



CRITERIO TÉCNICO. EXPEDIENTE LEGISLATIVO N° 25.208

Asunto: Consulta sobre el texto dictaminado del expediente N° 25.208, denominado: *“Reforma del artículo 174 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores, Ley N° 7732, reforma de los artículos 16 bis, 25, 69 bis y 72 y adición de los artículos 16 ter y 69 ter de la Ley sobre Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas, Drogas de Uso No Autorizado, Actividades Conexas, Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo, Ley N° 7786”.*

Dirigido a: Junta Directiva del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica.

Elaborado por: Comisión de Lucha contra el Crimen Organizado.

Fecha: Julio de 2026.

I. Objeto de la consulta

La Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico de la Asamblea Legislativa consulta al Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica el texto dictaminado del expediente N° 25.208. El documento remitido contiene la reforma del artículo 174 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores, Ley N° 7732, así como reformas y adiciones a la Ley N° 7786 en materia de debida diligencia, Centro de Información Conozca a su Cliente, personas expuestas políticamente, financiamiento al terrorismo, jurisdicción penal y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva.

El expediente figura como proyecto de ley en estado “dictaminado” y su objeto coincide con el texto consultado, según registro legislativo disponible en fuente de seguimiento parlamentario.

II. Marco técnico internacional aplicable

El análisis debe ubicarse dentro del marco de las 40 Recomendaciones del GAFI, reconocidas por GAFILAT como estándares internacionales para combatir el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva.

Las Recomendaciones GAFI, actualizadas para la quinta ronda de evaluaciones mutuas, establecen que los países deben identificar, evaluar y entender sus riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, y aplicar un enfoque basado en riesgo que permita medidas proporcionales a los riesgos identificados.

Asimismo, el mandato técnico del GAFI comprende medidas legales, regulatorias y operativas para enfrentar el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación, incluyendo medidas preventivas para el sector financiero y otros sectores designados, así como poderes adecuados para autoridades investigativas, de supervisión y de cooperación internacional.

En cuanto a activos virtuales y proveedores de servicios de activos virtuales, GAFILAT ha advertido la necesidad regional de adaptarse a los avances tecnológicos y comprender los riesgos específicos asociados a estos instrumentos y servicios, especialmente de cara a la quinta ronda de evaluaciones mutuas.

III. Consideración general

La Comisión considera que el proyecto persigue una finalidad legítima, necesaria y oportuna: fortalecer el régimen costarricense de prevención, supervisión, inteligencia financiera y persecución penal frente a la legitimación de capitales, el financiamiento del terrorismo, el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva y la criminalidad organizada transnacional.

La iniciativa se alinea, en términos generales, con el enfoque internacional vigente: prevención basada en riesgo, mejora de la debida diligencia, identificación de PEPs,

atención a activos virtuales, cooperación institucional y adecuación de tipos penales a fenómenos transnacionales.

No obstante, el texto dictaminado requiere ajustes relevantes para evitar problemas de constitucionalidad, inseguridad jurídica, sobredelegación reglamentaria, afectación desproporcionada de datos personales o dificultades prácticas de implementación.

Por ello, se recomienda emitir **criterio favorable con observaciones**.

IV. Análisis por disposiciones

1. Reforma del artículo 174 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores

El proyecto dispone que el presupuesto de SUGEF, SUGEVAL, SUPEN y SUGESE será financiado en un 50% por el Banco Central de Costa Rica y en un 50% mediante contribuciones obligatorias de los sujetos fiscalizados. Además, establece que los sujetos obligados de los artículos 15 y 15 bis de la Ley N° 7786 contribuirán con un canon anual definido por CONASSIF, a propuesta de SUGEF.

La medida es razonable en cuanto procura financiar funciones de supervisión vinculadas a prevención de lavado de activos y financiamiento al terrorismo. SUGEF reconoce que las personas físicas y jurídicas que realizan actividades de los artículos 15 y 15 bis de la Ley N° 7786 deben inscribirse ante esa Superintendencia y están sujetas a regulación y supervisión únicamente en materia de prevención de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo, actividades conocidas como APNFD.

También consta que SUGEF mantiene normativa vigente sobre inscripción y desinscripción de sujetos obligados de los artículos 15 y 15 bis, así como metodología para el cálculo del canon aplicable a dichos sujetos.

Observación técnica

Aunque el canon tiene fundamento funcional, el proyecto debería definir con mayor claridad sus elementos esenciales. Al tratarse de una carga económica obligatoria,

la ley debe establecer parámetros mínimos de cálculo, proporcionalidad, publicidad, revisión e impugnación.

Recomendación

Agregar una disposición que indique que el canon deberá fijarse con base en:

- costo efectivo de supervisión;
- tamaño del sujeto obligado;
- volumen de operaciones;
- categoría de riesgo;
- capacidad económica;
- proporcionalidad y razonabilidad;
- metodología pública y motivada.

2. Reforma del artículo 16 bis: CICAC

El proyecto reforma la base de datos centralizada denominada **Centro de Información Conozca a su Cliente**, administrada por SUGEF, con la finalidad de apoyar la política de debida diligencia prevista en la Ley N° 7786.

La finalidad es legítima. Una base centralizada puede mejorar la trazabilidad, reducir duplicidades, facilitar la debida diligencia y fortalecer la supervisión.

Sin embargo, el CICAC implica tratamiento de datos personales, financieros, patrimoniales y eventualmente sensibles. Por ello, la regulación debe ajustarse estrictamente a la Ley N° 8968, Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales, cuya vigencia y texto oficial se encuentran referenciados por MICITT.

El texto consultado acierta al incorporar principios de legalidad, consentimiento informado, finalidad específica, proporcionalidad, calidad, seguridad y confidencialidad. También es correcto que establezca que la información del CICAC no constituye una calificación ni una valoración de riesgo del cliente, y que cada sujeto obligado mantiene su propio deber de evaluación.

Observaciones críticas

Primero, existe una tensión entre la regla que permite acceder únicamente a información de “propios clientes” y la regla que exige consultar información antes de abrir productos o servicios. Antes de la relación comercial no hay cliente en sentido estricto, sino solicitante o potencial cliente.

Segundo, el proyecto permite incorporar información de fuentes públicas y restringidas. Debe exigirse que esa información sea pertinente, verificable, actualizada y vinculada estrictamente a la finalidad de debida diligencia.

Tercero, la frase “plazo razonable” para atender solicitudes de copia o rectificación es insuficiente. En materia de datos personales, conviene establecer un plazo cierto.

Recomendación de redacción

Sustituir las referencias a “clientes” por:

“clientes, solicitantes o potenciales clientes, según corresponda, siempre que exista consentimiento informado previo y una finalidad legítima de debida diligencia”.

Y sustituir “plazo razonable” por:

“un plazo máximo de diez días hábiles, prorrogable por una única vez por causa debidamente justificada”.

3. Reforma del artículo 69 bis: financiamiento al terrorismo

La reforma incorpora expresamente activos virtuales dentro de los fondos, productos financieros, recursos, instrumentos, activos, medios o servicios que pueden ser utilizados para financiar terrorismo.

La inclusión es técnicamente correcta. Los estándares internacionales han reconocido la necesidad de adaptar los regímenes ALA/CFT a nuevas tecnologías y a activos virtuales. La Recomendación 15 del GAFI se refiere precisamente a nuevas

tecnologías, y GAFILAT ha destacado la necesidad regional de comprender y mitigar riesgos asociados a activos virtuales y proveedores de servicios de activos virtuales.

Observación penal

El tipo penal mantiene un elemento subjetivo indispensable: actuar con "*intención o conocimiento*" de que los fondos o activos se utilicen o destinen al financiamiento del terrorismo. Esa fórmula debe conservarse para respetar el principio de culpabilidad y evitar responsabilidad penal objetiva.

Recomendación

Mantener la exigencia de dolo directo o conocimiento. Las fallas negligentes de cumplimiento deben tratarse por vía administrativa o sancionatoria especial, no mediante ampliación del tipo penal de financiamiento al terrorismo.

4. Reforma del artículo 72: jurisdicción penal

El proyecto establece que los delitos tipificados en la Ley N° 7786 podrán ser investigados, enjuiciados o sentenciados por autoridad competente aunque la actividad ilícita haya ocurrido en otra jurisdicción territorial.

La reforma es coherente con la naturaleza transnacional del lavado de activos, narcotráfico, financiamiento al terrorismo y criminalidad organizada. El propio GAFI reconoce la necesidad de poderes institucionales, cooperación internacional, extradición, asistencia legal mutua y coordinación para combatir fenómenos que superan fronteras.

Observación técnica

La norma debe armonizarse con el Código Penal, el Código Procesal Penal, los tratados internacionales y los principios de territorialidad, personalidad, protección de intereses nacionales y cooperación internacional.

Recomendación de redacción

Agregar una cláusula como la siguiente:

“... siempre que exista un punto de conexión con la jurisdicción costarricense conforme al Código Penal, el Código Procesal Penal, los tratados internacionales vigentes o los compromisos internacionales asumidos por el Estado costarricense”.

5. Adición del artículo 16 ter: Personas Expuestas Políticamente

El artículo 16 ter crea una regulación amplia sobre PEPs nacionales, extranjeras, de partidos políticos y de organizaciones internacionales. También regula familiares, asociados cercanos, debida diligencia reforzada, origen de riqueza, origen de fondos, monitoreo intensificado y mecanismos de consulta restringida.

La propuesta es positiva y se ajusta al enfoque preventivo internacional. Las PEPs constituyen una categoría de riesgo reforzado por su exposición a corrupción pública, tráfico de influencias, soborno, enriquecimiento ilícito, captura institucional y uso de terceros para canalizar activos.

Observaciones sustantivas

La lista de cargos es amplia. Debe verificarse que todos los cargos incluidos respondan a criterios de alta jerarquía, decisión, administración, supervisión o control de recursos públicos. Una lista excesivamente extensa puede desnaturalizar el enfoque basado en riesgo y producir cargas operativas innecesarias.

El proyecto dispone que la condición de PEP se mantendrá hasta ocho años después del cese del cargo, y que presidentes o jefes de Estado serán considerados PEPs indefinidamente. Esta decisión puede justificarse en términos de política criminal, pero debe revisarse desde la proporcionalidad. Los estándares internacionales se orientan al enfoque basado en riesgo; por ello, resulta preferible combinar plazo y evaluación individual de riesgo.

Sobre familiares y asociados cercanos

La inclusión de familiares hasta segundo grado y asociados cercanos es razonable. Sin embargo, debe aclararse que esa condición no implica presunción de ilicitud ni exclusión financiera automática, sino aplicación de medidas reforzadas proporcionales al riesgo.

Sobre el mecanismo de consulta restringida

El texto asigna funciones a la Contraloría General de la República y a SUGEF, pero no delimita con suficiente precisión quién es responsable del tratamiento de datos, quién administra tecnológicamente el mecanismo, quién actualiza la información y quién responde por errores, accesos indebidos o filtraciones.

Recomendación

Definir expresamente:

- responsable del tratamiento de datos;
- encargado tecnológico;
- autoridad que valida y actualiza información;
- perfiles de acceso;
- bitácoras inalterables de consulta;
- auditorías periódicas;
- régimen de rectificación;
- plazo de conservación;
- consecuencias por uso indebido.

Además, debe eliminarse la duplicación del encabezado del artículo 16 ter, que aparece repetido en el texto dictaminado.

6. Adición del artículo 69 ter: financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva

El proyecto tipifica el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva y establece pena de cinco a quince años de prisión. Incluye fondos, productos financieros, recursos, instrumentos, otros activos, servicios y activos virtuales.

La incorporación es correcta y necesaria. Las Recomendaciones GAFI comprenden expresamente el financiamiento de la proliferación como parte del régimen internacional ALA/CFT/CFP, y exigen medidas legales, preventivas, institucionales y de cooperación para enfrentarlo.

Observación penal

El tipo penal es amplio y anticipa la barrera de punibilidad, lo cual puede ser admisible por la gravedad del bien jurídico protegido. Sin embargo, la redacción debe ser precisa para evitar cuestionamientos por indeterminación típica.

La frase del inciso b) *“aunque no participe directamente, aunque estos no lleguen a ejecutarse”* debe revisarse. Puede generar confusión sobre autoría, participación y tentativa.

Recomendación de redacción

Se propone sustituir el inciso b) por:

“b) Cualquier acto orientado a financiar, directa o indirectamente, la proliferación de armas de destrucción masiva, sus sistemas vectores, materiales relacionados o actividades preparatorias, aun cuando el acto financiado no llegue a ejecutarse, siempre que el autor actúe con intención o conocimiento de dicha finalidad”.

V. Observaciones de técnica legislativa

1. Omisión del artículo 25

El título y el artículo 2 indican que se reforma el artículo 25 de la Ley N.º 7786. Sin embargo, en el texto consultado no aparece el contenido reformado de ese artículo.

Esta es una observación relevante. Debe aclararse si la reforma fue eliminada durante el trámite o si existe una omisión material. Si fue eliminada, debe suprimirse la referencia al artículo 25 en el título y en el artículo 2. Si se mantiene, debe incorporarse el texto completo.

2. Duplicación del encabezado del artículo 16 ter

El encabezado del artículo 16 ter aparece dos veces. Debe eliminarse la repetición.

3. Delegación reglamentaria

El proyecto remite múltiples aspectos al reglamento. Esto es aceptable para elementos operativos, tecnológicos y procedimentales, pero no para elementos esenciales que incidan en derechos fundamentales, cargas económicas obligatorias o consecuencias sancionatorias.

4. Protección de datos

Debe fortalecerse la regulación de CICAC y del mecanismo de consulta de PEPs para garantizar legalidad, finalidad, proporcionalidad, seguridad, confidencialidad, trazabilidad, rectificación, supresión y conservación limitada.

VI. Valoración desde la lucha contra el crimen organizado

Desde la perspectiva de la Comisión de Lucha contra el Crimen Organizado, el proyecto fortalece herramientas esenciales para enfrentar estructuras criminales modernas.

El crimen organizado utiliza sociedades pantalla, testaferros, redes familiares, activos virtuales, transferencias transfronterizas, comercio internacional, corrupción pública y estructuras profesionales para ocultar, movilizar o integrar capitales ilícitos. Por ello, resultan necesarias herramientas robustas de debida diligencia, monitoreo

de PEPs, inteligencia financiera, supervisión basada en riesgo y tipos penales actualizados.

La Ley N° 7786 ya impone obligaciones de atención especial a transacciones sospechosas, incluyendo aquellas fuera de patrones habituales o sin fundamento económico o legal evidente. El proyecto fortalece ese marco, pero debe hacerlo sin sacrificar legalidad penal, proporcionalidad, seguridad jurídica y protección de datos.

VII. Conclusión

La Comisión recomienda emitir **criterio favorable con observaciones** al expediente legislativo N° 25.208.

El proyecto es conveniente y oportuno porque fortalece el régimen nacional contra la legitimación de capitales, el financiamiento del terrorismo, el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva y la criminalidad organizada transnacional. Además, se alinea en términos generales con los estándares GAFI/GAFILAT.

Sin embargo, se recomienda a la Asamblea Legislativa incorporar ajustes antes de su aprobación definitiva, particularmente en los siguientes puntos:

1. Corregir la omisión del artículo 25 de la Ley N° 7786.
2. Eliminar la duplicación del encabezado del artículo 16 ter.
3. Precisar los elementos esenciales del canon aplicable a sujetos obligados.
4. Fortalecer las garantías de protección de datos personales en CICAC y en el mecanismo de consulta de PEPs.
5. Delimitar competencias entre SUGEF, Contraloría, UIF, superintendencias, Ministerio Público y OIJ.
6. Revisar la proporcionalidad del plazo de ocho años posterior al cese de funciones para PEPs y la condición indefinida de presidentes o jefes de Estado.
7. Mejorar la redacción del tipo penal de financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva.

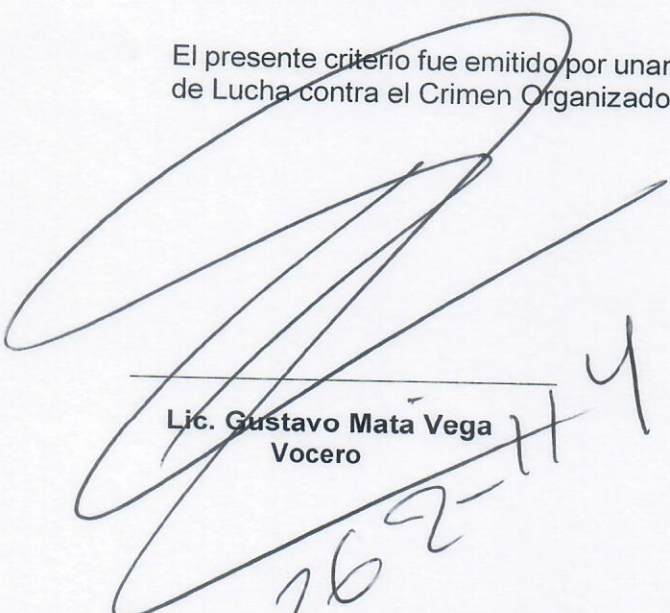
8. Incorporar una cláusula de conexión jurisdiccional en el artículo 72.

VIII. Propuesta de acuerdo

El Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica emite criterio favorable con observaciones al texto dictaminado del expediente legislativo N° 25.208, por considerar que la iniciativa fortalece el marco jurídico nacional en materia de prevención, supervisión, inteligencia financiera y persecución penal de la legitimación de capitales, el financiamiento del terrorismo, el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva y la criminalidad organizada transnacional.

No obstante, se recomienda a la Asamblea Legislativa valorar las observaciones técnicas formuladas, especialmente en materia de protección de datos personales, principio de legalidad penal, proporcionalidad, financiamiento de la supervisión, delimitación de competencias institucionales, jurisdicción penal y corrección de defectos de técnica legislativa.

El presente criterio fue emitido por unanimidad de los y las integrantes de la Comisión de Lucha contra el Crimen Organizado.



Lic. Gustavo Mata Vega
Vocero

3.269-114.



Dra. Angie Arce Acuña
Enlace Junta Directiva