



Carta abierta a la Junta Directiva del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica. Cuando defender al gremio puede terminar debilitando al país: el desafío de los Lineamientos PLD/FT para el notariado costarricense

Costa Rica se encuentra en un momento particularmente sensible para su sistema de prevención de legitimación de capitales, financiamiento al terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva —PLD/FT/FPADM—.

En marzo de 2026, GAFILAT realizó una visita de alto nivel al país que marcó formalmente el inicio de la **Quinta Ronda de Evaluación Mutua de Costa Rica**. Esta nueva ronda no se limita a preguntar qué leyes existen: pone especial atención en algo mucho más exigente, **si el sistema funciona realmente y si los sujetos obligados aplican las medidas preventivas de manera efectiva**.

Precisamente en ese contexto ha surgido una controversia que merece **una reflexión serena pero profunda**: la decisión del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica de acudir a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y solicitar una medida cautelar para suspender la vigencia de los nuevos **“Lineamientos para la aplicación del artículo 15 ter de la Ley N.º 7786 y sus reformas”**, emitidos por el Consejo Superior Notarial.

La discusión jurídica sobre la validez, proporcionalidad o alcance de una regulación es absolutamente legítima en un Estado de derecho.

Lo preocupante es otra cosa.

Lo preocupante sería que, desde la perspectiva internacional, la actuación termine transmitiendo la imagen de que **la organización profesional que agrupa precisamente a quienes ejercen una de las actividades identificadas mundialmente como vulnerables al lavado de activos busca detener la implementación de los controles destinados a mitigar ese riesgo**.

Y esa percepción tendría consecuencias que trascienden ampliamente una controversia gremial.

Esto no comenzó en julio de 2026

Una advertencia de 2015 que hoy adquiere una inquietante actualidad

En julio de 2015 fue adoptado el **Informe de Evaluación Mutua de Costa Rica correspondiente a la Cuarta Ronda de GAFILAT**. El documento no se limitó a identificar deficiencias generales en las APNFD. Hizo **observaciones expresas sobre abogados y notarios y, de manera particularmente significativa, sobre la actitud del propio sector profesional frente a la regulación ALA/CFT**.



En el párrafo 388 del Informe, GAFILAT dejó consignada una advertencia que, vista desde la coyuntura de 2026, resulta difícil pasar por alto:

“Un hecho preocupante constituye la postura reticente adoptada por el sector de abogados, habida cuenta de que los representantes del gremio han manifestado abiertamente su decisión de impugnar judicialmente la validez constitucional de las normativas ALA/CFT.”

La relevancia histórica de esta observación es evidente.

Hace once años, el evaluador internacional ya calificaba expresamente como un “hecho preocupante” la decisión de representantes del gremio de abogados de impugnar judicialmente normativa ALA/CFT.

El Informe fue incluso más allá. **GAFILAT** señaló que las medidas preventivas adoptadas por abogados y notarios se encontraban “bastante rezagadas” y posteriormente llamó la atención sobre la falta de concientización de ambos profesionales respecto de sus obligaciones y del papel que desempeñaban dentro del sistema preventivo.

En materia de personas jurídicas y beneficiarios finales, el Informe concluyó además que la interpretación demasiado amplia del secreto profesional por parte del colectivo de abogados podía extenderse, debido a la doble condición abogado-notario existente en Costa Rica, a la función pública notarial, restando efectividad al sistema preventivo.

Como consecuencia, **GAFILAT** recomendó expresamente una **mejor regulación y supervisión de las profesiones jurídicas** que intervienen en la creación, transmisión y gestión de personas jurídicas.

Este antecedente convierte la discusión actual en algo mucho más sensible. No corresponde afirmar que la controversia de 2015 y la de 2026 sean jurídicamente idénticas, ni tampoco que el ejercicio del derecho de acceso a la justicia deba considerarse improcedente por sí mismo. Pero **desde la óptica del riesgo país y de la evaluación internacional, la semejanza institucional es difícil de ignorar:**

En 2015, GAFILAT manifestó preocupación por la postura de representantes del sector de abogados de impugnar normativa ALA/CFT; **en 2026, mientras Costa Rica** se prepara para una nueva Evaluación Mutua, el Colegio de Abogados y Abogadas anuncia nuevamente acciones judiciales, esta vez acompañadas de una solicitud cautelar dirigida a suspender la vigencia de Lineamientos destinados precisamente a desarrollar las obligaciones preventivas aplicables al notariado.

La pregunta que inevitablemente surge es:

¿Qué lectura hará de este antecedente el próximo equipo evaluador de GAFILAT?



Porque once años después, el desafío para Costa Rica ya no consiste únicamente en demostrar que aprobó reformas legales y regulatorias. Consiste en demostrar que las deficiencias identificadas en 2015 fueron efectivamente superadas y que existe, entre autoridades, supervisores y profesiones jurídicas, una cultura sostenible de cumplimiento.

Reproducir una controversia que el propio evaluador internacional calificó en 2015 como un “hecho preocupante” constituye, como mínimo, un riesgo reputacional que merece ser cuidadosamente ponderado.

Conviene recordar más de la historia. **En julio de 2015 fue adoptado el Informe de Evaluación Mutua de Costa Rica de la Cuarta Ronda de GAFILAT.** Entre las áreas que posteriormente exigieron atención se encontraba precisamente el régimen aplicable a las Actividades y Profesiones No Financieras Designadas —APNFD—.

Como parte del fortalecimiento del marco jurídico costarricense, en 2017 se promulgó la **Ley N.º 9449**, que incorporó el artículo 15 ter a la Ley N.º 7786 y estableció obligaciones expresas para los notarios públicos en materia de prevención de legitimación de capitales, financiamiento al terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva.

La norma dispone además que los notarios deben acatar las disposiciones vinculantes emitidas por la Dirección Nacional de Notariado en coordinación con la Unidad de Inteligencia Financiera del Instituto Costarricense sobre Drogas.

Por tanto, estamos lejos de estar frente a una obligación que apareció inesperadamente en 2026.

Ya en 2018 existían Lineamientos específicos para la aplicación del artículo 15 ter. Los aprobados en marzo de 2026 —y publicados en La Gaceta el 6 de julio— sustituyen aquella regulación y desarrollan de manera más amplia materias como debida diligencia, beneficiario final, personas expuestas políticamente, origen de fondos, nuevas tecnologías, operaciones sospechosas y supervisión basada en riesgo.

Incluso antes de su entrada en vigencia, la **DNN** había iniciado actividades de capacitación dirigidas al notariado. En abril de 2026 anunció un ciclo de webinarios para preparar a los profesionales antes de la publicación de los Lineamientos; posteriormente emitió preguntas frecuentes, guías, modelos de declaración jurada y material audiovisual adicional para facilitar su implementación.

Hay además un antecedente institucional difícil de ignorar: en octubre de 2025, **el propio Colegio de Abogados y Abogadas y la Dirección Nacional de Notariado organizaron conjuntamente un conversatorio titulado “Situación actual a 8 años de vigencia del artículo 15 Ter de la Ley N.º 7786”.**

Difícilmente podría sostenerse, entonces, que el tema tomó por sorpresa a la comunidad profesional.



El problema no es impugnar. El problema es qué mensaje recibe el evaluador.

Todo acto administrativo o disposición general puede ser sometido al control jurisdiccional. Ese derecho debe respetarse.

Si determinados artículos de los Lineamientos excedieran la potestad reglamentaria, vulneraran principios de legalidad, impusieran obligaciones desproporcionadas o requirieran una mejor delimitación normativa, corresponde que esos argumentos sean examinados por los tribunales. Pero una cosa es **impugnar aspectos concretos de una regulación** y otra muy distinta es procurar suspender integralmente un componente esencial del sistema preventivo sin que exista simultáneamente una propuesta alternativa que garantice la continuidad del cumplimiento.

Aquí aparece el verdadero riesgo.

Los estándares del GAFI incluyen expresamente a **abogados, notarios y otros profesionales jurídicos independientes** dentro de las APNFD cuando intervienen, entre otras actividades, en compraventas inmobiliarias, administración de dinero o activos de clientes y creación, operación o administración de personas jurídicas. **Las Recomendaciones 22 y 23 exigen medidas de debida diligencia y otras obligaciones preventivas para estos sectores.**

Más importante todavía: en su último proceso de seguimiento, **GAFILAT reconoció progresos de Costa Rica en la Recomendación 22**, pero consideró que todavía existían deficiencias suficientes para que esa recomendación permaneciera sin recalificación. *El propio análisis identificó áreas que requerían mayor desarrollo regulatorio respecto de las APNFD y del notariado.*

Es decir, **el desarrollo normativo del sector notarial no es un asunto periférico para la evaluación internacional de Costa Rica.** Está directamente relacionado con aspectos que ya han sido objeto de observación.

La Quinta Ronda cambia las reglas del juego

Durante muchos años los países concentraron buena parte de sus esfuerzos en demostrar que poseían leyes, reglamentos y estructuras institucionales. Eso ya no basta.

GAFILAT ha sido claro en que la Quinta Ronda prestará una atención todavía mayor a la **efectividad**: que las normas no solamente existan, sino que sean aplicadas, supervisadas y capaces de generar resultados concretos.

Desde esa perspectiva, imaginemos las preguntas que razonablemente podría hacerse un equipo evaluador:

- ¿Los notarios conocen sus riesgos?
- ¿Aplican efectivamente debida diligencia?



- ¿Identifican beneficiarios finales?
- ¿Reconocen Personas Expuestas Políticamente?
- ¿Documentan adecuadamente el origen de los fondos?
- ¿Identifican señales de alerta?
- ¿Presentan operaciones sospechosas cuando corresponde?
- ¿Existe supervisión efectiva sobre el sector?
- ¿La profesión está comprometida con el sistema preventivo?

Y finalmente:

¿Existe cooperación entre el supervisor, la UIF y la organización profesional que representa al sector?

Esta última pregunta es particularmente delicada. Porque una evaluación de efectividad no analiza solamente documentos. Analiza comportamientos institucionales, coordinación, aplicación práctica y cultura de cumplimiento.

Un riesgo reputacional innecesario para el propio Colegio

El Colegio de Abogados y Abogadas cumple una función institucional fundamental en Costa Rica. Precisamente por ello, su actuación pública posee un peso que va mucho más allá de la defensa inmediata de los intereses de sus agremiados.

Una organización profesional moderna no debería ser percibida como antagonista de la prevención del lavado de activos. Debería ser uno de sus principales aliados.

Y aquí aparece el riesgo reputacional.

Si la narrativa que trasciende nuestras fronteras fuera simplemente:

“El Colegio de Abogados de Costa Rica solicitó suspender los controles antilavado aplicables a los notarios”,

el daño comunicacional podría ser considerable, aunque la controversia jurídica real sea mucho más compleja.

En cumplimiento y gestión de riesgos sabemos algo fundamental:

“la reputación no depende únicamente de lo que una organización intenta hacer; depende también de cómo sus decisiones pueden ser razonablemente interpretadas por sus partes interesadas.”



Y entre esas partes interesadas se encuentran hoy **GAFILAT, GAFI**, organismos internacionales, corresponsales financieros, inversionistas, autoridades extranjeras y otros actores que observan la solidez del sistema costarricense.

Existe una salida mucho mejor

No debería obligarse al Colegio a escoger entre dos extremos: aceptar sin cuestionamiento cada disposición de los Lineamientos o combatir todo el esquema preventivo.

Existe una tercera vía, mucho más institucional.

El Colegio podría identificar técnicamente los artículos que considera jurídicamente problemáticos, fundamentar sus objeciones, proponer textos alternativos y solicitar ajustes específicos, ***sin poner en riesgo la continuidad del sistema PLD/FT/FPADM aplicable al notariado.***

Simultáneamente, podría liderar un programa nacional de acompañamiento para los profesionales que enfrentan dificultades reales de implementación.

Porque también debemos reconocer una realidad: muchos notarios necesitarán capacitación, herramientas, matrices simplificadas de riesgo, formularios, procedimientos de debida diligencia y orientación práctica.

Ese problema se resuelve con **proporcionalidad, asistencia técnica y enfoque basado en riesgo**. No necesariamente con suspensión.

Defender al notario también significa protegerlo del riesgo

Los controles **PLD/FT** no fueron diseñados porque alguien desconfíe de la profesión notarial. Existen porque el notario ocupa una posición privilegiada dentro de operaciones que pueden transformar bienes, sociedades, contratos y estructuras económicas en actos dotados de apariencia de legalidad.

Esa misma posición que convierte al notario en garante de seguridad jurídica lo convierte también en una pieza estratégica para prevenir que capitales ilícitos ingresen o se oculten dentro de la economía formal. Por eso la discusión debería cambiar.

La pregunta no debería ser:

“¿Cómo evitamos estas obligaciones?”

La pregunta correcta es:

“¿Cómo hacemos que sean jurídicamente sólidas, proporcionales al riesgo y operativamente viables para el notariado costarricense?”



Esa es una conversación perfectamente compatible con la defensa gremial. Y, sobre todo, compatible con los intereses del país.

Costa Rica no necesita una disputa entre instituciones. Necesita coordinación

La proximidad de la Evaluación Mutua hace particularmente inconveniente proyectar desarticulación entre autoridades, supervisores y organizaciones profesionales.

Costa Rica necesita demostrar exactamente lo contrario:

- que comprenden sus riesgos;
- que existe coordinación público-privada;
- que los profesionales vulnerables conocen sus responsabilidades;
- que la regulación se aplica con proporcionalidad;
- y que las instituciones pueden resolver sus diferencias sin debilitar el sistema nacional de prevención.

Impugnar jurídicamente una norma puede ser perfectamente legítimo. Desmontar temporalmente un control preventivo sin una alternativa equivalente sería otra cosa.

El **Colegio de Abogados y Abogadas** todavía tiene una oportunidad extraordinaria para transformar esta controversia en liderazgo.

Puede pasar de ser percibido como quien busca detener una regulación a convertirse en la institución que ayudó a construir **un modelo PLD/FT/FPADM técnicamente robusto, jurídicamente correcto, proporcional y practicable para los notarios de Costa Rica.**

Ese sería un resultado positivo para el gremio. Pero, sobre todo, sería un resultado positivo para Costa Rica. Porque en materia de prevención del lavado de activos hay una máxima que no deberíamos olvidar:

“las diferencias jurídicas pueden litigarse; la reputación de un país, una vez deteriorada, cuesta mucho más reconstruirla.”

Este análisis constituye una valoración técnica en materia de cumplimiento y gestión de riesgos. No pretende anticipar la legalidad o ilegalidad de los Lineamientos ni sustituir el criterio que corresponda emitir a los tribunales competentes.

Lic. William A. Chinchilla Sánchez-Abogado & Notario-Experto en PLD-FT-FPADM