



RESOLUCIÓN DEFINITIVA

EXPEDIENTE 2025-0080-TRA-PJ

FISCALIZACIÓN DE ASOCIACIÓN

JOSÉ RAFAEL MARÍN FONSECA, apelante

REGISTRO DE PERSONAS JURÍDICAS

(EXPEDIENTE DE ORIGEN 004-2025)

ASOCIACIONES

VOTO 0379-2025

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO. San José, Costa Rica, a las quince horas con veintidós minutos del veintiuno de agosto dos mil veinticinco.

Conoce este Tribunal el recurso de apelación interpuesto por el señor Rafael Marín Fonseca, cédula de identidad 3-0166-0105, vecino de Cartago, en su condición de asociado de la Asociación de Pensionados de Hacienda y del Poder Legislativo (ASPHAL), cédula jurídica 3-002-61001, en contra de la resolución emitida por el Registro de Personas Jurídicas a las 08:00 horas del 3 de marzo de 2025.

Redacta el juez Cristian Mena Chinchilla.



CONSIDERANDO

PRIMERO. OBJETO DEL PROCEDIMIENTO. El 29 de enero de 2025, el señor Rafael Marín Fonseca, en su condición de asociado de la Asociación de Pensionados de Hacienda y del Poder Legislativo, cédula jurídica 3-002-61001, interpone diligencias administrativas de fiscalización contra dicha entidad; lo anterior, debido a violaciones al estatuto por parte de la directiva y fiscalía del período 2022, cometidos en la asamblea general extraordinaria número 83 celebrada el 24 de noviembre del 2022, incumpliéndose con lo prescrito en el artículo 35 del estatuto, que establece que las reformas parciales o totales propuestas por la junta o solicitadas requieren no menos del 2% de los asociados para ser conocidas, y para ser aprobadas 2/3 partes de los asociados presentes, careciendo de validez dicho acto, por lo que deviene en nulo. Además, se aprobaron por unanimidad, sin existir conteo de votos los artículos 10, 12, 13, 14, 26 y 34, el transitorio 2; se aprobaron por mayoría sin conteo de votos los artículos 16, 18, 20 y acuerdo 7. Por otra parte, alega que la reforma del artículo 22 no cumplió con los requisitos del artículo 35 del estatuto, así como la elección de junta directiva; debido a ello, solicita declarar la nulidad absoluta de los artículos aprobados en la asamblea general extraordinaria del 24 de noviembre de 2022, sancionar a los directivos y fiscales que participaron; así como la nulidad de los nombramientos para el período 2023-2024 por estar viciados de ilegalidad y la consecuente inhabilitación de dichos cargos; y la nulidad absoluta de la asamblea general ordinaria de febrero de 2022, por violación al estatuto. Adjunta documentación.



El Registro de Personas Jurídicas, mediante resolución de las 08:00 horas del 7 de febrero de 2025, le previene al señor Rafael Marín Fonseca, en su condición indicada, las objeciones de forma y fondo contenidas en su solicitud de fiscalización, interpuesta contra la asociación (ASPHAL); requerimientos los cuales deberá subsanar en el plazo de quince días hábiles señalándole para dichos efectos que, previo a dar inicio al trámite de la solicitud debe demostrar el agotamiento de la vía interna, donde conste firma de recibido conforme y sello de la Asociación, que debe referirse sobre los mismos hechos denunciados, así como la respectiva aclaración en sus pretensiones. (Folio 59 a 61)

El Registro de Personas Jurídicas, mediante resolución de las 13:00 horas del 7 de febrero de 2025, ante los hechos denunciados consigna en el asiento de inscripción de la Asociación de Pensionados de Hacienda y del Poder Legislativo, cédula jurídica 3-002-61001, nota de advertencia administrativa, para efectos de publicidad noticia, so pena de proceder con su levantamiento en caso de que no se cumpla con lo prevenido. (Folio 62 y 63)

Mediante escrito presentado el 21 de febrero de 2025, el señor José Rafael Marín Fonseca, contesta sobre lo prevenido por el Registro de origen, y aporta la documentación correspondiente. (Folio 74 a 93)

El Registro de Personas Jurídicas, mediante resolución de las 08:00 horas del 3 de marzo de 2025, procede con el rechazo de la gestión administrativa de fiscalización y consecuente archivo del expediente con fundamento en el artículo 96 del Reglamento del Registro Público; ante el incumplimiento de lo prevenido y procede a levantar la advertencia administrativa impuesta en el asiento de inscripción de



la Asociación de Pensionados de Hacienda y del Poder Legislativo; al no haber cumplido el apelante a cabalidad con lo prevenido por la instancia administrativa. (Folio 94 a 101)

Inconforme por lo resuelto por el Registro de origen, el señor José Rafael Marín Fonseca, interpone recurso de apelación, y entre sus argumentos señala:

- Insiste en una violación a los estatutos de la asociación y que la Dirección de Personas Jurídicas omitió referirse a su denuncia, manifiesta no encuentra razón para esta omisión ya que la parte juzgadora puede resolver y dejar por fuera lo que considera no tener competencia, pero resuelve como corresponde; máxime, si existe una comprobada violación a un estatuto que produce efectos graves.

SEGUNDO. EN CUANTO A LOS HECHOS PROBADOS. Este Tribunal acoge como hecho de tal naturaleza y relevante para lo que debe ser resuelto, lo siguiente:

- El solicitante con la documentación aportada el 21 de febrero de 2025, no cumplió con todos los requisitos de admisibilidad que le fueron prevenidos por el Registro de Personas Jurídicas, mediante el auto de prevención de las 08:00 horas del 7 de febrero de 2025, conforme se desprende de folio 74 a 93 del expediente principal.

TERCERO. EN CUANTO A LOS HECHOS NO PROBADOS. Este Tribunal no encuentra hechos que con tal carácter sean de relevancia para el dictado de la presente resolución.



CUARTO. CONTROL DE LEGALIDAD. Una vez 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. La libertad de asociación consagrada en el artículo 25 de la Constitución Política, está sujeta en su ejercicio a los límites establecidos en el artículo 28 de esa misma carta fundamental, como lo son la moral, el orden público y los derechos de terceros, por tal motivo ninguna forma de asociación debe perseguir fines o emprender actividades ilícitas, o contrarias a los valores constitucionales citados, pues de llegarse a constatar que ello estuviere ocurriendo es posible realizar las denuncias administrativas o emprender las acciones judiciales que procedan para que esa irregularidad no continúe.

Esto lleva necesariamente al tema del control y fiscalización a las asociaciones, conferido por ley al Poder Ejecutivo, según lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley de Asociaciones, que indica:

“...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...”.



Dada esta competencia, es necesario verificar el contenido de esta, es decir su ámbito de acción, medios y procedimientos para su ejecución, conforme al principio de legalidad el cual debe regir para cualquier actuación de un funcionario público, conforme al artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública que dice en lo conducente:

“...1. La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes...”.

En ese sentido, el artículo 43 del Reglamento a la Ley de Asociaciones, Decreto Ejecutivo 29496-J, otorga la competencia fiscalizadora al Ministerio de Justicia y Gracia, por intermedio de la Dirección o Subdirección del Registro de Personas Jurídicas de la siguiente manera:

- 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.

En consecuencia, resulta claro que el marco de competencia del Registro de Personas Jurídicas es limitado a estos aspectos, no siendo posible extenderse a otros temas, aunque estos sean propuestos por las partes.

Por otra parte, del mismo numeral 43 párrafo final, se advierten las siguientes consecuencias: i) Que el agotamiento de la vía interna de la asociación de que se trate es un requisito indispensable para que el Registro de Personas Jurídicas proceda a realizar la investigación sobre los hechos denunciados. ii) Que el asociado, el tercero con interés legítimo o bien el gestionante de la solicitud de fiscalización presentada ante el Registro de Personas Jurídicas, debe demostrar ante la Institución Registral, que agotó la vía interna de la asociación. iii) Que, en caso de no haberse agotado la vía interna previo a la presentación de la gestión, el Registro de Personas Jurídicas debe prevenirle al asociado, al tercero con interés legítimo o al gestionante de la solicitud de fiscalización, que agote la vía a efecto de iniciar la investigación.



Por consiguiente, dado que la solicitud de fiscalización se realiza conforme al artículo 47 del Reglamento citado, que remite a las reglas previstas para la gestión administrativa contemplada en el Reglamento del Registro Público, siendo de aplicación al caso bajo examen el artículo 96, que dispone:

“Artículo 96. De la presentación de la gestión: El escrito inicial de la gestión administrativa se presentará ante la Dirección. Si este no cumpliera con todos los requisitos, se rechazará ad portas. Si por alguna circunstancia se recibiere y faltare algún requisito en el escrito, se prevendrá a la parte para que subsane en un plazo no menor de 15 días. Si no cumpliera lo exigido se rechazará la gestión y se archivará el expediente.”

Ahora bien, partiendo de las consideraciones que anteceden, este Tribunal al realizar el análisis del expediente venido en alzada, denota que el promovente Rafael Marín Fonseca, para cuando inició las presentes diligencias administrativas de fiscalización el 29 de enero de 2025, ante el Registro de Personas Jurídicas, si bien se encontraba legitimado para actuar su solicitud no cumplía con los requerimientos establecidos por el artículo 43 del Reglamento a la Ley de Asociaciones; de ahí que, previo a dar inicio al trámite se le previno, lo siguiente:

[...]

- a) Debe aportar el escrito de agotamiento de la vía interna ante la Junta Directiva de la Asociación en cuestión(agotamiento que deberá referirse a los mismos hechos y circunstancias por las



que se presentan las presentes diligencias de fiscalización, dicho documento debe ser debidamente recibido por la Junta Directiva y constar en el fecha y hora de recibido, ya que la presente Fiscalización versará sobre los hechos sobre los cuales se agotó la vía interna y debe adjuntarse la copia debidamente certificada notarialmente, indicando expresamente que el documento fue debidamente recibido por el personero de la entidad, y/o agotamiento deberá ser presentado y recibido formalmente por los miembros de junta, y de no poder obtenerse ese recibido, deberá levantarse un acta en ese sentido por parte de profesional competente o, hacerse acompañar de funcionarios de la fuerza pública, de manera que quede constancia por escrito de que el escrito fue recibido sin firmar la copia o que el mismo fue recibido del todo, y de estos hechos tienen que existir conocimiento en el agotamiento de la vía interna.

- b) Debe aportar el respectivo entero bancario del rubro de dos mil colones de timbres de Registro,
- c) Del escrito inicial deben cancelar el rubro respectivo de timbres del colegio de abogados por cada firma autenticada, además, sírvase acorde al Criterio SUB-DGL-558-2018 emitido por la Dirección General del Registro Nacional, ratificado por la circular DPJ-001-2019 del 9 de enero de 2019 del Registro de Personas Jurídicas, cumpliendo con todas las formalidades colaterales que ello conlleva.
- d) Debe aportarse un juego de copias para la parte accionada.
- e) Tomando en cuenta la competencia material de lo que es potencialmente fiscalizable por parte de este despacho conforma a la Ley de Asociaciones y su reglamento, debe aclarar



los 5 puntos de su petitoria acorde a la competencia material existente, por cuanto este Registro no declara nulidades, ni tiene potestad alguna de poder inhabilitar cargos; además respetuosamente, aclare pertinencia sobre el punto “3. vicios de origen. La nulidad del acto original (febrero de 2022)”, por cuanto dicha referencia es de un momento cronológico antes de la asamblea acá cuestionada.

f) En cuanto a lo que presentado refiere a denuncia contra la directiva de ASPHAL y fiscalía del 2022, pero “nunca contra ASPHAL, por lo que solicita que no sufra sanciones que afecte a los asociados en su totalidad”, sírvase aclarar por cuanto toda fiscalización y eventuales sanciones fruto del estudio de la investigación si afectaran directamente a la asociación como entidad. [...]

Concediéndole al promovente el plazo de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente de su notificación, so pena que, de no cumplirse con lo ordenado dentro del plazo establecido, se procedería con el archivo del expediente.

El Registro de instancia, una vez analizado el escrito de contestación sobre lo prevenido procede con el rechazo de la gestión de fiscalización al tener por acreditado que la parte no cumplió a cabalidad con lo prevenido; ello, debido a que si bien se cumplieron con los requisitos de los puntos b), c) y d), no fueron subsanados los contenidos en los puntos a), e) y f) de la resolución de referida cita.

En este sentido, conforme se desprende no se cumplió con el punto a) sobre el agotamiento de la vía interna, ya que la nota resultó ser muy genérica, y donde no se agotó la vía en cuanto al punto relacionado



con: "... indicando que hubo inobservancia del estatuto, carece de validez el acto, deviene en nulo, y por otro lado que se aprobaron sin existir conteo de votos los artículos 10, 12, 13, 14, 26 y 34, el transitorio 2; que se aprobó por mayoría sin conteo de votos los artículos 16, 18, 20 y acuerdo 7..." y el relacionado con "... y consiguientemente la elección de junta irregular ...", por lo que, se tiene por no cumplido en su totalidad el citado requerimiento. Ello, aunado a que tampoco se aportó la prueba documental requerida a efectos de que el Registro, logre acreditar el agotamiento de la vía, así como delimitar el objeto de la investigación y con ello su competencia ante los hechos denunciados, conforme lo dispone el párrafo final del artículo 43 de la Ley de Asociaciones.

Sobre este último punto, el promovente tampoco cumplió con la aclaración solicitada sobre los puntos e) y f) que le fueron señalados en la prevención supra indicada; aspectos que en idéntico sentido debieron ser subsanados debido a que el contenido de fondo de dicha pretensión se encontraba confusa en determinados aspectos e irrealizable en otros temas relacionados con la Asociación, al establecer el promovente que la denuncia no era contra de ASPHAL, sino contra la junta y fiscal del 2022; siendo que le citado argumento no podría darse por separado por cuanto la situación denunciada recae en la citada persona jurídica, afectándola de manera directa. Por tal motivo resultaba necesario que el apelante delimitara y aclarara el alcance de sus pretensiones, máxime que incluyó la declaratoria de nulidades e inhabilitación de cargos, que como bien le fue señalado en la prevención, no resultaban competencia del Registro.



En consecuencia, esta instancia tiene por acreditado que los citados requerimientos, a saber, los puntos a), e) y f) prevenidos en la resolución de las 08:00 horas del 7 de febrero de 2025; no fueron subsanados a cabalidad en el expediente objeto de estudio, y en especial el agotamiento de la vía interna que como se indicó líneas atrás es un requisito indispensable de admisibilidad que establece nuestra legislación, para dar inicio al trámite de la gestión de fiscalización, por lo que ante dichos incumplimientos deviene la penalidad señalada en el artículo 96 del Reglamento del Registro Público, anteriormente citado, por lo cual se avala el proceder del Registro con el rechazo y consecuente archivo de la solicitud.

Lo anterior, debido a que nos encontrarnos ante un procedimiento debidamente reglado, ya que las prevenciones son una “advertencia, aviso (...) Remedio o alivio de inconveniente o dificultad. (...) Práctica de las diligencias necesarias para evitar un riesgo”. (Guillermo Cabanellas. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. 27º edición, Editorial Heliasta. 2001. pág. 398). Su incumplimiento es causal para que se aplique de inmediato la penalidad indicada, para el caso bajo estudio la señalada en el artículo 96 del Reglamento del Registro Público, tal y como ocurrió en el presente caso.

En cuanto al argumento señalado por el recurrente, al indicar que la parte juzgadora puede resolver y dejar por fuera en lo que considera no tener competencia, pero resuelve como corresponde y con mayor razón si existe una comprobada violación a un estatuto que produce efectos graves. Al respecto, este Tribunal estima importante señalar que no lleva razón el apelante en sus argumentos, toda vez que como consta en autos la parte no acreditó, entre otros, el agotamiento de la vía interna ante el Registro, siendo ello un requisito indispensable



para instar el curso del procedimiento ante la instancia administrativa, establecido así por el artículo 43 del Reglamento de referida cita, por lo que, su incumplimiento deviene en la penalidad como supra se detalló y en apego al principio de legalidad contenido en el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública y 11 de la Constitución Política, a los que la administración registral debe someter su actuar. Razón por la cual no podía la Dirección de Personas Jurídicas abocarse al estudio y análisis de las diligencias presentadas, por lo que sus consideraciones sobre este punto no son procedentes.

Por las consideraciones que anteceden este Tribunal no puede resolver el presente asunto en sentido contrario a lo establecido por el Registro de Personas Jurídicas, en aplicación de lo regulado en los artículos 4 de la Ley de Asociaciones y los artículos 43 y 47 de su Reglamento, que otorgan competencia para ejercer el control administrativo y la fiscalización de las asociaciones, motivo por el cual lo procedente es confirmar lo resulto en cuanto al rechazo de la presente gestión.

SEXTO. SOBRE LO QUE DEBE SER RESUELTO. Por las razones expuestas, este Tribunal declara sin lugar el recurso de apelación interpuesto por el señor Rafael Marín Fonseca, en su condición de asociado de la Asociación de Pensionados de Hacienda y del Poder Legislativo ASPHAL, en contra de la resolución emitida por el Registro de Personas Jurídicas a las 08:00 horas del 3 de marzo de 2025, la que en este acto se confirma.

POR TANTO

Con fundamento en las consideraciones que anteceden, se declara **sin**



lugar el recurso apelación interpuesto por el señor Rafael Marín Fonseca, en su condición de asociado de la Asociación de Pensionados de Hacienda y del Poder Legislativo ASPHAL, en contra de la resolución emitida por el Registro de Personas Jurídicas a las 08:00 horas del 3 de marzo de 2025, la cual en este acto se confirma. 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 42 del Reglamento Operativo de este Tribunal, decreto ejecutivo 43747-MJP. 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.
NOTIFIQUESE.

Karen Quesada Bermúdez

Oscar Rodríguez Sánchez

Cristian Mena Chinchilla

Gilbert Bonilla Monge

Norma Ureña Boza



omaf/KQB/ORS/CMCh/GBM/NUB

DESCRIPTORES:

FISCALIZACIÓN DE ASOCIACIONES

NA: ES COMPETENCIA DEL TRA

TG: REGISTRO DE ASOCIACIONES

TNR: OO.50.69

ADMINISTRACIÓN DE ASOCIACIONES

TG: REGISTRO DE ASOCIACIONES

TNR: OO.50.89