



19 de enero de 2026
JD-01-026-26

Señores (as)
Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico
Asamblea Legislativa

Estimados señores y señoras:

Les comunico que la Junta Directiva del Colegio de Abogados y Abogadas, en sesión ordinaria 02-26, celebrada el 13 de enero del 2026, tomó el acuerdo en firme que se detalla como sigue:

“SE ACUERDA 2026-02-017 Se avala el criterio expediente 25.129, “REFORMA DEL ARTÍCULO 15 BIS, 15 TER Y 81, ASI COMO LA ADICIÓN DEL ARTICULO 15 QUINQUIES A LA LEY N°7786, “LEY SOBRE ESTUPEFACIENTES, SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS, DROGAS DE USO NO AUTORIZADO, ACTIVIDADES CONEXAS, LEGITIMACIÓN DE CAPITALES Y FINANCIAMIENTO AL TERRORISMO” DEL 26 DE DICIEMBRE DEL 2001 Y SUS REFORMAS”. Diez votos. ACUERDO FIRME. Responsable: Secretaría remitir a la Asamblea Legislativa”.

Se consigna como sigue:

“Proyecto de Ley N.º 25.129

“Reforma del artículo 15 bis, 15 ter, 15 quáter y 15 quinquies de la Ley N.º 7786 sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado...”

1. Valoración general del proyecto

El informe de la Comisión reconoce que la finalidad del proyecto es **fortalecer el sistema de prevención y supervisión de legitimación de capitales**, especialmente respecto de sujetos no financieros (p. 1–2). Sin embargo, advierte también **riesgos técnicos, problemas de extensión normativa, falta de claridad y excesiva casuística** en los nuevos incisos (p. 2 y 12).

Mi lectura coincide: el proyecto persigue un fin legítimo —cerrar brechas operativas, mejorar supervisión y homologar estándares internacionales—, pero **la técnica de redacción utilizada puede incrementar inseguridad jurídica, generar obligaciones inejecutables y aumentar el riesgo de sanciones discrecionales**.

2. Problemas identificados y comentarios críticos

2.1. Excesiva extensión normativa y casuística (p. 12)

Los artículos reformados contienen listados muy largos de supuestos, obligaciones y sanciones. Esta técnica:



- dificulta la interpretación,
- aumenta la posibilidad de contradicciones internas,
- y obliga a operadores a construir “jerarquías informales” para aplicar la norma.

Problema político-criminal: una ley de prevención de LC/FT debe ser **clara, accesible y operativamente viable**. La extensión innecesaria suele producir un efecto contrario al buscado: **incumplimiento sistémico**.

Recomendación:

Reducir y agrupar obligaciones similares en incisos generales.

Evitar la enumeración abierta de supuestos particulares y sustituirlos por **principios rectores de cumplimiento**.

2.2. Inclusión insuficiente de nuevas formas de actividad económica (p. 11–12)

El informe recomienda evaluar si se incluye **juego en línea, modalidades remotas, plataformas digitales**, actividades hoy necesarias para alinearse con estándares GAFI (p. 12).

Comentario adicional:

El proyecto se centra en modalidades tradicionales de actividad económica y podría dejar fuera sectores de riesgo real, especialmente **fintech, cryptoactivos, servicios digitales transfronterizos y crowdfunding**.

Recomendación:

Incorporar una **definición funcional de “actividad vulnerable”** que permita actualizar por reglamento sectores emergentes sin depender de reformas legislativas futuras.

2.3. Problemas de sistematicidad y redundancia (p. 12)

El informe menciona problemas de coherencia interna entre artículos e incisos.

Ejemplos observables en el texto del proyecto (pp. 3–9):

- Obligaciones repetidas en distintos artículos (ej.: identificación del cliente, beneficiario final, registro de transacciones).
- Sanciones duplicadas para conductas similares, con montos de multa parcialmente diferentes.
- Listas extensas de supuestos sin criterios de graduación normativa.

Recomendación:

Crear un **artículo único de deberes generales** y luego remitir a él, evitando duplicaciones.

Introducir un **sistema de graduación objetivo** que clasifique infracciones según riesgo y gravedad.



2.4. Desproporción potencial de sanciones administrativas (pp. 5–10)

Algunas multas pueden alcanzar hasta el 50 % del monto de la operación (p. 6), lo cual podría generar:

- sanciones confiscatorias o desproporcionadas,
- litigiosidad por violación al principio de razonabilidad,
- afectación económica severa a profesionales obligados.

Además, en algunos incisos no se distingue entre **error formal** y **conducta gravemente negligente**, tratándose ambas como infracciones de igual peso.

Recomendación:

Incorporar **criterios de proporcionalidad**, distinguiendo entre:

- incumplimientos leves,
 - graves,
 - y muy graves.
- Las multas deben responder al **riesgo concreto**, no a un porcentaje fijo del valor transado.

2.5. Obligaciones que pueden resultar inejecutables (pp. 3–4)

Ejemplos:

- Exigir al sujeto obligado verificar **toda la trazabilidad de fondos del cliente** puede exceder lo razonablemente esperable en el cumplimiento debido.
- Exigir solicitudes de información a múltiples instituciones públicas para operaciones comunes puede ser **operativamente imposible** y producir un cumplimiento meramente formalista.

Recomendación:

Adoptar el principio de **debida diligencia basada en riesgos (Risk-Based Approach)** conforme a estándares GAFI.

Las obligaciones deben graduarse según:

- tamaño del sujeto obligado,
- volumen de operaciones,
- nivel de riesgo de su sector,
- capacidad operativa real.

2.6. Falta de criterios para supervisión y fiscalización (p. 4, 7–8)

El texto impone numerosas obligaciones pero dice poco sobre:

- criterios de supervisión,
- periodicidad,
- proporción de fiscalización,
- metodologías de evaluación de riesgo sectorial.



Esto puede generar **discrecionalidad excesiva** en el ente supervisor.

Recomendación:

Introducir un artículo dedicado a **parámetros de supervisión**, que incluya:

- transparencia en procesos,
- publicidad de criterios,
- guías sectoriales,
- mecanismos de consulta previa con sectores profesionales.

2.7. Riesgo de responsabilidad indirecta sin adecuada tipificación (pp. 3–4)

Al imponer sanciones por “relaciones contractuales con sujetos que realicen actividades ilícitas” (p. 4), sin clarificar el nivel de conocimiento o dolo requerido, se puede castigar a sujetos obligados por **hechos de terceros**.

Recomendación:

Incluir un estándar de **conocimiento razonable** (“knew or should have known”).

Evitar responsabilidad objetiva incompatible con principios constitucionales.

2.8. Necesidad de fortalecer la justificación normativa (pp. 11–12)

La exposición de motivos se queda corta para justificar:

- por qué se eligen estas obligaciones específicas,
- cómo se relacionan con evaluaciones de riesgo país,
- si hay evidencia empírica de fallas actuales,
- si existe normativa internacional que obligue a estas reformas.

Recomendación:

Incorporar una **memoria justificativa basada en evidencia**, con referencias a:

- Evaluación Nacional de Riesgos (ENR),
- Evaluación Mutua GAFILAT/Costa Rica,
- brechas detectadas por UIF/SUGEF.

El texto del proyecto debería vincular cada deber con un riesgo específico detectado.

- Reconocimiento del sistema insuficiente actual de supervisión.
- Preocupación por donaciones, organizaciones sin fines de lucro y flujos internacionales.
- Intención de fortalecer la trazabilidad.
- Incorporación de obligaciones de denuncia y colaboración entre entidades.

Estos elementos muestran una **intención correcta**, pero requieren un diseño normativo más preciso.

4. Recomendaciones generales para redacción legislativa

Con base en lo analizado (p. 12):

1. Dividir artículos demasiado extensos

Evitar artículos de más de 20 incisos. Debe prevalecer la claridad y simplicidad.

2. Unificar conceptos repetidos



JD-01-026-26

Página 5

Crear definiciones legales para:

- Debita diligencia,
- Beneficiario final,
- Actividades vulnerables,
- Relación comercial.
-

3. Establecer principios rectores

Añadir un artículo inicial con:

- Principio de proporcionalidad,
- Principio de razonabilidad,
- Enfoque basado en riesgos,
- Obligación de cooperación interinstitucional.

4. Ajustar sanciones a criterios de gravedad

Crear una tabla de infracciones:

Tipo de infracción	Descripción	Multa máxima
Leve	Error formal sin riesgo	Monto fijo reducido
Grave	Falta de control con riesgo moderado	% del ingreso anual
Muy grave	Ocultamiento intencional o negligencia grave	% de operación con tope razonable

5. Reforzar el fundamento constitucional

El proyecto debe ser compatible con:

- Principio de legalidad,
- Principio de tipicidad administrativa,
- Libertad de empresa,
- Seguridad jurídica.

6. Conclusión general

El proyecto de ley 25.129 presenta **buenas intenciones y objetivos legítimos**, pero su formulación actual corre el riesgo de:

- generar cargas excesivas o desproporcionadas,
- aumentar inseguridad jurídica,
- producir responsabilidad objetiva,
- complejizar innecesariamente la supervisión,
- y no atender de forma precisa los riesgos reales del país.



JD-01-026-26

Página 6

Con ajustes técnicos, una estructura más racional y una fundamentación más sólida, el proyecto podría convertirse en una herramienta moderna de lucha contra la legitimación de capitales alineada con estándares GAFI y con el marco constitucional costarricense”.

Atentamente,

FABIO ENRIQUE DELGADO HERNANDEZ
(FIRMA), COSTARICA, OU
Cédula del firmante: 02-0356-0483,
Hora y fecha de firma: 21-01-2026, 17:10:24

Fabio Enrique Delgado Hernández
Secretario Junta Directiva

archivo
apm