



RESOLUCIÓN DEFINITIVA

Expediente N° 2009-0066-TRA-PJ

Fiscalización

Omar Guillén Pacheco, apelante

Registro de Personas Jurídicas (expediente de origen N° RPJ-030-2008)

Asociaciones

VOTO N° 667-2009

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO, San José, Costa Rica, a las diez horas veinte minutos del veintidós de junio de dos mil nueve.

Recurso de apelación que planteado por Omar Guillén Pacheco, mayor, casado una vez, pensionado, vecino de Cartago, titular de la cédula de identidad número tres-ciento ochosetecientos veintiuno, en contra de la resolución dictada por el Registro de Personas Jurídicas, a las 08:00 horas del 12 de enero de 2009.

RESULTANDO

- I.** Que por escrito presentado ante la Dirección del Registro de Personas Jurídicas en fecha 9 de julio de 2008, el señor Omar Guillén Pacheco plantea fiscalización contra la Asociación de Propietarios de Fosas del Cementerio de Obreros de Cartago, solicitando su inmovilización y la convocatoria por parte de la Administración a una nueva Asamblea General Extraordinaria.
- II.** Que en fecha 18 de setiembre de 2008, la señora María de los Ángeles Machado Ramírez, Presidenta de la Asociación de Propietarios de Fosas del Cementerio de Obreros de Cartago,



contesta la audiencia conferida solicitando en definitiva que se rechace lo pedido y se archive el expediente.

- III. Que por resolución dictada a las 08:00 horas del 12 de enero de 2009, el Registro de Personas Jurídicas resolvió rechazar la fiscalización pedida.
- IV. Que en fecha 21 de enero de 2009, el señor Guillén Pacheco apela la resolución final antes referida, solicitando se indique como hizo la Asociación para cumplir con lo ordenado en los votos 325-2007 y 004-2008, y se ordene realizar una Asamblea General Extraordinaria para, entre otras cosas, nombrar nueva Junta Directiva.
- V. Que a la sustanciación del recurso se le ha dado el trámite que le corresponde, y no se notan defectos u omisiones que causen indefensión a las partes e interesados, o la invalidez de lo actuado, dictándose esta resolución dentro del plazo legal y previo la deliberación de rigor.

Redacta el Juez Jiménez Sancho, y,

CONSIDERANDO

PRIMERO. HECHOS PROBADOS Y NO PROBADOS. Por ser contestes con la documentación que consta en el expediente, este Tribunal hace suyo el elenco de hechos probados y no probados contenido en los considerandos primero y segundo de la resolución venida en alzada.

SEGUNDO. DELIMITACIÓN DEL TEMA A DECIDIR. El Voto de este Tribunal, N° 325-2007, de las 10:30 horas del 1 de noviembre de 2007, indicó en su considerando cuarto:

“La competencia para fiscalizar a las Asociaciones ha sido dada por Ley al Poder Ejecutivo. Se encuentra en el artículo 4 de la Ley de Asociaciones, N° 218, que indica:

“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.” (subrayado nuestro).

La vía reglamentaria otorga la competencia concreta de realizar la actividad fiscalizadora al Registro de Personas Jurídicas, según el artículo 43 del Reglamento a la Ley de Asociaciones, Decreto Ejecutivo N° 29496-J, que reza:

“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. (...)*”

Y este artículo, al mismo tiempo, fija los supuestos en que procede la fiscalización de las asociaciones.



En el caso de marras han sido traídas al expediente administrativo una serie de **circunstancias que extralimitan la competencia fiscalizadora** que tiene el Registro de Personas Jurídicas y también este Tribunal y al efecto se ha aportado una gran cantidad de **prueba que deviene impertinente**, no sólo por que pretende demostrar hechos que no pueden valorarse en esta sede, sino además por haber sido incorporada al expediente extemporáneamente, es decir, vencido el término procesal concedido al efecto. De conformidad con el artículo 298 inciso 2. de la Ley General de la Administración Pública, *“salvo disposición en contrario, las pruebas serán apreciadas de conformidad con las reglas de la sana crítica”* y es en observancia de este principio que este Tribunal avala la valoración de la prueba hecha por el quo y a la vez **entra a analizar sólo la prueba que se considere relevante en el presente asunto.**

(...)

A lo largo del presente procedimiento de fiscalización, tanto la parte denunciante como la representación de la Asociación fiscalizada, han realizado una gran cantidad de alegatos referidos a todo tipo de temas, desde asuntos que se están ventilando en sede judicial, y sobre los cuales no puede referirse este Tribunal en respeto del principio constitucional de separación de poderes, hasta si el señor Guillén Pacheco va a misa o no. Tanto la actuación del Registro de Personas Jurídicas como de este Tribunal están delimitadas por las situaciones que se pueden someter a fiscalización y que están contenidas en el artículo 43 incisos a, b, c y d; éste es su marco de competencia, no pudiendo extenderse a otros temas ni aunque estos sean propuestos por las partes.” (itálicas y subrayados del original, negrita nuestra)

Tenemos que lo citado tiene plena vigencia para el caso ahora bajo estudio. Insisten las partes en contienda, en presentar documentos que tienen que ver con los más variados temas, desde a cuánto ascienden las cuotas de cuidado y mantenimiento de las áreas comunes del Cementerio Obrero de Cartago (folio 840), hasta referidas a grescas que se han suscitado por diferencias en la administración del indicado cementerio (folio 307). Sin embargo, el tema sobre el cual



se ha de decidir se encuentra delimitado por la propia actividad del solicitante, el cuál agotó la vía interna de la Asociación fiscalizada respecto del cumplimiento de los Votos 325-2007 y 004-2008 dictados por este Tribunal, así como sobre la actualización de los libros legales de la Asociación, todo según la carta visible a folio 17, no siendo posible conocer otros temas más allá de éstos, por un lado, porque solamente respecto de ellos se agotó la vía interna que otorga legitimación al solicitante, por otro lado, porque son los que se refieren al inciso b) del artículo 43 del Reglamento a la Ley de Asociaciones, el cual delimita claramente la competencia de las autoridades administrativas en el presente asunto. Entonces, tal y como se hiciera al dictarse el Voto 325-2007, solamente se analizará la prueba que tiene que ver con lo ordenado en esa resolución, sea respecto a la correcta convocatoria a la Asamblea General Extraordinaria, su validez y los temas a conocer en ella, y al cumplimiento de los plazos que se ordenaron en dicha resolución.

TERCERO. SOBRE EL FONDO DEL ASUNTO. RESOLUCIÓN DEL REGISTRO, RECURSO DE APELACIÓN. El Registro de Personas Jurídicas, en la resolución final dictada y ahora apelada, al tener por demostrada la legitimación del solicitante y el agotamiento de la vía interna por parte de éste, considera que se puede conocer el fondo del asunto, considerando así que la convocatoria a la Asamblea General Extraordinaria fue hecha de conformidad con lo establecido por Ley y los Estatutos, y que se cumplieron los plazos establecidos por este Tribunal en cuanto a convocatoria y realización de dicha Asamblea, por lo que rechaza la fiscalización pedida.

El apelante, por su parte argumenta, en lo que resulta relevante para esta Instancia, que fuera de agenda se conoce la corrección del documento presentado al tomo 574 asiento 78080 del Diario, que no se pudo saber si se cumplió con el quórum, que no se realizó todo lo ordenado por el Voto 325-2007 y que la Asamblea realizada el 10 de marzo de 2008 se extralimitó en los temas conocidos.



CUARTO. SOBRE LO ORDENADO EN LOS VOTOS 325-2007 Y 004-2008 DE ESTE TRIBUNAL. El Voto 325-2007, cuyo Por Tanto fue corregido por el Voto 004-2008, basó la orden allí dada en dos irregularidades detectadas en la Asamblea realizada en fecha 16 de mayo de 2005, a saber: la realización de la Asamblea habiendo transcurrido apenas 3 días luego de la convocatoria, y por haberse conocido temas que no habían sido convocados. Para ello, se fijó el plazo de un mes para hacer la nueva convocatoria, y de 15 días para que se constituyera la Asamblea luego de efectuada la convocatoria.

El Voto 004-2008, que fue dictado a instancia del señor Guillén Pacheco y que corrige un error material cometido en el Por Tanto del Voto 325-2007, fue notificado a la Asociación fiscalizada en fecha 22 de enero de 2008, por lo tanto, el plazo del mes para convocar a la nueva Asamblea vencía el 22 de febrero, y siendo que ese día se publicó en La Gaceta la convocatoria (ver folio 14), ese plazo está bien cumplido. Luego, habiéndose realizado dicha Asamblea en fecha 10 de marzo, también se cumple el plazo de 15 días dado por el Tribunal. Entonces, vemos como, contrario a lo que afirma el apelante, se ha cumplido con lo ordenado por este Tribunal. Y no se encuentra la incongruencia alegada entre lo convocado y lo conocido, ya que se convocó para realizar, entre otras cosas, varias reformas al estatuto, las cuales tienen como efecto lógico la corrección del documento presentado al tomo 574 asiento 78080 del Diario, por lo que no existe extralimitación en cuanto al objeto de la Asamblea convocada.

Sobre el tema del quórum de la Asamblea realizada el 10 de marzo de 2008, sobre las inscripciones en la Sección de Asociaciones del Registro de Personas Jurídicas, el artículo 15 del Reglamento a la Ley de Asociaciones, Decreto Ejecutivo N° 29496-J, indica:

“Artículo 15.-



En caso de documentos relativos a reforma de estatutos o cambio del órgano directivo que no sean protocolizados, el presidente y el secretario podrán transcribir en lo conducente el acta y dejar constancia al pie de la misma de los siguientes aspectos:

(...)

d) Que la convocatoria se hizo de conformidad con el estatuto, que a la sesión del órgano correspondiente concurrió el quórum requerido y que los acuerdos fueron tomados por los votos exigidos por el estatuto. (...)” (subrayado nuestro).

Para efectos de la inscripción del documento presentado bajo el tomo 576 asiento 45889 del Diario, que es el acta de la Asamblea celebrada en fecha 10 de marzo de 2008 (folios 627 a 638), se adicionó la información allí contenida mediante el documento presentado al tomo 577 asiento 6950 (folios 639 a 645), en el cual se hace constar que a dicha Asamblea asistió el quórum requerido, por lo que, para el registro de dicha acta, se tiene por bien cumplido el requisito. Ahora, la manera de poder corroborar si en efecto asistió dicho quórum, sería la de cotejar la lista de asistentes contra los asociados inscritos y activos contenidos en el Libro Registro de Asociados. Sin embargo, dicho libro no existe en este momento, y siendo que la personería de la Asociación está vencida, la situación en que se encuentra está claramente contemplada en el artículo 25 del Reglamento a la Ley de Asociaciones, que indica:

“Artículo 25.-

Las asociaciones inscritas que no cuenten con libros autorizados y cuya personería se encuentre vencida, podrán solicitar dicha autorización dentro del año siguiente al vencimiento del término del ejercicio del órgano directivo, caso contrario se les aplicará lo establecido en el inciso d) del artículo 13 de la Ley. En este caso, la solicitud la suscribirán el presidente, el secretario y el fiscal de la asociación, o al menos dos de ellos, cuyo nombramiento conste inscrito en el Registro y sus firmas serán autenticadas por un abogado. Deberán indicar dicha situación y adjuntar los libros y especies correspondientes, según lo dispuesto para la primera autorización. Se



autorizará en primer término el libro de actas de asamblea general a efecto de que, con fecha posterior a la de autorización, celebren la asamblea general y elijan el nuevo órgano directivo de acuerdo con el estatuto. Los demás libros se autorizarán una vez que se cumpla con la inscripción de este órgano directivo.”

Así, de la prueba adjunta al expediente, vemos como el libro Asamblea General de ésta Asociación fue legalizado con fecha 21 de febrero de 2008 (folio 1 del libro Asamblea General) para que se pueda proceder a regularizar la situación legal respecto del nombramiento de personeros de la Asociación, y así, una vez concluida esta etapa, pueda proceder la nueva Junta Directiva a solicitar el resto de los libros requeridos. En este momento, la Asociación fiscalizada se encuentra en la primera etapa, sea la de regularizar el nombramiento de su Junta Directiva, proceso que no ha finalizado y al cual se refiere el presente expediente, y hasta tanto esta etapa no finalice, no podrá contar la Asociación con el resto de sus libros, incluidos entre ellos el de Registro de Asociados. Entonces, no se podría exigir válidamente el cotejo del quórum a la Asociación, puesto que no cuenta con el libro Registro de Asociados, y no podrá contar con él sino hasta que se pueda inscribir su nueva Junta Directiva. Por lo tanto, a efectos de la Asamblea que se pretende inscribir, debe tanto este Tribunal como el Registro de Personas Jurídicas tener por válida la afirmación hecha sobre la asistencia del quórum requerido, ya que intentar corroborar este hecho por las vías normales, sea la del cotejo asistentes-registro de asociados, haría entrar a la Asociación en un círculo vicioso, en el cual no podría demostrar que el quórum era el requerido por la falta del Registro de Asociados, y al mismo tiempo no puede legalizar dicho Registro porque no puede inscribir el acta por la cual se nombra Junta Directiva. Entonces, lo que corresponde es tener por bueno el tema del quórum, ya que sobre el punto se dejó constancia de acuerdo al artículo 15 del Reglamento a la Ley de Asociaciones.

QUINTO. RESPECTO DE LA INMOVILIZACIÓN SOLICITADA POR EL APELANTE. El Voto 325-2007 en su considerando sexto indicó:



“El Registro de Personas Jurídicas, en el Por Tanto de la resolución venida en alzada, decide inmovilizar la inscripción de la Asociación de Propietarios de Fosas del Cementerio de Obreros de Cartago. Sin embargo, este Tribunal no avala la solución dada por el Registro.

Como fue ampliamente analizado por este Tribunal en el Voto N0 376-2006 de las 10:30 horas del 27 de noviembre del 2006, a diferencia de la “nota de advertencia “, la inmovilización, tiene un uso más restringido y específico, “pues su propósito -a falta o imposibilidad de un arreglo en vía administrativa- es la paralización del asiento registral, en espera de un acuerdo entre las partes, o de una resolución judicial sobre la validez de la inscripción registral, enervamiento justificado por la existencia de un error u omisión que pueda acarrear la nulidad del asiento, pero que debe haber sido causado, exclusiva y necesariamente, por el mismo Registro. (Ver entre otros, el Voto de este Tribunal No 307-2006 de 15:20 horas del 29 de setiembre del 2006)”.

La inmovilización, como técnica registral, tuvo en nuestro medio un desarrollo originalmente aparejado al del Registro Inmobiliario, medida cautelar que luego se fue haciendo extensiva a los procedimientos de inscripción de los demás Registros, como consecuencia de su integración mediante el artículo 1 y 2 de la Ley No 5695 de 28 de mayo de 1975, “ Ley de Creación del Registro Nacional” y la aplicación supletoria que éstos hacen de la Ley No 6145 de 18 de noviembre de 1977, “Ley Sobre Inscripción de Documentos en el Registro Público” y del Reglamento del Registro Público, “Decreto Ejecutivo No 26771-J de 18 de marzo de 1998”. Verbigracia, establece el artículo 2 del Decreto Ejecutivo No 13888-J-G de 11 de setiembre de 1986: *“En la inscripción de los documentos en que se constituya una asociación, se aplicarán en lo pertinente, las disposiciones del Reglamento del Registro Público”*.



En su esencia, tal como fue primeramente concebida, los efectos de la inmovilización están íntimamente ligados al objeto que se registra (derechos reales cosas muebles e inmuebles) y su principal consecuencia es el bloqueo o paralización del tráfico jurídico registral del bien o derecho inscrito. Los inmuebles y muebles corresponden a derechos sobre cosas destinadas al tráfico jurídico, de ahí que los efectos de la inscripción en los registros que los inscriben presentan efectos declarativos ya que el nacimiento del derecho surge extra registro y su inscripción ocurre con fines de publicidad, seguridad y oponibilidad ante tercero. El objeto registral en este caso, puede definirse como **derechos de titularidad sustantiva** atribuible a **un sujeto de derecho** sobre un bien jurídico.

Por el contrario, en el Registro de Personas Jurídicas la ratio de su implementación radica no ya sobre cosas, sino propiamente sobre la existencia, modificaciones y extinciones de un ente que figura como **sujeto de derecho en sí mismo**, derivado de la ficción legal que predetermina su justificación como centro de imputación jurídica y en términos similares a la persona física o humana.

(...)

Las diferencias apuntadas deben ser consideradas por el Registro de Personas Jurídicas al ordenar administrativamente una inmovilización de asientos, pues por la especialidad de su materia los efectos que ésta producen son distintos a los que se producen en otros Registros; de ahí que su uso debe ser excepcional y restrictivo, especialmente para casos en donde se comprueben errores graves, insubsanables en sede administrativa, o anomalías en la información contenida en un asiento de inscripción, imputables a la actividad registral. En los registros de bienes muebles e inmuebles se inscriben derechos reales constituidos sobre ellos con la finalidad de



asegurar el tráfico jurídico de éstos, la inmovilización afecta a éstos como tales, pero no a la persona jurídica, quien no ve restringida su capacidad de actuar. Por el contrario, una inmovilización sobre el asiento de inscripción de una sociedad mercantil, o una asociación, como en este caso, por su naturaleza constitutiva, sí incide sobre su existencia legal y sustrato como sujetos de derecho; por ello esta medida cautelar es procedente sólo cuando sea estrictamente necesario.

La característica bajo análisis presenta, entonces, aplicación en las distintas entidades asociativas en general entre las cuales también se incluye la Ley de Asociaciones No 218 del 08 de agosto de 1939 y sus consecuentes reformas. Particularmente el artículo 11 del citado cuerpo legal siguiendo la teoría de la ficción establece que *“mientras no se haya inscrito la asociación, ni las resoluciones, ni los pactos, ni los documentos sociales producirán efecto legal alguno en perjuicio de terceros...”*

El artículo 47 del Reglamento a la Ley de Asociaciones dispone que: *“El procedimiento a seguir en las fiscalizaciones en cuanto a **las formalidades**, lo es por analogía el de la gestión administrativa contemplado en el Título IV del Reglamento del Registro Público...”*. Al respecto debe tenerse presente - que si bien cierto- la gestión administrativa regulada en los artículos 91 y siguientes de dicho Reglamento, puede terminar con la ordenanza de una inmovilización registral, la remisión que se hace lo es únicamente en cuanto a las **formalidades** y no en cuanto al contenido de la potestad resolutoria del órgano administrativo, el cual queda prefijado en el mismo Reglamento a la Ley de Asociaciones.” (subrayados, itálicas y negritas del original)

Las personas jurídicas, figuras legales creadas para que un grupo o colectivo de personas puedan realizar fines comunes a través de una organización reconocida jurídicamente, rigen su actividad a través de las decisiones que, como órgano supremo, tome la Asamblea de sus miembros, llámese Asamblea de Accionistas, Asamblea de Asociados, u otra dependiendo del



tipo de persona jurídica de que se trate. Así, estas Asambleas, independientemente del tipo de organización de que se trate, comparten requisitos para la validez o eficacia de las decisiones que en ella se tomen, las cuales comentan Isaac Halperin y Julio C. Otaegui en su obra *Sociedades Anónimas*:

“6. – Los principios enunciados y las consecuencias expuestas nos permiten establecer los *requisitos* para la validez o eficacia de la decisión –que es un negocio jurídico–, a los que cabe agrupar así:

a) *intrínsecos*, esto es:

- 1) capacidad genérica y específica;
- 2) consentimiento no viciado por error (p.ej., informes deficientes), violencia o dolo (v.g., balance falso);
- 3) decisión inspirada por el interés social (que no existiría cuando se decida a favor del interés ajeno al social, en pugna con éste –propio o ajeno–, o por corrupción de otro socio o de un tercero). Los vicios llevan a la nulidad del voto, que sólo anula la decisión cuando desaparece la mayoría requerida.
- 4) causa lícita –como en cualquier otro negocio jurídico–;

b) *de forma*, que incluyen:

- 1) convocación regular;
- 2) reunión;
- 3) deliberación –que comprende la votación–;
- 4) el acta.” (Halperin, Isaac y Otaegui, Julio C, *Sociedades Anónimas*, 2da edición actualizada y ampliada, Ediciones De Palma, Buenos Aires, 1998, pág. 666, itálicas del original, subrayados nuestros).

Así, vemos como, de acuerdo a las atribuciones dadas a la Administración para ejercer la fiscalización sobre las Asociaciones contenidas en el artículo 43 inciso b) del Reglamento a la Ley de Asociaciones antes transcrito, en vía administrativa tan solo se pueden conocer los



elementos formales de las asambleas, y no los denominados intrínsecos, reservados para ser dirimidos en la jurisdicción ordinaria. Y precisamente, analizados que fueron los elementos formales que tuvieron lugar para la realización de la Asamblea cuestionada, se denota que todos fueron correctamente cumplidos.

El razonamiento expuesto sirve ahora para indicar que la solicitud de inmovilización pedida por el apelante no es ni procedente ni necesaria, por lo que dicho extremo se rechaza.

SEXTO. SOBRE LO QUE DEBE SER RESUELTO. Según lo anteriormente considerado, lo procedente es declarar sin lugar el recurso de apelación planteado, confirmándose la resolución venida en alzada.

SÉTIMO. EN CUANTO AL AGOTAMIENTO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA. Por no existir ulterior recurso contra esta resolución, de conformidad con los artículos 25 de la Ley de Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual, y 2° del Reglamento Orgánico y Operativo del Tribunal Registral Administrativo (Decreto Ejecutivo N° 30363-J del 2 de mayo de 2002), se da por agotada la vía administrativa.

POR TANTO

De acuerdo a lo anteriormente considerado, se declara sin lugar el recurso de apelación planteado por el señor Omar Guillén Pacheco en contra de la resolución dictada por el Registro de Personas Jurídicas, a las 08:00 horas del 12 de enero de 2009, la cual se confirma. Por carecer la presente resolución de recursos, artículo 25 de la Ley de Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual, N° 8039, se da por agotada la vía administrativa. Firme la presente resolución, devuélvanse el expediente y pruebas anexas al Registro de Personas Jurídicas, para que los personeros de la Asociación fiscalizada puedan



retirar la documentación relativa a libros legales, y demás relacionadas con su cargo.
NOTIFÍQUESE.

Dr. Carlos Manuel Rodríguez Jiménez

M.Sc. Jorge Enrique Alvarado Valverde

Lic. Adolfo Durán Abarca

Lic. Luis Jiménez Sancho

M.Sc. Guadalupe Ortiz Mora

Descriptor:



TRIBUNAL REGISTRAL
ADMINISTRATIVO

FISCALIZACIÓN DE ASOCIACIONES

NA: Es competencia del TRA

TG: REGISTRO DE ASOCIACIONES

TNR: 00.50.69

ADMINISTRACIÓN DE ASOCIACIONES

TG: REGISTRO DE ASOCIACIONES

TNR: 00.50.89