

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

Expediente No. 2002-0007-TRA-PJ-154-03

Fiscalización

Asociación de Compositores y Autores Musicales de Costa Rica (ACAM)

Registro de Personas Jurídicas

VOTO No. 166-2003

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO.- Goicoechea, a las nueve horas treinta minutos del diecisiete de diciembre de dos mil tres.

Conoce este Tribunal del recurso de apelación interpuesto por el señor Guillermo Sanabria Ramírez, mayor, casado, cédula de identidad número tres-ciento setenta y cuatro-cuatrocientos noventa y uno, empresario, vecino de esta ciudad, en su condición de Presidente con facultades de Apoderado Generalísimo sin límite de suma de la ASOCIACIÓN CÁMARA DE PATENTADOS DE COSTA RICA, cédula jurídica tres-cero cero dos-doscientos tres mil setecientos sesenta y seis, en contra de la resolución dictada por el Registro de Personas Jurídicas a las diez horas del once de agosto de dos mil tres, por considerar que la ASOCIACIÓN DE COMPOSITORES Y AUTORES MUSICALES DE COSTA RICA (ACAM), no está actuando conforme a sus fines, violentando lo dispuesto en los artículos 2 y 34 inciso 3) de la Ley de Asociaciones, No. 218 del ocho de agosto de mil novecientos treinta y nueve y sus reformas, y 36 de su Reglamento, que es Decreto Ejecutivo No. 29496-J de veintiuno de mayo de dos mil uno, por lo que solicita, en lo que se refiere a la competencia propia del Registro de Personas Jurídicas, en razón de la materia de fiscalización, se proceda a iniciar procedimiento de cancelación de status de asociación, así como se ordene la cancelación del status de representación que ostentan los poderes de los representantes de esa Asociación, por la falta de formalidades del derecho interno.

RESULTANDO:

PRIMERO: Que el señor Guillermo Sanabria Ramírez, en la condición antes dicha, presentó gestión administrativa de fiscalización el día quince de febrero de dos mil dos ante el Despacho del Ministerio de Justicia y Gracia, por considerar que la Asociación de Compositores y Autores

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

Musicales de Costa Rica (en adelante ACAM), no está actuando conforme a sus fines, violentando con ello lo dispuesto en los artículos 2 y 34 inciso 3) de la Ley de Asociaciones, No. 218 del ocho de agosto de mil novecientos treinta y nueve y sus reformas, y 36 de su Reglamento, que es Decreto Ejecutivo No. 29496-J de veintiuno de mayo de dos mil uno, por lo que solicitó se procediera a iniciar procedimiento administrativo de disolución de la citada Asociación; se ordenara la cancelación de los poderes acreditados a los “Convenios de Reciprocidad” suscritos entre ACAM y otras organizaciones de sociedades de autores en el exterior; se ordenara una investigación de los dineros recaudados por ACAM y sobre la distribución que hace dicha Asociación a los autores y compositores nacionales y extranjeros e igualmente, se ordenara investigar sobre los poderes que los autores internacionales le han dotado a ACAM para representarlos judicialmente en el país y sobre los gastos administrativos en que incurre dicha asociación.

SEGUNDO: Que a su vez, el señor Arnaldo José Garnier Castro, mayor, casado, empresario, vecino de Pozos de Santa Ana, cédula número uno-quinientos sesenta y tres-quinientos cuarenta y ocho, en su condición de Presidente con facultades de Apoderado Generalísimo sin límite de suma de la Asociación Instituto Nacional de la Publicidad –INPUB-, cédula jurídica número tres-cero cero dos-doscientos ochenta y dos mil setecientos veintinueve, el día veintiuno de marzo de dos mil dos presentó, ante el Despacho del Ministerio de Justicia, “**Coadyuvancia** dentro del Reclamo Administrativo promovido por la **Cámara de Patentados de Costa Rica**”, en la que solicitó acoger dicho reclamo en un todo, por encontrarse ajustado a derecho.

TERCERO: Mediante oficio No. DMA-IG-44-2002 de dos de abril de dos mil dos, suscrito por el Licenciado Iván Granados Fischel, Asesor del Despacho de la señora Ministra de Justicia y Gracia de ese entonces, remitió los escritos indicados en el punto anterior a la Dirección del Registro de Personas Jurídicas a efecto de que ese Registro les diese el trámite correspondiente. Además, por oficio DM-OR-002-02, de fecha veintiuno de mayo del mismo año, el Licenciado Olman A. Rodríguez Brunett, Asesor de ese mismo Despacho, le indica al señor Director del Registro de Personas Jurídicas en relación con ambos documentos, sea el escrito presentado por la Cámara de Patentados de Costa Rica y la coadyuvancia que hace el Instituto Nacional de la Publicidad, entre otros aspectos que: *“El contenido de las pretensiones expuestas anteriormente determinan una competencia específica por la materia lo cual significa remitir conforme lo establece el ordenamiento normativo copia certificada integral del expediente administrativo a la*

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

Dirección del Registro de Derechos de Autor y Conexos, a efecto que proceda (sic) a la apertura del procedimiento administrativo según competencia objetiva y funcional...". Por lo anterior, mediante resolución de las catorce horas cinco minutos del veintinueve de mayo de dos mil dos, la Subdirección del Registro de Personas Jurídicas, resolvió, entre otros extremos, remitir copia certificada del expediente al Registro de Derechos de Autor, en razón de que la gestión fue admitida únicamente en lo que por materia compete a dicho Registro de Personas Jurídicas, puntualizándose que es en lo relativo a la fiscalización de asociaciones.

CUARTO: Que la Subdirección del Registro de Personas Jurídicas mediante resolución de las ocho horas cincuenta minutos del veintiséis de julio de dos mil dos, resolvió: “**POR TANTO:** En virtud de lo expuesto, de la normativa y jurisprudencia citadas, **SE RESUELVE:** conforme a la materia de nuestra competencia, rechazar las presentes diligencias de fiscalización por resultar improcedentes en esta sede. Se advierte a las partes involucradas que tienen derecho a ejercer recurso de apelación dentro del plazo de cinco días hábiles, plazo que se computará a partir del día siguiente al de la notificación, de conformidad con el Reglamento del Registro Público ya citado y la Ley de Creación de la Sección Tercera del Tribunal Superior Contencioso Administrativo, que es la No. siete mil doscientos setenta y cuatro de veinticinco de febrero de mil novecientos noventa y dos...”, resolución que fue debidamente notificada, mediante fax, a las partes interesadas y, en forma personal, a la Directora del Registro Nacional de Derechos de Autor y Derechos Conexos, el día veintinueve de julio de dos mil dos.

QUINTO: Que la resolución anterior fue anulada por el Tribunal Registral Administrativo, mediante voto N° 059-2003 de las nueve horas del doce de junio de dos mil tres.

SEXTO: Que nuevamente la Subdirección del Registro de Personas Jurídicas, mediante resolución de las diez horas del once de agosto de dos mil tres, resolvió: “**POR TANTO:** En virtud de lo expuesto, de la normativa y jurisprudencia citadas y de lo ordenado por nuestro superior Jerárquico, el Tribunal Registral Administrativo, **SE RESUELVE:** rechazar las presentes diligencias de fiscalización en lo tocante a los fines de la Asociación de Compositores y Autores Musicales de Costa Rica ACAM, dado que la misma se encuentra inscrita a derecho y no se determinó que esté incurriendo en la causal del inciso 3) del artículo 34 de la Ley de Asociaciones. Asimismo, resulta improcedente la gestión en lo que se refiere a la investigación de asuntos financieros, ya que el procedimiento de fiscalización lo excluye expresamente. En el

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

resto de los asuntos, dirijase el señor gestionante a lo que resuelva el Registro de Derechos de Autor y Derechos Conexos. Se advierte a las partes involucradas que en caso de inconformidad con lo resuelto, pueden ejercer los recursos de revocatoria y apelación a que tienen derecho, dentro de los tres o cinco días hábiles por su orden y siguientes al de la notificación de la presente resolución, de conformidad con la Ley General de la Administración Pública, aplicada de manera supletoria y el artículo cuarenta y nueve del Reglamento del Registro Público, que es Decreto Ejecutivo No. Veintiséis mil setecientos setenta y uno-J de dieciocho de marzo de mil novecientos noventa y ocho. Asimismo, ténganse en cuenta los artículos veinticinco y veintiséis de la Ley de Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual, No. Ocho mil treinta y nueve de veintisiete de octubre del año dos mil y los artículos dos y veintiséis del Reglamento Orgánico y Operativo del Tribunal Registral Administrativo, que es Decreto Ejecutivo No. Treinta mil trescientos sesenta y tres-J de quince de mayo del dos mil dos ...”.

SÉTIMO: Mediante escrito presentado a la Dirección de Personas Jurídicas en fecha veintiuno de agosto de dos mil tres, el señor Guillermo Sanabria Ramírez, en la condición dicha, presenta recurso de apelación en contra de la resolución indicada en el punto sexto anterior, alegando que al Registro de Personas le corresponde inscribir todo poder general o generalísimo, así como, que en la resolución apelada, vuelve el Registro a cometer el pecado de tratar de obviar sus responsabilidades indicando que la Cámara Nacional de Patentados de Costa Rica, no agotó la vía interna de la Asociación. Que ACAM ha actuado con fines de lucro y el Registro no ha comprobado lo denunciado, además, no ha verificado si los poderes para representar a autores extranjeros se encuentran otorgados conforme a derecho.

OCTAVO: Que la Dirección del Registro de Personas Jurídicas, en resolución de las catorce horas veinte minutos del veintiséis de agosto de dos mil tres, resolvió admitir la apelación para ante el Tribunal Registral Administrativo.

NOVENO: Que este Tribunal, mediante resolución de las catorce horas con treinta minutos del veintidós de octubre del presente año, confirió las audiencias de ley a todas las partes interesadas, apersonándose únicamente dentro del término conferido por este Tribunal, el apoderado generalísimo sin límite de suma de la Asociación de Compositores y Autores Musicales de Costa Rica (ACAM), para rechazar los argumentos planteados por la Asociación Cámara Nacional de Patentados de Costa Rica, y solicita el rechazo en todos sus extremos el recurso de apelación

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

presentado por la gestionante, se acoja la argumentación del Registro de Personas Jurídicas, confirmándose esa resolución. Se tome en cuenta las consideraciones expuestas en escrito de fecha veintiocho de mayo de dos mil tres en donde se expresa, entre otros aspectos: que los estatutos de su representada contemplan la consecución de los fines establecidos en el artículo 1 de la Ley de Asociaciones y que de todos esos fines, ninguno de ellos incluye el lucro o ganancia, contrariamente a lo que interpreta la Asociación recurrente; que el artículo 7 del Reglamento a la Ley de Derechos de Autor y Derechos Conexos, obliga a las entidades de gestión colectiva a señalar dentro de los estatutos las normas de recaudación y distribución de los derechos representados, por lo cual no puede hablarse de un desvío de sus fines ni de una desnaturalización de la asociación, visto que además, en la Ley de Derechos de Autor y Derechos Conexos, No. 6683, en la Ley de Interpretación Auténtica No. 7686 y en la Ley de Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual No. 8039, así como en los Decretos Ejecutivos Nos. 23485-MP y 24611-J, constan las facultades del Registro de Derechos de Autor y Derechos Conexos y de las entidades de gestión colectiva, que pueden ser asociaciones sin fines de lucro, así como la legitimación procesal y administrativa que las faculta a accionar, y los procedimientos y sanciones para aquellos que incurran en violaciones a la normativa sobre propiedad intelectual, no existiendo ninguna norma, ya sea legal o reglamentaria, que permita la fiscalización de las entidades de gestión colectiva, en la forma como el recurrente pretende, por lo cual debe rechazarse la solicitud de fiscalización incoada por la Asociación Cámara de Patentados de Costa Rica.

DÉCIMO: Que en los procedimientos no se notan defectos u omisiones que invaliden lo actuado o deban corregirse y, esta resolución se dicta dentro del término respectivo, previas deliberaciones de rigor.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- SOBRE LOS HECHOS PROBADOS: Por ajustarse al mérito de los autos y a los elementos de convicción que se citan, este Tribunal acoge como propios los hechos probados de la resolución recurrida, puntos A), E) y F). En relación a los hechos probados por el **a quo** como B) y D), éstos se tienen como tales por parte de este Tribunal, como sigue: “**B)** Que el documento que corresponde a reforma de las cláusulas tercera y sexta de los estatutos de la Asociación de Compositores y Autores Musicales de Costa Rica, que ocupa el Tomo 481, Asiento 06143 del

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

Diario del Registro Público, se encuentra defectuoso y pasado al apartado el doce de enero de dos mil uno. Asimismo, el documento que ocupa el Tomo 507, Asiento 10654 del Diario del Registro Público, por el que se nombra Junta Directiva y Fiscal de dicha Asociación se encuentra inscrito y dichos nombramientos lo son por el período que va del dieciséis de marzo de dos mil dos al quince de marzo de dos mil cinco (ver folios 185 a 187 del expediente). **D)** Que la personería de esta Asociación se encuentra vigente”. Como hecho probado C), este Tribunal tiene como tal el siguiente: “**C)** Que el señor Álvaro Esquivel Valverde ostenta el carácter de Presidente con facultades de Apoderado Generalísimo sin límite de suma de la Asociación de Compositores y Autores Musicales de Costa Rica (ver folio 186)”.

SEGUNDO-. SOBRE LOS HECHOS NO PROBADOS: Este Tribunal tiene como hechos no probados: **1º)** Que se haya presentado recurso de apelación contra lo resuelto en resolución final de las nueve horas del treinta y uno de julio de dos mil dos, dictada por la Dirección del Registro de Derechos de Autor y Derechos Conexos, en solicitud de recurso administrativo planteado por los representantes de la Asociación Cámara de Patentados de Costa Rica y de la Asociación Instituto Nacional de la Publicidad, este último en calidad de coadyuvante, en contra de la Asociación de Compositores y Autores Musicales de Costa Rica (ACAM) y que consta a folio 127. **2º)** Que la Asociación recurrente haya agotado la vía interna de la Asociación de Compositores y Autores Musicales de Costa Rica (ACAM), al tenor de lo establecido en el párrafo segundo del artículo 43 del Reglamento a la Ley de Asociaciones.

TERCERO-. SOBRE EL FONDO: I) Para la resolución del presente asunto, es importante dejar claramente establecido que el representante de la Cámara Nacional de Patentados de Costa Rica contestó la audiencia que le fuera concedida a la apelante, mediante la resolución de este Tribunal de las catorce horas con treinta minutos del veintidós de octubre de dos mil tres, notificada el día veintitrés del mismo mes, en forma extemporánea, ya que fue presentada en fecha catorce de noviembre del mismo año ante este Tribunal, por lo que de conformidad con lo que al efecto estipula el párrafo segundo del artículo 22 de la Ley de Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual, No. 8039 y el artículo 27, párrafo final del Reglamento Orgánico y Operativo del Tribunal Registral Administrativo, Decreto Ejecutivo No. 30363-J del dos de mayo de dos mil dos, este Despacho se avocará a conocer únicamente los agravios o motivos de inconformidad planteados por la recurrente en el escrito de apelación presentado el veintiuno de agosto de dos mil tres, con fundamento en lo que al efecto establece el

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

artículo 26 del Reglamento de marras. Lo anterior, por cuanto los plazos establecidos tanto en el Reglamento Orgánico y Operativo del Tribunal Registral Administrativo, como los de la Ley de Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual, son improrrogables y perentorios, salvo la excepción que hace el artículo 32 del Reglamento, respecto del plazo para resolver, ya que tales características de las que están revestidos dichos plazos se encuentran amparadas, también, en lo que al efecto dispone el artículo 143 del Código Procesal Civil, que es norma de aplicación supletoria para la resolución de los asuntos que conoce en alzada este Tribunal, en concordancia con el 149 de ese mismo cuerpo legal. Este hecho, aunado a la obligación -salvo disposición en contrario- de tomar como punto de partida para el cómputo del plazo, el día inmediato siguiente al de la notificación de la resolución, tal como lo dispone el artículo 145 del Código Procesal Civil, nos lleva a concluir que los agravios formulados por la parte recurrente en escrito presentado el día catorce de noviembre de de dos mil tres, son, según se dijo, extemporáneos, ya que al haberle notificado la resolución de las catorce horas con treinta minutos de dos mil tres, en la que se le confirió la audiencia el día veintitrés de octubre del año en curso, el plazo de quince días otorgado por parte de este Tribunal para contestar dicha audiencia le venció el trece de noviembre siguiente, por lo que los alegatos del memorial visible a los folios 315 a 333, no serán tomados en consideración para la resolución de fondo. **II)** El recurso de apelación venido en alzada fue interpuesto por el apoderado de la Asociación Cámara de Patentados de Costa Rica, en contra de lo resuelto por el Registro de Personas Jurídicas, a las diez horas del once de agosto de dos mil tres, órgano **a quo** de este Tribunal, que se avocó a conocer y resolver lo atinente a su esfera de competencia, delimitada por la Ley de Asociaciones, Número 218 del ocho de agosto de mil novecientos treinta y nueve y sus reformas, así como por el Reglamento a dicha ley, que es Decreto Ejecutivo No. 18670-J, publicado en el Diario Oficial La Gaceta Número 96 del veintiuno de mayo de dos mil uno, que son, en primer orden, los cuerpos normativos que regulan la existencia, fines, objetivos y funcionamiento de las asociaciones creadas al amparo de esas normas, las cuales de conformidad con el artículo 1º de la citada Ley pueden constituirse con fines científicos, artísticos, deportivos, benéficos, de recreo, religioso y cultural, de ahí que no es posible la constitución de asociaciones que tengan por único o exclusivo objeto el lucro o ganancia. Además, el artículo 2º de la citada Ley de Asociaciones también regula que las asociaciones que no están dentro de las enumeradas en el artículo 1º se rigen por las leyes comerciales o civiles. Tenemos entonces, que estas últimas, a contrario de las asociaciones, tienen como fin primordial y básico el lucro por lo que el reparto de las ganancias entre los socios, es una de las características esenciales; mientras que las asociaciones, no pierden

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

ese carácter porque desplieguen actividades lucrativas como un fin secundario para la consecución del fin primario y común de sus asociados, distinción muy bien definida en doctrina, según la cual: *“Si bien la palabra asociación es genérica y hábil para designar toda suerte de entidades nacidas de un acuerdo de sus miembros, se la reserva generalmente para aquellas que no tienen fines de lucro; tales, por ejemplo, las asociaciones deportivas, artísticas, científicas, religiosas, políticas, gremiales (aunque la agremiación sea para defender intereses económicos, porque el gremio en sí no persigue el lucro), profesionales, etc. En cambio, a las entidades constituidas con fines lucrativos, se les llama sociedades. Las entidades no lucrativas no pierden ese carácter por la circunstancia de que desenvuelvan alguna actividad económica lucrativa: pueden vender artículos vinculados con sus actividades, tener un restaurante, cobrar entradas a socios o extraños para presenciar un partido, etc. Lo esencial en ellas es que no distribuyan dividendos o ganancias entre sus asociados”* (BORDA A. GUILLERMO, Manual de Derecho Civil, Parte General, Duodécima Edición, Editorial Perrot, Buenos Aires, Argentina, páginas 322 y 323). Es así, como en nuestro Derecho Asociativo se autoriza que una asociación tenga entre sus objetivos el lucro o la ganancia, aunque no de modo exclusivo, sin que ello implique un cambio en su estructura, por lo que, jurídicamente, ésta no se constituye en una causal para que deba declararse su disolución, ya que, además de la normativa transcrita supra, el desarrollo de alguna actividad económica lucrativa está reconocida en el artículo 26 de la Ley de Asociaciones, la cual, en forma clara, prevé esa posibilidad, al establecer: *“ARTÍCULO 26: Las asociaciones pueden adquirir toda clase de bienes, celebrar contratos de cualquier índole y realizar operaciones lícitas de todo tipo, encaminadas a la consecución de sus fines”*. De este modo, la norma antes citada prevé la posibilidad de que una asociación pueda lucrar u obtener ganancias como un fin de segundo orden, criterio que lo podemos encontrar en forma reiterativa, en los dictámenes que ha emitido la Procuraduría General de la República desde hace ya muchos años, entre otros, en los dictámenes número: 13 PAS, del ocho abril de mil novecientos setenta y cinco y, 77-057, del dos de mayo de mil novecientos setenta y siete, en los cuales ha concluido que *“...El artículo 1º de la Ley de Asociaciones enumera algunos de los fines que pueden proponerse las Asociaciones, pero no las limita únicamente a los fines que enumera, sino que deja abierta la posibilidad de que puedan proponerse cualesquiera otro fin siempre que sea lícito y **que no tenga por único y exclusivo objeto el lucro o la ganancia y demás que no sea un fin meramente comercial o civil** (artículo 2 de la ley citada). Lo anterior aparte naturalmente, de otras exclusiones efectuadas por la propia ley, como los partidos políticos (artículo 8º) o bien de asociaciones reguladas por ley especial...Ahora bien, podría presentarse el caso de que una*

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

*Asociación varíe de hecho el objeto o finalidad perseguida, sin someter por lo tanto al conocimiento del Poder Ejecutivo la reforma de los estatutos, y que este nuevo objeto propuesto **meramente civil o comercial persiga en forma exclusiva la ganancia**, en cuyo caso el Poder Ejecutivo, que tiene la facultad de fiscalizar las actividades de las asociaciones, artículo 4 de la ley citada, en aplicación de los artículos 28, 34 y 33 párrafo final puede decretar la disolución de la Asociación...”.* Estos criterios los podemos reforzar con el dictamen número C-198-92, de fecha veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y dos, de la misma Procuraduría General de la República, citado en la resolución recurrida y que se refiere a la consulta que hiciera la Dirección del entonces Registro de la Propiedad Intelectual, respecto de la inscripción de los contratos de reciprocidad, realizados casualmente por la Asociación de Compositores y Autores Musicales de Costa Rica (ACAM), con diversas sociedades y asociaciones internacionales, reiterando en esa oportunidad, dicho órgano consultivo, la posibilidad de que una asociación tenga como fin el lucro o la ganancia, siendo que más bien la prohibición y una de las causas de disolución, lo sea el objeto lucrativo como único y exclusivo, por lo que considera este Tribunal, que al igual que lo hizo el **a quo**, lo pretendido por la recurrente, respecto a la solicitud de disolución, no es procedente. **III)** En relación con el argumento dado por el representante de la recurrente, sobre la incompetencia declarada por el Registro de Personas Jurídicas y el deber de remitir el asunto a la sede Ministerial, este Tribunal estima necesario hacer énfasis en la normativa que regula la competencia que tiene en la actualidad el Registro de Personas Jurídicas, en lo que concierne al control, fiscalización y disolución de las asociaciones que se inscriban en el Registro de Asociaciones. Al respecto, tenemos que el artículo 4 de la Ley de Asociaciones, señala: “**ARTÍCULO 4:** *El control administrativo de las asociaciones corresponde al Poder Ejecutivo, quien es el encargado de autorizar la creación de asociaciones nacionales y la incorporación de las extranjeras; de fiscalizar las actividades de las mismas y de disolver las que persigan fines ilícitos o lesionen la moral o el orden público, todo de acuerdo con lo dispuesto por esta ley.*”. Esta competencia le fue asignada al Ministerio de Justicia, a raíz de la promulgación de su Ley Orgánica, número 6739 del veintiocho de abril de mil novecientos ochenta y dos, de conformidad con lo que dispone el artículo 1, inciso a), por cuanto es a este Ministerio al que le corresponde: “*a) Autorizar el funcionamiento de las asociaciones que se constituyan de conformidad con la ley No. 218 del 8 de agosto de 1939, o inscribir sus respectivos estatutos, así como la personería de los correspondientes órganos directivos*”. Con la emisión del Decreto Ejecutivo Número 29496-J, que es el Reglamento actual a la Ley de Asociaciones, al Registro de Asociaciones le corresponde autorizar: “*a) El funcionamiento y la*

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

correspondiente inscripción de las asociaciones que se constituyan conforme a la Ley No. 218 de 8 de agosto de 1939 y sus reformas, en relación con la Ley No. 6739 de 28 de abril de 1982. b)...”. Por su parte, los artículos 43 y 45 de ese Reglamento, establecen la competencia que le ha sido asignada a la Dirección o Subdirección del Registro de Personas Jurídicas, en lo que respecta a la fiscalización de las asociaciones: “*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: a) Cuando se tenga conocimiento de una incorrecta administración de las asociaciones. 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.”. (lo subrayado y en negrilla no son propios del original). “*Artículo 45: El órgano competente para fiscalizar las asociaciones podrá intervenir de oficio en aquellas declaradas de utilidad pública, que ejecuten programas con el Estado o hayan recibido bienes o fondos del Estado o sus Instituciones.”. Ambas disposiciones transcritas nos permiten afirmar, sin discusión alguna, que son la Dirección o Subdirección del Registro de Personas Jurídicas, las encargadas de la fiscalización y disolución de las asociaciones que se encuentran inscritas en el Departamento de Asociaciones de dicho Registro, con la salvedad estipulada por ley. Esta competencia fue reconocida por la Procuraduría General de la República, en el criterio número 159-99, de fecha seis de agosto de mil novecientos noventa y nueve, a raíz de una consulta que hiciera casualmente el Director del Registro de Personas Jurídicas, acerca de la competencia para ejercer el control y fiscalización de estas entidades, concluyendo ese órgano consultivo, entre otras cosas que: “... Conforme se podrá apreciar, la normativa transcrita expresamente atribuye a la Dirección de Personas Jurídicas del Registro Público la potestad de control y fiscalización administrativa de las asociaciones civiles, de conformidad con lo dispuesto en el Título IV, Capítulo I, del Reglamento a la Ley de Asociaciones, artículos 36 y siguientes...La normativa transcrita establece el control**

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

administrativo y la fiscalización de las asociaciones, a cargo actualmente de la Dirección de Personas Jurídicas del Registro Público... En el ejercicio de dicha potestad, la citada Dirección cuenta con amplias potestades, pudiendo realizar toda clase de investigaciones que estime necesarias para resolver los conflictos, acordar la suspensión temporal de las asociaciones o bien decretar su disolución en los casos en que establezca la ley...". **IV)** Como ha quedado debidamente clarificado, el Registro de Personas Jurídicas es el único órgano que legalmente se encuentra habilitado para ejercer la competencia para resolver, mediante resolución final y previo cumplimiento del debido proceso, respecto de las solicitudes de fiscalización que se le presenten –con las salvedades que por ley se hacen-, quedando abierta la vía de la apelación para el interesado que no se conformare con lo resuelto en esa resolución final, recurso que conoce este Tribunal Registral Administrativo en la actualidad, a tenor no solo de lo dispuesto por el artículo 47 del Reglamento a la Ley de Asociaciones, que a la letra establece: *“El procedimiento a seguir en las fiscalizaciones en cuanto a sus formalidades, lo es por analogía el de la gestión administrativa contemplado en el Título IV del Reglamento del Registro Público. **Lo resuelto tendrá alzada ante el Superior correspondiente**”* (se suple la negrilla), sino a raíz de la promulgación de la Ley de Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual, No. 8039 del doce de octubre de dos mil, así, en el artículo 25 de esta Ley, en la que se crea al Tribunal Registral Administrativo, se le atribuye la competencia a este Tribunal para conocer de los recursos de apelación interpuestos contra los actos y las resoluciones definitivas dictados por todos los Registros que conforman el Registro Nacional, y de los recursos de apelación contra los ocursoos provenientes de los Registros que integran el Registro Nacional. Además dicho artículo establece que las resoluciones del Tribunal no tendrán más recursos y darán por agotada la vía administrativa. Es claro entonces que, de conformidad con las normas citadas, quien conoce en alzada sobre lo resuelto por cualquiera de los Registros que conforman el Registro Nacional, es este Tribunal Registral Administrativo, órgano superior jerárquico impropio que agota la vía administrativa. Estas disposiciones legales obligan a este órgano de alzada a rechazar los argumentos esgrimidos por la parte recurrente, visto que ni el Registro Nacional, ni su Dirección General, ni la Junta Administrativa, ni el Ministerio de Justicia y Gracia, representado por el Ministro a cargo, están facultados para conocer de los actos o resoluciones que emitan los distintos Registros que conforman el Registro Nacional, y en lo que atañe a la relación de subordinación que existe entre los directores de los distintos registros y el Director General del Registro es meramente una dependencia de jerarquía administrativa, por cuanto al Director General le está vedado el análisis o calificación de casos concretos, cuyo

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

pronunciamiento compete al director, encargado o jefe de cada dependencia, ya que en lo que interesa, el artículo 6 de la Ley de Creación del Registro Nacional, No. 5695 del veintiocho de mayo de mil novecientos setenta y cinco y sus reformas establece: *“Habrá un Director General, de quien dependerán jerárquicamente, para efectos administrativos, los directores de las diversas dependencias integradas del Registro Nacional.... Al Director General corresponderá...*

4) Unificar los criterios de calificación y dictar en forma general, las medidas de carácter registral en los distintos registros, sin que le corresponda el análisis o calificación de casos concretos cuyo pronunciamiento compete al Director encargado o jefe de cada dependencia.... El Director del Registro Nacional no podrá ser director de ninguno de los registros en particular. Queda prohibido al Director del Registro Nacional abocar los asuntos que concierne resolver individualmente a cada uno de los registros”. Es así como, al Director General del Registro Nacional, se le atribuye el carácter de funcionario ejecutivo de la Junta Administrativa del Registro Nacional y un jerarca inmediato, con competencias de carácter administrativo y llamado a uniformar los criterios de carácter registral, en forma general, de conformidad con lo estipulado en el artículo 6 de cita. Tampoco podría la Junta Administrativa del Registro Nacional conocer sobre la competencia para ejercer el control y fiscalización de las asociaciones, ya que a dicha Junta le corresponde de acuerdo con el artículo 3 de la Ley de Creación del Registro Nacional ya citada: *“a) Dictar las medidas de organización y funcionamiento de sus dependencias; b) Proteger, conservar sus bienes y velar por su mejoramiento; c) Formular y ejecutar los programas de mejoras, de acuerdo con las necesidades de las dependencias a su cargo; d) Administrar los fondos específicos asignados a cada una de ellas, así como los demás ingresos que por otros conceptos reciba, mediante cuentas separadas, dictando los presupuestos, acordando los gastos, haciendo las inversiones que estimare adecuadas, promoviendo y resolviendo las licitaciones que fueren del caso, con sujeción a lo dispuesto por la Ley de la Administración Financiera de la República y la presente ley; y e) Preparar los proyectos de ley y reglamentos necesarios y dictar los reglamentos internos para el mejor funcionamiento de las diversas dependencias”.* En el caso del Ministerio de Justicia, ha quedado fehacientemente demostrado, que más bien la competencia del control, fiscalización y disolución de las asociaciones, fue delegada al Registro de Personas Jurídicas, por lo que en consecuencia, ni el Director General del Registro Nacional, ni la Junta Administrativa del Registro Nacional, ni el propio Despacho Ministerial, son competentes para conocer y resolver de los asuntos que decidan los directores de los distintos Registros del Registro Nacional, mediante el dictado de resoluciones finales. **V)** En relación con el cumplimiento de lo estatuido en el artículo 43 del

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

Reglamento a la Ley de Asociaciones, transcrito supra, referente a la procedencia de la fiscalización que han de realizar la Dirección o Subdirección del Registro de Personas Jurídicas, debe quedar claramente establecido que la investigación previa a la que se refiere ese artículo 43 se desarrollará *“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”*.

En el caso en estudio vemos que la recurrente, Asociación Cámara de Patentados de Costa Rica, no demostró ni ante el *a quo* ni ante esta sede, haber agotado la vía interna de la Asociación de Compositores y Autores Musicales de Costa Rica (ACAM), ni aportó la prueba documental necesaria y fehaciente, en donde quedase totalmente demostrado que ésta última en su accionar hubiera incurrido en las anomalías que motivaron la solicitud de fiscalización. Efectivamente, para ordenar la disolución de una asociación debe demostrarse que la asociación es ilícita por haber incurrido en una de las causales previstas en el artículo 34 de la Ley de Asociaciones, que reza: *“Serán tenidas como asociaciones ilícitas y en consecuencia se decretará su disolución cuando: 1. En forma repetida sus dirigentes hayan sido apercibidos por la Gobernación de que están en el caso del inciso 2) del artículo anterior, sin que tales requerimientos hayan sido atendidos. 2. Aparezca que se dedican a actividades sancionadas por las leyes represivas o contrarias a la moral o a las buenas costumbres o fueren subversivas. 3. Aparezca que la asociación se forma para encubrir fines distintos de los consignados en los estatutos”*, por lo que, al no haber demostrado la apelante, el agotamiento de la vía interna de la Asociación de Compositores y Autores Musicales de Costa Rica y no probar, con documentación fehaciente sobre las supuestas anomalías en que incurrió la Asociación cuya disolución se solicita, lo procedente es rechazar la solicitud de fiscalización, tal y como lo hizo el *a quo*. **VI)** En relación con la incompetencia que tienen la Dirección o Subdirección del Registro de Personas Jurídicas para proceder a dar curso a una fiscalización cuando se trate de aspectos contables, este Tribunal avala y confirma lo resuelto por el *a quo*, visto que, como ha quedado debidamente clarificado, la competencia para que esa Institución Registral actué en materia de fiscalización de asociaciones, está delimitada por el artículo 43 antes transcrito, excluyéndose de la fiscalización que compete a la Dirección o Subdirección de ese Registro, lo atinente al aspecto contable. Al respecto, el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, en su vigésima segunda edición, año dos mil uno, define el término contable de la siguiente forma: *“contable. (Del lat. computabillis) Que puede ser contado. Perteneciente o relativo a la contabilidad. Tenedor de*

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

títulos. Auditorias,...”, siendo que dicha terminología tiene su arraigo en lo que atañe al aspecto de contabilidad, de auditoría, término definido por J. W. Cook en su libro Auditoría , publicado en 1994, Editorial Mc. Graw Hill, como: “*Obtener y evaluar objetivamente evidencia sobre las afirmaciones relativas a los actos y eventos de carácter económico con el fin de determinar el grado de correspondencia entre estas afirmaciones y los criterios establecidos, para luego comunicar los resultados a las personas interesadas*”. El que la Asociación Cámara Nacional de Patentados de Costa Rica pretenda que se declare con lugar la solicitud de fiscalización con base en la investigación que solicitó efectuar de los dineros recaudados por la Asociación de Compositores y Autores Nacionales de Costa Rica, resulta improcedente, vista la incompetencia y por ende, la imposibilidad legal para acoger una solicitud de fiscalización, dirigida a aspectos contables, por cuanto el bloque de legalidad, conocido también como “Principio de Juridicidad de la Administración” es un límite en la actuación de los órganos estatales, incluyendo la del Registro de Personas Jurídicas, que consiste en limitar su actuación –en este caso concreto- de fiscalizar las asociaciones dentro de los límites regulados por las leyes que rigen la materia; por lo que, tanto la Dirección como la Subdirección de dicho Registro, deben excusarse de conocer aspectos contables denunciados contra una asociación y de ahí, la incompetencia de éstos, a tenor de lo dispuesto en el artículo 11 de la Constitución Política, el cual se encuentra desarrollado en el 11 de la Ley General de la Administración Pública. En consecuencia, tenemos que el bloque de legalidad como límite de actuación de los órganos estatales, impide que el órgano registral encargado de la fiscalización, conozca de aspectos contables, por lo que lleva razón el **a quo** al declararse incompetente frente a la petición hecha por la asociación recurrente. A mayor abundamiento, es menester indicar que este principio de Juridicidad de la Administración ha sido reconocido en forma reiterada por la Sala Constitucional, la que, por ejemplo, en el Voto 3410 de las catorce horas cuarenta y cinco minutos del diez de noviembre de mil novecientos noventa y dos dispuso: “*El principio de legalidad que se consagra en el artículo 11 de nuestra Constitución Política y se desarrolla en el 11 de la Ley General de la Administración Pública, significa que los actos y comportamientos de la Administración deben estar regulados por norma escrita, lo que significa, desde luego, el sometimiento a la Constitución y a la ley, preferentemente, y en general a todas las otras normas del Ordenamiento Jurídico –reglamentos ejecutivos y autónomos, especialmente-; o sea, en última instancia, a lo que se conoce como el Principio de Juridicidad de la Administración*”. **VII)** Respecto a lo resuelto por el **a quo**, en lo atinente a la calificación que hace el registrador que es el funcionario registral encargado del examen y la verificación del cumplimiento de los requisitos legales, con fundamento en el marco de su

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

competencia, este Tribunal comparte el criterio vertido por la Subdirección del Registro de Personas Jurídicas, por cuanto la actividad registral que se inicia con la presentación de documentos en el Diario, está investida del Principio de Legalidad, -piedra angular del quehacer registral- por lo tanto, la calificación de los documentos por parte de los registradores, es una garantía de que los distintos actos y contratos que se presentan al Registro, cumplen con todas las formalidades y requisitos que el ordenamiento jurídico establece para la inscripción de los mismos. Con respecto a la función calificadora, la jurisprudencia judicial se ha referido diciendo que: “...VII.-En el sistema de Registro está prevista y debidamente regulada la función de calificar los documentos, que consiste en realizar el examen previo y la verificación de los títulos que pretenden inscribirse, con el objeto de que a los libros de ese Registro solamente tengan acceso los títulos válidos y perfectos, porque los asientos deben ser exactos y concordantes con la realidad jurídica, que de ellos se desprende. La calificación de los títulos presentados para su inscripción, es el medio y el procedimiento para cumplir con esa función depuradora. La calificación consiste en el examen, censura o comprobación que de la legalidad de los títulos presentados debe hacer el Registrador antes de proceder a la inscripción, con la facultad de suspender o denegar los que no están a derecho...” (Sala Primera de la Corte Suprema de justicia, resolución No. 100 de las dieciséis horas cuarenta y cinco minutos del diecisiete de diciembre de mil novecientos ochenta). Asimismo, tenemos que la función calificadora de los registradores, está contemplada en los artículos 27 de la Ley sobre Inscripción de Documentos en el Registro Público, No. 3883 de treinta de mayo de mil novecientos sesenta y siete y sus reformas, 32, 33 y 35 del Reglamento del Registro Público, que es Decreto Ejecutivo No. 26771-J, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 54 del dieciocho de marzo de mil novecientos noventa y ocho, por lo que el ámbito de la calificación registral, no es absoluto o ilimitado, está circunscrito al texto o contenido del título y en general, a toda la información que conste en los asientos del Registro; en consecuencia, los funcionarios examinadores de los Registros que conforman el Registro Nacional, no están facultados para declarar el derecho, lo cual es competencia exclusiva de los Tribunales de Justicia, de acuerdo con lo que al efecto establece el artículo 153 y siguientes de la Constitución Política, tal y como también en forma reiterada lo ha dispuesto la Sección Tercera del Tribunal Contencioso Administrativo, anterior órgano superior jerárquico impropio que conocía de los recursos de apelación contra los autos y las resoluciones finales emitidas por los distintos Registros del Registro Nacional, por ejemplo, en los votos Nos. 4858-96 de las once horas veinte minutos del veintidós de febrero de mil novecientos noventa y seis y 1228-2000 de las nueve horas cuarenta y cinco minutos del veinte de octubre de dos mil,

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

que en lo que interesan rezan: “...Dicho documento cumplió con todos los requisitos formales para su admisión y lo que se plantea en la gestión bajo análisis resultan ser evidencias que estaban y aun (sic) están, fuera del alcance de la calificación registral. Es decir, se trata de un cúmulo de hechos que deben ser ventilados en la vía jurisdiccional, incluido el examen de una eventual conducta de orden criminal. Mediante el procedimiento de la gestión administrativa no es posible dilucidar elementos extrínsecos como bien apunta el **A quo**... y donde no se puede pretender un exhaustivo examen reservado para la vía plenaria en sede jurisdiccional...” “...**II.-** Al efecto se debe considerar fundamentalmente lo dispuesto en la LEY DE INSCRIPCION DE DOCUMENTOS EN EL REGISTRO PUBLICO, número 3883 de treinta de mayo de 1967 (reformada por leyes 6145 de 18 de noviembre de 1977 y 6575 de 27 de abril de 1981), que es la que en concreto regula como debe operar la institución registral y en particular como se debe calificar y resolver sobre cada título presentado para inscripción. En primer término, la finalidad del Registro Público es inscribir los documentos que se le presenten (artículo 1° de la supra citada ley), por lo que debe llevar un sistema técnico que garantice el orden de presentación y determinar las demás normas y procedimientos de admisión (artículo 2° ibídem), una vez recibido un documento pasará a los Registradores de Partido, quienes deberán calificarlo e inscribirlo antes de archivarlo si procediere (artículo 3° ibídem)...Consecuencia de lo ordenado en la ley que se cita, se debe aplicar el respectivo REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN DEL REGISTRO PUBLICO (Decreto Ejecutivo 26771-J de 18 de marzo de 1998), este dispone en su artículo 32 que la función calificadora consiste en realizar un examen previo y la verificación de los títulos que se presentan para su registración, con el objeto de que se registren solamente títulos válidos y perfectos, pero el funcionario solo puede atenerse tan solo a lo que resulte del título y en general a toda la información que conste en el Registro, sus resoluciones no impedirán ni prejuzgarán sobre la validez de éste o de la obligación que contenga, deberán comprobar si cumplen con los requisitos legales, generales o especiales requeridos, si coinciden con la información que consta en el Registro, y si contiene los datos necesarios para la práctica de su inscripción (artículos 32 y 33). ..., debe quedar claro que se trata tan solo de una calificación administrativa de los requisitos de inscripción del documento, una calificación meramente formal, sin que pueda el Registrador entrar a emitir un juicio de fondo en cuanto a la validez del acto que tenga consecuencia entre las partes o hacia terceros; no se trata de una decisión jurisdiccional, la cual sólo le puede corresponder a los Tribunales de Justicia...” (suplido lo subrayado y en negrilla del texto original), por lo que las argumentaciones hechas por el señor Guillermo Sanabria Ramírez, en representación de la Asociación Cámara de

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

Patentados de Costa Rica, son improcedentes en cuanto a lo solicitado por el recurrente, debiendo este Tribunal confirmar en un todo lo resuelto por la Subdirección del Registro de Personas Jurídicas. **VIII)** Con fundamento en las consideraciones hechas, citas legales y de jurisprudencia expuestas, este Tribunal procede a confirmar la resolución apelada, por arribar a las mismas conclusiones a que llega el *a quo* en su resolución final, por lo que ha de rechazarse la apelación planteada.

CUARTO: EN CUANTO AL AGOTAMIENTO DE LA VIA ADMINISTRATIVA: De conformidad con los artículos 25 de la Ley de Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual, Ley N° 8039; 126.c), y 350.2 de la Ley General de la Administración Pública, Ley N° 6227, para los efectos de lo estipulado en el artículo 31 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, se da por agotada la vía administrativa.

POR TANTO:

Con fundamento en las consideraciones, citas legales y de jurisprudencia expuestas, se rechaza el recurso de apelación interpuesto, confirmando, en todos sus extremos, la resolución recurrida. Se da por agotada la vía administrativa. Previa copia de estilo para este Tribunal, devuélvase el expediente a la oficina de origen. **NOTIFÍQUESE.**

Lic. Luis Jiménez Sancho

Licda. Xinia Montano Álvarez

Licda. Guadalupe Ortiz Mora

Licda. Yamileth Murillo Rodríguez

Lic. William Montero Estrada