

San José, martes 30 de setiembre de 2025
OFICIO N° 11243-2025-DHR

Para: Sra. Daniella Agüero Bermúdez
Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos
Asamblea Legislativa
area-comisiones-vii@asamblea.go.cr, proyectosdeley@dhr.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: 2025.09.30 10:20:22 -06'00'

Asunto: Criterio sobre el Proyecto de Reforma del artículo 616 del Código de Comercio, Ley N° 3284 de 30 de abril de 1964 y sus reformas, expediente legislativo N° 24868

Estimada señora:

Reciba un cordial saludo. En atención a la solicitud de criterio remitida a la Defensoría de los Habitantes de la República sobre el texto sustitutivo del proyecto de reforma del artículo 616 del Código de Comercio (Ley N° 3284 del 30 de abril de 1964 y sus reformas), expediente legislativo N° 24868, y con fundamento en el estudio realizado por la Dirección de Estudios Económicos y Desarrollo, se presentan a continuación las observaciones y recomendaciones correspondientes:

Resumen Ejecutivo y análisis de la Defensoría de los Habitantes

Mediante oficio N° 04525-2025-DHR del 4 de mayo del 2025, la Defensoría de los Habitantes emitió su criterio respecto del proyecto de Ley en consulta en su texto original, no obstante, no está de más recordar que desde la perspectiva de los derechos humanos es posible enmarcar los derechos de los consumidores financieros a la capacidad de las personas para acceder, usar y controlar servicios y recursos financieros de manera que fomenten su autonomía y bienestar general; lo que abarca no solo el acceso a servicios financieros esenciales, como pagos, ahorros, crédito y seguros, sino también los derechos asociados a su protección como: la transparencia, la protección contra prácticas injustas o discriminatorias, los mecanismos de reparación y la privacidad financiera.

En este marco, es de interés reconocer la protección a la participación financiera como un facilitador de los derechos humanos crucial para garantizar la plena realización del resto de derechos interconectados e inalienables. Es por ello que, en lugar de considerar la inclusión financiera como un asunto aislado, este debe entenderse cada vez más como la base de un derecho económico que permite a las personas participar activamente en la vida financiera y económica.

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

En este sentido, la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, que establece los derechos económicos y sociales, en su artículo 25 señala:

"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad."

A la vez, el Banco Mundial señala que: "Un sistema financiero eficiente y bien regulado debería proveer a los consumidores cinco elementos claves:

1. **Transparencia:** proveyendo información completa, fácil, adecuada y comparable (y entendible) acerca de los precios, términos y condiciones (y los riesgos inherentes) de los productos y servicios financieros.
2. **Elección:** asegurando prácticas justas, no coercitivas y razonables en la venta y publicidad de productos financieros y servicios y cobros de pagos.
3. **Reparación:** proveyendo mecanismos económicos y expeditos para abordar quejas y resolver disputas.
4. **Privacidad:** asegurando la protección con respecto al acceso de terceras partes a información financiera personal.
5. **Confianza:** asegurando que los negocios financieros actúen profesionalmente y cumplan con lo que han prometido."

Si bien nuestra legislación carece de un marco normativo que garantice los derechos del Consumidor Financiero, en relación con el texto sustitutivo, debe tomarse en consideración la entrada en vigencia del Acuerdo SUGEF 10-07 *Reglamento sobre la transparencia ante el usuario financiero en la prestación de productos y servicios por parte de entidades supervisadas por SUGEF*, cuya última reforma rige desde el 1º de junio del 2025.

El Acuerdo SUGEF 10-07, en su artículo 11¹ establece el marco normativo para asegurar que las entidades financieras brinden un servicio de atención a quejas y reclamos efectivo y centrado en la persona usuaria financiera, lo que exige personal capacitado, procedimientos formales y canales de comunicación adecuados.

Asimismo, tal y como lo señala esa entidad, la atención de quejas no es un simple trámite administrativo, sino un componente fundamental del gobierno corporativo, la transparencia institucional y la gestión del riesgo reputacional.

¹ Ubicado en la Sección 2, Capítulo II.

Por otra parte, en su Informe Técnico remitido a esta Defensoría de los Habitantes, la SUGEF señaló que la Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicio (N° 9158) establece el marco general para la atención de las gestiones que presentan las personas usuarias ante las Contraloría de Servicios, incluidos procedimientos y plazos de respuesta.

En ese sentido, en los bancos públicos corresponde a las Contralorías de Servicios actuar como instancia responsable de la protección y atención de la persona usuaria financiera.

En virtud de lo expuesto, cuando una cuenta corriente y los servicios o productos financieros vinculados sean denegados de previo a su inicio o posteriormente cerrados, la Defensoría de los Habitantes considera que la normativa propuesta debe armonizarse con la emitida por la SUGEF. En caso de disconformidad, la persona afectada dispondrá de tres (3) días hábiles, contados a partir de la recepción de la comunicación, para presentar su queja ante el servicio de atención de quejas y reclamos de la entidad financiera; durante la tramitación de esta impugnación, el cierre o la denegatoria quedará suspendido. Dicho servicio deberá ser efectivo y centrado en la persona usuaria financiera, con personal capacitado, procedimientos formales y canales de comunicación adecuados, conforme el Acuerdo SUGEF 10-07; la entidad deberá en un plazo de diez (10) días hábiles, comunicando decisión motivada.

En el caso de los bancos públicos, y conforme al criterio de la SUGEF, corresponderá a la Contraloría de Servicios, de conformidad con lo que establece la Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicio (Ley N° 9158.), actuar como instancia competente para la atención de quejas y reclamos de las personas usuarias financieras.

Adicionalmente, de conformidad con el Acuerdo SUGEF 10-07, cuando las personas usuarias financieras presenten reclamos y estos no sean atendidos por las entidades supervisadas conforme a lo dispuesto en la Sección 2 Capítulo II de ese reglamento, podrán presentar una queja ante la SUGEF, ya sea mediante oficio o a través de los canales habilitados en su sitio Web, siguiendo los procedimientos establecidos para la atención de quejas o denuncias.

En tal circunstancia, la SUGEF trasladará el reclamo recibido a la entidad supervisada aludida para que brinde directamente a la persona usuaria financiera la respuesta que en derecho corresponda, sin perjuicio de las acciones que en sede judicial pudieran resultar procedentes.

Texto sustitutivo	Texto sugerido por la Defensoría de los Habitantes
Artículo 616.- [...] El cierre de una cuenta corriente termina con el contrato. Es obligación del Banco cancelar la cuenta corriente a aquellas personas que, a su juicio, hicieren mal uso de la misma, sin perjuicio de lo antes dispuesto, sea que en ningún caso la entidad financiera podrá invocar causas subjetivas.	Artículo 616.- [...] El cierre de una cuenta corriente termina con el contrato. Es obligación del Banco cancelar la cuenta corriente a aquellas personas que, a su juicio, hicieren mal uso de la misma, sin perjuicio de lo antes dispuesto, sea que en ningún caso la entidad financiera podrá invocar causas subjetivas.

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

Si la persona afectada no está de acuerdo con la justificación que le brinden, podrá plantear su disconformidad ante la autoridad que suscribe ese documento, en un plazo de tres días hábiles, posterior a la recibida la comunicación. De persistir la disconformidad del cliente, podrá recurrir ante la gerencia de la sucursal correspondiente, en el mismo plazo indicado en el párrafo anterior. Ambas gestiones serán resueltas por la entidad financiera en un plazo de ocho días naturales, contados a partir de la presentación de la disconformidad. Rige a partir de su publicación	<i>En todo momento regirán los principios de no discriminación, proporcionalidad, transparencia y accesibilidad.</i> Si la persona afectada no está de acuerdo con la justificación que le brinden, podrá plantear su disconformidad, en un plazo de tres días hábiles, posterior a la recibida la comunicación, <i>para lo que las entidades deben contar con un servicio de fácil ubicación y acceso donde se recibirán y se dará respuesta a las quejas y reclamos de manera diligente y oportuna.</i> <i>La entidad cuenta con un plazo de 10 días hábiles para la resolución de las quejas o reclamos interpuestos por sus clientes.</i> <i>En caso de los bancos públicos o estatales, el servicio se deberá brindar por parte de la Contraloría de Servicios, de conformidad con la Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicio, N° 9158</i> <i>Cuando los reclamos no sean atendidos, los usuarios podrán presentar una queja mediante oficio ante la SUGEF siguiendo los procedimientos establecidos en relación con la atención de quejas o denuncias establecidos en el sitio web de la Superintendencia.</i> <i>La SUGEF gestionará el traslado del reclamo recibido a la entidad supervisada aludida para que esta le brinde directamente la respuesta que en derecho corresponda al usuario financiero.</i> <i>Cuando los conflictos que se presenten entre las entidades supervisadas y sus usuarios financieros, como consecuencia de los contratos privados suscritos entre ambos, no logren dirimirse por los procedimientos administrativos contemplados en nuestro ordenamiento jurídico, dichos conflictos deberán resolverse en las instancias judiciales correspondientes.</i> Ambas gestiones serán resueltas por la entidad financiera en un plazo de ocho días naturales,
--	---

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

	contados a partir de la presentación de la disconformidad. Rige a partir de su publicación
--	--

A partir de las denuncias recibidas en la Defensoría de los Habitantes, se puede indicar que se ha dado un incremento de casos de cierre de cuentas por sospechas de su uso en fraudes, estafas y rebajos no autorizados, en las que los afectados deben esperar hasta años, para que se emita la resolución de sobreseimiento, en la que se descarte su participación y poder solicitar la apertura de las mismas. Mientras tanto, ante el cierre de cuentas, muchas de las personas afectadas han perdido sus trabajos u oportunidades de empleo, dado que no poseen una cuenta bancaria de la entidad con la que trabaja su empleador.

Ante esta situación, la Defensoría de los Habitantes sugiere la incorporación de un artículo 616 bis, centrado en el procedimiento que se fundamenta en el Acuerdo 10-07 Reglamento sobre la transparencia ante el usuario financiero en la prestación de productos y servicios por parte de entidades supervisadas por SUGEF, específicamente en los artículos 16 y 17 del CAPITULO III ASPECTOS MÍNIMOS DE CONTROL PARA PREVENIR Y MITIGAR LA OCURRENCIA DE ESTAFAS INFORMÁTICAS EN CONTRA DE LOS USUARIOS FINANCIEROS.

	<i>Artículo 616 (bis)</i> <i>En los casos en que el usuario financiero rechace haber autorizado una operación en la que denuncie que su cuenta ha sido utilizada por terceros para realizar estas acciones en perjuicio de terceros, podrá presentar su reclamo ante los intermediarios financieros en el plazo máximo de 3 días naturales, posteriores a los hechos.</i> <i>Esta reclamación deberá realizarse mediante un formulario sencillo que tendrá a disposición los intermediarios financieros que permita a la persona denunciante, exponer con claridad los hechos sucedidos.</i> <i>La reclamación deberá acompañarse de una copia de la denuncia interpuesta ante el Organismo de Investigación Judicial (OIJ).</i> <i>Los intermediarios financieros contarán con un plazo máximo de 10 días naturales, contados a partir del momento en que el afectado presente el reclamo, para investigar los hechos y resolver si el reclamo procede o no.</i>
--	--

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

	<i>Este plazo podrá ampliarse, por una única vez, hasta por 10 días hábiles adicionales, lo cual deberá ser comunicado a la persona denunciante antes del vencimiento del plazo original.</i> <i>La investigación interna que realicen los intermediarios financieros deberá demostrar al usuario financiero los siguientes dos aspectos:</i> a) <i>Que el intermediario financiero cumple con la normativa que exige el mantenimiento de controles "preventivos, detectivos y correctivos" para proteger las cuentas y la información de los usuarios financieros, según disposiciones establecidas por la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF). Para dichos efectos, la SUGEF tendrá la obligación de disponer de indicadores para medir de forma recurrente la eficacia y eficiencia de las entidades supervisadas en temas de seguridad cibernética y que la entidad financiera gestiona aplicaciones, sistemas de información y soluciones tecnológicas seguras, que garantizan por parte de la entidad supervisada la resiliencia operativa digital</i> b) <i>Que los sistemas informáticos del intermediario financiero no fueron ni han sido vulnerados, tomando en consideración aspectos mínimos de control para prevenir y mitigar la ocurrencia de estafas informáticas en contra de los usuarios financieros, como los siguientes:</i> <i>- Patrones transaccionales de los usuarios financieros, preferencias en cuanto a días o fechas de sus operaciones, destinatarios frecuentes de envíos de fondos, monto y tipo de transacciones realizadas habitualmente (transferencias, pagos, retiros, entre otros), así como otros aspectos relevantes para definir su comportamiento y detectar posibles actividades atípicas.</i> <i>-Dispositivos electrónicos utilizados habitualmente por el usuario financiero para acceso a los canales digitales, considerar elementos como el historial de dispositivos electrónicos utilizados, sistema operativo y horarios habituales de uso.</i>
--	--

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

	- Variables del dispositivo electrónico utilizado como: user agent, sistema operativo del dispositivo, idioma, entre otros. - Navegadores utilizados habitualmente. - Verificación de las formas de autenticación utilizadas habitualmente por el usuario financiero. - Redes de conexión, canales digitales utilizados, comportamiento de uso de los dispositivos electrónicos tales como: la forma de teclear del usuario financiero, movimiento del mouse, entre otros. - Uso de un dispositivo electrónico para acceder a diferentes cuentas, productos o servicios que pertenecen a diferentes usuarios financieros de la entidad supervisada, a fin de analizar si se trata de actividades sospechosas. - Uso de un dispositivo electrónico que haya sido utilizado anteriormente para cometer estafas electrónicas. - Las entidades supervisadas deben incorporar parámetros para aprobar o denegar transacciones. - En caso de que identifiquen la ocurrencia de transacciones atípicas, deberán requerir a los usuarios financieros, previo a hacerlas efectivas, una confirmación que asegure la autenticidad de estos. - Cualquier otro aspecto dispuesto por la SUGEF que vengán a superar los indicados anteriormente expuestos. Habiendo comprobado el cumplimiento de los dos requerimientos mencionados anteriormente, los intermediarios financieros procederán con el análisis del comportamiento de la persona denunciante en los hechos investigados. Los intermediarios financieros podrán rechazar el reclamo en caso de que cuente con elementos probatorios propios y específicos para cada una de
--	--

	<i>las denuncias analizadas que permita determinar fehacientemente:</i> - Cuando haya existido "autofraude", entendido como la acción intencional realizada por una persona con el fin de inducir a error a un intermediario financiero con el propósito de obtener un beneficio. - Cuando haya existido "dolo", entendido como toda conducta deliberada de una persona orientada a cometer un acto ilícito, con pleno conocimiento de su ilegalidad. - Cuando la transferencia haya sido un único movimiento entre cuentas del mismo titular. - Cuando la transferencia haya sido un único movimiento entre cuentas del titular y su cónyuge o conviviente en unión de hecho, así como, familiares hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad. <i>Los intermediarios financieros deberán comunicar la resolución denegatoria al cliente en la que conste las evidencias e incidentes de seguridad (análisis forense o bitácora elaborado bajo los parámetros señalados por la SUGEF), del cual se deberá enviar copia al OIJ y a la SUGEF para que esta última instancia, mediante acto razonado en un plazo de 10 días hábiles una vez recibido este informe, valide si la decisión se encuentra ajustada y respaldada en las pruebas aportadas por los intermediarios financieros.</i> <i>En el caso de que la SUGEF no ratifique la decisión de los intermediarios financieros, éstos deberán proceder con la reapertura de la cuenta en un plazo máximo de 10 días hábiles, sin perjuicio de la posibilidad de los intermediarios financieros de presentar una acción judicial para que se declare que la reapertura de la cuenta era improcedente.</i> <i>Por el contrario, en caso de que la SUGEF confirmase la improcedencia del reclamo, el usuario financiero afectado podrá elevar su reclamación contra la entidad financiera ante las instancias judiciales competentes.</i>
--	--

	<i>Por último, en la situación en que los intermediarios financieros determinen mediante el procedimiento indicado en este artículo que el reclamo es procedente, se procederá a la reapertura de la cuenta de la persona que presentó la reclamación en un plazo máximo de 10 días naturales una vez comunicada la resolución al cliente.</i>
--	---

A partir de lo indicado en los párrafos precedentes, la Defensoría de los Habitantes expresa su conformidad con el texto sustitutivo y reitera la conveniencia de incorporar expresamente la armonización con el Acuerdo SUGEF 10-07, a fin de unificar la normativa en materia de protección de la persona usuaria financiera y asegurar el debido proceso y seguridad jurídica. En particular: (i) existencia de un servicio de atención de quejas y reclamos de fácil ubicación y acceso, con personal capacitado, procedimientos formales y canales adecuados; (ii) tres (3) días hábiles para impugnar la denegatoria o el cierre, con suspensión del cierre mientras se tramita la impugnación; (iii) diez (10) días hábiles para resolver motivadamente; y (iv) en bancos públicos, ingreso por Contraloría de Servicios (Ley N° 9158) y, en su caso, escalamiento ante la SUGEF con traslado del reclamo a la entidad y eventual tutela judicial.

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

c. archivo

FCB/GBR/APG

