

San José, domingo 13 de abril de 2025
OFICIO N° 03995-2025-DHR

Para: Señora.
Nancy Vilchez Obando.
Comisión Permanente de Asuntos Económicos
Asamblea Legislativa
area-comisiones-
v@asamblea.go.cr, nvilchez@asamblea.go.cr

De: **Juan Carlos Pereira Jiménez**
Defensor Adjunto de los Habitantes

JUAN CARLOS PEREIRA
JIMENEZ (FIRMA)

Firmado digitalmente por JUAN
CARLOS PEREIRA JIMENEZ (FIRMA)
Fecha: 2025.04.13 17:05:35 -06'00'

Asunto: Criterio al Proyecto de Ley para la Regulación de las Bolsas de Comercio, expediente legislativo N° 24781.

Estimada señora.

Reciba un cordial saludo. En atención a la solicitud de criterio realizada a la Defensoría de los Habitantes de la República sobre el Proyecto de Ley para la Regulación de las Bolsas de Comercio, expediente legislativo N° 24781, y de acuerdo con el estudio realizado por la Dirección de Estudios Económicos y Desarrollo, se procede a presentar las siguientes observaciones:

1. Resumen Ejecutivo

Según se detalla de la exposición de motivos, el objetivo del presente Proyecto de Ley es establecer una regulación de las bolsas de comercio en Costa Rica.

Este tema no resulta ajeno para la Defensoría de los Habitantes, ya que en agosto del año 2024, este órgano Defensor procedió con la apertura del Expediente 450659-2024-RI, en donde se analizó el tema de la "Ausencia de regulación de las Bolsas de Comercio en Costa Rica".

En dicha oportunidad, una revisión de antecedentes realizada por la Dirección de Estudios Económicos y Desarrollo, encontró que, tal y como lo expone la Exposición de Motivos, mediante Resolución N° 05966-2011 del 11 de mayo del 2011, la Sala Constitucional declaró con lugar la Acción de Inconstitucionalidad por mayoría y se anula el Transitorio IX de la Ley Reguladora del Mercado de Valores N° 7732 del 17 de diciembre de 1997, publicada en La Gaceta N° 18 del 27 de enero de 1998 precepto que establecía lo siguiente:

"Las bolsas de productos estarán sujetas a la regulación y supervisión de la Superintendencia, con base en las normas y principios conferidos en esta ley que les sean racionalmente

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
"Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo"



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

aplicables y mientras no se dicte una legislación especial que las regule. Para tales efectos, la Superintendencia dictará una reglamentación especial. Rige dos meses después de su publicación, excepto lo establecido en el artículo 190 del título XII, Modificaciones de otras leyes, que entrará a regir a partir de la fecha de publicación, así como la reforma al artículo 69 de la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica, contenida en el inciso d) del artículo 188 de esta ley, la cual entrará en vigencia a partir del 1 de julio de 1998.”

Según el voto de cita, para la Sala Constitucional, aún y cuando el transitorio IX de la Ley Reguladora del Mercado de Valores cumple con el requisito de habilitar legalmente una reglamentación de las Bolsas de Comercio, esa mínima habilitación legal no cumple los requisitos mínimos de la delegación legislativa ni la reserva de ley, ya que la propia Ley no definió aspectos y alcances básicos de la regulación por lo que la ausencia de parámetros mínimos de regulación por parte de la propia Ley delegante, implica un abandono de la propia reserva de ley y una delegación inconstitucional de poderes.

En esta resolución, la Sala señaló que el legislador puede legítimamente regular y limitar el alcance del derecho constitucional a la libertad de agricultura, industria y comercio en el campo bursátil y de comercio de productos. Sin embargo, debe el mismo legislador hacerlo en sus aspectos básicos – como lo hizo con la actividad financiera- de manera que los destinatarios sepan los límites y los requisitos mínimos para dedicarse legítimamente al ejercicio de sus actividades.

Concluye por tanto la resolución, que la potestad que otorga el transitorio bajo estudio, con base en la cual se emitió el también cuestionado Reglamento para las Bolsas de Comercio, a través del cual se regula detalladamente todo lo concerniente a las denominadas bolsas de productos; no cumple con los requisitos mínimos para sustentar el Reglamento impugnado. Y esto porque es prácticamente imposible verificar en sede legal si el Reglamento desarrolla las normas y principios “*racionalmente aplicables*” de la Ley Reguladora del Mercado de Valores a efecto de regular y supervisar las bolsas de productos.

Pese a que dicha resolución data del año 2011 el país no ha avanzado en la promulgación de una reforma legal, que permita, bajo los parámetros señalados por la Sala Constitucional, sujetar las Bolsas de Comercio o Productos a la regulación y supervisión de la Superintendencia o como señalaba el reglamento, a la creación de una normativa especial que las regule.

Por su parte, el Banco Central de Costa Rica, tal y como consta en la Resolución N° 2020022933, exp: 20-020661-0007-CO del 27 de noviembre del 2020, habría mantenido el siguiente criterio en relación con el tema de BOLCOMER:

“Tal y como se le informó en nuestro oficio GER-0429-2020 del 13 de octubre de 2020, el deber que tiene el Banco Central de Costa Rica en relación con Bolcomer está restringido a su vigilancia, con lo que se descarta cualquier posibilidad de supervisión o fiscalización.

Esto significa que nuestras actuaciones sobre las actividades que lleva a cabo dicha Bolsa están muy limitadas, dirigidas específicamente a lo que digan los reglamentos operativos y de funcionamiento que apruebe el Banco Central ante solicitud y propuesta de las bolsas de

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes

“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

comercio particulares como Bolcomer, que en este caso nos ocupa. Esto implica que el Banco Central tampoco es competente por ley para autorizar productos o servicios que las bolsas de comercio pretendan ofrecer, sino que la vigilancia consiste en una labor a posteriori. Tampoco prevé el ordenamiento jurídico la posibilidad de que el Banco Central sancione a las bolsas de comercio de forma directa. Finalmente, el Banco Central no puede vigilar a los puestos de bolsa que decidan operar dentro del mercado organizado por estas bolsas.

Según consta en la Resolución N° 11686–2018, del 20 de julio del 2018, por escrito incorporado al expediente digital por el recurrente, se acusó la inejecución de lo dispuesto en la sentencia No. 2012 – 004155, indicando en lo que aquí interesa que “*el Banco Central de Costa Rica ha incumplido con lo ordenado por la Sala de promover la normativa que debió haber planteado en la Asamblea Legislativa para efectos de regular la actividades de la Bolsa de Comercio, en virtud de la declaratoria de inconstitucionalidad y anulación del Transitorio IX de la Ley Reguladora del Mercado de Valores número 7322 y el Reglamento para las Bolsas de Comercio, emitido por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero y publicado en La Gaceta, No. 188 de 22 de octubre de 2006*”.

Durante la investigación que realizó la Defensoría de los Habitantes de la República, el Banco Central remitió el oficio GER-0237-2024 del 20 de agosto del 2024, suscrito por la Sra. Hazel Valverde Richmond, Gerente del Banco Central de Costa Rica, el cual se emite en respuesta a la solicitud planteada por esta Defensoría mediante oficio N° 09111-2024-DHR-[AE] del 12 de agosto del 2024. Específicamente, en relación con la respuesta que brinda el BCCR, a la consulta planteada, se destaca el siguiente párrafo:

*“Además, por ser normas relacionadas estrictamente solo en relación con la operación y funcionamiento de la Bolsa, aspectos hacia los cuales se debe aplicar la vigilancia señalada en la norma legal del Código de Comercio, esto implica que **el Banco Central no es competente por ley para autorizar productos o servicios que las bolsas de comercio pretendan ofrecer**, sino que la vigilancia consiste principalmente en una labor a posteriori o bien a denuncia de parte. **Tampoco prevé el ordenamiento jurídico la posibilidad de que el Banco Central sancione** a las bolsas de comercio de forma directa en caso de que, en nuestro criterio, llegue a cometer alguna irregularidad, esto debido a que la materia sancionatoria para los entes públicos tiene reserva de ley, es decir, es solo por medio de una ley de la República que se puede determinar las conductas a sancionar y el alcance de dichas sanciones según sea el caso”.* (Destacado no es del original).

Informa igualmente el BCCR, que ha mantenido conversaciones con diputados y diputadas, respecto a la preocupación del vacío legal que existe con respecto a la regulación y supervisión de las bolsas de comercio y sus puestos de bolsa que llevaron a la presentación del proyecto 24.090 llamado Reforma del Inciso c) del artículo 400 del Código de Comercio, del 30 de abril de 1964 que busca darle al Ministerio de Economía y Comercio las potestades para supervisar, fiscalizar y regular a las bolsas de comercio y para el cuál el Banco ya emitió criterio positivo.

Ante la respuesta que brinda el Banco Central de Costa Rica, mediante oficio N° DH-DEED-0970-2024 del 9 de setiembre del 2024, se remite a la Sra. Vanessa De Paul Castro Mora Diputada, Presidenta de la Comisión de Asuntos Económicos un oficio en el que esta Defensoría, urge el dotar a la figura

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

de la Bolsa de Comercio de la regulación y supervisión suficiente, que brinde seguridad jurídica a quienes realizan actividad en dicho mercado, sobre todo en estos tiempos en donde, cientos de habitantes, en un gran porcentaje de personas adultas mayores, se han visto afectadas por cierres de entes aun siendo regulados, por lo que los consumidores financieros requieren, hoy más que nunca, contar con mayor información y certeza al momento de realizar sus inversiones.

2. Competencia del mandato DHR.

La función de la Defensoría de los Habitantes de la República se encuentra delimitada por la protección de los derechos y los intereses de los habitantes, así como velar porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho.

Además, de conformidad con los principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los Derechos Humanos (**Principios de París**) la Defensoría de los Habitantes de la República está facultada para emitir dictámenes o informes relativos a la protección y promoción de los derechos humanos.

En el caso de los proyectos de ley, según los Principios de París, la institución cuenta con la potestad para emitir criterios, de manera que se respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos. Finalmente es competencia de esta institución promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva, así como promover la ratificación de esos instrumentos y garantizar su aplicación.

En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica **expresa su conformidad** con la eventual aprobación del proyecto de ley en los términos consultados, ya que la presente iniciativa viene a llenar un vacío en la protección de derechos de los consumidores financieros que se generó desde la resolución de la Sala Constitucional que data del año 2011, como fue la voluntad del legislador en su momento de aprobar la Ley N° 7732.

La Defensoría de los Habitantes de la República agradece la deferencia consultiva.

FCHB/PSB/GBR/APG
C: archivo

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José