

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

LEY CONTRA EL LAVADO DE DINERO MEDIANTE EL PAGO EN EFECTIVO

EXPEDIENTE N. °25.585

Claudia Dobles Camargo

PROYECTO DE LEY

LEY CONTRA EL LAVADO DE DINERO MEDIANTE EL PAGO EN EFECTIVO

Expediente N. °25.585

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La legitimación de capitales constituye una de las amenazas más serias para el Estado de derecho, la transparencia de la economía y la integridad del sistema financiero y registral costarricense. Su impacto no se limita a la ocultación del origen ilícito de recursos provenientes del narcotráfico, la corrupción o la criminalidad organizada, sino que también erosiona la confianza pública en las instituciones, distorsiona los mercados, facilita la consolidación patrimonial de estructuras delictivas y debilita la capacidad del Estado para prevenir y sancionar el crimen organizado.

Costa Rica no ha sido ajena a esta realidad. En distintos casos investigados por las autoridades judiciales y policiales, se ha evidenciado cómo la adquisición de bienes muebles e inmuebles sujetos a inscripción registral puede ser utilizada como mecanismo para incorporar al tráfico económico formal recursos de origen ilícito. La compra de este tipo de bienes, especialmente cuando se realiza mediante significativos flujos de efectivo o mecanismos que dificultan la trazabilidad del pago, representa una vía idónea para encubrir, transformar o aparentar la licitud de capitales provenientes de actividades criminales.

Un ejemplo particularmente ilustrativo de esta problemática ocurrió en mayo de 2021, cuando la Sección Especializada Contra el Crimen Organizado del Organismo de Investigación Judicial desarticuló la operación criminal liderada por Alejandro James Wilson, alias “Turesky”, vinculada con la exportación de cocaína hacia Europa. En el marco de esa investigación, el OIJ indicó que el grupo utilizaba la compra de bienes muebles e inmuebles como mecanismo para la legitimación de capitales. En palabras de Walter Espinoza, entonces director del OIJ: **“Como dato**

importante sobre los alcances de este aparente grupo criminal, se ha determinado que a la fecha su patrimonio a valor del Registro Nacional ronda los casi seis mil millones de colones, es decir casi veinte millones de dólares”.

Asimismo, Espinoza explicó que la organización contaba con una estructura consolidada para la legitimación de capitales y que utilizaba las ganancias ilegítimas producto de sus actividades criminales, por medio de significativos flujos de efectivo, para la compra de bienes muebles e inmuebles. Según se informó en ese momento, entre los bienes que se pretendían decomisar había propiedades en Escazú, Santa Bárbara de Heredia, Alajuela, Limón y otras zonas del país, así como varios vehículos, incluyendo uno cuyo valor rondaba los 385 mil dólares. En total, se pretendía decomisar 80 bienes muebles e inmuebles.

El caso conocido públicamente como “Turesky” no constituye un hecho aislado. Por el contrario, pone en evidencia un patrón de riesgo: la utilización del sistema de registro de bienes muebles e inmuebles como puerta de entrada para operaciones de lavado de dinero cuando no existen exigencias suficientes de trazabilidad en los medios de pago. La posibilidad de adquirir bienes de alto valor mediante efectivo o mediante mecanismos opacos dificulta la fiscalización, limita la capacidad de seguimiento de las autoridades competentes y favorece la inserción de recursos ilícitos en la economía formal.

Precisamente en atención a esa problemática, y en el contexto internacional generado por el caso denominado Papeles de Panamá, en el año 2017 las diputaciones Marco Vinicio Redondo Quirós, Ana Patricia Mora Castellanos y Marcela Guerrero Campos presentaron el proyecto de ley expediente N.º 20.438, Ley para Transparencia en las Operaciones de Bienes Sujetos a Registro. Esa iniciativa proponía exigir que el pago de toda transacción correspondiente al traspaso de un bien mueble o inmueble que requiriera un acto de inscripción ante el Registro Nacional se realizara por medio de una institución financiera supervisada por la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF).

Durante su trámite legislativo, la propuesta generó observaciones en torno a su eventual amplitud, particularmente por considerarse como una restricción desproporcionada al uso de la moneda de curso legal. A partir de ello, tanto en el período legislativo 2018-2022 como posteriormente en el período 2022-2026, se desarrollaron negociaciones y esfuerzos de construcción de texto orientados a encontrar una fórmula normativa que permitiera fortalecer los controles contra la legitimación de capitales, pero manteniendo al mismo tiempo criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

Ese proceso maduró hasta el punto de que el proyecto fue aprobado en segundo debate en abril de 2024. Posteriormente fue retrotraído a primer debate para conocer una moción, y finalmente resultó archivado por vencimiento del plazo cuatrienal en junio de 2024. Lejos de desvirtuar la necesidad de la iniciativa, ese amplio avance legislativo demuestra que existe un terreno fértil para la construcción de acuerdos políticos y técnicos en torno a una herramienta normativa necesaria, útil y compatible con el ordenamiento constitucional costarricense.

La presente iniciativa retoma ese esfuerzo previo bajo un criterio de razonabilidad reforzada, al circunscribir la obligación de trazabilidad financiera a las transacciones correspondientes al traspaso de bienes muebles e inmuebles sujetos a inscripción ante el Registro Nacional, a partir de un monto umbral definido por la ley. Con ello, se evita establecer una restricción general e indiscriminada sobre toda clase de transacción, y se focaliza la medida en operaciones patrimonialmente relevantes, donde el riesgo de utilización para la legitimación de capitales es mayor y donde el interés público en garantizar trazabilidad resulta especialmente intenso.

Esta delimitación responde a un criterio de proporcionalidad. No se prohíbe la circulación de la moneda de curso legal en términos absolutos ni se impone una bancarización universal de las relaciones privadas. Lo que se establece es una exigencia específica de canalización del pago por medio de una institución financiera supervisada por la SUGEF cuando se trate de actos traslativos de bienes registrables de valor significativo. Se trata, por tanto, de una medida idónea para fortalecer la trazabilidad, necesaria ante los riesgos acreditados de uso de estas

operaciones para fines de legitimación, y proporcionada en sentido estricto por su ámbito material y económico acotado.

Asimismo, debe considerarse que el contexto nacional actual permite adoptar una medida de esta naturaleza bajo parámetros de razonabilidad práctica y social. Costa Rica ha mostrado una mejora notoria en materia de inclusión financiera durante los últimos años. El Banco Central de Costa Rica reportó que la inclusión financiera ha aumentado desde el año 2020 y que, para el 2024, el 92,0% de la población costarricense mayor de 15 años disponía de al menos una cuenta de fondos en el sistema financiero. El propio Banco Central también destacó el papel de Sinpe Móvil como facilidad tecnológica que impulsó el crecimiento de las transferencias electrónicas, así como el ingreso de nuevas personas al sistema financiero formal. Este avance reduce de manera significativa cualquier objeción basada en una eventual falta de acceso generalizado a instrumentos financieros formales y refuerza la viabilidad de exigir trazabilidad bancaria en transacciones registrales de alto valor.

En este punto, resulta particularmente relevante el criterio emitido por la Procuraduría General de la República en relación con la constitucionalidad de la iniciativa legislativa antecedente. La Procuraduría señaló que *“existe una relación equilibrada entre la propuesta, el resguardo de los derechos fundamentales de las personas y el interés público que se pretende tutelar con la medida. Por ese motivo, consideramos que el proyecto de ley no quebranta la libertad de comercio —como podría alegarse— pues ese derecho fundamental, expresamente contemplado en el artículo 46 de la Constitución Política, puede ser sometido a limitaciones y a restricciones”*. Asimismo, agregó que *“el ejercicio de los derechos fundamentales no es irrestricto ni absoluto y, por ello, es válido que el legislador establezca —tal y como sucede en este caso— regulaciones para su ejercicio. Ahora bien, esas regulaciones deben fundamentarse en objetivos legítimos que no afecten el contenido esencial del derecho”*.

Este criterio reviste especial importancia, pues confirma que el legislador cuenta con un margen constitucional válido para establecer regulaciones orientadas a proteger

bienes jurídicos de alto valor público, como la transparencia del tráfico patrimonial, la prevención de la criminalidad organizada y la defensa de la legalidad económica, siempre que lo haga de manera razonable y sin vaciar de contenido los derechos fundamentales involucrados. Ese es precisamente el propósito de esta propuesta.

La iniciativa también cuenta con un dato político e institucional relevante: el respaldo, o en su caso la no objeción, de actores fundamentales del sistema financiero y del aparato estatal encargado de la prevención y persecución de la legitimación de capitales. Entre ellos destacan el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF), la Asociación Bancaria Costarricense, la Cámara de Bancos e Instituciones Financieras, así como el Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD), el Organismo de Investigación Judicial (OIJ) y la Contraloría General de la República (CGR). Este acompañamiento evidencia que la medida propuesta no surge de un impulso aislado, sino de una comprensión compartida sobre la necesidad de cerrar espacios de opacidad en operaciones patrimoniales de alto valor.

En términos prácticos, exigir que el pago de estas transacciones se realice por medio de una institución financiera supervisada por la SUGEF genera beneficios concretos para el país. En primer lugar, fortalece la trazabilidad del dinero y facilita la reconstrucción de operaciones sospechosas por parte de las autoridades competentes. En segundo lugar, desincentiva el uso de grandes cantidades de efectivo en operaciones susceptibles de instrumentalización criminal. En tercer lugar, protege la seguridad jurídica del tráfico patrimonial, al dotar de mayor transparencia a los actos sujetos a inscripción registral. Finalmente, contribuye al fortalecimiento de la imagen internacional de Costa Rica en materia de prevención de legitimación de capitales y cumplimiento de estándares de integridad financiera.

La propuesta no parte de una lógica de sospecha generalizada sobre la ciudadanía ni pretende obstaculizar indebidamente las transacciones legítimas. Por el contrario, busca dotar al ordenamiento jurídico de una herramienta prudente, focalizada y razonable para impedir que el sistema registral y el tráfico de bienes de alto valor sigan siendo utilizados para blanquear capitales de origen ilícito. En un contexto

regional e internacional en el que el crimen organizado perfecciona constantemente sus métodos de inserción patrimonial, el Estado costarricense tiene la responsabilidad de actualizar sus mecanismos de prevención y cerrar brechas normativas que faciliten la impunidad económica.

Por las razones expuestas, se somete a conocimiento de las señoras diputadas y los señores diputados la presente iniciativa de ley, con el propósito de fortalecer la transparencia en las operaciones de traspaso de bienes sujetos a registro, robustecer la prevención de la legitimación de capitales y proteger el interés público mediante una medida constitucionalmente válida, técnicamente razonable y políticamente necesaria.

Por lo anterior se somete a conocimiento de las señoras Diputadas y los señores Diputados el siguiente proyecto de ley para su discusión y aprobación.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

LEY CONTRA EL LAVADO DE DINERO MEDIANTE EL PAGO EN EFECTIVO

ARTÍCULO ÚNICO - Se adiciona el artículo 23 bis a la Ley N° 7786, Ley sobre Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas, Drogas de Uso no Autorizado, Actividades Conexas Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo, de 30 de abril de 1998. El texto es el siguiente:

Artículo 23 bis - Toda transacción correspondiente al traspaso de bienes muebles e inmuebles que sean inscribibles, en la que medie uno o más pagos de dinero en efectivo entre las partes compradora y vendedora en moneda de curso legal nacional o extranjera, cuyo valor de venta o valor fiscal sea igual o superior a cuarenta salarios base mensual en el caso de bienes muebles y ciento ocho salarios base mensual en el caso de bienes inmuebles, aun cuando se cancelen mediante pagos fraccionados por montos menores, deberán realizarse por medio de los servicios prestados por las entidades financieras supervisadas por alguna de las superintendencias a que refiere el artículo 14 de la presente o por entidades financieras en el exterior, debidamente autorizadas para operar por parte de la respectiva autoridad encargada de la regulación y supervisión financiera de cada país en materia de prevención del lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo. Para efectos de lo anterior se tomará como referencia al momento de la transacción, el salario base mensual vigente del Oficinista 1 que aparece en la relación de puestos de la Ley de Presupuesto Ordinario de la República.

Para los efectos de esta ley se entenderá por dinero en efectivo el papel moneda y la moneda metálica, nacional o extranjera, en curso legal o

criptoactivos y criptomonedas o cualquier otro medio de intercambio electrónico en tanto no hayan sido regulados.

Además de las obligaciones ya dispuestas en esta ley, los comparecientes en el mismo acto o contrato también deberán declarar, bajo la fe del juramento, la forma de pago, el detalle que exprese el compareciente sobre el origen de los fondos y que el pago se realiza mediante alguna de las instituciones financieras supervisadas, cuando alcance el umbral establecido de conformidad con lo dispuesto en este artículo. El notario público que autorice el traspaso, en los términos aquí dispuestos, así deberá consignarlo en el instrumento.

El Registro Nacional cancelará el asiento de presentación de los instrumentos públicos que no hagan constar el cumplimiento de los requisitos dispuestos en el presente artículo.

Rige seis meses a partir de su publicación.

Claudia Dobles Camargo

Diputada