

VERSIÓN PÚBLICA

2021

Evaluación Nacional de Riesgos

de Legitimación de Capitales,
Financiamiento al Terrorismo
y la Proliferación.

Unidad de Inteligencia Financiera



El presente documento resumen ha sido elaborado bajo la coordinación Nacional de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) del Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD), con la Asistencia Técnica del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y los aportes de entidades del Sistema Anti lavado y contra el Financiamiento al Terrorismo del País, Sistema Financiero Nacional, sector de actividades y profesiones no financieras, así como operadores de justicia, policías, órganos de supervisión y colegios profesionales.

La información contenida en el presente documento es un resumen y extractos del documento original referentes a los ejercicios, resultados y acciones propuestas, todos los derechos sobre la información contenida en el presente documento son propiedad del ICD conformado por el aporte de los entes y sectores participantes.

El ICD no se hace responsable por el uso, acción u omisión que haga cualquier persona o entidad sobre la información contenida en este documento.

Definición Política

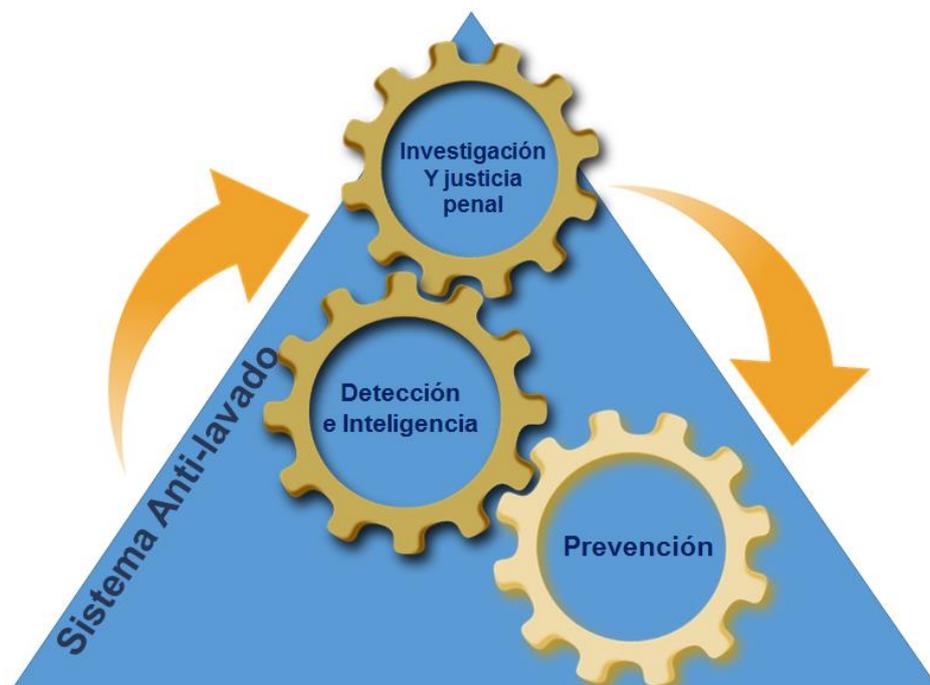
Decreto Ejecutivo No.41583-MP (22 de marzo, 2020).

Decreta la Evaluación Nacional de Riesgos contra la legitimación de capitales, financiamiento al terrorismo y financiamiento de la proliferación.

Este Instrumento aprobado por Decreto Ejecutivo responde al compromiso internacional asumido por el país sobre el cumplimiento efectivo de las 40 Recomendaciones del GAFI por parte de las instituciones que conforman el sistema ALA/CFT de la República de Costa Rica el cual instituye:

- Se establece la Comisión Técnica Interinstitucional (CTI)
- Se definen las funciones de la CTI
- Se establece a la UIF como la Secretaría Técnica y Coordinador Nacional
- Se hace el llamado a los entes de la Administración Central para implementar la ENR
- Se exhorta a Poder Judicial y otras instancias a complementar los esfuerzos a nivel país

SISTEMA ANTILAVADO Y CONTRA EL FINANCIAMIENTO AL TERRORISMO Y LA PROLIFERACIÓN



Instancias participantes

1	Asociación de Asegurados Privados AAP	36	Registro Nacional de la Propiedad
2	Aseguradora del Istmo ADISA	37	Policía/ Integridad Física, Tráfico y Trata de Personas
3	Asesoría Legal, ICD	38	Sección de Estadística, Poder Judicial
4	Asociación Bancaria Costarricense ABC	39	Sección de Estupefacientes, O.I.J.
5	Banco Central de Costa Rica	40	Sección de Legitimación de Capitales O.I.J.
6	BMI/ Asociación de Aseguradoras Privadas	41	Servicio de Vigilancia Aérea
7	Cámara de Bancos e Instituciones Financieras	42	Servicio Fitosanitario del Estado
8	COMEX Programa de Integración de Fronteras	43	Servicio Nacional de Aduanas
9	Consejo Nacional de Supervisión Sistema Financiero	44	Servicio Nacional de Guardacostas
10	Contraloría General de la Republica	45	Superintendencia General Entidades Financieras
11	Correos de Costa Rica	46	Superintendencia de Pensiones
12	Dirección General de Aviación Civil	47	Superintendencia General de Seguros
13	Dirección General de Tributación	48	Superintendencia General de Valores
14	Policía Judicial	49	Tecnología Informática, Poder Judicial
15	Dirección Inteligencia y Seguridad Nacional	50	Tribunal Supremo de Elecciones
16	Dirección Nacional de Notariado	51	Unidad de Inteligencia Financiera
17	Fiscalía Adjunta de Fraude	52	Unidad de Recuperación de Activos
18	Fiscalía Probidad, Transparencia y Anticorrupción	53	Administración de Recursos Terceros 15 Bis
19	Fiscalía Trata y Tráfico de Personas	54	Cámara Costarricense de Bienes Raíces
20	Fiscalía Narcotráfico y Delitos Conexos	55	Cámara de la Construcción
21	Fiscalía Contra Legitimación de Capitales	56	Representantes de Casas de Empeño
22	Fiscalía General de la República	57	Representantes de Casinos
23	Fiscalía Regional de Alajuela	58	Consejo de Desarrollo Inmobiliario de Costa Rica
24	Fiscalía Regional de Heredia	59	Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica
25	Instituto Nacional de Seguros	60	Colegio de Contadores Privados
26	Instituto Costarricense Sobre Drogas	61	Colegio de Contadores Públicos
27	Jueces de la República	62	Colegio de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica
28	Ministerio de Relaciones Exteriores	63	Compra Venta de Bienes Inmuebles
29	Fiscalía General Asuntos Internacionales	64	Dirección Nacional de Notariado
30	Oficina de Planes y Operaciones O.I.J.	65	Facilidades Crediticias
31	Policía de Control de Drogas	66	Grupo Carro Fácil
32	Policía de Control Fiscal	67	Profesionales Notarios
33	Policía de Fronteras	68	ONG / organizaciones sin fines de lucro
34	Policía de Migración	69	Superintendencia General de Entidades Financieras
35	Promotora de Comercio Exterior PROCOMER	70	Unidad de Inteligencia Financiera UIF
		71	Representantes de Agencias de Vehículos

Contenido	
I.	GLOSARIO DE TÉRMINOS 7
II.	DEFINICIÓN Y CONTENIDO DE LA ENR 9
III.	DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE AMENAZAS..... 10
III.A.	UBICACIÓN GEOGRÁFICA DE COSTA RICA EN LA RUTA DE LA DROGA HACIA EL NORTE. 10
Conclusiones.....	27
III.B.	EXISTENCIA DE CORRUPCIÓN PÚBLICA..... 28
Conclusiones.....	39
III.C.	PRESENCIA CADA VEZ MÁS ACTIVA EN COSTA RICA DE GRUPOS DE DELINCUENCIA ORGANIZADA..... 40
Conclusiones.....	44
III.D.	INCREMENTO DE LA ACTIVIDAD DELICTIVA EN COSTA RICA..... 46
Conclusiones.....	61
III.E.	ENTORNO REGIONAL CON PAÍSES CON INESTABILIDAD SOCIAL, POLÍTICA Y ECONÓMICA..... 63
III.F.	ELEVADO MOVIMIENTO Y USO DE EFECTIVO EN DIVISAS. 66
Resumen de amenazas asociadas a vulnerabilidades.....	75
IV.	DESCRIPCIÓN DE VULNERABILIDADES. 78
V.	PROCESO DE IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS. 81
VI.	ESPECIAL REFERENCIA AL FINANCIAMIENTO AL TERRORISMO Y LA PROLIFERACIÓN. .. 83
A.	VISIÓN INSTITUCIONAL SOBRE EL FINANCIAMIENTO AL TERRORISMO EN COSTA RICA.84
B.	PRESENCIA DE GRUPOS TERRORISTAS O TERRORISTAS INDIVIDUALES EN COSTA RICA.85
C.	SITUACIÓN DE LA REGIÓN CON RESPECTO AL TERRORISMO Y A SU FINANCIAMIENTO.87
VII.	LOS RIESGOS Y SUS COMPONENTES. 100
Tabla resumen de riesgos y sus componentes.....	100
VIII.	ACTIVIDADES ECONÓMICAS Y SUJETOS OBLIGADOS CON MAYOR RIESGO. 105
Tabla Resumen de Actividades y Sujetos Obligados identificados con mayor exposición a riesgos	108
IX.	INCIDENCIA DE SITUACIONES DE PANDEMIA. 108
X.	APROXIMACIÓN A LA CUANTIFICACIÓN DEL VOLUMEN DE FONDOS OBJETO DE LEGITIMACIÓN DE CAPITALES. 112
XI.	IDENTIFICACIÓN DE PRIORIDADES 115

1. Prioridades	115
Resumen de prioridades para su atención.....	115
2. Líneas de mitigación.....	117
DESCRIPCIÓN DE LAS ACTUACIONES LLEVADAS A CABO EN COSTA RICA CON LA ASISTENCIA TÉCNICA DEL BID – MISIONES Y METODOLOGÍA	118
DOCUMENTACIÓN UTILIZADA Y METODOLOGÍA SEGUIDA	122

I. GLOSARIO DE TÉRMINOS

APNFD's: Actividades y Profesiones no Financieras Designadas.

BACRIM: Bandas Criminales.

BCCR: Banco Central de Costa Rica.

CGR: Contraloría General de la República.

CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

CONASSIF: Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero.

CTR: Country Reports on Terrorism.

DEA: Drug Enforcement Administration.

DGME: Dirección General de Migración y Extranjería.

DUA: Declaración Única Aduanera.

ELN: Ejército de Liberación Nacional.

ENR: Evaluación Nacional de Riesgo.

FARC: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

GAFI: Grupo de Acción Financiera Internacional.

GAFIC: Grupo de Acción Financiera del Caribe.

GAFILAT: Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica.

GAOS: Grupos Armados Organizados.

Guía GAFI: "FATF Guidance: National money laundering and terrorist financing risk assessment".

GFI: Global Financial Integrity.

ICD: Instituto Costarricense contra la Droga.

ICRG: International Cooperation Review Group.

INEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo de Costa Rica.

INCSR: International Narcotics Control Strategy Report.

OIJ: Organismo de Investigación Judicial.

OIM: Organización Internacional para las Migraciones.

PCD: Policía Contra Drogas.

PCF: Policía de Control Fiscal.

PPME: Policía Profesional de Migración y Extranjería.

ROE: Reporte de Operaciones en Efectivo.

ROS: Reporte de Operaciones Sospechosas.

TPR: Trafficking in Persons Report.

SGM: Sistema de Garantías Mobiliarias.

SICOP: Sistema Integrado de Compras Públicas.

SINAC: Sistema Nacional de Áreas de Conservación.

SNG: Servicio Nacional de Guardacostas.

SUGEF: Superintendencia General de Entidades Financieras.

SUGESE: Superintendencia General de Seguros

SUGEVAL: Superintendencia General de Valores.

SUPEN: Superintendencia de Pensiones.

SVA: Servicio de Vigilancia Aérea.

UIF: Unidad de Inteligencia Financiera.

UNODC: Oficina de las Naciones Unidas para el Control de las Drogas y la Prevención del Delito.

USCG: U.S. Coast Guard.

II. DEFINICIÓN Y CONTENIDO DE LA ENR

La identificación y evaluación de los riesgos que en materia de legitimación de activos y de financiamiento al terrorismo afecta a un país, resulta una actividad necesaria para implementar un sistema eficaz e idóneo de prevención y lucha contra ambos delitos. Este ejercicio, denominado Evaluación Nacional de Riesgos (ENR), cuya obligatoriedad está recogida en las 40 Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI, Recomendación 1), resulta indispensable para conocer el escenario de riesgos, comprenderlo y tenerlo en cuenta en el proceso de definición, planeamiento y ejecución de las políticas públicas que tengan por objeto luchar contra dichos delitos.

Ello se fundamenta en la aplicación del denominado enfoque basado en riesgo, que se ha incorporado a las 40 Recomendaciones del GAFI, en su redacción de 2012. Su aplicación supone que las medidas que se desarrollen en este ámbito estarán moduladas a los riesgos reales que tiene que afrontar, de tal manera que a mayor riesgo la intensidad de dichas medidas será más elevada y viceversa. Igualmente, desde el punto de vista cualitativo, la naturaleza del riesgo va a condicionar el contenido de las medidas que se establezcan para su mitigación. Este criterio orienta, por tanto, las actuaciones que los poderes públicos y los sujetos desarrollen para prevenir y luchar contra la legitimación de activos y el financiamiento al terrorismo. Una parte fundamental en la aplicación de este enfoque es, precisamente, la evaluación de los riesgos, que en este caso se materializa a través de la ENR.

Este proceso, cuya descripción e información sobre su ejecución se adjuntan en el Anexo I del presente documento, debe seguir una serie de pautas y cumplir con determinados criterios dirigidos a coadyuvar que el resultado final es un reflejo fiel de los riesgos que en materia de legitimación de activos y financiamiento al terrorismo atraviesa un país. Para ello, el GAFI aprobó en febrero de 2013 la denominada “FATF Guidance: National money laundering and terrorist financing risk assessment” (Guía GAFI), que proporciona una serie de pautas para desarrollar este ejercicio, contemplando los diferentes aspectos que un ejercicio de valoración de riesgos debe incluir.

La ENR comprende, básicamente, la identificación de las amenazas y vulnerabilidades del país, la identificación y evaluación de los riesgos y la formulación de líneas de mitigación orientadas a dichos riesgos. Igualmente, la ENR contiene una estimación de la cuantificación del volumen total de rendimientos ilícitos que se estarían legitimando en Costa Rica, así como un apartado más detallado relativo al financiamiento al terrorismo y de la proliferación de armas de destrucción masiva. Todo ello constituye un insumo que servirá para orientar los esfuerzos públicos y privados para prevenir y luchar contra estos delitos.

III. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE AMENAZAS.

Para la identificación de las amenazas se ha partido de la definición que la Guía GAFI, que las considera como *“persona, grupo de personas, objeto o actividad con el potencial suficiente para causar daño al Estado, la sociedad, la economía u otros elementos fundamentales de la vida de un país”*. Se trata, por tanto de una circunstancia o situación de una entidad tal que, en el caso de convertirse en realidad, es susceptible de causar un grave perjuicio al país, a su población y al funcionamiento del Estado. Estamos, por tanto, ante un concepto amplio y marco, capaz de causar importantes distorsiones con incidencia negativa en la evolución de la legitimación de capitales y del financiamiento del terrorismo.

Como se ha indicado anteriormente, en este proceso de identificación han participado los integrantes de las diferentes Mesas de Trabajo, aportando sus reflexiones y consideraciones sobre el tema. Posteriormente, ya en la fase de definición y análisis, ha sido preciso recabar otro tipo de documentación e información para aportar consistencia a la exposición y a las conclusiones que se obtienen. A continuación se procede a exponer cada una de ellas, indicando las fuentes de información en las que se basa su contenido y las afirmaciones que en ellas se incluyen.

III.A. UBICACIÓN GEOGRÁFICA DE COSTA RICA EN LA RUTA DE LA DROGA HACIA EL NORTE.

Costa Rica es un país se encuentra localizado en América Central, con una superficie total de 51.100 kilómetros cuadrados, cuyas costas están bañadas por el Océano Pacífico y el Mar Caribe. Por tierra limita al Norte con Nicaragua y al Sur y Este con Panamá, mientras que sus límites marítimos lo son con Panamá, Colombia, Nicaragua y Ecuador. La posición geográfica del país le hace estar inmerso en las rutas de la droga que desde las zonas productoras se dirigen a los grandes países consumidores de Norteamérica y que tiene también su camino inverso, dirigido a retornar parte de los rendimientos ilícitos obtenidos a los lugares de origen de la mercancía. En este contexto, además de su papel como zona de tránsito y almacenaje de droga, actualmente el país también está recibiendo esta mercancía para abastecer un mercado de consumo local, el cual ha aumentado en los últimos años.

Para la elaboración de este apartado se ha seguido la información contenida en el Reporte de situación de Costa Rica 2018, publicado en 2019 por la Oficina de Planes y

Operaciones del OIJ (en adelante, Reporte OIJ 2018), y en el Informe de Situación Nacional sobre Drogas y Actividades Conexas Costa Rica 2018, elaborado en 2019 por la Unidad de Información y Estadística Nacional sobre Drogas del ICD (en adelante, Informe ICD 2018)¹. El año de cierre de ambos informes fue 2018, estando pendiente que a lo largo del segundo semestre de 2020 se publiquen las ediciones correspondientes a 2019. Además de ello, como ha utilizado como fuente de información la documentación proporcionada por la PCD del Ministerio de Seguridad Pública, consistente en una presentación realizada explicativa de la situación del país con respecto al narcotráfico, las rutas detectadas y las acciones represivas realizadas a este respecto. En el caso de que se utilicen otras fuentes documentales diferentes se indicará en el Informe.

Evolución del tráfico de drogas en Costa Rica.

Según expone el Reporte OIJ 2018, el narcotráfico es el delito violento con mayor incidencia en el país, provocando, en los últimos años, el incremento de otros tipos penales conexos tales como homicidios, extorsiones y secuestros. Ello se deriva de la diversificación de los grupos criminales que, además del narcotráfico, se dedican a otro tipo de actividades delictivas y de los conflictos internos que puedan surgir entre grupos rivales. En este sentido, Costa Rica se configura como un punto estratégico para el tránsito de cocaína por tierra, aire y rutas marítimas. A este papel que juega el país como zona de tránsito y de almacenamiento de droga, hay que añadir que la llegada de droga al país sirve también para abastecer un mercado de consumo local, que tiene una evolución creciente en los últimos años.

El tráfico de drogas tiene por objeto, fundamentalmente, el trasiego de cocaína, aunque también se ha detectado movimiento de otros tipos de sustancias estupefacientes, como es el caso de la marihuana. Como lugares de procedencia de la droga, el Reporte OIJ 2018 afirma que la cocaína llega a Costa Rica procedente mayoritariamente de Colombia, mientras que la marihuana tiene su origen tanto en Jamaica como en cultivos en territorio nacional.

En lo que respecta a la producción mundial de cocaína, se constata un aumento, fundamentalmente en Colombia, derivado de la falta de éxito de las actividades de erradicación y de los avances tecnológicos que permiten incrementar la productividad

¹ Ambos informes fueron entregados en mano por los correspondientes organismos, sin que se encuentren publicados en sus páginas web, por lo que no se puede incluir su referencia.

de hoja de coca de las áreas de cultivo. En este país, según el Informe de Monitoreo de Cultivos de Hoja de Coca elaborado en 2017 por la Oficina de las Naciones Unidas para el Control de las Drogas y la Prevención del Delito (UNODC), el cultivo de hoja de coca experimentó un importante incremento al pasar de 96 mil hectáreas en el año 2015 a 146 mil hectáreas en el año 2016, lo que supone un aumento del 52%. A estas cantidades hay que añadir la producción de países como el Perú, que en 2017 aumentó un 14 % la superficie cultivada con respecto a 2016², Ecuador (país sobre el que no existen datos actualizados) y Bolivia, aunque este último ha sufrido un descenso en la superficie cultivada del 6% en 2018³. El destino final de un porcentaje importante de la producción es la Región Norteamérica, principalmente Estados Unidos, con lo cual, en su mayor parte, esta mercancía deberá transitar por Costa Rica o sus aledaños.

Rutas de transporte de la droga.

Según el Reporte OIJ 2018, las rutas para el ingreso de la droga en Costa Rica pueden ser terrestres, marítimas y aéreas. Las investigaciones realizadas al respecto por el OIJ permiten concluir que existen lugares y rutas utilizadas por los traficantes para el traslado de la droga de una zona a otra. A continuación se exponen las características de cada una de ellas y sus aspectos más relevantes. No obstante, no se conocen datos fiables que puedan indicar el porcentaje de droga que se transporta por cada una de estas modalidades.

Rutas marítimas.

Una de las rutas marítimas sería la anteriormente citada de traslados de marihuana desde Jamaica, siendo otra la utilizada para el transporte marítimo de cocaína mediante cabotaje desde Colombia hasta la costa atlántica. De igual forma, se advierte el uso masivo en el Océano Pacífico de transporte marítimo (también aéreo) hasta las

² Informe de Monitoreo de Cultivos de Coca del Perú 2017 elaborado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). La superficie cultivada pasó de 43,900 hectáreas en 2016 a 49,900 en 2017.

³ Informe de Monitoreo de Cultivos de Coca de Bolivia 2018 elaborado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). La superficie estimada de cultivo en el país se calcula en 23.100 hectáreas, con una producción que oscila entre 33.400 y 41.600 toneladas métricas.

costas del país, con puntos específicos de abastecimiento en el íterin, observándose una concentración importante de ellos alrededor de la Isla del Coco.

En la imagen que se inserta a continuación se pueden observar las rutas utilizadas por los traficantes de droga, identificadas por las trazas usadas, que han sido definidas en el mapa mediante la intersección de coordenadas geográficas.

Imagen número 1: Trazas utilizadas por el narcotráfico.

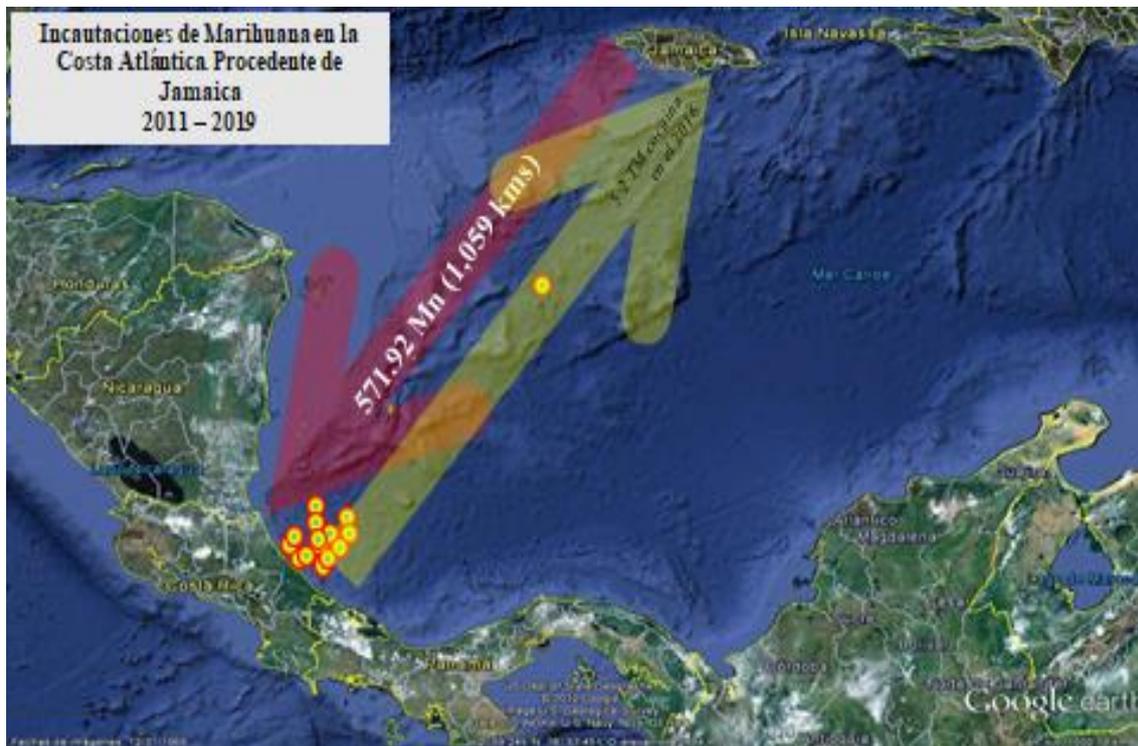


Fuente: OIJ

De la observación de la imagen queda claro que el origen de las trazas está en un elevado porcentaje en las costas colombianas y en menor medida de las ecuatorianas. Se observan trazas que rodean el sector de la Isla del Coco y existen otras que van más directas pasando por los litorales de la costa panameña hasta llegar a Costa Rica.

A continuación se incluye una imagen, proporcionada por la PCD, indicativo de la actividad e incautaciones realizadas en la ruta jamaicana entre 2011 y 2019.

Imagen número 2: Lugar de incautaciones de marihuana y cocaína.



Fuente: PCD

Por lo que se refiere a la ruta desde el atlántico colombiano, los datos recabados apuntan a que el transporte de cocaína se realiza mediante la técnica del cabotaje, utilizándose con menor intensidad que otras rutas. De la cantidad que llega a Costa Rica por esta vía una parte se queda en el país y la otra sigue su ruta con rumbo al norte, siempre mediante esta técnica.

El Océano Pacífico también es utilizado como vía para el tránsito de droga, dejando también una parte de la mercancía en Costa Rica para abastecer el consumo local y como medio de pago por la logística brindada. Las zonas identificadas en el país como puntos de llegada y almacenaje de droga se ubican en toda la costa pacífica, desde Punta Burica (frontera con Panamá) hasta Cabo Santa Elena (frontera con Nicaragua).

Según la información proporcionada por la PCD, desde octubre de 1999 está en vigor el Convenio de patrullaje conjunto entre Estados Unidos (USCG) y Costa Rica (SGC), que posibilita la persecución de las actividades de narcotráfico realizadas por vía marítima. Según se refleja en el INCSR 2020, que califica la actividad conjunta desarrollada como muy estrecha, en 2019 se incorporaron al SGC tres nuevas

patrulleras, estando previsto que en 2020 se incremente la dotación con otra. La imagen que a continuación se incluye pueden verificarse las áreas en las que dicho patrullaje se lleva a cabo.

Imagen número 3: Áreas de patrullaje conjunto.



Fuente: PCD

Fruto de estas acciones conjuntas, se han realizado las interceptaciones de embarcaciones de Costa Rica transportando droga que a continuación se señalan y en los lugares que se indican. Como puede observarse, las detenciones han sido más elevadas en el Océano Pacífico que en el Caribe, obedeciendo tanto al mayor tráfico en esa área como a que la zona de patrullaje es más extensa.

Imagen número 4: Interceptaciones de embarcaciones con droga



Fuente: PCD.

Otro dato significativo es el de lanchas detenidas transportando droga y/o combustible para ser utilizado en labores de narcotráfico en las cercanías de las costas, que es el que se incluye en la imagen que a continuación se inserta.

Imagen número 5: Ubicación de las lanchas interceptadas.



Fuente: PCD.

En lo que respectan los envíos de droga a Europa, en el Reporte OIJ 2018 se hace constar la utilización para ello de los contenedores destinados a exportar productos costarricenses por vía marítima. Este uso se realiza modificando la carga original para introducir droga en el contenedor, pudiendo tener lugar en las plantas de producción de la mercancía originaria (mayoritariamente frutas y verduras) o una vez que los contenedores han sido entregados a las empresas navieras para su transporte.

El 15 de febrero de 2020 la PCD realizó la incautación de 5 toneladas de cocaína en un contenedor en el puerto de Moín (Limón) el cual tenía como destino el puerto holandés de Rotterdam⁴. Esto es una muestra de la relevancia que va cobrando esta vía para el envío de droga a Europa.

⁴ <https://www.dw.com/es/costa-rica-incauta-el-mayor-cargamento-de-droga-de-su-historia/a-52396139>; https://www.abc.es/internacional/abci-policia-costa-rica-incauta-alijo-5-toneladas-cocaina-202002171611_noticia.html

Rutas terrestres.

Según la información proporcionada por la PCD, la droga que se traslada por carretera es previamente desembarcada en Panamá y en otros países de Centroamérica para desde allí, oculta en furgones y otras formas de trasiego por la carretera interamericana, ser transportada hasta Guatemala, donde se almacena y reenvía hacia México y Estados Unidos. Costa Rica se encuentra entre los países por los que transita esta mercancía.

Las modalidades que se han identificado para el transporte son variadas. Una de ellas consiste en aprovechar los vehículos que utilizan los transportistas que trasladan mercancías por la carretera interamericana en su trayecto hacia el norte, tratándose en su mayoría de camiones de carga pesada, aunque también se han utilizado otros más ligeros.

En la imagen que se inserta a continuación puede observarse las gráficamente los lugares por los que discurren las vías terrestres de transporte.

Imagen número 6: Rutas terrestres de transporte de cocaína.



Fuente: PCD

Rutas aéreas.

El espacio aéreo costarricense también es utilizado para el trasiego de drogas. El Reporte OIJ 2018 asevera que la vía aérea se usa como medio para transportar grandes cantidades de cocaína, sirviéndose para ello de avionetas privadas, que han sido previamente modificadas para poder incrementar su capacidad de almacenamiento de mercancía y de combustible para aumentar su autonomía de vuelo.

Este tipo de aeronaves, por sus propias características, y el tipo de vuelo que desarrollan resultan difíciles de detectar por los radares, lo que facilita su aterrizaje en pistas clandestinas para poder cargar o descargar droga y aprovisionarse de combustible, retomando el vuelo hacia su punto de destino. Las investigaciones dirigidas a analizar las rutas aéreas concluyen que la capacidad de carga de las aeronaves oscila entre los 300 y 700 kilos de droga. También hay evidencias del uso de helicópteros, utilizando para su actividad helipuertos clandestinos previamente construidos en sectores montañosos, en los cuales se realiza la carga y descarga de droga y dinero y el abastecimiento de combustible.

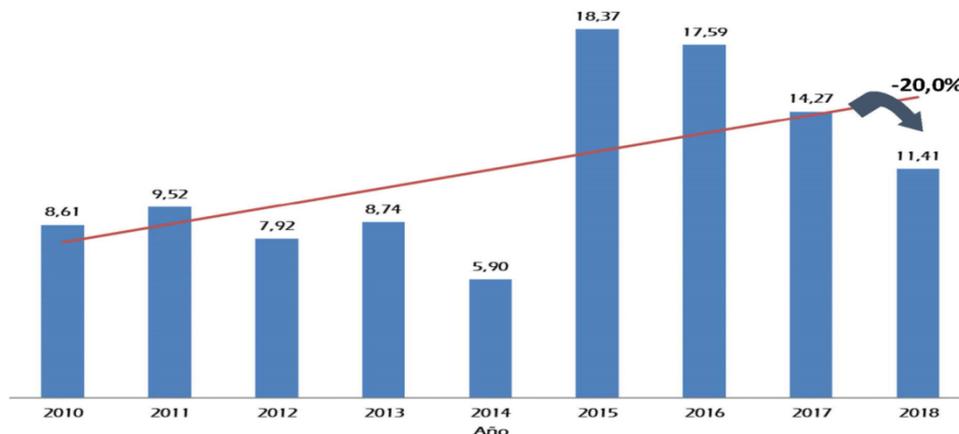
Según la información facilitada por la PCD, el número de pistas de aterrizaje legales que están siendo utilizadas para este trasiego ascienden a 121, mientras que las clandestinas que han sido detectadas suponen 83. Por lo que respecta a los helipuertos, los legales suponen 41, habiéndose identificado 27 ilegales. Igualmente, dicha información apunta a la posible existencia de 39 campos de aterrizaje que se podrían estar utilizando para estas actividades ilícitas.

Cultivos ilícitos en Costa Rica.

Costa Rica cuenta con cultivos ilícitos de droga, concretamente de marihuana. Según los datos del Informe ICD 2018, el cultivo de esta sustancia ha experimentado un crecimiento a lo largo del período 2010 a 2018, pese a que en este último año se produjo una reducción de 1,9% respecto al año 2017. Más del 60% de las plantaciones han sido erradicadas en los cantones de Talamanca (78,3%) y Osa (19,5%), que se caracterizan por condiciones geográficas que favorecen este tipo de actividad, tales como la frondosidad de la vegetación y la dificultad en el acceso.

Gráfico número 1: Evolución superficie de cultivo de marihuana erradicada.

Gráfico 15. Costa Rica. Áreas de cultivo de cannabis destruidas (hectáreas). Años 2010-2018.

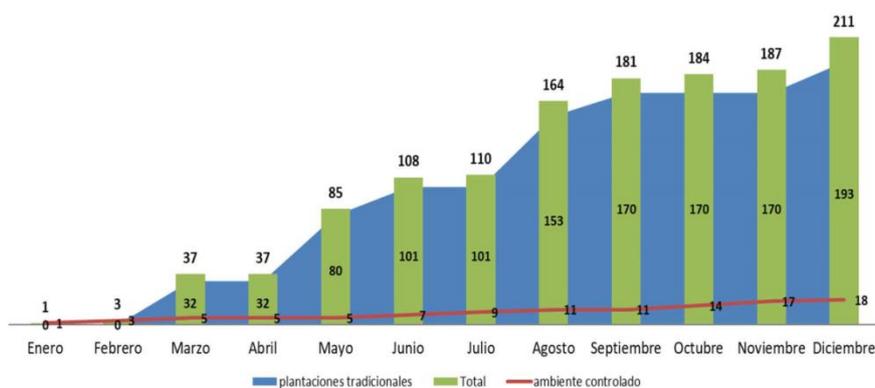


Fuente: Policía de Control de Drogas (PCD)

En lo que se refiere a las erradicaciones de este tipo de cultivos en 2018, el 91,5% de plantaciones se corresponden con cultivos a cielo abierto frente al 8,5% de cultivos en ambiente controlado. La intervención de este último tipo de cultivos requiere una investigación policial compleja, por lo que su detección siempre resulta más difícil. En el gráfico que se inserta a continuación se puede apreciar la evolución de la erradicación de plantaciones en datos acumulados correspondientes a 2018.

Gráfico número 2: Evolución acumulada de las plantaciones erradicadas en 2018

Gráfico 14. Costa Rica. Plantaciones de cannabis erradicados por mes, según tipo de plantación. Datos acumulados por mes. Año 2018



Fuente: Policía de Control de Drogas (PCD)

Este tipo de cultivos suelen ubicarse en zonas que facilitan su ocultamiento, debido a su difícil acceso, donde se camuflan con otro tipo de cultivos lícitos (como la yuca), lo que dificulta su identificación vía terrestre y aérea. El silencio y la colaboración de la población local en estas actividades ilícitas habitualmente se ganan mediante la aportación de cantidades de dinero. Por todo ello, la identificación de estos espacios de plantaciones es dificultosa y compleja.

Incautaciones de droga.

En este apartado se hace referencia a aquellas actividades de decomiso llevadas a cabo con respecto a las drogas que tiene una mayor relevancia en el país, que son cocaína y marihuana. En el caso de la cocaína, estos datos son especialmente importantes porque pueden aportar indicios de que cantidad de droga se está enviando a los países del Norte, lo que repercutirá también en los montantes de dinero ilícito que retornen a los países de origen del producto.

Hay un elemento común en las incautaciones de cocaína y de marihuana que ha puesto de manifiesto el Informe ICD 2018, consistente en que la inmensa mayoría de las acciones de decomiso que se ejecutan se dirigen hacia el tráfico a muy pequeña escala. En lo que respecta a marihuana, el 94,06% de las operaciones de incautación se saldan con aprehensiones de cantidades inferiores a los 10 gramos. Si nos referimos a la cocaína, el 95,1% de las operaciones de decomiso que se ejecutan corresponde a cantidades que no superan los 5 gramos.

De estos datos se podría inferir que muchas intervenciones policiales afectan a consumidores o a traficantes a muy pequeña escala (denominados micro traficantes).

Datos concretos de incautaciones de cocaína, en el Informe ICD 2018, para ese año en 27.545,5 kg., suponiendo una reducción del 2,7% con respecto a 2017, aun cuando la tendencia continúa siendo al alza.

En el cuadro que se inserta a continuación, incluido en el Reporte OIJ 2018, se puede observar la evolución de las incautaciones desde 2010 hasta el año de cierre del informe (hay una pequeña variación en la cifra global de incautaciones de 2018 que no se considera relevante).

Cuadro número 1: Incautaciones de cocaína 2010/2018

Año	Cocaína (kg)
2010	11.265,7
2011	8.952,9
2012	15.596,1
2013	20.458,4
2014	26.876,5
2015	17.035,3
2016	23.244,0
2017	27.925,2
2018	27.546,7

Fuente: ICD

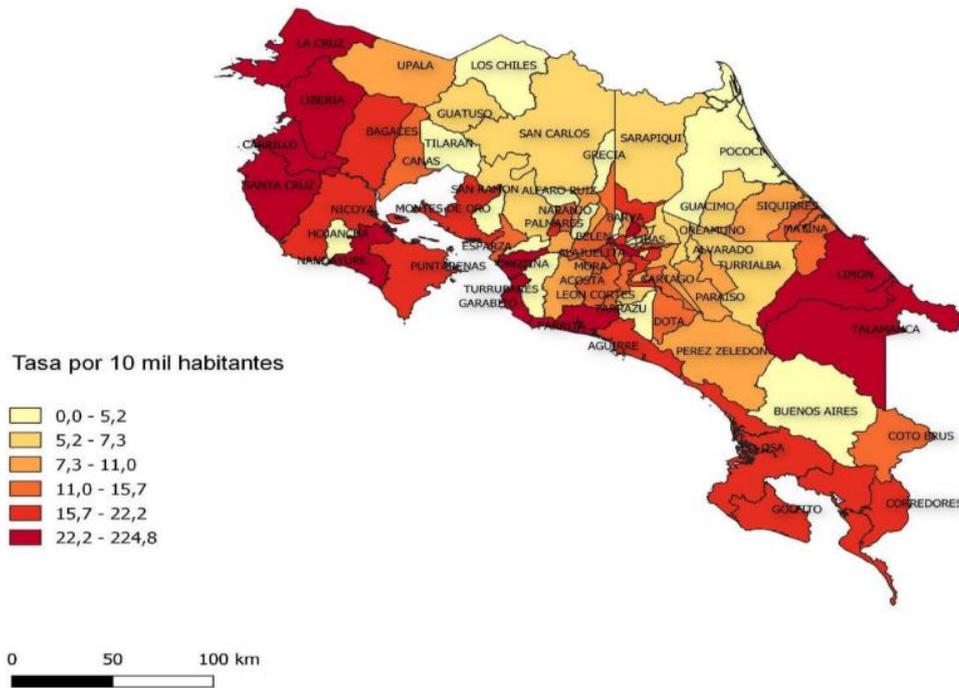
Por lo que se refiere a 2019, los datos aportados por la PCD a este respecto indican que hasta el 29 de noviembre de ese ejercicio se habían incautado un total de 29.723,66 kg., lo que supone un incremento con respecto al ejercicio anterior.

Zonas Geográficas

En lo que respecta a las zonas geográficas donde más cantidades se han incautado durante 2018, destacan los cantones de Limón (848,7 kg.), La Cruz (662,9 kg.) y Osa (392,3 kg). Dentro de los diez cantones con mayor incidencia en las incautaciones de cocaína, el 70% de las cantidades se concentra en aquellos bañados por el Océano Pacífico y que tienen deficiencias en lo que a desarrollo social y económico se refiere. Ello permite intuir que la mayor parte del narcotráfico se realiza en esa zona (o que en ella existen más medios disponibles para su erradicación) y que hay una vinculación entre áreas económicamente deprimidas y narcotráfico. Si nos atenemos a los lugares donde se han efectuado operaciones de incautación de droga en 2018, independientemente de la cantidad aprehendida, la representación gráfica, atendiendo al número de acciones realizadas, sería la siguiente.

Imagen número 8: Tasa de operaciones de decomiso de cocaína por cantón.

Ilustración 2. Tasa de eventos de decomisos de cocaína por cada 10 mil habitantes según cantón. (2018)



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Seguridad Pública, Policía Municipal y Organismo de Investigación Judicial

Fuente: ICD.

En cuanto a los decomisos de marihuana, el Reporte OIJ 2018 afirma que no existe una tendencia definida con respecto a su evolución. Como se observa en el cuadro que a continuación se incluye, entre los años 2013 y 2016 las cantidades incautadas registraron un crecimiento, aunque un tanto irregular, mientras que en los años 2017 y 2018 las cantidades han descendido.

Cuadro Nº 2: Cantidades de marihuana intervenida

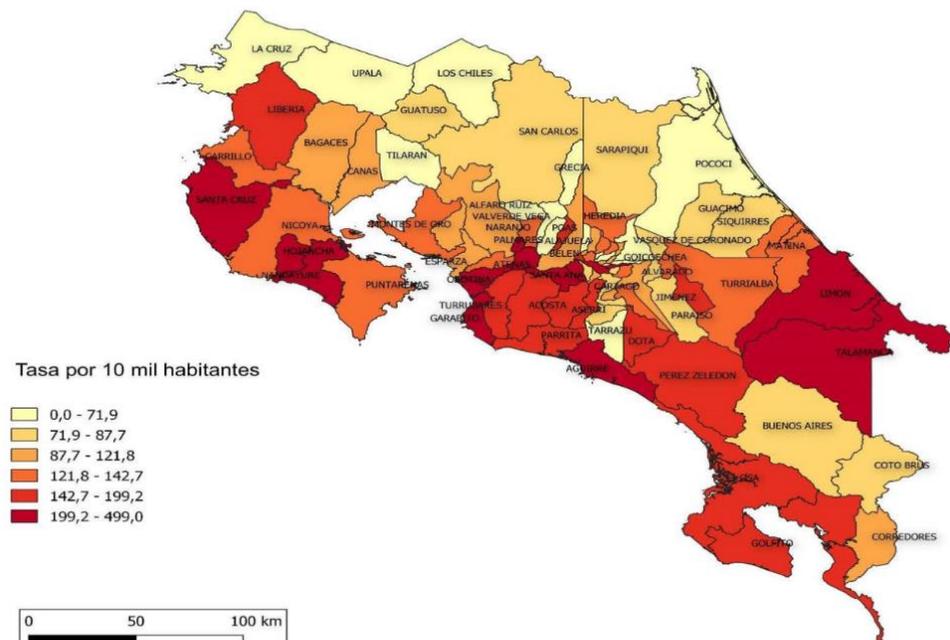
Año	Cantidad (kilos)
2010	575,9
2011	1.582,2
2012	3.070,5
2013	4.123,4
2014	12.005,3
2015	6.422,1
2016	12.205,0
2017	7.346,2
2018	6.231,0

Fuente: ICD

A continuación se incluye un cuadro con los lugares donde se han efectuado operaciones de incautación de marihuana en 2018, clasificando los cantones por el número de operaciones que se han efectuado en su territorio.

Imagen número 9: Tasa de operaciones de decomiso de marihuana por cantón.

Ilustración 1. Tasa de eventos de decomisos de marihuana por cada 10 mil habitantes según cantón. (2018)



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Seguridad Pública, Policías Municipales y Organismo de Investigación Judicial

Fuente: ICD.

Al igual que en el caso de la cocaína, nos encontramos con que la mayoría de estos eventos se concentran en las Costas Pacíficas y Atlántica, donde precisamente también se han incautado una buena parte de la marihuana aprehendida.

Organizaciones dedicadas al tráfico de drogas desarticuladas.

En el presente Informe se hará referencia de forma diferenciada a la presencia creciente de grupos de criminalidad organizada que actúan en el país, teniendo su origen precisamente en el tráfico de drogas. No obstante, se incluyen en este capítulo la información relativa a la desarticulación de estas organizaciones, por estimar que son parte de la amenaza derivada de la presencia de narcotráfico en el país.

Según los datos que figuran en el Informe ICD 2018, la PCD desarticuló a nivel policial en 2018 un total de 144 organizaciones delictivas, representado las de ámbito local un total del 73,6%⁵. De ellas hay un porcentaje importante de organizaciones integradas por un grupo familiar (29,2%), lo que evidencia que el narcotráfico puede ser percibido como una actividad económica válida y perfectamente legítima para determinadas familias. Por último, el 26,4% correspondió a organizaciones internacionales, cuya desarticulación se incrementó en un 4,9% con respecto al año anterior. Esta circunstancia pudiera indicar que están implantándose en el territorio nacional grupos criminales procedentes del exterior para desarrollar actividades relacionadas con el narcotráfico.

La información aportada por la PCD, cerrada a 15 de noviembre de 2019, cuantifica un total de 121 organizaciones desarticuladas, de las cuales 19 son internacionales y las 102 restantes locales. Según estos datos, la desarticulación de organizaciones extranjeras habría disminuido y, por consiguiente, es posible que también su presencia en el país, aunque este descenso pudiera obedecer a otras causas sobre las cuales no se tiene suficiente información.

Detenciones y condenas.

Los datos que pueden proporcionar una idea de cuál es la magnitud de un hecho delictivo y de cómo se está afrontando su persecución son los relativos a las detenciones y condenas que se producen por delitos vinculados al narcotráfico.

⁵ En la información proporcionada al consultor por la PCD las organizaciones desarticuladas en 2018 se cuantifican en 146.

Según el Reporte OIJ 2018, la mayor parte de los detenidos por actividades relacionadas con el narcotráfico pertenecen al crimen organizado, siendo de nacionalidad costarricense dedicados al tráfico a pequeña escala o a prestar apoyo logístico a las redes existentes. El porcentaje de extranjeros detenidos por tráfico de drogas en el país ronda el 15% para los últimos años, siendo las nacionalidades más relevantes la colombiana y mexicana, perteneciendo en su mayor parte a una organización más grande en su país de origen. Además de estas nacionalidades, también se encuentran entre los detenidos ciudadanos de El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua, que en su mayoría han sido detenidos por dedicarse al transporte de droga por vía terrestre o marítima.

El Boletín Estadístico de la Unidad de Información y Estadística Nacional sobre Drogas del ICD (diciembre 2019) cifra las detenciones realizadas en 2019 en 1.038 personas, de las cuales 196 cuentan con nacionalidad extranjera (18,8%). Este dato supone un incremento del 6,1% con respecto a 2018, en el que, según dicho Boletín, las personas detenidas fueron 975. No obstante, el hecho de que existan detenciones no quiere decir que se traduzcan automáticamente en procesamientos.

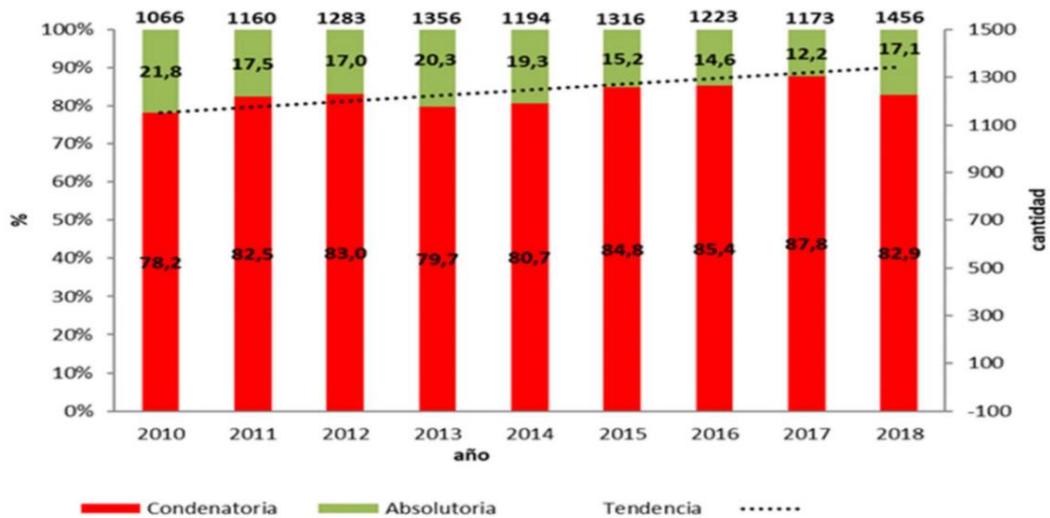
Por lo que se refiere a los procesamientos, el Informe ICD 2018 señala que entre 2010 y 2018 se han imputado alrededor de 500 personas por año, observándose un incremento del 34,1% en el último año de personas procesadas por tráfico de drogas, pasando de las 636 en 2017 a las 853 en 2018.

En cuanto a las condenas por tráfico de drogas, es preciso señalar el diferente criterio utilizado para su cómputo. La información estadística procedente del Poder Judicial (Dirección de Planificación, Subproceso Estadística)⁶ integra, al igual que la reflejada en el Reporte OIJ 2018, los procesamientos y condenas dictadas como consecuencia de la comisión de los delitos tipificados por la Ley N° 8204, sobre Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas, Drogas de uso no autorizado y Actividades conexas. Entre estos se encuentran, por ejemplo, la legitimación de capitales procedentes o no del tráfico de drogas o la colaboración de funcionario público en la evasión de personas sometidas a investigación penal. Esto supone que se están calificando como tráfico de drogas actividades ilícitas que no tienen tal naturaleza. Sin embargo, el Informe ICD 2018 sí realiza una depuración de aquellos tipos delictivos que no constituyen en puridad tráfico de drogas, tal y como a continuación se expone.

⁶ Estadísticas proporcionadas por el Poder Judicial mediante comunicación de 14 de agosto de 2019.

Gráfico número 3: Personas sentenciadas por narcotráfico y tipo de sentencia.

Gráfico 34. Personas sentenciadas por tráfico de drogas según tipo de sentencia. (2010-2018)



Fuente: Elaboración propia con datos del Poder Judicial

Fuente: ICD.

Como puede observarse, las personas procesadas y sentenciadas se han visto incrementadas en el último año, aunque también han aumentado el porcentaje de absoluciones. Con relación a las condenas emitidas, el Informe ICD 2018 llama la atención sobre la falta de adecuación a la entidad e intensidad del tipo delictivo cometido.

Conclusiones.

A modo de remate a lo expuesto en el presente apartado, se indican las siguientes conclusiones.

- a) Costa Rica se ubica en la ruta de la droga desde las zonas de producción hacia los países consumidores de Norteamérica, sirviendo también como punto de partida para los envíos a Europa. Esta ubicación ha supuesto que el tráfico de drogas ha tenido incidencia notable en el país en los últimos años.
- b) El trasiego de droga se realiza por tierra, mar y aire, siendo especialmente relevante en las Costas Pacífica y Atlántica. Pese a la colaboración internacional y al incremento de las incautaciones, el tráfico parece seguir aumentando.
- c) Estas actividades han implicado la generación de grupos de criminalidad organizada que colaboran con las redes internacionales de narcotráfico.
- d) Las principales sustancias con las que se trafica en el interior del país son la cocaína (de procedencia externa) y la marihuana (de cultivo interno y de procedencia externa). Cada vez se incrementa más la cantidad disponible para el tráfico nacional debido a los pagos que se realizan en especie por parte de las redes de narcotráfico a sus colaboradores costarricenses.
- e) Las actividades de represión del tráfico de drogas parecen estar más orientadas al tráfico a pequeña escala y al consumidor que al desmantelamiento de grandes redes de narcotráfico. Ello supone que las actuaciones represivas sobre los responsables de las redes a gran escala no tienen la efectividad que sería deseable.
- f) El sistema punitivo no parece que sea capaz de distinguir la diferencia entre el tráfico de drogas a gran escala de aquel que se efectúa en pequeñas cantidades.

III.B. EXISTENCIA DE CORRUPCIÓN PÚBLICA.

Una de las preocupaciones que han sido puestas de manifiesto en las reuniones y encuentros mantenidos con diferentes entidades y organismos públicos y privados de Costa Rica ha sido el incremento de las actividades de corrupción pública. En un sentido genérico, como tal deben entenderse todas las actividades ilícitas tendentes a generar en las Administraciones Públicas o en los funcionarios públicos comportamientos o actuaciones que quiebren la legalidad y el principio de objetividad que deben cumplir. Dentro de este concepto amplio entran diferentes tipos de actuaciones, como el cohecho, la prevaricación o el peculado.

Independientemente de cuál sea el modo en el que se efectúa la corrupción, su comisión tiene una doble incidencia negativa en lo que respecta a la legitimación de capitales. Por una parte, genera rendimientos ilícitos que precisan ser legitimados y, por otra, detraen recursos públicos que podrían ser utilizados para políticas públicas de prevención y lucha contra la legitimación de activos.

Para la elaboración del análisis referido a la corrupción y con la finalidad de que fuera lo más documentado posible se solicitó información a diversos organismos públicos con respecto a situaciones concretas de corrupción que se han detectado entre sus integrantes. Las respuestas obtenidas se incluyen en el presente Informe, haciendo mención igualmente a aquellos casos en los que no se ha podido acceder a la información solicitada.

Con respecto a las actividades delictivas, la información que se utilizará en el presente Informe es la obtenida de las Mesas de Trabajo, de las estadísticas proporcionadas por el Poder Judicial en lo que a investigación y enjuiciamiento se refiere, de la información proporcionada por determinados organismos y de las publicaciones en prensa sobre determinadas actuaciones ilícitas, así como las conclusiones de diferentes trabajos sobre percepción de la corrupción en el país.

Formas de corrupción identificadas en Costa Rica.

Para la elaboración de este apartado se remitió a la CGR un cuestionario la obtención de información cuantitativa y cualitativa sobre esta materia y su visión al respecto, sin que a la fecha del cierre del Informe se haya recibido cumplimentado. Por ello, se utilizan para su redacción otras fuentes de información.

Una de ellas es el Reporte OIJ 2018, que contiene una serie de reflexiones sobre la corrupción en Costa Rica, calificándola como un problema que en los últimos años se

ha venido visibilizando en el ámbito nacional tanto por la indignación que genera entre la sociedad como por las pérdidas que genera en el Estado. El OIJ divide los delitos de corrupción en los siguientes cuatro grupos, en función del objetivo que persiga y del grado de interacción que se tenga con otras personas o grupos de interés.

- a) Acción cometida por un funcionario público dirigida a obtener una ventaja patrimonial sin que exista interacción con otras personas. Ejemplos de ello son la malversación de fondos o la sustracción de bienes que el Estado le confirió en custodia.
- b) Acción cometida por un funcionario público mediante la cual solicita alguna ventaja patrimonial a un tercero para hacer o dejar de hacer determinada labor propia del cargo público que desempeña (soborno o la tradicional “mordida”).
- c) Interacción entre grupos organizados privados (generalmente empresas que realizan actividades comerciales lícitas) y funcionarios públicos, que son reclutados a cambio de una contraprestación para que realicen actos ilícitos dirigidos a facilitar que determinadas empresas accedan a contrataciones públicas.
- d) Penetración de grupos organizados criminales que recurren al reclutamiento de funcionarios públicos en puestos claves para garantizar su impunidad en la ejecución de los actos ilícitos que cometen. La actividad ilícita comprende principalmente los crímenes violentos, pudiéndose mencionar los relacionados con narcotráfico y los delitos conexos como homicidios, extorsiones y secuestros.

Con relación a los ámbitos en los que existe corrupción pública, ésta se da en todo tipo de organizaciones públicas, pero cobran especial importancia, por las cantidades de rendimientos ilícitos que puede generar o por lo que supone de facilitar la comisión de actos delictivos, la que afecta al ámbito de la contratación pública y a los organismos policiales y a los operadores de justicia (Ministerio Público y Judicatura). La existencia de un elevado nivel de corrupción en este tipo de actividades es indicativa de que el país que la sufra está soportando una elevada presión en esta materia.

Por su parte, el INCSR 2018⁷, siguiendo las manifestaciones públicas realizadas 2014 por el entonces Presidente Luis Guillermo Solís, cuantifica las pérdidas por corrupción desde 1999 a esa fecha en un 7% del PIB anual, lo cual es un porcentaje elevado y proporciona una idea aproximada de los rendimientos ilícitos que se generan y que, por consiguiente, precisan ser legitimados.

Por su parte, en respuesta a la solicitud formulada relativa al número de casos que se hayan o estén tramitando en relación con corrupción de funcionarios públicos (denuncias, investigaciones y casos juzgados), el Ministerio de Hacienda⁸, como órgano competente en la materia en lo que respecta a la Administración del Estado, aportó una serie de datos correspondientes a 2018 y 2019. Dicha información, que la ciñe exclusivamente a las denuncias, las cuantifica en un total de 31, desglosándolas de la siguiente manera: veinte en investigación en la Unidad de Asuntos Internos; seis en la Dirección Jurídica, de los que tres están en trámite de gestión de despido; y cinco expedientes en investigación en Auditoría Interna. No se indica, si dichos expedientes han llegado a vía judicial o no y, en su caso, que tratamiento se le ha dado.

Percepción de la corrupción en el país

Existen diferentes barómetros y sistemas de medición dirigidos a conocer la percepción que de la corrupción se tiene en los diferentes países. En este apartado se expondrá someramente el contenido de alguno de ellos con la finalidad de aportar información sobre ello.

Uno de estos sistemas de medición de la percepción es el Índice de Percepción de la Corrupción elaborado por Transparencia Internacional, cuya edición de 2019 fue publicada en enero de 2020⁹. En este trabajo, que se publica anualmente, la organización se dedica a medir, a través de diferentes indicadores, el índice de percepción de la corrupción que existe en 183 países, clasificándolos por orden de menor a mayor percepción (100 puntos la menor y 0 la mayor). En el caso de Costa Rica, la posición ocupada es la número 44, con un total de 56 puntos, por encima de la media de la región, que se ubica en 43 puntos. Esta situación es igual que la del año 2018, aunque mejora su clasificación, ya que en ese año ocupó el puesto 48.

En lo que se refiere a Centroamérica y Caribe, con excepción de Costa Rica, la percepción de corrupción aumentó en todos los países, siendo el sector público de

⁷ <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/04/2017-INCSR-Vol.-I.pdf>

⁸ Oficio de la Viceministra de Hacienda de 5 de junio de 2020, remitido por correo electrónico el 11 del mismo mes y año.

⁹ www.transparency.org/cpi

Nicaragua percibido como el más corrupto de la región (22 puntos), seguido de Guatemala (26), Honduras (26), República Dominicana (28), El Salvador (34) y Panamá (36).

También elaborado por Transparencia Internacional, el Barómetro Global de la Corrupción: América Latina y el Caribe 2019, publicado en septiembre de 2019¹⁰, confeccionado a través de encuestas realizadas en 18 países de la región, expone la percepción de la ciudadanía sobre la corrupción en un ámbito geográfico más concreto. En términos generales, los resultados muestran que más de la mitad de todos los ciudadanos sostienen que la corrupción está empeorando. Los datos con respecto a Costa Rica señalan que el 7% de los encuestados manifiestan haber pagado una contraprestación para acceder a un servicio público (frente al 24% de 2017), lo que supone un descenso muy significativo. Por el contrario, el 49% de los encuestados manifiestan que el nivel de corrupción se ha incrementado durante el último año, frente al 16% que señala que ha descendido. Estos datos muestran la preocupación de la población costarricense por la corrupción, considerando que la evolución no es positiva, pese a que el índice de sobornos es de los más bajos de la región.

Otra de las organizaciones dedicada a este tipo de investigaciones es World Justice Project (WJP). Se trata de una organización independiente y multidisciplinar cuyo objetivo es fomentar la aplicación de la ley en todo el mundo, trabajando para ello de manera conjunta con otras organizaciones y expertos. Uno de sus principales trabajos es el WJP Rule of Law Index, que proporciona información imparcial sobre como la aplicación de la ley y el Derecho es percibido por la ciudadanía en 126 países de todo el mundo. La última edición publicada es el WJP Rule of Law Index 2019 (Índice de Estado de Derecho 2019, en su publicación en español)¹¹, que está basado en los resultados obtenidos en las encuestas cumplimentadas por alrededor de 120.000 personas y 3.800 expertos, mediante las cuales se mide como la aplicación de la ley es percibida en las diferentes actividades diarias que desarrolla la gente común. Se trata, en definitiva, de una medición de la aplicación del Estado de Derecho en cada país (0 la mínima aplicación y 1 la máxima), siendo uno de los factores a valorar para ello la ausencia de corrupción. En términos generales, Costa Rica ha obtenido una puntuación de 0,69, ocupando el puesto número 24 de los 126 países evaluados, lo que supone una muy alta valoración (en la región América Latina y Caribe solamente es superada

¹⁰

https://www.transparency.org/whatwedo/publication/gcb_latin_america_and_the_caribbean_2019_ES

¹¹ https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/GROLI-Spanish-v2_0.pdf

por Uruguay). Igualmente, ocupa el primer lugar entre los 38 países catalogados como del mismo nivel de ingresos.

Los factores más concretos, en el que mide la ausencia de corrupción se ponderan la posible existencia de tres formas de corrupción, que son sobornos, influencias indebidas por intereses públicos o privados y la apropiación indebida de fondos públicos u otros recursos. Para ello son objeto de análisis los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, y de forma especial las fuerzas policiales. La puntuación obtenida en este factor por Costa Rica es de 0,68, ocupando el quinto puesto entre los 30 países de su región, el segundo entre los 38 con mismo nivel de ingresos y el 28 en la clasificación total. El país únicamente tiene una puntuación calificada como baja en el factor que mide el orden y seguridad, valorando para ello el nivel de delincuencia, la conflictividad civil y la confianza en las instituciones en la persecución y castigo de delincuentes. En este apartado, Costa Rica se ubica en la segunda posición en su región, en la número 23 dentro de los países con el mismo nivel de ingresos y la 75 dentro del ranking general.

Por su parte, el Banco Mundial ha desarrollado el proyecto denominado Worldwide Governance Indicators (WGI), mediante el cual se recopilan indicadores de buen gobierno individuales y agregados correspondientes a alrededor de 200 jurisdicciones para el período 1996/2018¹². El último informe, publicado en 2019, valora un total de seis aspectos de la gobernanza, uno de los cuales es el control de la corrupción.

En este sentido, los datos correspondientes a Costa Rica en lo que se refiere al control de la corrupción arrojan el resultado de que en 2016, en una escala en la que 100 es el país con mayor control de dicho delito y 0 el que menos, la puntuación obtenida fue de 76,44. Sin embargo, en 2017, probablemente por la detección de situaciones de corrupción pública como a las que más adelante se harán referencia, la valoración descendió a 66,83. Por último, en 2018 dicha puntuación ascendió a 70,67, lo cual supone una remontada en el ranking de países, pero sin alcanzar las cotas de 2016. De ello se deriva que el control que sobre la corrupción pública realizan las autoridades costarricenses coloca al país en la parte media/alta de la clasificación, aun cuando en los últimos años se ha producido una caída de la que, hasta el momento, no se ha recuperado.

Además de estos trabajos de carácter internacional, en Costa Rica se ha llevado a cabo una actividad nacional dirigida a aportar luz sobre esta problemática. Este trabajo, llevado a cabo en febrero de 2017 por la CGR, se denomina Encuesta Nacional de

¹² <https://info.worldbank.org/governance/wgi/>

Percepción sobre Prevención de la Corrupción 2017 (ENPPC-2017)¹³. El objetivo perseguido era conocer la opinión de la ciudadanía, de los funcionarios públicos y de las empresas y profesionales que licitan a contratos de la Administración sobre la prevención de la corrupción. El contenido de la encuesta, realizada a más 2.000 personas pertenecientes a las categorías anteriormente citadas, abarcaba diversos aspectos relativos a la prevención de la corrupción en el sector público, tales como trámites propensos a este tipo de prácticas, gestión del empleo público, conocimiento del marco normativo de la prevención, tolerancia ante la corrupción y cultura para su prevención tanto en las organizaciones públicas como empresas privadas o la valoración de los sistemas de contratación pública. A continuación se exponen los resultados de forma esquemática y atendiendo a cada una de las áreas.

- a) Valoración de la contratación administrativa por los licitadores de servicios.
- En el 81% de los procesos de adquisición donde hay corrupción provienen sobre todo en la influencia ejercida en el diseño de los términos de referencia.
 - El 58% cree que el personal de la Administración Pública no cuenta con los conocimientos y destrezas suficientes para ejecutar los procedimientos de adquisiciones.
 - El 45% considera que las instituciones públicas a las que ha ofertado no cuentan con procedimientos efectivos para detectar la presencia de actos de corrupción en la contratación administrativa.
 - El 64% desconoce cómo denunciar actos de corrupción en el proceso de contratación administrativa de una institución pública.
 - El 44% consideran que el responsable de evitar la corrupción en el sector público es el mismo sector público.
- b) Percepción de los empleados públicos sobre la prevención de la corrupción pública.
- El 66% no sabía que en su institución se realizara algún ejercicio de valoración de riesgos de corrupción pública.
 - El 54% no conoce alguna acción dentro de la institución para evitar que se dé corrupción pública.
 - De los que tuvieron conocimiento de la comisión de un acto de corrupción, el 79% dice que el caso fue denunciado.

¹³ <https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/enpc/index.html>

- El 38% considera que la adquisición de bienes y servicios es el proceso institucional que posee el mayor riesgo de corrupción.
 - El 71% cree que la institución para la que trabaja se realiza una buena labor para evitar que se dé corrupción pública.
- c) Sensibilidad ciudadana sobre la corrupción pública y su prevención.
- El 61% no suele informarse acerca de formas para evitar la corrupción pública.
 - El 72% no conoce alguna ley o normativa para evitar la corrupción pública.
 - El 76% no conoce la existencia de campañas preventivas.
 - El 64% cree que la ciudadanía es la principal responsable de evitar que se dé la corrupción.
 - El 86% cree que la sociedad costarricense es tolerante ante la corrupción.
 - Entre los mecanismos para evitar que se dé la corrupción, el 23% considera que el mecanismo de la denuncia es el que más se debería desarrollar, seguido de la promoción de los valores con un 17%.
 - Del 44% de personas que alguna vez han aplicado para alguna oferta laboral en el sector público, el 71% considera que existe corrupción en el trámite.
 - El 28% admite que ellos o un conocido han sido testigos de algún acto de corrupción en el sector público. De estas personas, el 79% de las personas no realizaron la denuncia. La principal razón para ello se debe al miedo a represalias (28%), a considerar que no sería efectivo (22%) y por desconocimiento del trámite de denuncia (16%).
 - El 83% no saben cómo llevar a cabo una denuncia para un acto de corrupción.
 - El 74% creen que el sector público no realiza una buena labor para evitar que se den actos de corrupción.

Este conjunto de datos resulta significativo sobre cuál es la percepción que sobre la corrupción pública tienen los colectivos encuestados.

Por último, en lo que se refiere a este tipo de estudios, en el que fue presentado en el mes de octubre de 2019 por la empresa CID Gallup relativo a las preocupaciones de los costarricenses, la corrupción figuraba como la primera fuente de preocupación (35%), mientras que el segundo era el desempleo (22%)¹⁴. Esta consideración de la corrupción como primera causa de preocupación de los costarricenses se repitió en la encuesta de

¹⁴ <https://www.larepublica.net/noticia/corruccion-es-el-principal-problema-del-pais>

la misma empresa, hecha pública en enero de 2020¹⁵. No obstante, el porcentaje de costarricenses que la consideraban como tal descendió a cuatro puntos (al 31%).

Posicionamiento de instituciones públicas y de organismos internacionales.

La CGR mostró su preocupación en relación con este problema, siendo manifestada en las Mesas de Trabajo y asumida por todos los participantes. Además de la afirmación genérica de que la corrupción pública estaba creciendo en todos los ámbitos de la Administración Pública, la cual puede considerarse como una percepción cualitativa, la CGR realizó unas concretas aportaciones sobre determinadas circunstancias que, a su juicio, inciden en el incremento de la corrupción pública y que a continuación se exponen¹⁶.

- A. Falta de instrumentos jurídicos y convenios interinstitucionales para combatir la corrupción pública.
- B. Existencia de mecanismos de denuncia insuficientes para detectar actos de corrupción.
- C. Carencia de sistemas unificados de información para la atención de denuncias e investigaciones.

Estas aportaciones, además de una muestra de preocupación por la detección y erradicación de estas prácticas administrativas, denotan también el recelo hacia como se están persiguiendo y castigando estas conductas desde el punto de vista penal. Otra cuestión, sobre la que más adelante se incidirá, es la dificultad de respuesta desde el ámbito penal a este tipo de conductas, lo que favorece su impunidad.

¹⁵ <https://www.larepublica.net/noticia/ticos-consideran-la-corrupcion-del-gobierno-como-principal-problema-del-pais>

¹⁶ Fichas identificativas de amenazas y vulnerabilidades remitidas por la CGR mediante correo de 25 de septiembre de 2019.

Especial referencia a la corrupción pública en organismos de investigación, control y persecución del delito.

Si la corrupción pública es, por sí misma, un elemento detonante de la legitimación de capitales, tanto por la cantidad de rendimientos ilícitos que genera como por la detracción de fondos públicos que podrían dedicarse a políticas preventivas o represivas de dicho delito, todavía cobra mayor gravedad cuando afecta al ámbito de la detección, investigación, persecución y enjuiciamiento de actos ilícitos. Ello es así porque, además de los elementos antes apuntados, supone una quiebra de la confianza de la sociedad en las instituciones encargadas de su protección y un incremento de la impunidad de los delincuentes y de los actos que ejecutan, con todo lo que de ello se deriva.

En este apartado resulta clave la información que obtenga sobre situaciones de corrupción en estos organismos. A este respecto, se ha obtenido información procedente del Ministerio de Seguridad Pública, relativa a las causas disciplinarias abiertas a personal de las fuerzas policiales¹⁷. Del total de casos reportados de expedientes sancionadores iniciados en los dos últimos ejercicios completos (2018 y 2019), un total de seis en 2018 estarían vinculados a prácticas corruptas, mientras que en 2019 el número fue de tres. Las actividades reportadas no suponen prácticas corruptas a gran escala, estando más bien vinculadas a corruptelas relacionadas con el incumplimiento de sus obligaciones policiales. No se indica si alguno de estos casos fue posteriormente judicializado. También se solicitó esta información al Poder Judicial, sin embargo, no ha sido posible obtenerla.

Además de ello, han sido diferentes las aportaciones realizadas en las Mesas de Trabajo que han hecho referencia a esta cuestión. Una de ellas es la efectuada por el Servicio Nacional de Aduanas (SNA), dependiente del Ministerio de Hacienda, en la cual se identifican las siguientes posibles modalidades de corrupción de los funcionarios públicos que prestan servicio en su área de actividad:

- a) Complicidad entre particulares y funcionarios públicos para facilitar operaciones ilícitas que afectan la seguridad del país.
- b) Creación de organizaciones criminales de conspiración interna para generar fraude de difícil detección.

¹⁷ Información remitida por la Secretaría del Consejo de Personal del Ministerio de Seguridad Pública mediante correo electrónico el 28 de mayo de 2020.

- c) Coacción a los funcionarios públicos por parte de terceros para que vulneren el régimen jurídico aduanero.

Por su parte, la Policía de Control Fiscal (PCF), organismo también adscrito al Ministerio de Hacienda, igualmente expone que podrían darse casos de funcionarios públicos que colaborasen a cambio de dádivas con organizaciones o personas físicas dedicadas al contrabando y la defraudación fiscal.

Información sobre detenciones y procesamientos.

Según la información recabada en la página web del Ministerio Público¹⁸, el órgano encargado de la investigación y enjuiciamiento de delitos referentes a la corrupción pública es la Fiscalía Adjunta de Probidad, Transparencia y Anticorrupción, que fue creada mediante Circular 03-PPP-2010 de la Fiscalía General del Estado. Esta Fiscalía Adjunta asumió desde el 1 de enero de 2011 la especialidad a que se refiere la Ley N° 8221 de 8 de marzo de 2002, Ley de Creación de la Fiscalía Especializada que conoce de los hechos ilícitos cuya competencia corresponde a la Jurisdicción Penal de Hacienda y de la Función Pública. La anteriormente citada Circular 03-PPP-2010 de la Fiscalía General de la República, establece como función fundamental de la Fiscalía Adjunta la investigación y llevanza a juicio de las acusas penales por delitos de corrupción cometidos por funcionario público.

Para el cumplimiento de estos fines, si nos atenemos a la información contenida en el Boletín Informativo Anticorrupción número 1, editado por dicha Fiscalía Adjunta en julio de 2019¹⁹, la unidad cuenta con dos Fiscales Adjuntos, seis Fiscales, 20 Fiscales Auxiliares, 14 Técnicos Judiciales, cuatro Técnicos Jurídicos, un Sociólogo y un Comunicador. Por lo que respecta a la actividad realizada, el Boletín, para el primer semestre de 2019, la cuantifica de la siguiente manera:

- Audiencias preliminares: 96.
- Auto de apertura a Juicio: 34.
- Juicios realizados: 34.
- Sentencias Condenatorias: 13.

Aun cuando se trata de unos datos referidos únicamente a un semestre y que falta alguna información adicional que permita emitir un juicio completo sobre ello (por

¹⁸ <https://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/index.php>

¹⁹ <https://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/index.php/medios-informativos/mp-le-explica>

ejemplo, conocer si los juicios celebrados se corresponden con las audiencias preliminares de ese período), lo cierto es que de dicha información se deduce que el 35,4% de las audiencias preliminares culminan con la apertura de juicio. A su vez, también resulta relevante que solamente el 38,2% de los juicios celebrados finaliza con una sentencia condenatoria, lo que es un porcentaje que, a priori, podría mostrar una baja efectividad en la persecución de este tipo de delitos.

Otra de las fuentes de información la constituyen las estadísticas proporcionadas por el Poder Judicial, al cual pertenece el Ministerio Público, y a las que se ha hecho referencia anteriormente en el presente Informe Preliminar. A continuación se incluye un cuadro en el que se contemplan los datos relativos a denuncias y enjuiciamientos de delitos de corrupción pública.

Cuadro número 3: Denuncias presentadas por actos de corrupción y sentencias emitidas

AÑO	DENUNCIAS PRESENTADAS MP Y OIJ	PERSONAS JUZGADAS		
		Total	Condenadas	Absueltas
2016	2.591	75	27(1)	48 (1)
2017	2.832	76	24	52
2018	2.750	73	37	36
TOTAL	8.173	224	88	136

Fuente: Elaboración propia con la información estadística del Poder Judicial

(1) No se especifican los delitos contemplados en la Ley Nº 8422

De acuerdo con dichas estadísticas, durante los años 2016, 2017 y 2018 tuvieron entrada en el Ministerio Público y en el OIJ, respectivamente, 2.591, 2.832 y 2.750 denuncias de supuestos actos ilícitos catalogados bajo los epígrafes de delitos contra la función pública e infracciones de la Ley Nº 8422, contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública. No se especifica si cada denuncia incluye a una sola persona o a varias, pero, en todo caso, el número total asciende a 8.173. En lo que se refiere a personas que han sido objeto de juicio por ambos tipos de delito, y que, por tanto, habían sido previamente denunciadas ante el Ministerio Público y OIJ e investigadas por ambos organismos, como puede observarse se corresponde con porcentajes mínimos sobre las denuncias realizadas, suponiendo que para el período de referencia solamente el 2,7% de los denunciados había sido juzgado. Si nos

centramos en personas condenadas, se cifran en el 1,07% del total de denunciadas, lo que supone un porcentaje ínfimo.

Ello, además de ser síntoma de un funcionamiento anormal de las autoridades investigativas y de los operadores de justicia, genera sensación de impunidad entre la sociedad, lo que anima a su comisión, coadyuvando a la generación de rendimientos ilícitos que deberán ser objeto de legitimación.

Según el OIJ, en los últimos años se han descubierto evidencias que hacen pensar en una posible integración vertical del crimen organizado en los diferentes ámbitos de los poderes públicos e incluso llegando a mostrarse relaciones entre altos funcionarios del Estado. A juicio del OIJ, existe una debilidad transversal en los casos de corrupción descubiertos y es el hecho de que dicha verticalidad tiene un componente político, lo que configura una *“barrera legal que le impide actuar al OIJ por iniciativa propia y basado en un cuadro fáctico que sugiera una actividad delictiva en desarrollo”*. En este sentido, el OIJ recomienda que se revise la prohibición expresa que le impide investigar de oficio los casos en los que presuma que existe delito en el ejercicio de su cargo por parte de los funcionarios que ostenten las más altas magistraturas del país en los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Por último, reclama que la legislación le dote de más facultades y herramientas para poder llevar a cabo sus funciones.

Conclusiones.

A modo de recapitulación, pueden formularse las siguientes conclusiones.

- a) La percepción sobre la corrupción pública, según los índices que la miden, es de las mejores de la región, situándose entre los países con mejor situación.
- b) No obstante, estos datos, la corrupción pública es, según determinadas encuestas, el mayor motivo de preocupación de la población del país. Asimismo, la percepción sobre la existencia de corrupción pública entre las personas que trabajan directamente para las Administraciones Públicas es elevada.
- c) En 2017 se ha dado un caso paradigmático de corrupción pública en el país, cuya investigación completa todavía se encuentra pendiente de finalizar. En este caso estarían implicados altos responsables de todos los poderes del Estado, organismos de supervisión y altos directivos financieros, lo que ha

implicado un deterioro de la reputación de las instituciones implicadas bastante elevado.

- d) La poca eficacia en la persecución y enjuiciamiento de estos delitos se traduce en la generación de sensación de impunidad, lo que motivaría su comisión. La consecuencia lógica de ello es la escasa efectividad de las investigaciones por legitimación de capitales cuyos delitos precedentes son de corrupción pública.
- e) La concurrencia de todos estos factores configura la corrupción pública como una fuente generadora de fondos ilícitos que precisan ser legitimados.

III.C. PRESENCIA CADA VEZ MÁS ACTIVA EN COSTA RICA DE GRUPOS DE DELINCUENCIA ORGANIZADA.

Concepto y definición.

Una de las cuestiones que salió a relucir en todas las Mesas de Trabajo fue la percepción de que la delincuencia organizada se había incrementado notablemente en los últimos años. Como causas de ello se apuntaron la afluencia de grupos extranjeros relacionados con actividades vinculadas al tráfico de drogas, la articulación de grupos locales dedicados a colaborar en este trasiego ilícito y el incremento de otros tipos delictivos asociados al narcotráfico que estarían siendo cometidos en el país. Se trataría, por tanto y de forma mayoritaria, de organizaciones que, en mayor o menor medida, están relacionadas con el narcotráfico.

La presencia de este tipo de grupos, además de ser susceptible de generar alarma social entre la población, coadyuva al incremento de los actos delictivos y de la legitimación posterior de los rendimientos ilícitos obtenidos. Por tanto, su existencia tiene un efecto catalizador de la comisión de delitos, por lo que se estima necesario profundizar en esta realidad. Para ello se seguirá la información contenida en el Reporte OIJ 2018.

Centrándonos ya en el objeto de análisis, según el Reporte OIJ 2018 los antecedentes de la criminalidad organizada datan de los años 1990, con la aparición de las bandas de robo de vehículos. No obstante, en la actualidad estas estructuras criminales están fundamentalmente vinculadas al tráfico de drogas, siendo el denominador común de los delitos por crimen organizado.

En este sentido, se apunta a una modificación operada en las últimas décadas con respecto a la delincuencia organizada dedicada al narcotráfico. Inicialmente los grupos de narcotráfico no incidían en Costa Rica, siendo el país únicamente una zona de trasiego, existiendo grupos locales que les prestaban apoyo logístico. Posteriormente el país pasó a ser una zona de almacenaje de este tipo de mercancías procedentes de los centros de producción, lo que trajo consigo la aparición de un tráfico nacional a escala reducida dedicado a satisfacer una demanda interna de pequeñas dimensiones. El cambio sustancial en esta situación se ha producido desde comienzo del siglo XXI, debido a la concurrencia de tres factores inéditos:

- a) Fortalecimiento y especialización de los cárteles de droga colombianos o mexicanos, que se tradujo en el envío de grandes cargamentos de cocaína hacia el Norte.
- b) Modificación del sistema de pago de los servicios de apoyo y logísticos de almacenamiento y distribución nacional de droga, abonándose dichos servicios en mercancía. Este hecho ha derivado en la aparición de conflictos y enfrentamientos por el control del territorio y de las rutas de la droga que por ellos transcurren, produciéndose un proceso de unificación de fuerzas entre diferentes actores delincuenciales.
- c) Aceleración el proceso de innovación tecnológica y aparición de medios de comunicación masivos, cuya aplicación en las actividades criminales permitió el desarrollo de sistemas de comunicación más directos y con mayor confidencialidad, así como el incremento de la producción de drogas por superficie.

Estas circunstancias han derivado en que a partir de la década de 2010 la realidad de la criminalidad organizada en el país se haya transformado, surgiendo los denominados “*mini-cárteles criollos*”, cuya estructura y funcionamiento se asemeja a los grandes cárteles de droga que operan en Colombia y México.

Esquema de la estructura organizativa criminal



- a) Dirección: Se ejerce por un cabecilla criminal que encargado de la planificación, supervisión y evaluación de las funciones que desarrollan los demás miembros de la organización.
- b) Gestión económica: La actividad que se realiza en este ámbito es la de llevar la contabilidad de las actividades que realiza la organización, así como la gestión de los testaferros que figuran como supuestos propietarios de los bienes adquiridos por la estructura criminal.
- c) Gestión operativa: En este ámbito se agrupan los integrantes encargados de ejecutar actos ilícitos o actividades delictivas con el fin de contribuir al funcionamiento de la organización.
- d) Área de protección: Su finalidad es la preservar la integridad de la organización, su funcionamiento y pervivencia, así como de la protección del cabecilla y del territorio que controlan.
- e) Área de distribución y cobro: Su función consiste en almacenar la droga que llega del extranjero, realizando también el proceso de dosificación para su distribución a los vendedores últimos.

Según la información recabada en las Mesas de Trabajo, este tipo de organizaciones se encuentran perfectamente estructuradas y, como se ha señalado, con una división de funciones clara. Además de ello, se ha detectado la colaboración con estas organizaciones de actores ocasionales, los cuales participan en determinados tipos de actividades sin abandonar sus ocupaciones habituales. Por su parte, habitualmente prestan servicios a otras estructuras de mayor entidad, de procedencia extranjera, tal y como muestra la información publicada en prensa costarricense en noviembre de 2019²⁰.

Ámbito territorial de actuación.

Estos grupos criminales locales prestan servicio, como se ha señalado anteriormente, a otras organizaciones extranjeras de mayor envergadura y reconocidas a nivel internacional, que serían las que realizan el trasiego de droga hacia el Norte. No obstante, no se ha detectado que estos grupos extranjeros se hayan asentado en el país o que se establezcan en él por períodos temporales prolongados. Sí es cierto que estos grupos locales (los mini-cárteles criollos) son influenciados, en su forma de actuar y de establecer relaciones y vinculaciones con otros grupos criminales, por organizaciones mexicanas o colombianas, aunque adaptando esta forma de proceder a la idiosincrasia y condiciones costarricenses.

Según la información recabada por el OIJ, existen grupos que mantendrían relaciones criminales en México, Colombia, Guatemala e incluso Estados Unidos, movilizandolos alijos de cocaína incautada por ejemplo un total de dos toneladas en Costa Rica entre 2018 y 2019. Según parece, usan conexiones con grupos de Colombia para importar cocaína antes de embarcarla hacia Guatemala, México y Estados Unidos. Mediante una investigación, iniciada en el año 2016, se logró determinar que la exportación de esta droga se realizaba oculta en cargamentos de chatarra que iban hacia Guatemala.

Actividades delictivas y violencia.

Como se viene exponiendo, estos grupos criminales se dedicaron inicialmente el tráfico de drogas, pero a lo largo del tiempo han evolucionado hacia otros tipos delictivos vinculados con éste. Por tanto, esta clase de organizaciones criminales ha diversificado la actividad criminal, dedicándose a cometer delitos tales como asaltos, robo y desarme de vehículos, extorsiones, préstamos gota a gota o robo de bienes del

²⁰ <https://www.crhoy.com/nacionales/narcos-colombianos-contratan-bandas-ticas-como-outsourcing/>

Estado (por ejemplo, sustracción de combustible de los oleoductos estatales). En el apartado correspondiente del presente Informe se hará cumplida mención a la evolución de estos tipos delictivos.

No obstante, se estima conveniente llamar la atención sobre el incremento del grado de violencia en el país en los últimos años y de la que serían responsables estas organizaciones. Este aumento estaría relacionado con la propia actividad criminal y situaciones derivadas de ella, como impago de mercancía en el trasiego de droga, pérdida de producto por robo de otros grupos o por decomisos de la policía o luchas por el control del territorio. En este sentido, desde 2013 se observa un aumento anual de casos de homicidios que tiene como móvil el ajuste de cuentas, lo cual es muestra de la utilización de los asesinatos para solventar este tipo de conflictos. Es destacable la extrema violencia con la que cometen estos homicidios, también se comienzan a utilizar redes sociales vídeos o fotografías en las que se hace publicidad de este tipo de actos y amenazas a rivales y oficiales.

Especial referencia a la presencia de integrantes de maras en el país.

El Reporte OIJ 2018 incluye información sobre la presencia de maras en Costa Rica, las cuales constituyen una especialidad del crimen organizado que procede del denominado Triángulo Norte de Centroamérica (integrado por El Salvador, Guatemala y Honduras). La presencia de este tipo de grupos suele tener un efecto negativo en lo que a delincuencia se refiere. Sin embargo, el OIJ afirma que no se ha podido constatar una correlación clara entre la existencia de estos grupos y el aumento de la criminalidad.

Pese a todos estos datos y a que existen noticias publicadas que apuntarían a la presencia organizada de maras en Costa Rica, no se ha proporcionado información fehaciente y contrastada sobre ello que permita acreditar su presencia como grupo de delincuencia organizada y las actividades que, en su caso, realizaría.

Conclusiones

A la vista de lo expuesto, pueden plantearse las siguientes conclusiones.

- a) La criminalidad organizada de carácter local es una realidad asentada en el país, desempeñando funciones de apoyo a las redes internacionales de tráfico de drogas y de control del territorio.

- b) Las luchas entre organizaciones rivales son frecuentes tanto por el control de actividades delictivas y del territorio como por luchas de poder dentro de cada grupo. Ello deriva en incidentes cada vez más violentos y sangrientos.
- c) Al margen de su vinculación con el tráfico de drogas a gran escala y local, estas organizaciones criminales ejecutan otro tipo de actividades delictivas, tales como extorsiones, secuestros o robos, todas ellos vinculadas con el control que ejercen sobre el territorio.
- d) Su importancia en la legitimación de capitales deriva de su vinculación con el narcotráfico y de la realización por su cuenta de otras actividades delictivas que permiten la obtención de rendimientos ilícitos.

III.D. INCREMENTO DE LA ACTIVIDAD DELICTIVA EN COSTA RICA.

Una de las afirmaciones más recurrentes en las Mesas de Trabajo fue el creciente incremento de los actos delictivos en toda la geografía nacional. Como causa de ello se formularon varios motivos, que básicamente pueden resumirse en los siguientes:

- a) Incremento de las actividades de narcotráfico y, con ello, de la delincuencia organizada conexas nacional e internacional.
- b) Aumento de la presencia de emigrantes ilegales que necesariamente tienen que buscar un medio de vida.
- c) Agravamiento de la situación económica.
- d) Pérdida de valores sociales que facilita la comisión de actos ilícitos.

Este conjunto de circunstancias son las que, a juicio de los participantes en el proceso de elaboración de la ENR, contribuyen al aumento de la delincuencia. Este incremento, aunque afecta de forma generalizada a la práctica totalidad de los tipos delictivos, a efectos de la actualización de la ENR cobra especial importancia el aumento de los actos criminales que generan rendimientos ilícitos que posteriormente deben ser legitimados.

En lo que se refiere a la investigación y enjuiciamiento, según los datos estadísticos proporcionados por el Poder Judicial, en 2016 tuvieron entrada en el Ministerio Público y en el OIJ 1.723 denuncias por diferentes tipos de homicidio (incluye la tentativa), en 2017 las recibidas fueron 1.761 y en 2018 ascendieron a 2.226, lo que supone un incremento sostenido de dichas denuncias, que parece acelerarse (un 26 % en el último ejercicio del que hay datos). En lo que respecta a los datos sobre enjuiciamiento y condenas en los mismos años, son los que a continuación se indican:

Cuadro N° 4: Condenados por homicidio y tentativa de homicidio

AÑO	PERSONAS JUZGADAS			
	Total	Condenadas	Absueltas	Porcentaje condenados
2016	638	419	219	65,67%
2017	605	394	211	65,12%
2018	610	387	223	63,44%
TOTAL	1.853	1.200	653	64,75%

Fuente: Elaboración propia con datos estadísticos del Poder Judicial.

Del análisis de los datos que se han expuesto pueden obtenerse las siguientes conclusiones primarias.

- a) El número de denuncias se ha ido incrementando desde 2016 a 2018, mientras que la cantidad de personas enjuiciadas se ha mantenido prácticamente estable, con una tendencia a la disminución.
- b) Aun cuando debe tenerse presente que los años en que se presentaron las denuncias no tienen por qué corresponderse con los de enjuiciamiento de las personas involucradas en los hechos relatados en dichas denuncias, lo cierto es que la cantidad de personas juzgadas desciende pese a incrementarse el número de hechos denunciados.
- c) Se destaca una diferencia entre denuncias y enjuiciados lo que podría revelar dificultades operativas u otros factores.

Todo este conjunto de circunstancias y la visualización de que, a simple vista, solamente se juzgan un número reducido de denuncias por homicidio, siendo el porcentaje de absoluciones bastante elevado, podría llevar a generar la sensación en el país de que existe un cierto grado de impunidad en lo que a este delito se refiere.

Otra de las modalidades de delitos que el OIJ estima vinculadas al tráfico de drogas son las coacciones y extorsiones, que se habrían incrementado desde 2015, al igual que el propio tráfico de drogas y los homicidios, lo cual, además de aumentar los rendimientos ilícitos que precisan ser legitimados, generan una clara alarma social.

Una parte importante de las organizaciones criminales que se dedican a este tipo de actividad practican el denominado préstamo gota a gota como subterfugio para ocultar la actividad delictiva. Igualmente, se utiliza para realizar movimientos de capital mediante el préstamo de dinero, de un modo fácil y ágil sin requerir verificación alguna sobre la identidad y solvencia del deudor.

Otra de las modalidades que utilizan los grupos criminales como forma de obtención fondos y, al mismo tiempo, ejercer control territorial es la extorsión denominada “cobro de peaje”, cuyas víctimas son los comerciantes o trabajadores independientes que desarrollan su actividad en las zonas donde se comercializa la droga.

Por último, hay que hacer referencia al secuestro extorsivo, como una de las modalidades de extorsión que está cobrando auge desde 2014. El denominador común de muchos secuestros es la recuperación de cantidades de dinero perdidas debido a actos relacionados con el tráfico de drogas. Este tipo de actividades es de difícil detección por la resistencia de las víctimas a denunciarlos, debido precisamente a la motivación ilícita de estos actos, llevando sus familias directamente la negociación con los delincuentes. Según la información que consta en el Reporte OIJ 2018, dicho organismo policial registró un total de 53 hechos investigados entre 2014 y 2018, de los cuales acaecieron 15 en 2015 y 14 en 2016, siendo los años con mayor incidencia.

Pasando al ámbito de la denuncia y enjuiciamiento de las coacciones y extorsiones, nos encontramos, como en el caso de los homicidas, una falta de relación entre las investigaciones iniciadas y las condenas conseguidas. A continuación se exponen los datos principales sobre ello.

Cuadro número 5: Denuncias presentadas por coacciones y sentencias emitidas

AÑO	DENUNCIAS PRESENTADAS MP Y OIJ	PERSONAS JUZGADAS		
		Total	Condenadas	Absueltas
2016	149	2	0	2
2017	180	1	0	1
2018	149	3	2	1
TOTAL	478	6	2	4

Fuente: Elaboración propia con la información estadística del Poder Judicial

En el apartado de las coacciones, puede observarse un alto grado de impunidad, para el período indicado, solamente ha sido condenada una persona, mientras que se han presentado 478 denuncias. El porcentaje de condenados sobre enjuiciados asciende al 20%, ascendiendo a seis los encausados juzgados. Estas cifras permiten concluir que este tipo de delitos, pese a tener un cierto número de denuncias, no se traducen en condenas.

Cuadro número 6: Denuncias presentadas por extorsiones y sentencias emitidas

AÑO	DENUNCIAS PRESENTADAS MP Y OIJ	PERSONAS JUZGADAS		
		Total	Condenadas	Absueltas
2016	752	19	17	2
2017	631	21	7	14
2018	721	27	19	8
TOTAL	2.104	67	43	24

Fuente: Elaboración propia con la información estadística del Poder Judicial

Al igual que en el anterior tipo delictivo, nos encontramos con que, pese a la existencia de un número considerable de denuncias presentadas ante el Ministerio Público y el OIJ, dicha cifra no se corresponde con la cantidad de personas enjuiciadas ni de las condenadas. La cifra total de condenas asciende a 43, lo cual supone un 64% de las personas imputadas por este delito. Esta cifra no sería negativa, de no ser porque durante el período de referencia nos hemos encontrado con un total de 2.104 actos denunciados, siendo 67 los acusados por estos hechos. Como se ha señalado anteriormente, este tipo de delitos resultan, en bastantes ocasiones, de difícil

denuncia, por lo que el bajo nivel de condenas por su comisión no supone un estímulo para su denuncia y posterior investigación.

Trata y tráfico de seres humanos.

Aun cuando se trata de fenómenos estrechamente relacionados, son conceptos diferentes. En el caso de la trata estamos ante un acto ilícito mediante el cual se someten a terceras personas a explotación laboral, sexual o de cualquier otro tipo, privándoles de su libertad. Por su parte, el tráfico de seres humanos consiste en el acto de trasladar personas de forma ilegal de un país a otro, evadiendo controles migratorios. Sin el tráfico de seres humanos no existiría la trata, pero, sin embargo, no todo el tráfico genera trata. Ambos delitos tienen trascendencia en el país, y, en consecuencia, en la generación de rendimientos ilícitos, por las siguientes razones:

- a) Presencia en el territorio nacional de grupos de criminalidad organizada.
- b) Tránsito por Costa Rica de rutas terrestres de la droga, lo que facilita el aprovechamiento de la logística precisa para ello para este tipo de actividades delictivas.
- c) Existencia de amplias zonas agrícolas que precisan mano de obra y que resultan de difícil acceso.
- d) Ubicación geográfica del país.
- e) Auge de Costa Rica como destino turístico, articulando una oferta de ocio complementaria a la de los atractivos naturales.

Centrándonos en Costa Rica, las dos modalidades que identifica el Reporte OIJ 2018 como más comunes de trata de personas son la explotación sexual de mujeres adultas y la explotación laboral de hombres y mujeres.

En el caso de explotación sexual de mujeres adultas, el Reporte señala que este tipo de actividad se registra principalmente en las zonas turísticas, sobre todo en playas con elevada actividad de ocio nocturno. Las víctimas más comunes son tanto nacionales como extranjeras, la mayor parte de Centroamérica y Caribe (entre ellas nicaragüenses, colombianas y dominicanas).

En lo que se refiere a la explotación laboral, ésta se registra fundamentalmente en las zonas rurales, especialmente las agrícolas, durante las campañas de cultivo que

precisan mano de obra intensiva. No obstante, también se han detectado casos de explotación laboral en el servicio doméstico.

Según figura en el Reporte OIJ 2018, dicho organismo ha identificado e investigado, en el período 2015 a 2018, cinco casos de explotación laboral y 32 de trata sexual y proxenetismo. Para ese mismo período se registran 31 denuncias en investigación como posibles casos de trata de personas.

A continuación se brinda información estadística proporcionada por el Poder Judicial con respecto a la trata de personas.

Cuadro número 7: Denuncias presentadas por trata de personas y sentencias emitidas

AÑO	DENUNCIAS PRESENTADAS MP Y OIJ	PERSONAS JUZGADAS		
		Total	Condenadas	Absueltas
2016	96	10	10	0
2017	145	23	19	4
2018	142	21	16	5
TOTAL	383	54	45	9

Fuente: Elaboración propia con la información estadística del Poder Judicial

Por lo que se refiere al proxenetismo (en el que se incluye la explotación sexual), la información recabada de las estadísticas del Poder Judicial es la siguiente.

Cuadro número 8: Denuncias presentadas por proxenetismo y sentencias emitidas

AÑO	DENUNCIAS PRESENTADAS MP Y OIJ	PERSONAS JUZGADAS		
		Total	Condenadas	Absueltas
2016	64	4	2	2
2017	58	1	0	1
2018	41	3	3	0
TOTAL	163	8	5	3

Fuente: Elaboración propia con la información estadística del Poder Judicial

Tráfico de personas.

Las investigaciones realizadas por el OIJ han identificado un gran flujo de migrantes de nacionalidad china que llegan al país por vía aérea, utilizando para ello pasaportes y visas falsas. La ruta más común que se ha detectado parte de un puente aéreo desde la India, pasando por Europa y Sudamérica (vía Ecuador, el Perú o Colombia) para arribar a Costa Rica. Desde el país son trasladados por vía terrestre hacia el Norte del continente (Estados Unidos o Canadá).

Otro fenómeno detectado es el flujo de personas originarias del continente africano hacia Norteamérica. Este tránsito se hizo más evidente después de la aplicación de una política migratoria en Nicaragua que motivó la permanencia en el país de nacionales de Somalia, Etiopía e incluso del continente asiático.

Por otra parte, un porcentaje importante de migrantes procede del Caribe, fundamentalmente de Cuba y Haití. Los procedentes de Cuba su finalidad suele ser buscar una vía para llegar a Estados Unidos. Para ello se desplazan por vía aérea a países de la región que comparten algún tipo de cercanía o lazos de amistad con Cuba, como Ecuador, y desde allí realizan la travesía vía terrestre hasta llegar a Costa Rica para partir en cuanto les sea posible a Estados Unidos. En este sentido, en el mes de febrero de 2020 ha sido desarticulada en Costa Rica una organización dedicada al tráfico ilícito de nacionales cubanos, en la cual las autoridades costarricenses

detuvieron a 13 personas, entre ellos tres policías²¹. Según la información publicada y recabada de un informe oficial, la red captaba a los migrantes en Panamá, desde donde ingresaban en territorio costarricense vía terrestre de forma irregular, siendo recibidos por la organización. Los tres policías detenidos pertenecen a la Fuerza Pública, estando destinados en la delegación de La Cruz (Norte, en la frontera con Nicaragua), siendo al parecer su función la de proveer el apoyo logístico y evitar problemas en los puestos de control oficiales. Como víctimas del tráfico se identificaron a 28 personas, todas ellas cubanas. Las investigaciones, iniciadas en 2018, se habrían desarrollado en la provincia de Puntarenas.

En lo que se refiere al flujo procedente de Haití, se destaca que suele tener la intención de proseguir su viaje hacia el Norte, pero algunos de sus integrantes pueden permanecer en el país e intentar desarrollar su vida en Costa Rica. También se destaca el ingreso en el país en los últimos años de nacionales de Venezuela, debido a la crisis política y humanitaria por la que atraviesa el país²². Aunque, como señala el Reporte, el perfil de esas personas generalmente es de refugiado o turistas, se trata de un grupo en estado de vulnerabilidad que puede ser aprovechado por personas traficantes o tratantes.

Informe sobre la trata de personas elaborado por el Departamento de Estado de EE.UU.

Como se ha indicado anteriormente, el Departamento de Estado de Estados Unidos elabora anualmente el denominado “*Trafficking in Persons Report*”²³, cuya última edición data de junio de 2019 (en adelante TPR 2019). Mediante estos informes el Departamento de Estado realiza un repaso sobre la evolución de estos delitos en todo el mundo, analizando diferentes aspectos relacionados con dichos actos ilícitos y valorando la situación de cada país.

En el caso de Costa Rica, el TPR 2019 afirma que sus autoridades, pese a realizar esfuerzos para ello, actualmente no están cumpliendo en su integridad con las normas mínimas para la eliminación de la trata. Como actuaciones llevadas a cabo por Costa Rica para luchar contra estos delitos, el TPR 2019 cita la investigación y condena de

²¹ <https://www.lavanguardia.com/vida/20200225/473789099868/costa-rica-detiene-a-13-personas-por-trafico-ilicito-de-cubanos.html>

²² Informaciones procedentes de la Organización de Estados Americanos publicadas en febrero de 2020 cifraban en 40.000 los inmigrantes venezolanos residentes en Costa Rica (<https://delfino.cr/2020/01/informe-de-la-oea-elogia-a-costa-rica-por-mantener-fronteras-abiertas-con-venezolanos>).

²³ <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/06/2019-TIP-Report-Narratives-A-C.pdf>

más tratantes, la adopción de medidas contra funcionarios que eran cómplices, la modificación de la legislación para facilitar la persecución del delito y el incremento de fondos dedicados a proporcionar servicios a las víctimas. Por el contrario, identifica como principales carencias la falta de recursos económicos destinados a luchar contra la trata de personas y la ausencia de coordinación de las actividades en este ámbito con la sociedad civil.

Dentro de las recomendaciones principales que señala el TPR 2019 que deberían orientar el trabajo de las autoridades costarricenses se encuentran las siguientes:

- a) Intensificar los esfuerzos para investigar y procesar los delitos de trata de personas, y condenar y castigar a los tratantes.
- b) Agilizar la tramitación de los casos de trata en el sistema judicial.
- c) Implementar investigaciones criminales exhaustivas y transparentes en casos de presunta complicidad de funcionarios públicos en delitos de trata de personas y procesar, condenar y castigar a los funcionarios que resulten cómplices.
- d) Aumentar los esfuerzos para investigar, procesar y condenar a los turistas sexuales con niños y a los clientes de actos sexuales comerciales con niños víctimas de la trata infantil.
- e) Aumentar la capacitación contra la trata de personas para policías, fiscales y jueces.
- f) Incrementar los fondos dedicados a la prevención y lucha contra estos delitos.

En lo que se refiere a las actividades llevadas a cabo en el ámbito de la persecución, el TPR 2019 destaca los cambios legislativos aprobados en 2018 para endurecer las penas y definir de forma más eficaz los tipos penales.

Según se cita en el TPR 2019, el Ministerio Público informó que, durante 2018, investigó un total de 74 casos, de los cuales 45 eran de trata sexual, 18 de proxenetismo agravado²⁴ y once de trabajo o servicios forzados, lo cual supone un incremento con respecto a 2017 (62 casos). En lo que respecta a enjuiciamientos, se

²⁴ No se alcanza a entender la referencia al proxenetismo agravado y no al proxenetismo común. En el agravado concurren unas circunstancias relativas a la minoría de edad de las víctimas, la posible relación de parentesco u otras que hacen más reprobable el delito, pero lo lógico sería que se incluyese el proxenetismo común.

cita el inicio de doce y la condena de diez tratantes (en 2017 se ejercitaron 41 nuevos enjuiciamientos y cinco condenas). Sin embargo, estos datos no concuerdan con las

Como caso más relevante de 2018 se hace referencia a la investigación llevada a cabo por autoridades panameñas y costarricenses contra una red de trata laboral transnacional, en la que presuntos tratantes reclutaron adultos y niños de China e India con falsas promesas de obtener empleos estables y un estatus legal. La red cobró a cada uno de los integrantes más de 20.000 dólares estadounidenses por el transporte, obligándoles a trabajar en restaurantes, bares y mercados para pagar sus deudas. La investigación concluyó con la detención de 31 personas, incluidos doce funcionarios públicos que presuntamente aceptaron sobornos para permitir que las víctimas ingresaran al país sin la documentación adecuada. Por otra parte, en 2018 fue condenado un oficial de policía por ayudar a una red de trata que operaba en un bar, mientras que, según la información reseñada, un antiguo alcalde acusado de crear una red de trata en el 2011 continuaba a la espera de juicio.

El Gobierno impartió capacitaciones contra la trata a oficiales de policía y a diversas clases de funcionarios públicos, invirtiendo, a través del organismo estatal interinstitucional contra la trata de personas, la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito y la Trata de Personas (CONATT), 220.000 dólares estadounidenses en acciones para la mejora de la coordinación entre los funcionarios de la Dirección General de Migración y Extranjería y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, lo que redundó en un aumento de las investigaciones por parte de los responsables de migración.

Tráfico ilícito de mercancías.

Bajo esta denominación se agrupan aquellos actos delictivos cuyo denominador común es el trasiego ilícito de diferentes mercancías con la finalidad de obtener un rendimiento económico. Para la ejecución de este tipo de tráfico, que no tiene por qué ser de mercancías ilegales, ya que lo ilícito es la forma en cómo se trasladan, juegan un papel fundamental tanto la posición geográfica del país como la presencia de grupos criminales organizados. Estas circunstancias facilitan la comisión de estos delitos, aprovechando para ello la red logística con que cuenta el país para el tráfico de drogas y el control que sobre el territorio ejercen determinados grupos criminales.

Tráfico de armas.

El contexto nacional respecto al tráfico de armas ha cambiado sustancialmente en los últimos cinco años, en el que el flujo de armas provenía del Norte hacia el Sur, mientras que el dinero para el pago discurría en sentido contrario. No obstante, en la actualidad el fenómeno proviene de ambas partes de la frontera (Norte y Sur). De la misma manera, el material que es objeto de tráfico ha variado sustancialmente, cobrando mayor importancia los fusiles de asalto, que cada vez son más utilizados en los ajustes de cuentas derivados del tráfico de drogas.

Una cuestión relevante que el OIJ pone de manifiesto es que el tráfico de armas genera más beneficios, por su mayor demanda, en el mercado del Triángulo Norte de Centroamérica que en Costa Rica, donde existen menos potenciales destinatarios. A pesar de ello, siguen llegando alijos ilegales por vía marítima a través del Atlántico en lanchas que desembarcan en la provincia de Limón, tratándose habitualmente de pequeñas cantidades de armas.

El proceso de paz y de desarme de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) ha tenido su incidencia en este tráfico, ya que las armas que se destinaban a esta organización se tienen que redistribuir a otras zonas. No obstante, aunque el OIJ no se pronuncia sobre ello, no debe obviarse que en los últimos meses se ha recrudecido la disidencia de antiguos miembros de las FARC en la zona, lo que, unido a la proliferación de grupos criminales fuertemente armados, es posible que permitan asumir parte de ese excedente. Actuaciones como la suspensión de la importación de armas de fuego de uso permitido que decretó el Gobierno de Panamá en marzo de 2018 ha creado una demanda interna que ha sido en parte suplida desde Costa Rica²⁵.

Por lo que respecta a los datos sobre denuncias, enjuiciamientos y condenas por este delito, no es posible aportar datos exactos, ya que bajo el epígrafe "*Infracciones a la Ley de Armas y Explosivos*" se incluyen una serie de delitos, dentro de los cuales no se encuentra expresamente el tráfico ilegal de armas. No obstante, excluyendo aquellos tipos que menos parecen tener que ver con el tráfico y manteniendo el rubro en el que se hace la referencia genérica a infracción de la normativa (supone en algún año el 60%), las cifras que resultan, en lo que se refiere a denuncias presentadas ante el OIJ y el Ministerio Público, son de 235 en 2016, 166 en 2017 y 104 en 2018. Se observa, por tanto, un ritmo decreciente en la evolución de estas denuncias.

²⁵ La suspensión ha estado vigente hasta el 20 de enero de 2020, por lo que se supone que los efectos que se derivan hacia Costa Rica han permanecido hasta fechas recientes.

Contrabando y otros tráficos.

Esta actividad ilícita también tiene incidencia en Costa Rica, debido probablemente a la porosidad y amplitud de sus fronteras, a su posición geográfica y a la presencia de grupos criminales locales que aprovecharían sus medios logísticos de transporte y ocultamiento para este tipo de tráfico.

En este sentido, el contrabando es identificado en el ya mencionado INCSR 2020 como uno de los principales delitos precedentes de la legitimación de activos en el país, junto con el narcotráfico, la trata de seres humanos, la corrupción y el fraude. No obstante, como tal no aparece citado en el Reporte OIJ 2018 entre los principales delitos que se cometen en el país.

Sin embargo, en las aportaciones de las Mesas de Trabajo se llamó la atención sobre la importancia de este tipo delictivo, que se estimaba estaba creciendo, además de por los factores antes citados, por las dificultades que tiene la Dirección General de Aduanas en el control y supervisión de los pasos fronterizos. Esta dificultad viene motivada tanto por la carencia de medios humanos y materiales adecuados a la carga de trabajo como por la inexistencia, a juicio de las entidades participantes, de un marco normativo y de actuación que le otorgue facultades suficientes para cumplir sus competencias de manera satisfactoria.

Sobre el contrabando y sus nocivas consecuencias para el país son frecuentes las llamadas de atención de representantes institucionales y de la sociedad civil costarricense. Una de ellas ha sido la efectuada el 24 de septiembre de 2019 por el Viceministro de Hacienda, Nogui Acosta, que indicó que el consumo de mercancías de contrabando es el 20% del total del consumo nacional²⁶. La pérdida anual de ingresos que el contrabando implica para la Hacienda costarricense alcanza los 37 millones de dólares estadounidenses, según los cálculos hechos públicos por dicho directivo público.

Además de este cálculo, sobre el que no se ha proporcionado los datos que lo fundamentan, los medios de comunicación citan el estudio denominado "*Metodología y primera estimación sobre comercio ilícito en Costa Rica*", elaborado por la empresa CATRADE para el Observatorio del Comercio Ilícito (OBCI), adscrito a la Cámara de Comercio de Costa Rica. Para su confección, los redactores utilizaron datos de la Policía de Control Fiscal, de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, del Banco Central de Costa Rica, bases de datos comerciales del Banco Mundial e

²⁶ <https://www.elmundo.cr/costa-rica/contrabando-alcanza-el-20-del-consumo-nacional/>

información de diferentes sectores productivos²⁷. A efectos del estudio se engloban dentro del término comercio ilícito actividades de contrabando, evasión aduanera o fiscal y falsificación de productos. Este tipo de tráfico, además de las implicaciones en lo que a delincuencia organizada se refiere, genera riesgos para la salud de la ciudadanía, por tratarse en muchos casos de productos de consumo elaborados sin las correspondientes garantías. De la misma manera, deteriora intensamente el tráfico comercial lícito, debido a que los operadores legales cumplen con las regulaciones aplicables, lo que supone un coste añadido para ellos que distorsiona la competencia. Por último, debe indicarse que provoca evasión fiscal derivada de la falta de pago de impuestos por tratarse de actividades no declaradas, con lo que ello implica de pérdida de recursos públicos.

Según la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado, en declaraciones efectuadas durante la presentación del mencionado estudio, el contrabando genera pérdidas anuales de 100 millones de dólares estadounidenses. Dicho estudio cifra el volumen económico anual de las mercancías objeto de este delito en el 2 % del PIB costarricense, que equivaldría, según los cálculos reflejados en el estudio, a unos 1.200 millones de dólares estadounidenses o al 6,8 % del consumo de los hogares del país²⁸. Los productos objeto de comercio ilícito serían, por orden de mayor a menor, los siguientes: cigarrillos (23% del consumo proviene del comercio ilícito), licores (15%), repuestos de vehículos (10%), electrodomésticos (9%), ropa (8%), calzado (8%) y diésel (7%), entre otros.

El informe identifica como zonas de entrada mayoritarias de este comercio los puntos ciegos de las fronteras terrestres con Nicaragua y Panamá, aunque también destaca la relevancia de los productos importados desde China.

En este sentido, los promotores del informe señalan que aun cuando la Policía de Control Fiscal realiza esfuerzos para atajar este comercio ilícito, consideran necesario que el Estado incremente la inversión para aumentar el personal dedicado a inteligencia y para instalar en puertos y puestos aduaneros medios tecnológicos que permitan su detección.

²⁷ La información sobre este estudio que se transcribe ha sido obtenida de las siguientes páginas web: <https://www.crhoy.com/economia/contrabando-genera-al-pais-perdidas-de-mas-de-100-millones/>; <https://www.elsalvador.com/noticias/negocios/el-comercio-ilicito-le-cuesta-1200-millones-a-costa-rica/632521/2019/>; <https://www.larepublica.net/noticia/mercado-ilicito-deja-perdidas-de-700-mil-millones-al-ano>; <https://rumboeconomico.net/comercio-ilicito-en-costa-rica-suma-los-700-000-millones/>

²⁸ Según los datos consultados, el PIB de 2018 (último ejercicio cerrado cuando se realizó el estudio) fue de 56.444 millones de US dólares, por lo que ese 2% equivaldría a 1.128 millones de US dólares.

Estos datos refuerzan la idea de que estamos ante una serie de actos ilícitos susceptibles de generar importantes rendimientos ilícitos, lo que sin duda alguna tiene un impacto relevante en lo que a legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo se refiere.

Ateniéndonos a la información proporcionada por el Poder Judicial, el número de denuncias formuladas ante el Ministerio Público y el OIJ por actos ilícitos clasificados bajo el epígrafe “*Infracciones a la Ley General de Aduanas*” fueron 335 en 2016, 127 en 2017 y 257 en 2018. Por su parte, las personas enjuiciadas por dichos delitos en el mismo período temporal fueron 24 en 2016 (doce de ellas absueltas), siete en 2017 (dos absoluciones) y 19 en 2018 (de los que trece fueron absueltos). Ello implica que durante los años de referencia solamente fueron condenados por delitos relacionados con el contrabando un total de 23 personas, lo que, teniendo en cuenta la intensidad de la actividad ilícita que se ha acreditado, parece una cifra un tanto baja.

Delito fiscal.

Estrechamente vinculada con la problemática, debido a que el contrabando también supone incumplimiento de las obligaciones tributarias, se encuentra el fraude fiscal tipificado como delito. Por otra parte, en las Mesas de Trabajo se llamó la atención sobre la existencia de evasión y fraudes fiscales que estarían afectando directamente a la economía del país. De ello se derivan unos rendimientos ilícitos que precisan ser legitimados, con lo que nos encontraríamos con una fuente adicional de generación de fondos. Las actuaciones que las autoridades costarricenses están llevando a cabo para paliar el débil cumplimiento fiscal del país comenzaron con la aprobación, en diciembre de 2016, de la Ley N° 9416, para la Mejora de la Lucha Contra el Fraude, a la que han seguido otras modificaciones normativas, tales como la Ley N° 9635, de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas. No obstante, la aplicación de estas medidas no parece haber sido suficiente, ya que no se han traducido en un incremento sustancial de la recaudación ni en una minoración del déficit fiscal.

Aun cuando no se ha tenido acceso estudio oficial alguno que permita dimensionar este problema, lo cierto es que el 9 de febrero de 2020 el Ministro de Hacienda (D. Rodrigo Chaves) compareció ante la Asamblea Legislativa con la finalidad de solicitar la aprobación de un proyecto de ley que permita que a dicho Departamento Ministerial el acceso a la información bancaria de los sujetos tributarios²⁹, señalando en dicha

²⁹ <https://www.larepublica.net/noticia/rodrigo-chaves-levantar-secreto-bancario-es-vital-para-reducir-evasion>; <https://www.crhoy.com/nacionales/eliminar-secreto-bancario-hacienda-lo->

comparecencia la necesidad de que la Administración Tributaria cuente con los medios tecnológicos precisos para detectar el fraude y la evasión fiscal, estimando que actualmente carece de dichas herramientas. Ambas medidas, presentadas en el marco de un programa de consolidación fiscal, fueron consideradas necesarias por el Ministro de Hacienda para luchar contra la evasión fiscal, que estimó en cifras cercanas al 8% del PIB³⁰, mientras que el déficit fiscal para 2019 se ha calculado en el 6,9%, el más alto de las últimas décadas. Uno de los ejes de dicho programa es precisamente la reducción de la evasión fiscal, señalándose como objetivo su minoración a la mitad, previendo que, junto a la revisión de las exenciones fiscales, esta medida tendría un impacto del 6,25% del PIB, cifrándose en 3.900 millones de dólares estadounidenses. Ello implicaría una reducción de la evasión de entre el 2,75% y el 3% del PIB.

Por último, los datos que se pueden extraer de la información aportada por el Poder Judicial muestran que las denuncias presentadas ante el Ministerio Público y el OIJ clasificadas bajo el epígrafe "*Infracción del Código Fiscal*"³¹ fueron dos en 2016, seis en 2017 y doce en 2018. Por su parte, en lo que corresponde a los enjuiciamientos efectuados en los años 2017 y 2018 (en 2016 no constan), las personas que han sido sometidas a juicio han sido catorce, de las cuales solamente una fue condenada por este delito (año 2017).

Otros delitos.

En las reuniones de las Mesas de Trabajo se ha identificado también como una de las fuentes de rendimientos ilícitos la minería ilegal, centrada en la zona norte de los Chiles Crucitas (provincia de Alajuela). A esta actividad estarían asociadas otro tipo de delitos, como los que afectan al medio ambiente y a la trata de personas, en su modalidad de explotación laboral. Aun cuando no existen datos oficiales sobre ello, en los últimos años se han realizado diferentes operativos contra este tipo de actividad ilegal, que habrían acreditado su vinculación con el narcotráfico y con el crimen organizado. En concreto, estas operaciones, la última de las cuales se habría ejecutado el 13 de febrero de 2020, estarían dirigidas a erradicar la minería ilegal extractiva de oro en la zona indicada, así como el tráfico de personas asociadas a la misma, ya que contarían con mano de obra irregular procedente de Nicaragua o de otros países de la

[pide-para-modernizar-sistema-tributario/](https://www.nacion.com/el-pais/politica/ministro-de-hacienda-pide-levantar-secreto/O6B6GPE2IFAQ3O5TD4PFRYNVLE/story/); <https://www.nacion.com/el-pais/politica/ministro-de-hacienda-pide-levantar-secreto/O6B6GPE2IFAQ3O5TD4PFRYNVLE/story/>

³⁰ Partiendo de los datos del PIB de 2018 anteriormente transcritos, esta cantidad ascendería a 4.515 millones de dólares estadounidenses. No obstante, se desconoce si en estas cuantías se incorporan las cantidades referidas a fraudes aduaneros.

³¹ Se considera dicho epígrafe como comprensivo de las conductas ilícitas de evasión y fraude fiscal.

región³². Como resultado de estas investigaciones, las autoridades costarricenses han reportado la existencia de una amplia trama delictiva que abarca desde la extracción ilegal de minerales hasta la corrupción a funcionarios públicos, pasando por la trata de personas y el contrabando³³.

Conclusiones.

De acuerdo con lo expuesto hasta ahora, parece procedente formular las siguientes consideraciones con respecto al incremento de delitos susceptibles de generar rendimientos ilícitos.

- a) La comisión de delitos está creciendo de forma constante en los últimos años, encontrándose vinculada, en su mayor parte, tanto al tráfico de drogas como a la criminalidad organizada.
- b) Los delitos vinculados con el narcotráfico (homicidios y extorsiones), además de implicar un incremento de los rendimientos ilícitos, muestran la creciente importancia del tráfico de drogas en el país.
- c) Para la ejecución de determinadas actividades ilícitas, como la trata de personas y el tráfico de seres humanos, parece que se están utilizando los medios de apoyo logístico que la criminalidad organizada pone a disposición de las redes de narcotráfico. Igualmente, la minería ilegal aparece como una actividad ilícita estrechamente relacionada con la criminalidad organizada y con la trata de personas.
- d) El contrabando y el tráfico ilícito de mercancías también parece estar relacionado con las redes de narcotráfico y de criminalidad organizada, pero el delito fiscal pudiera no tener esta vinculación. En cualquier caso, ambos delitos generan rendimientos ilícitos que están cifrados de forma conjunta en alrededor del 10% del PIB.

³² <https://www.prensa-latina.cu/index.php?o=rn&id=342365&SEO=operacion-en-costa-rica-contramineria-ilegal-en-crucitas>; <https://www.elpais.cr/2020/02/14/autoridades-desalojan-tres-cuarterias-y-sellan-cinco-tuneles-en-crucitas/>

³³ <https://semanariouniversidad.com/pais/oij-expone-accion-de-grupos-organizados-y-corrupcion-de-funcionarios-en-crucitas/>

- e) Las dificultades en la detección de estos delitos debido a la falta de medios y a la debilidad en el aprovechamiento de la información, unido a la falta de concienciación social sobre las nocivas consecuencias para el erario público de algunos de ellos (contrabando y evasión fiscal), están propiciando su crecimiento.
- f) La debilidad en su persecución y castigo está generando una sensación de impunidad entre la población susceptible de ser aprovechada para la comisión de esta clase de delitos.
- g) La ejecución de todas estas actividades delictivas genera un importante volumen de rendimientos ilícitos que precisan ser legitimados.

III.E. ENTORNO REGIONAL CON PAÍSES CON INESTABILIDAD SOCIAL, POLÍTICA Y ECONÓMICA.

La legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo son fenómenos delictivos que no conocen fronteras, por lo que, en un mundo cada vez más globalizado, lo que ocurre fuera de Costa Rica es susceptible de tener efectos en el país en lo que a los mencionados delitos respecta. Dentro de esta interrelación, cobran especial importancia los países del entorno regional tanto por su proximidad geográfica como cultural. Por ello, las situaciones que puedan atravesar estos países en lo que se refiere a sus aspectos políticos, económicos o sociales, y especialmente en lo relativo a existencia de delitos capaces de generar fondos que precisan ser legitimados, tienen una especial incidencia en el lavado de activos en Costa Rica.

Costa Rica cuenta con amplias fronteras tanto terrestres como marítimas, por lo que la situación de los países limítrofes tendrá su incidencia en el ámbito costarricense. Los países que configuran el entorno geográfico de Costa Rica adolecen, en su mayor parte, de graves problemas de delincuencia vinculadas al narcotráfico, al crimen organizado y a redes de comercio ilícito. Este conjunto de circunstancias que concurren en los países del entorno es susceptible de afectar negativamente a la integridad de la nación en lo que a la prevención y lucha contra la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo se refiere.

Dentro de estos países se han identificado al menos 5 de los cuales tienen una especial capacidad de influir en la situación de Costa Rica.

El análisis realizado parte de la premisa de que un nivel elevado de actividades delictivas en un país y un funcionamiento inadecuado del sistema de prevención y lucha contra la legitimación de capitales y el financiamiento del terrorismo, unido a factores de inestabilidad social, política y económica, incrementa las posibilidades de que los fondos ilícitos obtenidos puedan ser regularizados mediante su inserción en el tráfico económico. Al mantener los países analizados vinculación con Costa Rica derivada de elementos tales como la proximidad geográfica, la existencia de relaciones comerciales o la afinidad sociocultural, la probabilidad de que los rendimientos ilícitos obtenidos puedan acabar siendo legitimados en territorio costarricense es bastante elevada. A dicha legitimación coadyuvan determinadas circunstancias que concurren en el país y que se exponen en el presente Informe.

Como fuentes documentales para la elaboración del análisis se han utilizado los informes que a continuación se relacionan:

- a) Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI): Informes del International Cooperation Review Group (ICRG).
- b) Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT) y Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC): Informes de Evaluación Mutua y de Seguimiento de países miembros.
- c) Basel Institute of Governance: Índice de Basilea sobre lavado de activos y financiación del terrorismo³⁴.
- d) Global Financial Integrity (GFI): Trade Related Illicit Financial Flows in 135 Developing Countries: 2008-2017, publicado en marzo de 2020³⁵.
- e) Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs: International Narcotics Control Strategy Report (INCSR), publicado en marzo de 2019.
- f) Bureau of Counterterrorism: Country Reports on Terrorism 2018 (CTR 2018), publicado el 1 de noviembre de 2019³⁶.

³⁴ Elaborado por la organización no gubernamental Basel Institute of Governance, su última edición ha sido publicada en 2019. Contiene una revisión del riesgo de LA/FT de 125 países basada en fuentes públicas y en evaluaciones externas. Los parámetros que miden son la calidad del marco legal LA/FT, la existencia de corrupción pública, el nivel de transparencia pública y financiera y los riesgos legales y políticos. El resultado final es un ranking anual de países según sus riesgos en la comisión de ambos delitos, ordenados de mayor a menor (<http://index.baselgovernance.org/>).

³⁵ GFI es una organización sin fines de lucro dedicada a la investigación y el asesoramiento de países en desarrollo. Entre los estudios publicados por esta organización se encuentran sus informes sobre la evolución de los flujos financieros internacionales de origen ilícito, el último de los cuales puede consultarse en la página web <https://gfintegrity.org/report/trade-related-illicit-financial-flows-in-135-developing-countries-2008-2017/>. Cada informe analiza un período de 10 años, abarcando este último el período 2008/2017. Su finalidad es analizar los flujos financieros ilícitos relacionados con el comercio internacional entre 135 países en desarrollo y 36 economías avanzadas.

³⁶ El CTR es un informe en el cual se contienen informes individualizados sobre la situación del terrorismo y su financiación en cada uno de los países objeto de análisis (<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/11/Country-Reports-on-Terrorism-2018-FINAL.pdf>).

Conclusiones.

A modo de colofón, se estima conveniente formular las conclusiones que a continuación se indican:

- a) Los países analizados están, en su práctica totalidad, vinculados con el tráfico de drogas, tanto en lo que se refiere a la producción como al tránsito, lo que supone una fuente generadora de fondos ilícitos que precisan ser legitimados.
- b) Todos los países tienen graves problemas relacionados con la corrupción pública, lo que se traduce en que existe una corriente de rendimientos ilícitos vinculados a estas actividades procedentes de esos países.
- c) Todos los países analizados cuentan con una elevada porosidad en sus fronteras, facilitando con ello el transporte de mercancías ilícitas y de dinero en efectivo ilícito para ser legitimado en otras latitudes.
- d) La mayor parte de estos países están altamente dolarizados, facilitando con ello el trasiego y la introducción en el mercado de dinero en efectivo en dólares procedente de actividades ilegales.
- e) Países que están atravesando situaciones de conflictividad social y económica, lo que es susceptible de implicar la salida de personas hacia otros países, así como de capitales tanto lícitos como ilícitos hacia territorios menos conflictivos.
- f) Costa Rica, debido a su elevado grado de institucionalidad y de estabilidad política y social, unida a determinadas vulnerabilidades asociadas a su sistema de prevención y lucha contra la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo, se configura como un punto de atracción para la legalización de fondos ilícitos.

III.F. ELEVADO MOVIMIENTO Y USO DE EFECTIVO EN DIVISAS.

La utilización de efectivo en elevadas cantidades en el tráfico mercantil, financiero y mercantil de un país de forma habitual se considera como un factor que incrementa el riesgo de ejecución de actividades de legitimación de rendimientos derivados de la comisión de delitos. Si a ello se añade que el efectivo circulante se trata, en una alta proporción, de divisas extranjeras que son admitidas para realizar transacciones sin problema alguno, dicho riesgo se incrementa notablemente. Ello es así porque, al considerarse normal y aceptable por los operadores económicos y financieros el uso de efectivo en las transacciones, de su utilización en grandes cantidades no se deriva sospecha alguna sobre la procedencia de ese dinero, independientemente de cual sea su origen. Por tanto, la inserción de capitales procedentes de la comisión de delitos en el sistema económico de un país en el que recaigan las circunstancias apuntadas resulta relativamente sencilla.

En Costa Rica concurren una serie de circunstancias, apuntadas por las Mesas de Trabajo y refrendadas por los informes y documentación a los que se ha tenido acceso a lo largo de la consultoría, que hacen posible que el dinero nacional o extranjero se utilice como algo normal y que facilitan su ingreso en el país. A continuación se relacionan dichas circunstancias, independientemente de que sobre algunas de ellas posteriormente, en el capítulo del presente Informe dedicado al análisis de las vulnerabilidades, se efectuó un análisis más detallado.

- a) Informalidad de la economía costarricense: El nivel de informalidad de la economía de Costa Rica al igual que en el resto de los países de la región afecta tanto a las transacciones comerciales y económicas como al propio mercado laboral. De ello se deriva que las operaciones que se realicen en el ámbito de la informalidad se efectúen en efectivo, facilitando la inserción en el sistema económico de fondos procedentes de actos delictivos.
- b) Dolarización regional: Los países de Centroamérica y, en general, de la región presentan un elevado grado de dolarización, considerándose el dólar estadounidense como una moneda de cambio aceptable para todo tipo de transacciones (incluso en alguno de ellos se ha establecido la paridad de cambio entre la moneda nación y la divisa estadounidense). La utilización de esta moneda se realiza en efectivo, lo que también proporciona una idea de que la informalidad económica es común en estos países. Esta realidad implica que, por ejemplo, rendimientos ilícitos generados por la venta de drogas en Estados Unidos puedan ser perfectamente insertados en el sistema económico

de estos países (entre los que se encuentra Costa Rica) y utilizado en todo tipo de transacciones sin generar sospecha alguna.

- c) Falta de control real de los ingresos en efectivo en las entidades bancarias: Aun cuando más adelante se incidirá sobre esta cuestión, debe indicarse que es relevante la cantidad que de forma mensual se ingresa en efectivo en las entidades bancarias en montos superiores a 10.000 dólares estadounidenses, aunque también se efectúan en moneda nacional. Este tipo de operaciones, más allá de la preceptiva comunicación mensual de reporte de operaciones en efectivo (ROE), no están motivando, con carácter general, seguimiento o monitoreo posterior por parte de las entidades financieras para conocer si existe justificación lógica a dichos ingresos o si hay reiteración en este tipo de actuaciones por parte de los mismos actores.
- d) Carencias en la efectividad del sistema de control de movimiento de efectivo en frontera: Por parte de las autoridades de Costa Rica se han desarrollado en los últimos tiempos esfuerzos dirigidos a mejorar este sistema de control, liderando iniciativas regionales en este campo. No obstante, en las aportaciones realizadas por las instituciones participantes en las Mesas de Trabajo vinculadas a la actividad de control fronterizo se ha llamado la atención sobre la dificultad de poder detectar la entrada o salida de dinero en efectivo del país. Estas dificultades están relacionadas, además de con la dificultad de control de las fronteras, con la falta de medios tecnológicos para detectar cantidades ocultas de dinero, la ausencia de formación de los funcionarios en la identificación de perfiles sospechosos o de posibles situaciones en las que se esté produciendo trasiego de efectivo sin declarar y en la limitación de facultades que tienen las autoridades aduaneras para el control de envíos de paquetería.
- e) Deficiencias en el cumplimiento de las obligaciones en materia de legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo por parte de las remesadoras: Ello facilita la posible salida y llegada de capitales sin que se realicen las preceptivas actuaciones de prevención. Este tipo de entidades cuentan con un importante uso debido a la presencia de población extranjera en Costa Rica y a la actividad comercial que realiza el país. No obstante, junto con estos tráficó lícitos es probable que se produzcan otro tipo de operaciones que enmascaren fines ilícitos.

- f) Limitación de la circulación de dólares estadounidenses en países de la región: Hay países de la zona, como México y Guatemala, que han establecido cortapisas al uso de dólares estadounidenses en efectivo el tráfico comercial. Ello ha supuesto que determinadas cantidades procedentes de estos países estén llegando a Costa Rica para su utilización o para, vía transferencia bancaria o de remesadora, hacerlos llegar a esos países. En cualquier caso, esta limitación ha supuesto que se incremente la cantidad de divisa en efectivo en Costa Rica y, con ello, las probabilidades de que sea legitimado en el país.

En el siguiente cuadro se muestra un corte sobre los ROE's (junio/julio 2019) elaborado por la UIF.

BANCOS PRIVADOS Y COOPERATIVOS - Entidad(es) Jun 2019 hasta Jul 2019			
NOMBRE ENTIDAD	Ingreso Colones	Ingreso Dólares	Ingreso Euros
BANCO	11.986.735.734,60	676.738.285,47	8.790,00
BANCO	260.164.293,66	12.114.289,64	19.000,00
BANCO	13.154.506.960,76	88.512.670,81	-
BANCO	7.409.743.530,53	15.034.156,23	-
BANCO	4.595.042.014,57	27.525.843,98	-
BANCO	16.344.500.863,90	87.257.602,48	20.400,00
BANCO	2.571.425.071,52	13.564.197,95	408.000,00
BANCO	411.429.844,00	915.875,00	-
BANCO	10.850.000,00	57.726,45	-
BANCO	166.037.233,59	339.685,31	-
BANCO	122.847.237,27	1.459.984,94	-
Totales	€57.033.282.784,40	\$ 923.520.318,26	456.190,00 €

Este conjunto de elementos contribuye a que el uso de dinero en efectivo adquiera unas cotas elevadas, lo que se desprende tanto del volumen de ingresos en entidades financieras reportadas a través de los ROE como de los propios datos proporcionados por instituciones oficiales. De acuerdo con la información aportada por el Banco Central de Costa Rica, el total de población costarricense mayor de 15 años que es titular de algún tipo de activo financiero ascendía en agosto de 2019 a 77,4% y si aumentamos la ratio de edad a los 65 años nos encontramos con que este porcentaje se incrementa al 92%. Por otra parte, el concepto acuñado por el Banco Mundial de profundización financiera (acumulación de activos financieros) se mide por el saldo de crédito o riqueza financiera total, como porcentaje del PIB. En este sentido, el sistema

financiero costarricense muestra un proceso de profundización con una tendencia positiva y creciente, alcanzando en 2017 el 69% del PIB, siendo el segundo país de Centroamérica después de Panamá (87%). Ello supone que se incrementa el número de recursos financieros depositados en entidades financieras.

Por lo que se refiere a la inclusión financiera, entendida como la superación de las posibles barreras existentes que deben superar los agentes económicos para acceder al crédito bancario, según el Índice Multidimensional de Inclusión Financiera del Banco Mundial en el 2016 Costa Rica ocupó la posición número 4 del ranking Iberoamericano, precedido por Brasil, Chile y Colombia.³⁷ Este dato implica que, en el país, además de contar con un elevado índice de bancarización, la población no tiene excesivas restricciones para acceder a los servicios financieros, lo cual debería contribuir a la disminución del uso de efectivo en favor de las transacciones financieras. Por tanto, como se ha señalado anteriormente, no debe intentarse justificarse el elevado movimiento de efectivo con la dificultad en el acceso al sistema financiero de la población costarricense.

Sin embargo, es preciso recordar, como ya se ha indicado, que la utilización de efectivo puede enmascarar otro tipo de actividades que no tengan un origen lícito. En este sentido, existen evidencias de que la ruta del narcotráfico hacia el Norte es de ida y vuelta y que, de alguna manera, una parte de los rendimientos obtenidos con la venta de la cocaína deben regresar a su lugar de producción. Estos fondos, que todavía no han sido objeto de legitimación, llegarán a Costa Rica, como destino final o de paso, en efectivo, mayoritariamente como divisas bajo la modalidad de dólares estadounidenses.

Este riesgo se ve incrementado tras el análisis de la información proporcionada por la UIF consistente en el procesamiento de los datos consignados en los ROE presentados por las entidades bancarias. Estas comunicaciones, que, como se ha señalado anteriormente, tienen carácter mensual, incluyen los ingresos en efectivo por importe superior a 10.000 dólares estadounidenses, tanto de una sola vez como de forma múltiple (realizadas en un periodo mensual por una misma persona que en conjunto superen dicha cantidad). Los datos, correspondientes a los ejercicios 2017, 2018 y 2019, incluyen los ingresos en efectivo realizados en euros, dólares y colones, siendo los que a continuación se consignan de forma resumida.

³⁷ <https://www.elmundo.cr/opinion/progreso-con-inclusion-financiera/>

Cuadro número 9: Ingresos en efectivo superiores a 10.000 dólares estadounidenses incluidos en ROE.

AÑO	TRANSACCIONES REPORTADAS			CANTIDADES REPORTADAS		
	Únicas	Múltiples	Total	Euros (1) (millones)	Dólares estadounidenses (millones)	Colones (millones)
2017	41.685	89.441	131.126	0,21	5.492,76	599.953
2018	41.654	88.708	130.360	2,18	5.533,73	482.428
2019	37.957	93.536	131.493	4,68	6.629,48	654.180
TOTAL	121.296	271.685	392.981	7,07	17.655,97	1.736.561

(1) La cifra corresponde a las transacciones únicas. En las múltiples no se aporta este dato.

Fuente: UIF

En términos generales, estos datos muestran que desde el 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2019 ha ingresado al sistema financiero una ingente cantidad de dinero en efectivo mediante la modalidad de entregas por valor superior a 10.000 dólares estadounidenses. Si pudiéramos adicionar el dato, que se desconoce, de ingresos en efectivo de cantidades relevantes por importe inferior a dicha cantidad a buen seguro la cifra global se incrementaría notablemente. Lo cierto es que, de conformidad con dichos datos, durante el período de referencia, más de 17.655 millones de dólares estadounidenses han entrado en el sistema bancario costarricense mediante esta modalidad, al igual que una cifra superior a 1,7 billones de colones (su contravalor en dólares estadounidenses es aproximadamente 3.044 millones). En cualquier caso, lo reseñable es, por las razones anteriormente indicadas, la cantidad en dólares estadounidenses que han sido depositados en el sistema bancario costarricense.

Centrándonos en los ingresos en dólares estadounidenses, la evolución de los datos correspondientes a 2018 con respecto al ejercicio anterior muestran que, pese a un leve descenso del 0,59% de las transacciones reportadas, las cuantías totales se incrementaron, también de forma poco relevante, un 0,74%. Estos datos suponen una evolución al alza de reducidas dimensiones. No obstante, aun cuando no se han consignado, lo cierto es que los datos correspondientes a 2016 eran superiores a los de 2017, aunque en una pequeña proporción, lo que induce a pensar que estas cantidades se mantienen más o menos constantes a lo largo del tiempo. Por lo que se refiere a los datos de 2019, nos encontramos con que la cantidad de dólares estadounidenses que habrían ingresado en las entidades bancarias mediante la modalidad indicada asciende a 6.629,48 millones, mientras que las transacciones reportadas alcanzan la cifra de 131.493. Si comparamos estos datos con respecto a los

del ejercicio 2018, podemos comprobar que las transacciones reportadas se han incrementado un 0,86%, mientras que la cantidad que se ha ingresado en las transacciones objeto de reporte ha aumentado un 19,8%, cantidad bastante relevante. Ello implica que, pese a que las transacciones reportadas no han aumentado su número de forma significativa, sí lo han hecho las cantidades ingresadas en efectivo, por lo que podría llegarse a la conclusión de que estas operaciones cada vez involucran mayores cantidades.

No obstante, esto no quiere decir que todas las cantidades que se ingresaron mediante esta modalidad en dólares estadounidenses necesariamente están vinculadas con actividades ilícitas. Es probable que un porcentaje no menor de estos ingresos se correspondan con operaciones profesionales o mercantiles que, pese a tener probabilidades de estar vinculadas a la economía informal, no guarden relación alguna con la comisión de delitos. Como ya se ha indicado, la población costarricense tiene un elevado grado de bancarización, por lo que es probable que, una vez realizadas las actividades económicas que han generado este efectivo, lo ingresen en la entidad bancaria.

A esta situación hay que añadir otra cuestión adicional, que es la falta de información sobre el seguimiento que se realizan de estas operaciones y la forma en cómo se articula el mismo. No se han proporcionado datos sobre ello, pero teniendo en cuenta que, según la información aportada por la UIF, no se han comunicado ROS derivados de este tipo de operaciones, no parece que haya sido excesivamente riguroso. Ello induce a pensar que el seguimiento realizado no es el adecuado, ya que el número de operaciones registradas y el volumen total de divisas ingresadas ameritan una actividad de monitoreo por parte de las entidades receptoras con la finalidad de conocer su naturaleza y destino final.

A esta proliferación del dinero en efectivo también contribuye la actividad de las empresas remesadoras, que reciben dinero del exterior que es entregada en efectivo a los destinatarios. Según los datos proporcionados por la UIF, en 2018 (último año con datos completos) se había recibido una cifra algo superior a los 294 millones de dólares estadounidenses, mientras que hasta el primer trimestre de 2019 la cantidad fue de 87 millones. Estas cifras implican un descenso notable con respecto al 2017, en el que las cantidades ingresadas en el país ascendieron a 380 millones de dólares estadounidenses. Por su parte, en el mismo año, en lo que respecta a envíos de dinero, la cantidad fue de 295 millones de dólares estadounidenses, mientras que en el primer trimestre de 2019 ascendió a 73 millones. Costa Rica es un país de recepción de emigrantes más que de emisión, por lo que lo lógico es que el montante total del dinero enviado fuera superior al ingresado. Sin embargo, no es así, estando

prácticamente igualado para 2018, mientras que en el período del que se tienen datos de 2019 la cantidad que se ingresa es sustancialmente superior a la que se envía. Aun cuando se trata de cantidades poco relevantes comparadas con los ingresos declarados en las entidades bancarias, lo cierto es que es significativa teniendo en cuenta que las características de los movimientos migratorios que afectan a Costa Rica.

En lo que respecta a los países de origen de esos envíos, una parte importante de ellos proceden de países en los que hay presencia de población costarricense, como puede ser el caso de Estados Unidos, cuyas transferencias para el período reseñado (2017, 2018 y primer trimestre 2019) suponen el 82,16% del total (más de 626 millones de dólares estadounidenses). En Estados Unidos había censados en 2019 una cifra cercana a los 100.000 costarricenses (99.285)³⁸, que vivían de forma legal. A ellos hay que añadir un número indeterminado de ilegales, que también envían remesas. Inmediatamente después, aunque a una distancia sustancial, se encuentra el Reino Unido, que en el período indicado remitió a Costa Rica el 3,31% del total de remesas (25,6 millones de dólares estadounidenses). No obstante, esta cantidad resulta significativa si se tiene en cuenta que en Gran Bretaña tan solo residen 767 costarricenses de forma legal. Por mucha población ilegal que pueda vivir en el país, no parece que la cantidad remitida obedezca en su totalidad a remesas de emigrantes. Por ello, sería conveniente realizar alguna averiguación más que justifique la legalidad de este tráfico, ya que no debemos olvidar que Reino Unido es uno de los lugares de comercialización de cocaína que pudiera tener su origen en Costa Rica. Otro de los países de origen que llama la atención es el caso de Uruguay, donde, pese a no tener una población reseñable procedente de Costa Rica (no figura en las estadísticas), envió a este país 10,1 millones de dólares estadounidenses, que supone el 1,33% de las remesas. Este porcentaje ha ido creciendo paulatinamente, ya que en 2017 supuso el 0,83%, el 1,83% en 2018 y para el primer trimestre de 2019 ascendió al 1,88%. El resto de los países de origen de las remesas se corresponden con los de mayor presencia de población costarricense, como es el caso de Nicaragua (11.283), Panamá (8.260), Canadá (4.206) y España (3.459). Estos países remitieron, respectivamente, 14 millones de dólares estadounidenses; 8,9; 13,5; y 4,7. Aunque guardan cierta correlación entre la cantidad de divisas enviadas y la población de Costa Rica, lo cierto es que en el caso de Canadá la cuantía es sustancialmente más elevada que para el resto de los países. En cualquier caso, parece oportuno realizar un análisis más profundo de estos flujos de dinero, indagando sobre las razones que justifican las cuantías procedentes de determinados países en los que no hay una presencia de población de origen costarricense. También sería conveniente conocer el número de envíos realizados, si

³⁸ Los datos sobre población costarricense en el exterior han sido extraídos de la página <https://datosmacro.expansion.com/demografia/migracion/emigracion/costa-rica>

hay identidad en los receptores y la cuantía media por envío y por país. Solo de esta manera podremos saber si estos envíos obedecen a una dinámica normal o si, por el contrario, pudieran guardar relación con algún tipo de actividad ilícita.

Bancarización de personas por grupos de edad							
- a Agosto de 2019 -							
Edad	Población total	Cantidad de personas con al menos una cuenta			% bancarización		
		Mujeres	Hombres	Total	Mujeres	Hombres	Total
Mayor o igual a 10 años	4 318 886	1 559 530	1 597 327	3 156 857	36,1%	37,0%	73,1%
Mayor o igual a 15 años	3 946 478	1 509 949	1 544 042	3 053 991	38,3%	39,1%	77,4%
Mayor o igual a 18 años	3 721 231	1 465 154	1 497 246	2 962 400	39,4%	40,2%	79,6%
Mayor o igual a 65 años	430 286	200 702	195 295	395 997	46,6%	45,4%	92,0%

Fuente: Banco Central

Conclusiones.

Para finalizar este apartado, a continuación se exponen las conclusiones obtenidas del análisis realizado:

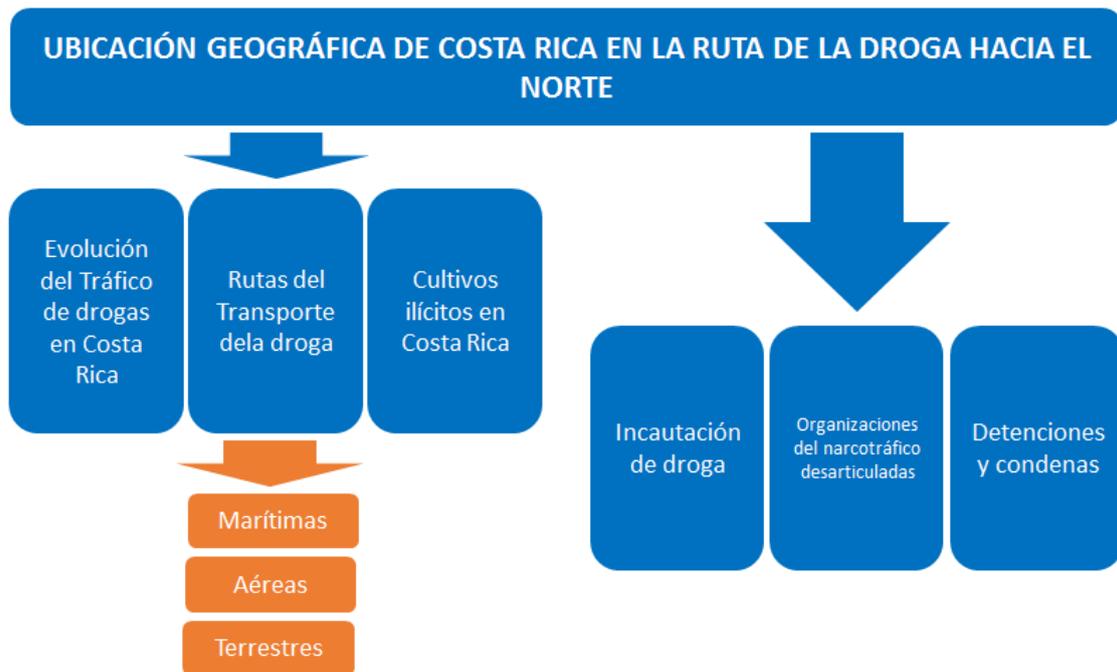
- a) Al igual que las drogas ilícitas suben hacia el Norte para su comercialización, una cantidad determinada de los rendimientos obtenidos con su venta retornarán por esta misma vía hacia los países productores. Esto supone que Costa Rica se convierte en un lugar de tránsito, y quizás de asentamiento, de rendimientos ilícitos, a los que habría que sumar los generados en el propio país.
- b) Costa Rica es un país que, tal y como se argumentará posteriormente, cuenta con un elevado grado de informalidad económica, situación que contribuye a que el movimiento de efectivo no sea algo insólito en las relaciones económicas y comerciales.
- c) La dolarización de la economía costarricense y de otros países de la región facilitan las transacciones económicas en esa divisa, sin que existan cortapisas a

su utilización. Esta circunstancia facilita la ejecución de operaciones económicas, comerciales y financieras por los narcotraficantes, ya que es esta la moneda que usan.

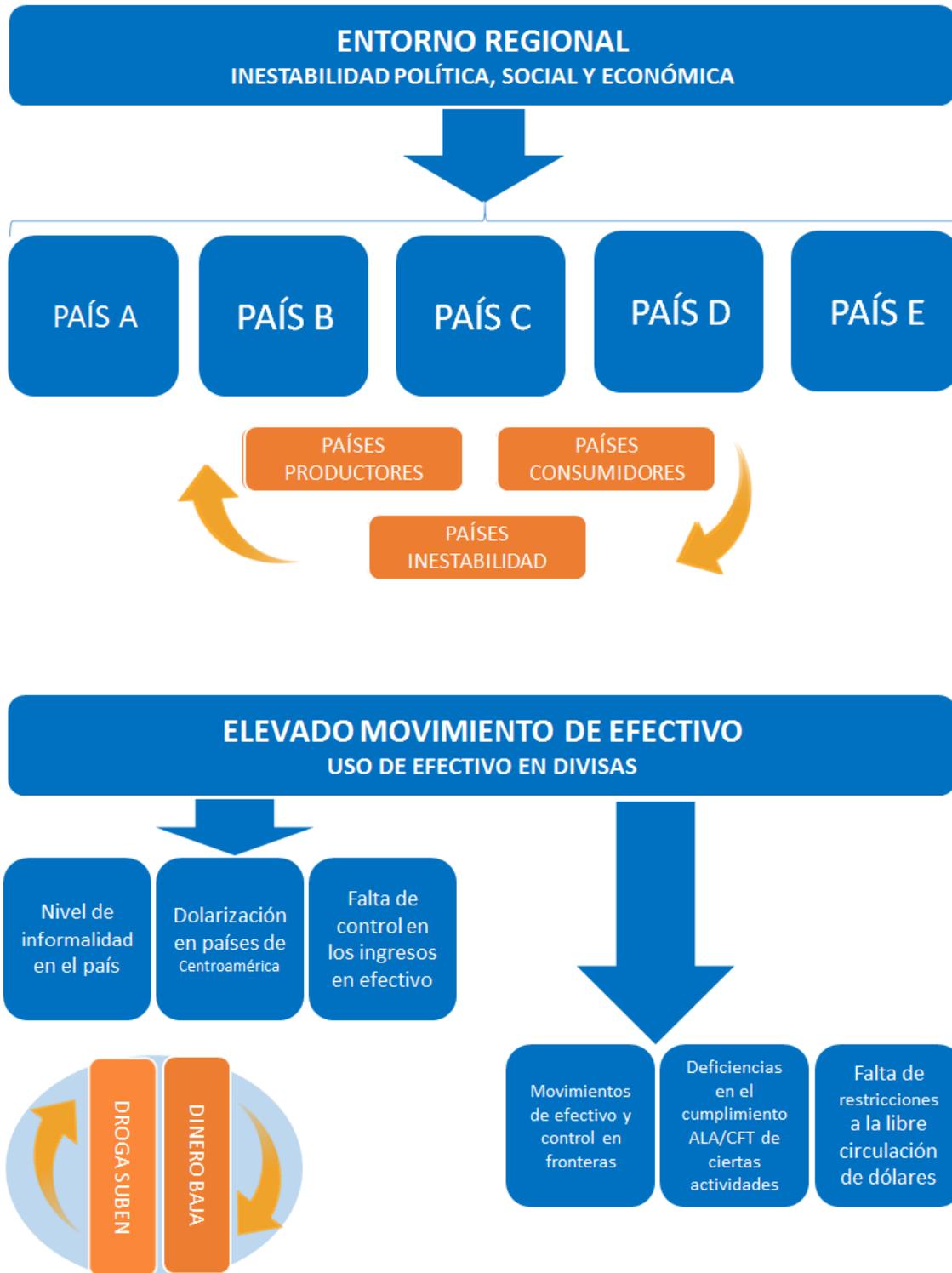
- d) La porosidad de las fronteras, unidas a las debilidades en el control aduanero en lo que a detección de movimiento de efectivo se refiere, facilitan la entrada en el país de divisas extranjeras para ser legitimadas en Costa Rica.
- e) Los ingresos en efectivo en entidades bancarias de dólares estadounidenses en cuantías superiores a 10.000 ascienden a 17.655,97 millones en el período que abarca desde el 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2019. Si se obtuviera información sobre ingresos realizados por menores cuantías y de aquellas otras transacciones efectuadas por una misma persona que superan la cantidad de los 10.000 dólares estadounidenses en un período superior a un mes probablemente la cifra sería sustancialmente superior.
- f) No se ha obtenido información sobre las actividades de seguimiento que le correspondería poner en práctica a las entidades bancarias con respecto a estas operaciones ni tampoco sobre posibles comunicaciones de operaciones sospechosas a la UIF relacionadas con dichos ingresos.
- g) Aun cuando no son cantidades significativas, llama la atención que Costa Rica, pese a ser un país receptor de emigrantes, mantiene saldos similares de envío y recepción de dinero a través de las empresas de remesas. Igualmente, resulta significativo que países en los que no haya una población significativa de costarricenses remitan una cantidad relevante de dinero por esta vía (por ejemplo, Reino Unido y Uruguay).

Resumen de amenazas asociadas a vulnerabilidades

A continuación se presentan los esquemas donde se hace referencia a los riesgos con socio de algunos componentes respecto a las vulnerabilidades.







IV. DESCRIPCIÓN DE VULNERABILIDADES.

Según la Guía GAFI, las vulnerabilidades son situaciones o hechos que pueden ser aprovechados o utilizados para que las amenazas cumplan sus fines. Por tanto, las vulnerabilidades pueden consistir en alguno de los siguientes factores:

- a) Debilidades que puedan presentar los países en los sistemas o controles de prevención y lucha contra la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo.
- b) Características específicas de un país, tanto desde el punto de vista objetivo (orografía, amplitud de fronteras...) como subjetivo (situación económica, percepción social sobre determinados fenómenos delictivos...).
- c) Características de un determinado sector, producto financiero o tipo de servicio que los hacen atractivos a los fines de los lavadores de activos o de los financiadores del terrorismo.

A la vista de lo expuesto, es preciso llamar la atención sobre el hecho de que las vulnerabilidades no se identifican necesariamente como deficiencias, ya que existen algunas que, por ejemplo, derivan de factores naturales o geográficos. Esta circunstancia no puede ser considerada como una deficiencia del sistema, pero sí como un elemento a tener en cuenta por ser susceptible de incrementar la vulnerabilidad del país. No todas las vulnerabilidades son deficiencias, pero sí debe tenerse presente que un elevado número de las deficiencias del sistema de prevención y lucha contra la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo son susceptibles de ser calificadas como vulnerabilidades. En el presente Informe se relacionarán unas y otras acompañadas de una breve explicación sobre su contenido y alcance.

Por último, debe señalarse que, tras analizar la documentación e información a la que se ha tenido acceso y a criterio del consultor, se han incorporado como vulnerabilidades determinadas situaciones que inicialmente no habían sido identificadas como tales. La razón de esta omisión inicial obedece a que, en este tipo de procesos, es complicado que algunos organismos e instituciones sean capaces de reconocer carencias o deficiencias que les afectan de forma directa, quizás por estimar que sería poner de manifiesto sus limitaciones. Por ello, se ha tomado la decisión de incluir algunas situaciones detectadas que, sin haber sido aportadas por los participantes, se estima tienen incidencia en los riesgos que debe afrontar el país en materia de legitimación de activos y financiamiento al terrorismo.

A continuación se resume el mapa de vulnerabilidades, clasificándose en función de su naturaleza y características.

VULNERABILIDADES GEOGRÁFICAS	No.	VULNERABILIDADES
	I	Amplitud y porosidad en fronteras terrestres y marítimas
	II	Orografía del país que afecta el control en ciertas partes del territorio

VULNERABILIDADES DERIVADAS DE LA ECONOMÍA DEL PAÍS	No.	VULNERABILIDADES
	I	Desmejora de la situación socioeconómica del país
	II	Incremento de la Economía Informal

VULNERABILIDADES RELACIONADAS A LA REGULACIÓN Y EL CONTROL DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS Y PROFESIONALES	No.	VULNERABILIDADES
	I	Operadores informales de préstamos, cambio de moneda y remisión de dinero al margen de la regulación
	II	Necesidad de regulación sobre las nuevas tecnologías y las actividades relacionadas a los activos virtuales
	III	Funcionamiento del Sistema de Garantías Mobiliarias como un sistema de créditos mobiliarios.
	IV	Abuso de la Figura del fideicomiso
V	Falta de controles en el Registro de importadores y exportadores	

VULNERABILIDADES RELACIONADAS CON CONTROLES INSTITUCIONALES	No.	VULNERABILIDADES
	I	Falta de efectividad en la recaudación tributaria y lucha contra el fraude fiscal
	II	Necesidad de mejora en las políticas migratorias y dificultades de control
	III	Dificultades en controles sobre la contratación administrativa
IV	Carencias en la función pública sobre selección de personal y sistema disciplinario	

VULNERABILIDADES DE CARÁCTER SOCIAL	No.	VULNERABILIDADES
	I	Incremento de la demanda de sustancias psicotrópicas en el país
II	Falta de concientización a la población sobre las consecuencias de la Legitimación de capitales	

VULNERABILIDADES RELACIONADAS A LAS ACTIVIDADES DE SEGURIDAD Y CONTROL	No.	VULNERABILIDADES
	I	Debilidad en los controles y vigilancia en las costas y áreas protegidas
	II	Debilidades en los sistemas de control aduanero y falta de efectividad
	III	Debilidades en los controles aeroportuarios
	IV	Dificultades en controles de envíos internacionales en paquetería postal y entrega rápida
V	Falta de controles en el Registro de importadores y exportadores	

VULNERABILIDADES DEL SISTEMA PREVENTIVO DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS Y LA IMPLEMENTACIÓN DEL MARCO PREVENTIVO EN SS.OO	No.	VULNERABILIDADES
	I	Carencias en el intercambio fluido de información
	II	Debilidades en la coordinación y cooperación interinstitucional en materia ALA/CFT
	III	Ausencia de políticas sobre la compra de bienes o servicios en divisas en efectivo
	IV	Necesidad de mejorar la supervisión de las APNFDS (ALA/CFT)
	V	Necesidad de fortalecimiento de la UIF
	VI	Necesidad de mejora la investigación y lucha contra la legitimación de capitales y el FT
	VII	Necesidad de fortalecimiento y especialización en el Ministerio público
	VIII	Necesidad de mejorar las acciones de enjuiciamiento de la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo
	XIX	Necesidad de mejorar el sistema de incautación y decomiso de bienes

V. PROCESO DE IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS.

Tal y como se explica en la descripción de la metodología, el procedimiento que se ha seguido ha sido, de acuerdo con las pautas expuestas, poner en relación las vulnerabilidades con las amenazas detectadas. El criterio utilizado para establecer esta relación es el de vincular a cada amenaza aquellas vulnerabilidades que contribuyen a que se hagan realidad. Lógicamente, una misma vulnerabilidad puede afectar a diferentes amenazas. El resultado de ello será obtener un listado de amenazas con un conjunto de vulnerabilidades asociadas. Aquellas amenazas con un mayor número de vulnerabilidades que contribuyan a que se haga realidad se configuran como riesgos más intensos, frente a aquellas otras sobre las que inciden menos vulnerabilidades. Ello nos permite diseñar el escenario de riesgos que tiene que afrontar el país en materia de legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo.

Se realizó un ejercicio de agrupamiento de vulnerabilidades según su naturaleza similar y descartar aquellas que tienen carácter de tipología para ser tratadas en otros ámbitos a nivel de la Unidad de Inteligencia Financiera.

El resultado final de esta tarea de asociación de vulnerabilidades a amenazas arroja como resultado la concreción de los riesgos, los cuales, ordenados de mayor a menor, permiten conocer el panorama del país en esta materia. La intensidad de cada uno de ellos dependerá del número de vulnerabilidades que contribuyan a que se haga realidad, aplicando la premisa de que a mayor número de vulnerabilidades más riesgo tendrá la amenaza de que se haga realidad. Teniendo en cuenta que el número de vulnerabilidades identificadas es 30, se ha optado por la siguiente clasificación de acuerdo con la incidencia de dichas vulnerabilidades:

- a) Riesgo muy alto: Más de 23 vulnerabilidades.
- b) Riesgo alto: De 22 a 16 vulnerabilidades.
- c) Riesgo moderado: De 15 a 9 vulnerabilidades.
- d) Riesgo bajo: De 8 a 3 vulnerabilidades (menos de esa cifra se considera su incidencia es mínima).

Clasificación de riesgos

1. **Riesgo muy alto:** Ubicación geográfica de Costa Rica en la ruta de la droga hacia el Norte (23 vulnerabilidades).

2. **Riesgo alto:**
 - a) Incremento de la actividad delictiva en Costa Rica (22 vulnerabilidades).
 - b) Elevado movimiento y uso de efectivo en divisas (19 vulnerabilidades).
 - c) Presencia cada vez más activa en Costa Rica de grupos de delincuencia organizada (17 vulnerabilidades).
 - d) Existencia de corrupción pública (17 vulnerabilidades).

3. **Riesgo moderado:** Entorno regional con países con inestabilidad social, política y económica: (12 vulnerabilidades).

Resumen del listado de riesgos según su condición en cuanto a la cantidad de vulnerabilidades asociadas.

MAPA DE RIESGOS		
NIVEL DE RIESGO	CANTIDAD DE VULNERABILIDADES ASOCIADAS	DESCRIPCIÓN DEL RIESGO
RIESGO MUY ALTO	23	Ubicación geográfica de Costa Rica en la ruta de la droga hacia el Norte
RIESGO ALTO	22	Incremento de la actividad delictiva en Costa Rica
	19	Elevado movimiento y uso de efectivo en divisas
	17	Presencia cada vez más activa en Costa Rica de grupos de delincuencia organizada
	17	Existencia de corrupción pública
RIESGO MODERADO	12	Entorno regional con países con inestabilidad social, política y económica
	4	Concurrencia de circunstancias que hacen factible el financiamiento al terrorismo desde Costa Rica (Riesgo moderado)

VI. ESPECIAL REFERENCIA AL FINANCIAMIENTO AL TERRORISMO Y LA PROLIFERACIÓN.

Una vez expuesta la parte general correspondiente a la legitimación de capitales, procede tomar en consideración los elementos y factores que puedan afectar a que el financiamiento al terrorismo tenga incidencia en el país. Aun cuando, como se ha indicado anteriormente, existen una serie de circunstancias que son comunes a ambos fenómenos delictivos, parece conveniente realizar un análisis específico y complementario al efectuado con respecto a la legitimación de capitales.

En primer lugar, debe señalarse que el financiamiento al terrorismo es un delito sobre el que existe la percepción errónea de que está directamente relacionado y vinculado con la existencia de grupos terroristas o de terroristas individuales en un determinado territorio. De ello se derivaría la idea equivocada de que si en un país no existe terrorismo local es imposible que puedan darse fenómenos de financiamiento al terrorismo. Sin embargo, este delito atraviesa fronteras, debiendo considerar como tal las aportaciones financieras o materiales que se efectúen a grupos terroristas o terroristas individuales ubicadas fuera del país de origen. Ello supone, por tanto, que para identificar y evaluar los riesgos de un país en esta materia habrá que valorar diferentes aspectos relacionados tanto con su situación interna como con las relaciones de distinta índole (mercantil, comercial, financiera...) que pueda mantener con otros territorios en los que haya actividad o presencia terrorista. En consecuencia, se trata de un ejercicio que va más allá de un mero análisis interno sobre la mayor o menor incidencia de la actividad terrorista en un país.

En este capítulo dedicado específicamente a esta cuestión se realizará, con carácter previo, una referencia a la visión que la UIF, en colaboración con instituciones públicas y privadas, refleja en el documento denominado "*Propuestas para discusión y aportes; Asistencia Técnica para la Actualización de la Evaluación Nacional de Riesgos*". Posteriormente, analizará la actividad terrorista local y regional, para pasar después a identificar posibles vinculaciones de elementos nacionales con el terrorismo internacional o con países con elevada presencia de dicho fenómeno. A continuación, se efectuará un estudio de la situación de los diferentes sectores u operadores que pueden ser utilizados para la comisión de este delito, así como de las vías usadas para ello. Algunos de estos sectores ya han sido analizados en el capítulo dedicado a las amenazas y vulnerabilidades, remitiéndose por consiguiente a dicho análisis. Por último, se identificarán aquellas vulnerabilidades específicas que afectan al financiamiento al terrorismo, a las que habría que añadir, además de las amenazas, otras que ya han sido analizadas con anterioridad en el presente Informe.

A. VISIÓN INSTITUCIONAL SOBRE EL FINANCIAMIENTO AL TERRORISMO EN COSTA RICA.

El documento anteriormente citado proporcionado por la UIF contiene los principales ámbitos de preocupación de las instituciones públicas y privadas costarricense en lo que respecta a la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo, estando elaborado con aportaciones de diferente procedencia. Por ello, su contenido resulta clarificador en lo que respecta a la percepción que existe sobre este fenómeno delictivo en los actores públicos y privados que intervienen en su prevención y combate.

En lo que se refiere a las acciones referidas a la valoración de riesgos derivados de este delito, el documento estima que el país debe revisar el análisis realizado en su día, abordando esta tarea atendiendo a la situación actual a nivel regional, con la finalidad de conocer de forma adecuada y comprender las amenazas, vulnerabilidades y consecuencias de esta actividad delictiva. Precisamente este objetivo es el que se aborda con este proceso de evaluación de riesgos, en el que también se contempla el financiamiento al terrorismo.

El documento aportado también contempla una serie de medidas y acciones que, a la luz de la experiencia acumulada en el país, se considera necesario adoptar y que van dirigidas a luchas contra este delito:

- Creación de unidades o adaptación de las ya existentes en el OIJ y el Ministerio Público para que se puedan dedicar a la investigación de este delito.
- Incremento de las iniciativas de capacitación en esta materia dirigidas al personal de OIJ, UIF y Ministerio Público para dotarles del conocimiento necesario para manejar e investigar casos de financiamiento al terrorismo.

Como puede observarse, estas medidas están dirigidas a paliar las posibles carencias detectadas en la lucha contra este delito por parte de los organismos públicos. Entre otras acciones pueden citarse cuestiones tales como la necesidad de incrementar la prevención por parte de las instituciones financieras, la porosidad en las fronteras, el envío de dinero por remesas y donativos o el incremento de la circulación por el país de personas con perfiles de riesgo elevado de estar vinculados con este tipo de actividades.

El contenido de este documento permite deducir que existe en el país la percepción de que hay un riesgo que se debe trabajar para mitigar posibles acciones de financiamiento al terrorismo que puedan presentarse aprovechando las ventajas del país, considerándose que deben intensificarse las medidas preventivas en aquellos

sectores que puedan ser utilizados para ello y reforzar los medios de investigación y lucha contra este delito.

B. PRESENCIA DE GRUPOS TERRORISTAS O TERRORISTAS INDIVIDUALES EN COSTA RICA.

Existencia de terrorismo local.

A partir de esa fecha no se ha tenido conocimiento de presencia de organizaciones terroristas o de actos que merezcan esta calificación en Costa Rica hasta junio de 2019, en que se detectaron actividades de esta naturaleza. Ello motivó la ejecución de un operativo policial dirigido a su desarticulación, denominado “Acracia”, según la información proporcionada por la Oficina de Planes y Operaciones del OIJ³⁹. Esta operación se inicia tras la detonación el 26 de junio de 2019 de un artefacto explosivo en el exterior de la Asamblea Legislativa, al cual siguió una nueva explosión el 27 de julio en las inmediaciones de la emisora de televisión Teletica Canal 7. Tras las pertinentes investigaciones el 14 de septiembre fue detenido un individuo con aparentes artículos explosivos y algunos materiales para su fabricación que presuntamente iba a cometer un atentado el Día de la Independencia Nacional (15 de septiembre) contra el Presidente de la República. Posteriormente, el 22 de octubre el OIJ realizó varios allanamientos que llevaron a la detención de siete personas en diferentes puntos del país y que presuntamente habrían sido los autores de las explosiones y que, además, estarían incitando en redes sociales para atacar al Gobierno y a algunos medios de comunicación. Todavía no se ha procedido al enjuiciamiento de estas personas.

Presencia de integrantes de las FARC.

Se identifican alertas de posible ubicación o traslado en el país de elementos pertenecientes a las FARC.

En lo que respecta a Costa Rica como posible destino de fondos obtenidos por las FARC en sus actividades ilegales, diversas informaciones señalan que a partir de 2015 la llegada de dinero se habría incrementado. Estos fondos serían gestionados por diversos operadores vinculados con la organización, entre los que destacan a familiares de miembros del grupo.

³⁹ Información proporcionada a la UIF el 30 de enero de 2020.

Igualmente, en las reuniones de las Mesas de Trabajo se hizo referencia a la presencia de integrantes de la organización en Costa Rica, aun cuando no se llegaron a aportar datos fehacientes sobre ello. Dicha presencia se estima que estaría vinculada tanto con el control de las rutas de narcotráfico como a la legitimación de capitales, utilizando al país como lugar de refugio y para la comisión de delitos.

Desde la firma de los acuerdos de paz y la consiguiente desmovilización de las FARC estos antiguos miembros de la organización se presume que estarían dedicados a mantener el patrimonio generado por fondos ilegales y proseguir con actividades de narcotráfico, desconociéndose si mantienen vinculaciones con las disidencias que han decidido continuar con la actividad armada. Esta presencia se ve facilitada por la elevada inmigración procedente de Colombia, a la que habría que añadir un porcentaje de residentes ilegales.

Presencia de terrorismo internacional en Costa Rica.

Aunque no se tiene conocimiento de que se haya detectado la presencia en el país de integrantes de grupos terroristas o de terroristas individuales vinculados a organizaciones internacionales. No obstante, sí debe tenerse en cuenta que, como se ha señalado en el presente Informe, Costa Rica es zona de paso para la población migrante hacia el Norte, circulando por su territorio un flujo importante de personas procedentes de países ajenos a la región. Esta situación puede contribuir a enmascarar el tránsito de integrantes de grupos terroristas por el país, permitiendo pasar desapercibidos entre el resto de migrantes, tanto legales como ilegales. El apoyo económico que de forma consciente se pueda dar a estas personas tiene la consideración de financiamiento al terrorismo, ya que entra en la tipificación que existe de este delito.

Un indicio de ello fue la polémica surgida en junio de 2019 derivada de la detención en Nicaragua de cuatro presuntos miembros del DAESH (dos egipcios y dos iraquíes) que habían cruzado a ese país desde Costa Rica⁴⁰. La deportación obedeció a un aviso realizado por las autoridades mexicanas, atendiendo a la alerta lanzada por el Departamento de Seguridad Interior de Estados Unidos, de que había sospechas de que individuos vinculados al DAESH estarían intentando llegar a Norteamérica, aportando las identidades de estas personas. Detenidos en Nicaragua cuando intentaban entrar ilegalmente en el país, fueron deportados a Costa Rica. Habían ingresado en el país de forma ilegal dos semanas antes procedentes de Panamá.

⁴⁰ <https://www.crhoy.com/nacionales/en-mexico-reportan-supuesta-detencion-de-terrorista-de-isis-en-costa-rica/>; <https://www.univision.com/noticias/criminalidad/nicaragua-deporta-a-costa-rica-a-cuatro-supuestos-miembros-del-grupo-estado-islamico-buscados-por-eeuu>; <https://www.teletica.com/229269-son-terroristas-o-no>

Aunque, según fuentes del Ministerio de Seguridad Pública, se había recibido información de que aparentemente contaban con un perfil peligroso, la consulta a las bases de datos no permitió corroborar esta información. Por ello no se puso objeción alguna a su ingreso en el país.

Independientemente de que estas personas en concreto fueran terroristas o no, cuestión sobre la que existe cierta polémica, estos hechos muestran una posible vía de tránsito de integrantes de estas organizaciones hacia el Norte. Durante su estancia en el país deberán contar con los apoyos económicos suficientes, que, en el caso de que sean proporcionados en Costa Rica, ameritarían la calificación de financiamiento al terrorismo. Esta posibilidad resulta relevante a la hora de valorar los riesgos de financiamiento al terrorismo, siéndolo más en el supuesto de que se realice de forma consciente, ya que supondría la existencia en el país de células de apoyo a estas personas u organizaciones.

C. SITUACIÓN DE LA REGIÓN CON RESPECTO AL TERRORISMO Y A SU FINANCIAMIENTO.

En el capítulo correspondiente del presente Informe se ha abordado la situación de los países de la región que, por razones de vecindad o de lazos comerciales, pudieran tener una mayor relación con Costa Rica. De ellos, el que cuenta con presencia de grupos terroristas susceptibles de ser financiados es Colombia (ELN, disidencias FARC...). Ya se ha hecho referencia en este apartado a las FARC, concluyendo que más que fuente de financiamiento, Costa Rica fue lugar de legitimación de sus activos ilegales, lo cual coadyuva al sostenimiento de la organización, desconociendo si en la actualidad esta actividad es desarrollada por las disidencias de la organización.

Una referencia a la situación de la región la encontramos en el CTR 2018, que es el último informe anual elaborado por el Departamento de Estado de Estados Unidos relativo al terrorismo, al que ya se ha hecho mención en el presente Informe. En él identifica, dentro de las organizaciones calificadas como terroristas de forma unánime por la comunidad internacional, la presencia de integrantes de Al Qaeda y DAESH en la región (concretamente en la Triple Frontera de Argentina, Brasil y Paraguay) y de efectivos del ELN en Colombia, Venezuela y el Perú, así como la existencia de remanentes de Sendero Luminoso en el territorio peruano de los Valles de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM). Para el Departamento de Estado una de las preocupaciones en la zona es el posible retorno a sus países de origen de los nacionales que acudieron a luchar con el DAESH y otros grupos terroristas, procediendo fundamentalmente de Trinidad y Tobago. Como elementos que facilitarían la presencia de organizaciones en la región y el tránsito de terroristas el CTR

2018 identifica la porosidad de las fronteras, la existencia de rutas de tráficos ilícitos y la limitada capacidad de las autoridades para su persecución. En la misma línea, como elementos que dificultan la implementación con efectividad de medidas de seguridad, se citan la corrupción pública, la debilidad de las instituciones, la falta de cooperación interinstitucional e internacional, la deficiente normativa y la escasez de recursos públicos destinados a esta lucha.

Movimiento de efectivo.

Esta modalidad consiste en el transporte de dinero en efectivo tanto dentro del país como hacia o desde el exterior, pudiendo proceder este dinero de actividades lícitas o ilícitas. En un país como Costa Rica, que cuenta con un grado de informalidad económica y laboral. Esto implica que la posibilidad de que, junto con el movimiento de efectivo procedente de actividades que no estén vinculadas con el delito, se traslade otra que tenga origen ilícito o que, siendo este lícito, se pretenda destinar a financiar actividades ilegales (por ejemplo, el terrorismo), es bastante factible. Como se ha indicado, las posibilidades de financiamiento al terrorismo dentro del país, en todas las variantes que contempla su concepto jurídico, son escasas debido a la inexistencia de este tipo de actividad delictiva o de grupos que la pretendan desarrollar. Sin embargo, esta actividad puede que tenga más posibilidades de desarrollarse con respecto a terroristas, grupos o actividades terroristas que se ubiquen en el exterior. Por tanto, cobra especial importancia lo que supone de movimiento de efectivo hacia el extranjero, por el riesgo que pueda entrañar de ser utilizado para el financiamiento al terrorismo.

A ello hay que añadir que, como ya se ha puesto de manifiesto en el presente Informe, se han detectado determinadas carencias en los sistemas de control de salida de personas y mercancías hacia el exterior en sus diferentes modalidades.

Amenazas y vulnerabilidades detectadas, por lo que se realizará una somera relación de ellos con indicación sobre el área de actividad en la que inciden.

- a) Amplitud de la frontera terrestre y marítima que complica su control.
- b) Ausencia de equipamiento tecnológico en los puestos fronterizos y aduanas para detectar cantidades ocultas de dinero.
- c) Falta de formación adecuada de los funcionarios para identificar perfiles sospechosos o posibles casos de trasiego.
- d) Limitación en la capacidad de las autoridades aduaneras para controlar el contenido de los envíos de paquetería.

- e) Existencia de impedimentos legales para proceder a la apertura de bultos sospechosos (únicamente se permiten en aquellos casos en los que existen sospechas fundadas de delito).
- f) Falta de homogeneidad en la aplicación de los sistemas de control aduanero, implementándose con intensidad diferente en los distintos aeropuertos nacionales e internacionales y en las aduanas terrestres.
- g) Ausencia de control en determinados tipos de servicios aeroportuarios, tales como los de ambulancia o de taxis aéreos, lo que impide evitar su uso para tráfico ilícitos en general y la salida de efectivo en particular.

A este conjunto de circunstancias hay que añadir que la normativa dirigida a penalizar este tipo de movimientos por encima de una determinada cantidad no parece ser lo suficientemente coercitiva, tal y como ya se ha puesto de manifiesto en el presente Informe. Por ello, el movimiento de efectivo se configura como una posible vía para el transporte de fondos que pudiera ser destinado al financiamiento al terrorismo.

Transporte transfronterizo de dinero

A través de la coordinación nacional y labor conjunta de todas las autoridades que ejercen controles en terminales aéreas, puestos fronterizos del país, se ha logrado identificar diferentes modalidades asociadas al movimiento transfronterizo de dinero y otras mercancías de alto valor, que son características de la Legitimación de Capitales y delitos asociados.

Ante el aumento en la detección de casos relacionados a la circulación de dinero en efectivo y títulos valores, el Instituto Costarricense sobre Drogas con apoyo del Servicio Nacional de Aduanas y las autoridades que intervienen en los puestos de control, han reforzado las acciones y se han colocado avisos mediante sistemas de audio, pantallas electrónicas y banners en las diferentes terminales aéreas, puestos fronterizos terrestres, con el objetivo que se cumpla con la obligación de declarar el dinero en efectivo que portan las personas que ingresan o salen del territorio costarricense.

Estas acciones preventivas, también permiten generar instrumentos valiosos para que las autoridades presentes en estos puestos de ingreso y salida del país, puedan obtener información útil para el perfilamiento de los pasajeros y para los análisis posteriores.

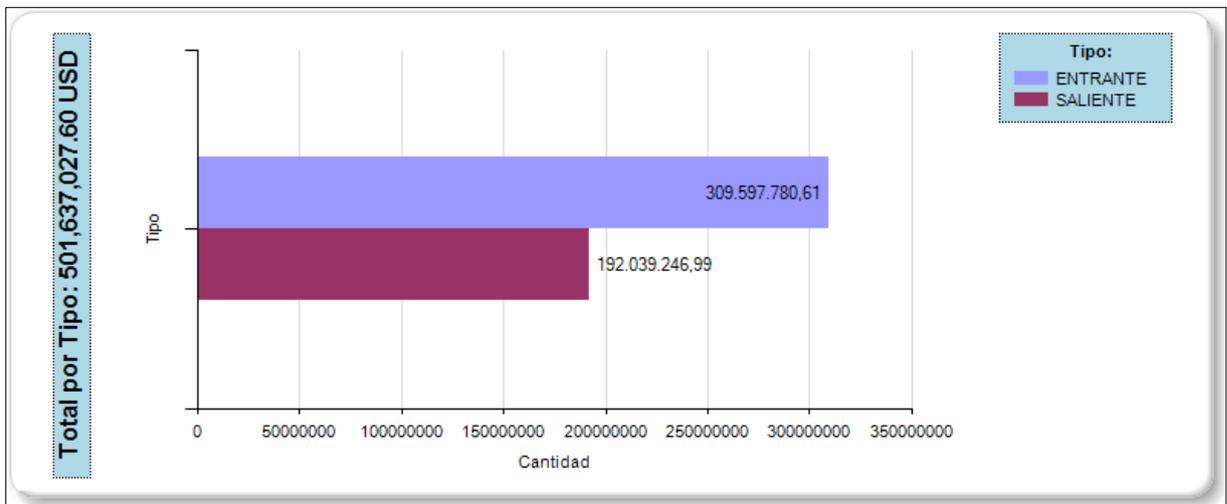
Costa Rica aportó la herramienta SICORE, debe destacarse que actualmente constituye una herramienta efectiva para generar la retención de datos relacionados con el dinero en efectivo por fronteras y participan 12 países de la región

- Bolivia
- Chile
- Costa Rica
- Ecuador
- El Salvador
- Guatemala
- Honduras
- México
- Panamá
- Perú
- República Dominicana
- Paraguay

Las acciones implementadas para compartir información revelan flujos de dinero en efectivo por más de 5 mil millones de dólares entre los diferentes países y una parte de ese dinero toca nuestras fronteras lo que constituye un riesgo latente y comprobado del ingreso de dinero por estas modalidades.

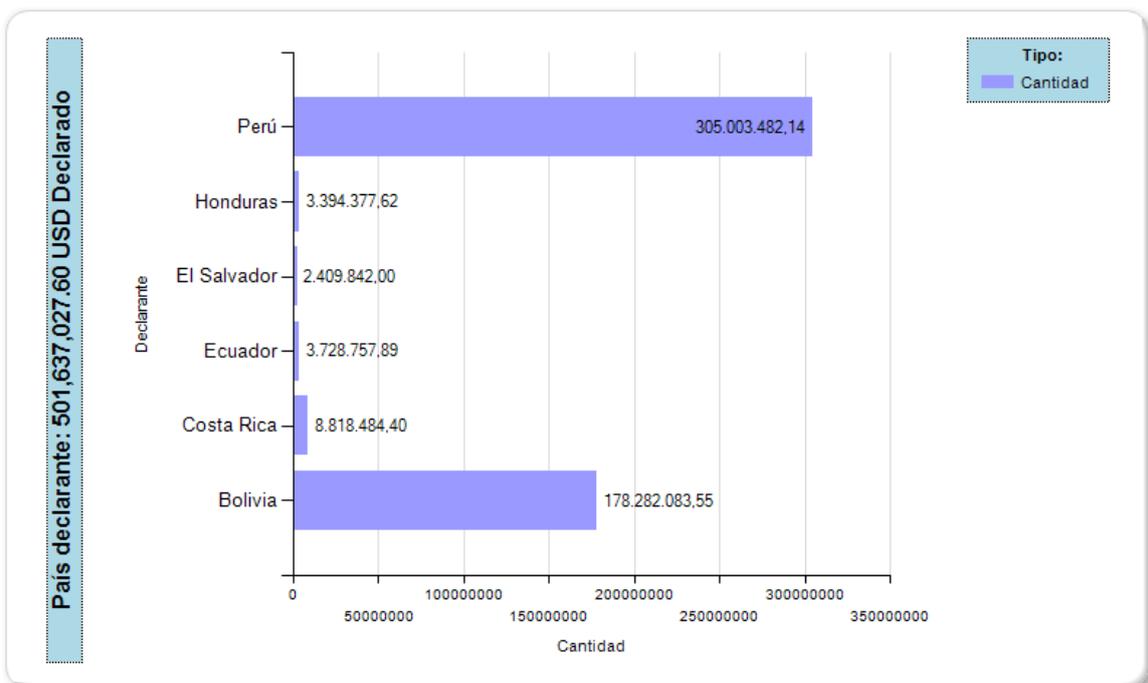
En un ejercicio previo realizado en el 2019, se logró identificar flujos de dinero en efectivo por más de 500 millones de dólares entre los países participantes y de esa cantidad, una porción equivalente a casi 9 millones de dólares correspondieron a flujos de dinero (entrantes y salientes) que pasaron por Costa Rica a través de fronteras, principalmente aeropuertos.

A continuación se muestran los gráficos de los flujos de dinero correspondientes al ejercicio realizado en el 2019.

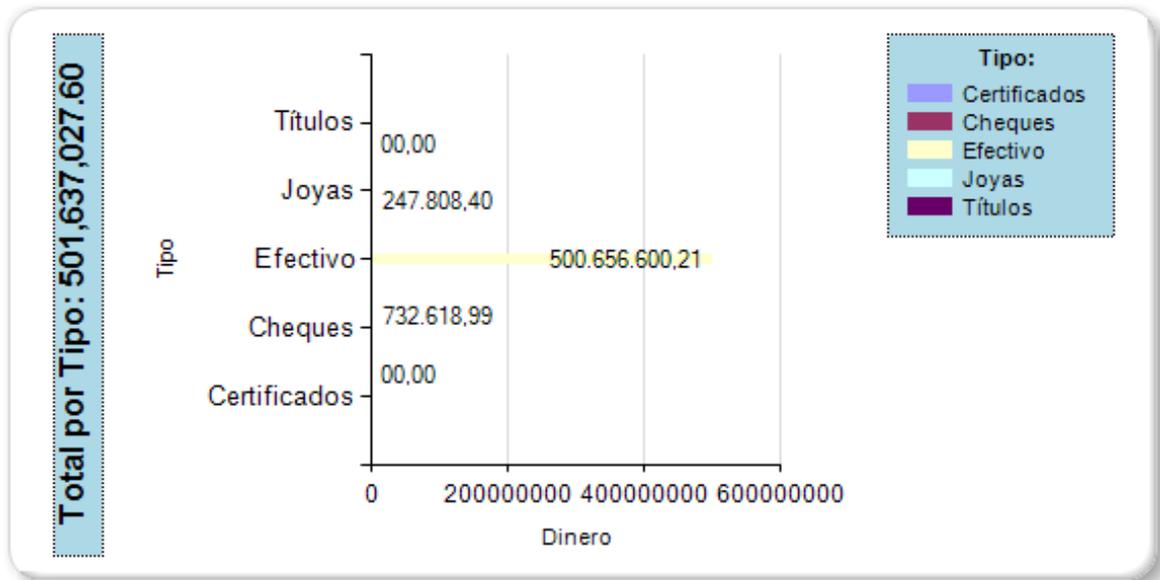


En este caso se muestra una mayor declaración de dinero en los puestos de entrada a los países de la Región. Corresponde a 28.865 declaraciones para un total en moneda dólares US\$501,637,027.60.

Declaraciones por país



Composición de las declaraciones en moneda dólares



* Un 99.8% del movimiento de dinero en moneda dolares declarado en países de la Región durante enero –setiembre 2019 fue en EFECTIVO.

Monedas principales que circulan entre los países de la Región: Perú, Ecuador, Bolivia, Honduras, El Salvador y Costa Rica

Moneda	Cantidad	Nombre Moneda
CLP	114.874.556.425,00	Peso Chileno
COP	1.744.044.402,00	Peso Colombiano
USD	501.637.027,60	Dólares
ARS	249.589.275,00	Peso Argentino
EUR	112.707.892,41	Euros
PYG	73.695.000,00	Moneda Guarani
JPY	34.974.767,01	Yen Japonés
MXN	28.891.957,50	Peso Mexicano
BRL	19.111.281,00	Real Brasileño
PEN	18.059.248,09	Sol Perú

Transferencias a través de remesas.

El envío de remesas al exterior es una de las vías utilizadas para el financiamiento al terrorismo debido a que permite entregar una cantidad de dinero en efectivo a la empresa remitente y su entrega a su destinatario en otro lugar del mundo. De esta manera se pueden enviar fondos al exterior, sin necesidad de que el remitente o el receptor sean clientes de una entidad bancaria, lo que implica que el grado de información que existe de ambos intervinientes sea menor que en un banco. Además del atractivo que supone para el financiamiento al terrorismo, este sistema se utiliza en zonas geográficas donde el grado de inclusión financiera es bajo y entre población inmigrante, en situación regular o irregular. Debido a la presencia de población extranjera en Costa Rica y a la actividad comercial que realiza el país, las entidades que prestan estos servicios tienen una demanda elevada.

Si se analiza la actividad realizada por estas empresas remesadoras, se puede observar, tal y como ya se ha consignado en el capítulo del presente Informe destinado a la exposición del movimiento de dinero en efectivo, los datos proporcionados por la UIF muestran que en 2018 (último año completo con cifras) se enviaron desde Costa Rica un total de 295 millones de dólares estadounidenses, mientras que en el primer trimestre de 2019 dicha cantidad ascendió a 73 millones. Estas cifras son muy similares a las de recepción de dinero (294 y 87 millones de dólares estadounidenses, respectivamente), superando en dicho período el volumen de ingresos al de salida. Al margen de las consideraciones ya realizadas en la parte pertinente de este Informe sobre el hecho de que Costa Rica, pese a ser un país receptor de migrantes, tenga cifras similares en la recepción y envío de dinero en efectivo, lo cierto es que se trata de una considerable cantidad la que sale del país por esta vía.

En lo que respecta a la actividad preventiva que en materia de legitimación de capitales y de financiamiento al terrorismo implementan estas empresas, la información aportada en las Mesas de Trabajo indica que su grado de involucración en estas acciones es sustancialmente mejorable. Como ellas mismas han reconocido, tienen dificultades, derivadas de la falta de concienciación y de comprensión de los riesgos de esta actividad, para aplicar el marco preventivo de manera óptima. Esta situación de poca concienciación de estos operadores con la prevención de ambos delitos se traduce en el bajo nivel de comunicación de operaciones sospechosas a la UIF. Según los datos contenidos en el Boletín Estadístico del ICD publicado en diciembre de 2019⁴¹ (aunque hay otros posteriores, se utiliza este por contener los datos comparativos de los ejercicios 2018 y 2019 completos), las empresas de remesas de dinero en el año 2018 enviaron 23 ROS a la UIF por una cuantía de 2.687.930,2 de dólares estadounidenses, mientras que en 2019 la cifra disminuyó a 7 (71.662 dólares estadounidenses). El número de comunicaciones de operaciones sospechosas

⁴¹ http://www.icd.go.cr/portalicd/images/docs/uid/boletin_esta_uid/BE_2019/BE_UID_Dic-19.pdf

realizadas por esta categoría de sujetos obligados asciende al 4,53% del total de las comunicadas en 2018 (507) y el 1,68% de las de 2019 (416). No obstante, según en el Boletín Estadístico del ICD publicado en abril de 2020⁴², en el período que va de enero a abril de 2020 el número de ROS se ha incrementado, alcanzando el número de 8 por un valor de 121.166 dólares estadounidenses (5,63% del total de operaciones comunicadas en dicho período). Aun cuando supone un incremento con respecto al año anterior, estamos ante una cifra muy reducida, teniendo en cuenta el grado de utilización de estos servicios y la situación atípica que supone para un país con las características de Costa Rica el hecho de que las cantidades de ingreso y de salida por esta vía sean prácticamente similares.

En el cómputo global de los ejercicios 2017, 2018 y el primer trimestre de 2019 el país que más remesas envió a Costa Rica fue Estados Unidos (595 millones de dólares estadounidenses), seguido muy de lejos por Reino Unido (23,8 millones), Nicaragua (20,2 millones), Canadá (11,5 millones), Uruguay (8,3 millones), Panamá (7,4 millones), España (3,7), Colombia (3,6 millones) y México (3,1 millones). A simple vista, estas cifras se corresponderían con los países de destino de la emigración costarricense⁴³, siendo los seis principales, según datos de 2019, Estados Unidos (99.285), Nicaragua (11.283), Panamá (8.260), Canadá (4.206), España (3.459) y México (3.272). Colombia ocupa el puesto número once, con un total de 1.128. Llama la atención el volumen de remesas procedentes de Reino Unido, que no se corresponden con la presencia de población costarricense en el país, por lo que, teniendo en cuenta su volumen habría que indagar los motivos de ello (igualmente cabe decir de Uruguay). Si dividimos la cifra total de envíos realizados desde un país entre los meses del período de cómputo (27) y esta cantidad la dividimos a su vez entre el número de población costarricense residente en dicho país obtendríamos una hipotética cuantía mensual media por persona enviada durante dicho período de referencia, cuyos resultados son sumamente dispares. Estas cifras van desde los 220 dólares estadounidenses de Estados Unidos a los 35 de México, pasando por los 118 de Colombia, 100 de Canadá, 66 de Nicaragua, 39 de España y 36 de Panamá. Estas diferencias hacen pensar que el ingreso de estas remesas no está únicamente relacionado con los envíos de los emigrantes costarricenses a sus familias, llamando la atención la elevada cuantía media de Estados Unidos (país de destino de la mayor parte de la droga que transita por Costa Rica) y, en menor medida, de Colombia (país productor de la cocaína). Por ello, se considera necesario que se realicen las averiguaciones oportunas en lo que se refiere al propósito de los envíos y sus destinatarios para determinar si, junto con remesas derivadas de la presencia de población emigrante o de relaciones comerciales, se envían otras integradas por fondos ilícitos.

⁴² http://www.icd.go.cr/portalicd/images/docs/uid/boletin_esta_uid/BE_2020/BE_UID_Abr-20.pdf

⁴³ <https://datosmacro.expansion.com/demografia/migracion/emigracion/costa-rica>

En lo que respecta a la salida de remesas, la información proporcionada por la UIF para el período anteriormente citado (2017, 2018 y primer trimestre 2019) identifica como países principales de destino Nicaragua (393,8 millones de dólares estadounidenses), Colombia (76,1 millones), Estados Unidos (60,1 millones), Panamá (13,9 millones), El Salvador (11,6 millones), Honduras (11,6 millones), México (8,5 millones), el Perú (8,3 millones) y República Dominicana (7,3 millones). Estos envíos de remesas estarían directamente relacionados con la presencia de población migrante en el país, ya que, según la información publicada⁴⁴, en 2019 procedían de Nicaragua 296.541 inmigrantes, de Colombia 21.583, de El Salvador 14.104, de Estados Unidos 12.859 y de Panamá 11.592 (estos cinco países son los que tienen mayor importancia en la procedencia de población extranjera). El resto de los países prioritarios de destino de las remesas cuentan también con población migrante, como es el caso de Honduras (3.981), el Perú (3.838), México (3.145) y República Dominicana (1.114). Realizando el mismo cálculo que en el caso de las remesas recibidas, el resultado del hipotético envío medio de los emigrantes a sus países de origen serían las siguientes:

Cuadro número 9: detalle de los 10 países más relevantes en cuanto a flujos de remesas enviadas y recibidas

Tabla #13 Total remesas recibidas en Costa Rica Principales países por monto dolarizado Período 2017, 2018 y I trimestre 2019			Tabla #11 Total remesas enviadas desde Costa Rica Principales países por monto dolarizado Período 2017, 2018 y I trimestre 2019		
#	País origen	Monto recibido \$	#	País destino	Monto enviado \$
1	Estados Unidos	595 098 391,51	1	Nicaragua	393 816 573,65
2	Reino Unido	23 838 380,44	2	Colombia	76 187 359,47
3	Nicaragua	20 233 525,07	3	Estados Unidos	60 186 803,98
4	Costa Rica	12 957 013,66	4	Costa Rica	20 829 350,34
5	Canadá	11 536 844,51	5	Panamá	13 907 233,67
6	Uruguay	8 365 079,40	6	El Salvador	11 680 492,67
7	Panamá	7 410 630,72	7	Honduras	11 605 049,42
8	España	3 755 365,36	8	México	8 544 137,90
9	Colombia	3 643 956,41	9	Perú	8 356 971,42
10	México	3 190 037,11	10	República Dominicana	7 339 785,14
	Total	\$690 029 224,19		Total	\$612 453 757,66

Fuente: Elaboración propia, requerimiento de información, oficio # UIF-RIS-0043-RDU Fuente: Elaboración propia, requerimiento de información, oficio # UIF-RIS-0043-RDU

Si nos centramos en el aspecto específico del financiamiento al terrorismo, se ha procedido, basándose en los datos aportados por la UIF, a cuantificar el volumen total de dinero enviado a través de remesas a países que albergan organizaciones terroristas, que tienen vínculos con este tipo de actividades o que están calificados como de riesgo para estas actividades por el GAFI⁴⁵ o la Unión Europea⁴⁶. Ello no

⁴⁴ <https://datosmacro.expansion.com/demografia/migracion/inmigracion/costa-rica>

⁴⁵ Proceso de monitorización continua de jurisdicciones que presentan deficiencias en materia de prevención y lucha contra la legitimación de activos y el financiamiento al terrorismo: [https://www.fatf-gafi.org/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/?hf=10&b=0&s=desc\(fatf_releasedate\)](https://www.fatf-gafi.org/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate))

quiere decir que todos los envíos realizados a estos países estén necesariamente relacionados con el financiamiento al terrorismo, pero sí aporta información sobre la existencia de este tipo de movimiento.

Cuadro número 10: Cantidades de enviadas a países calificados de riesgo o con presencia de actividad terrorista (en dólares estadounidenses).

PAÍS DE DESTINO	2017	2018
Albania	2.100,04	5.622,00
Afganistán	3.816,00	9.649,18
Bosnia	3.502,00	2.988,61
Cabo Verde	4.444,11	5.090,91
Ghana	22.307,46	25.787,95
Egipto	47.890,83	39.137,96
Etiopía	2.774,80	2.470,00
Jamaica	18.703,67	16.452,43
Líbano	132.481,16	172.140,83
Mauricio	5.898,00	3.659,01
Nigeria	64.163,82	62.310,61
Pakistán	65.018,62	21.456,06
Palestina	103.406,13	13.672,69
Siria	12.791,00	20.051,00
Sri Lanka	2.219,00	1.936,00
Trinidad y Tobago	29.009,62	25.129,44
Turquía	60.878,43	68.764,04
Uganda	11.275,00	7.044,28

Elaboración propia con datos de la UIF.

De estas cantidades la más alta se corresponde con Líbano, país que, además de estar calificado como de riesgo en materia de financiamiento al terrorismo por ser un centro financiero regional rodeado de países con presencia de grupos y organizaciones de corte terrorista, es la procedencia de un buen número de costarricenses. La emigración libanesa a Costa Rica comenzó en el siglo XIX, siendo una comunidad tradicionalmente dedicada al comercio. Por ello, estas cifras pueden deberse precisamente a las relaciones comerciales, aunque resulta llamativo el incremento que ha tenido cercano al 30% de 2017 a 2018. Igualmente cabe decir de la cantidad que fue enviada a Palestina en 2017, entendiendo que bajo esa denominación se agrupan los territorios bajo control de la Autoridad Nacional Palestina donde la organización terrorista Hamás

⁴⁶ Reglamento Delegado 2016/1675, de la Comisión, de 14 de julio de 2016, por el que se identifican los terceros países de alto riesgo con deficiencias estratégicas y sus modificaciones posteriores (Reglamento Delegado (UE) 2018/1467 de la Comisión de 27 de julio de 2018): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:02016R1675-20181022&from=ES>

(considerada como tal por la Unión Europea y Estados Unidos, entre otros países) ejerce su poder. Dicha cantidad resulta muy significativa, tanto por lo elevada de la cifra como porque al año siguiente se reduce prácticamente en un 90%.

Por otra parte, también llaman la atención por elevadas las remesas enviadas a Nigeria, Pakistán (que varían significativamente de un año a otro), Egipto o Ghana. No obstante, debe tenerse en cuenta que, independientemente de la cuantía de las remesas, el financiamiento al terrorismo puede realizarse con pequeñas aportaciones, como las que se envían a países que, por uno u otro motivo, son considerados como de riesgo. Por tanto, se estima conveniente realizar un estudio con mayor profundidad que permita determinar, basándose en el análisis de la información que puedan proporcionar las empresas de envíos y en el conocimiento de las relaciones mercantiles o comerciales que pueda existir entre Costa Rica y estos países, si las remesas enviadas tienen o no una justificación lícita aparente.

Activos virtuales.

Sobre este tipo de productos ya se han plasmado en el presente Informe diferentes cuestiones relativas a su uso e implantación en Costa Rica, así como a sus características y naturaleza. Por ello, no se considera oportuno reiterarlas en este capítulo. No obstante, sí es preciso recordar que el uso de este tipo de productos financieros está generando preocupación a las autoridades, tanto por su rápido crecimiento como por su dificultad de control. Ello ha motivado que por parte del GAFI, tal y como ya se he indicado en el presente Informe, se opte por incrementar el control sobre este tipo de actividad, aplicando medidas de diligencia debida y de supervisión a los proveedores de dichos servicios similares a los de las entidades financieras tradicionales.

Las características que concurren en este tipo de productos que podrían hacerlos especialmente atractivos para el financiamiento al terrorismo son las que a continuación se indican:

- a) Opacidad en la adquisición: Hay proveedores de activos virtuales que no efectúan actuación alguna de diligencia debida, lo que permite su adquisición con ciertas dosis de anonimato.
- b) Falta de trazabilidad: No está garantizado un seguimiento de la actividad del cliente, sin que quede rastro, en una parte importante de los casos, de las operaciones realizadas y de las sucesivas transmisiones de los activos.
- c) Posibilidad de convertirlos en efectivo: Los activos virtuales pueden transformarse en dinero en efectivo, extrayendo cantidades de cajeros

automáticos habilitados para ello a través de las tarjetas de crédito o de algún otro tipo de instrumento que permita la retirada de dicho dinero por un tercero.

Teniendo en cuenta estas características, es posible que este sector sea utilizado para el financiamiento al terrorismo. A ello hay que añadir que Costa Rica es un país, como ya se ha argumentado, en el que las Fintech tienen un elevado desarrollo. No obstante, no se ha proporcionado información sobre posibles casos de financiamiento al terrorismo vinculados a esta clase de activos, existiendo un cierto desconocimiento sobre el alcance y las consecuencias derivadas de su uso y su vinculación con actos delictivos. Esta circunstancia, puesta de manifiesto en el proceso de consultoría, amerita recomendar la realización de un estudio concreto y específico sobre esta cuestión y su grado de utilización en Costa Rica. En cualquier caso, las circunstancias expuestas configuran la comercialización de activos virtuales como un sector susceptible de ser utilizado para el financiamiento al terrorismo.

A continuación se mencionan algunas vulnerabilidades que afectan de forma directa al financiamiento al terrorismo.

- 1) Inadecuación de la regulación vigente para servicios financieros vinculados a las nuevas tecnologías y de la comercialización y uso de los activos virtuales.
- 2) Existencia de políticas migratorias favorables al ingreso de inmigrantes y dificultad en su control.
- 3) Debilidades en sistema de control aduanero y falta de efectividad en su aplicación.
- 4) Debilidad en el control aeroportuario.
- 5) Dificultades en el control de los envíos internacionales realizados mediante paquetería postal y empresas de entrega rápida.
- 6) Carencia de sistemas que permitan el intercambio fluido de información entre los organismos públicos que actúan en la prevención y lucha contra la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo y la comunicación entre ellos.
- 7) Debilidad en la coordinación y cooperación interinstitucional en materia de prevención y lucha contra la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo.

- 8) Debilidad e implementación en la supervisión tanto de los sujetos obligados financieros como de los APNFD's en materia de legitimación de capitales y de financiamiento al terrorismo.
- 9) Falta de medios humanos y materiales en la UIF para llevar a cabo de forma idónea sus funciones.
- 10) Poca efectividad en la actividad de investigación en la lucha contra la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo⁴⁷.
- 11) Carencias en el funcionamiento del Ministerio Público.
- 12) Falta de efectividad en la investigación y el enjuiciamiento del delito de legitimación de capitales y de financiamiento al terrorismo.
- 13) Deficiencias en la aplicación del marco preventivo en materia de legitimación de capitales y de financiamiento al terrorismo por parte de los sujetos obligados financieros.
- 14) Falta de aplicación práctica del marco preventivo de la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo en los APNFD.

⁴⁷ En esta vulnerabilidad debe entenderse incluidas las referidas a la falta de unidades especializadas en el OIJ y el Ministerio Público para la investigación de este tipo delictivo y la carencia de capacitación de sus integrantes (junto con los de la UIF) para su detección, formuladas al comienzo de este capítulo.

VII. LOS RIESGOS Y SUS COMPONENTES.

Los riesgos que se han identificado y evaluado tienen una serie de componentes significativos que están relacionados con situaciones o conductas que hacen que tengan tal consideración. En unos casos se trata de hechos objetivos, en otros de actuaciones cometidas por determinados sujetos o colectivos o de otro tipo de cuestiones. El denominador común es que constituyen las formas en las que potencialmente se materializa el riesgo, cometiéndose la legitimación de capitales y/o el financiamiento al terrorismo. A continuación se exponen los riesgos detectados, por orden de intensidad, con indicación específica de sus elementos característicos.

Tabla resumen de riesgos y sus componentes

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO	COMPONENTES ASOCIADOS AL RIESGO
<p>1. Ubicación geográfica de Costa Rica en la ruta de la droga hacia el Norte (Riesgo muy alto).</p>	<p>En Costa Rica, al ser un país de tránsito de drogas hacia los países consumidores de Norteamérica, sirviendo también como punto de partida para los envíos a Europa, se ubican grupos de delincuentes que obtienen beneficios ilícitos que precisan ser legitimados.</p>
	<p>La legitimación de capitales, teniendo en cuenta el origen de la droga y el control de las redes por grupos extranjeros, podría también realizarse directamente por organizaciones de fuera del país.</p>
	<p>Al existir grupos de criminalidad organizada nacional que colaboran con las redes extranjeras de narcotráfico, siendo pagados en ocasiones con droga para su distribución en el país, la legitimación de capitales procedentes de este delito se estaría también realizando por organizaciones costarricenses.</p>
	<p>Existen colaboraciones esporádicas con el narcotráfico que son objeto de remuneración, tratándose de profesionales o de individuos sin tal cual calificación cuyos servicios se demandan para el alojamiento y/o transporte de droga (pescadores, prestadores de servicios turísticos, trabajadores informales...). Los rendimientos ilícitos que obtengan tendrán que ser legitimados por estos sujetos.</p>
	<p>Una vez que ha sido vendida la droga en los países de destino, es probable que una parte de los rendimientos obtenidos se remitan a Costa Rica, utilizando diferentes vías (principalmente, trasiego de dinero en efectivo, envío por empresas remesadoras y utilización del sistema financiero). Los receptores de esos fondos serían grupos o ciudadanos residentes en Costa Rica.</p>
	<p>Existen cultivos de marihuana en Costa Rica, que son manejados por grupos nacionales. La producción obtenida se comercializa de forma interna en el país, por lo que los rendimientos ilícitos obtenidos serán percibidos por costarricenses. La legitimación se efectuaría por los productores, transportistas y traficantes de esta droga.</p>
	<p>Como vías más probablemente utilizadas para la legitimación de estos fondos ilícitos, que sería realizado por personas físicas o jurídicas (sociedades constituidas al efecto, fideicomisos...), se han identificado las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inserción en el sistema financiero (posibilidad de realizar ingresos en efectivo sin controles efectivos de la procedencia). • Promoción y/o compra de bienes raíces y adquisición de otro tipo de artículos de elevado coste (el uso de efectivo es común en este tipo de actividades). • Utilización de esquemas fraudulentos de comercio exterior (simulación de exportaciones o de su importe real). • Adquisición de activos virtuales. • Envío y/o recepción de efectivo a través de remesadoras.

2. Incremento de la actividad delictiva en Costa Rica (Riesgo alto).	<p>El incremento de delitos que generan incrementos patrimoniales en Costa Rica (extorsiones, trata de personas, tráfico de seres humanos, contrabando...) está provocando un incremento de rendimientos ilícitos que precisan ser legitimados, estando cometidos fundamentalmente por grupos nacionales de criminalidad organizada.</p>
	<p>Para la ejecución de delitos que precisan de apoyo logístico importante, como la trata de personas y el tráfico de seres humanos, se estarían utilizando los mismos medios que los que se usan en el caso del narcotráfico. Los ejecutores principales de esos delitos serían tanto grupos internacionales como nacionales, siendo eminentemente costarricenses los que prestarían dicho apoyo. Todos ellos obtienen beneficios que precisan ser legitimados</p>
	<p>En el caso de la minería ilegal, su comisión aparece estrechamente vinculada con la criminalidad organizada y con la trata de personas. Por tanto, en su comisión participarán organizaciones criminales e individuos fundamentalmente costarricenses, que obtendrán rendimientos que deberán ser legitimados.</p>
	<p>Los delitos de contrabando y de tráfico ilícito de mercancías aparecen también relacionados con los grupos de criminalidad organizada ubicados en Costa Rica. Por tanto, la legitimación de estos fondos ilícitos se estima que se producirá en el país y por personas residentes en él. No obstante, una parte de los rendimientos obtenidos se tendrán que remitir a los países de origen y de producción de estas mercancías.</p>
	<p>En el caso de los delitos fiscales, son ejecutados por personas físicas y jurídicas residentes en Costa Rica, por lo que sus rendimientos (consistentes en la cantidad de dinero que se ha dejado de ingresar en la Hacienda Pública) serán legitimados en el país.</p>
	<p>Los delitos que precisan de menores medios para su comisión (tales como robos, hurtos...) pueden ser cometidos, además de por grupos organizados, por personas físicas costarricenses o extranjeros residentes legales o ilegales en el país.</p>
	<p>La legitimación de estos capitales por parte de sus perceptores (grupos o individuos fundamentalmente residentes en Costa Rica) se realizaría, a través de personas físicas o jurídicas, utilizando las siguientes vías:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inserción de los capitales en el tráfico mercantil informal (no llama la atención el uso de dinero en efectivo). • Inserción en el tráfico mercantil formal, en el supuesto del delitos fiscal (parte de estos rendimientos están ya en el ámbito formal por tratarse de impuestos que no se abonan porque se falsean las declaraciones tributarias). • Introducción de capitales en el sistema financiero (posibilidad de realizar ingresos en efectivo sin controles efectivos de la procedencia). • Promoción y/o compra de bienes raíces y adquisición de otro tipo de bienes, fundamentalmente de elevado coste (el uso de efectivo es común en este tipo de actividades).
	<p>Por lo que respecta a la salida de dinero ilícito, sobre todo en el caso del contrabando, dirigido a pagar los servicios de producción y de transporte de los bienes, la vía más probable es el movimiento de efectivo o el uso del sistema financiero.</p>

3. Elevado movimiento y uso de efectivo en divisas (Riesgo alto).	<p>La venta en los países consumidores de la droga que transita por Costa Rica implica que una cantidad determinada de los rendimientos obtenidos con su venta retornarán por esta misma vía hacia los países productores. Esto supone que Costa Rica se convierte en un lugar de tránsito y, probablemente, de asentamiento, de rendimientos ilícitos, a los que habría que añadir los generados por actividades ilícitas en el propio país.</p>
	<p>La informalidad económica del país, el uso habitual de efectivo, la dificultad en el control de las fronteras y del movimiento de efectivo y la dolarización de la economía costarricense y de otros países de la región son elementos clave que facilitan la legitimación de capitales de todo tipo de procedencia. Esta circunstancia facilita la ejecución de operaciones económicas, comerciales y financieras por los delincuentes locales, especialmente los narcotraficantes, ya que el dólar estadounidense es la moneda en la que reciben sus ganancias.</p>
	<p>Los ingresos en efectivo, fundamentalmente en dólares estadounidenses, en entidades financieras son, a tenor de los ROE enviados por dichas entidades y teniendo en cuenta que solo abarcan los ingresos superiores a 10.000, dan idea de que dicho sector está siendo utilizado para insertar capitales al sistema financiero. No consta que estos sujetos obligados estén realizando seguimiento de estas operaciones ni tampoco posibles comunicaciones de operaciones sospechosas a la UIF relacionadas con dichos ingresos.</p>
	<p>Costa Rica recibe prácticamente la misma cantidad de dinero en remesas que emite, lo que no se corresponde con la condición del país de receptor de emigración, sin que parezca que las empresas remesadoras realicen averiguaciones eficientes sobre el origen o destino de los fondos.</p>
	<p>Atendiendo a estas circunstancias, la legitimación de capitales ilícitos que aprovecha la profusión de efectivo se realizaría por grupos o individuos fundamentalmente residentes en Costa Rica a través de personas físicas, utilizando las siguientes vías:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inserción de los capitales en el tráfico mercantil informal. • Introducción de capitales en el sistema financiero (posibilidad de realizar ingresos en efectivo sin controles eficaces de la procedencia). • Compra de bienes raíces o de otro tipo de bienes, fundamentalmente de elevado coste (el uso de efectivo es común en este tipo de actividades).

4. Presencia cada vez más activa en Costa Rica de grupos de delincuencia organizada (Riesgo alto).	<p>Existen en Costa Rica grupos de delincuencia organizada locales que se dedican a la comisión de delitos que, en su mayor parte, entrañan rendimiento económico. También prestan apoyo a redes internacionales de narcotráfico.</p>
	<p>Los grupos de criminalidad organizada locales ejercen su control sobre el territorio, siendo frecuentes los enfrentamientos violentos entre ellos para afianzar dicho control. En el territorio sobre el que ejercen su dominio ejecutan o supervisan las acciones delictivas, de lo que se derivan ingresos de fondos ilícitos que precisan ser legitimados.</p>
	<p>Teniendo en cuenta el tipo de delitos que cometen, los rendimientos obtenidos por los grupos de criminalidad organizada se percibirán en efectivo.</p>
	<p>La legitimación de capitales que se deriva de estos grupos de delincuencia organizada se realizará eminentemente por residentes costarricenses, utilizando para ello prioritariamente los siguientes medios:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inserción de capitales en el tráfico mercantil informal. • Introducción de capitales en el sistema financiero (posibilidad de realizar ingresos en efectivo sin controles eficaces de la procedencia). • Compra de bienes raíces o de otro tipo de bienes, fundamentalmente de elevado coste (el uso de efectivo es común en este tipo de actividades).
5. Existencia de corrupción pública (Riesgo alto).	<p>La corrupción pública es un fenómeno que afecta a Costa Rica, habiéndose detectado casos en los que estarían involucrados altos responsables de todos los poderes del Estado, organismos de supervisión y altos directivos financieros.</p>
	<p>Las actividades de corrupción se estarían produciendo en los diferentes niveles de las Administraciones Públicas y en distintas áreas de actividad (contratación pública, seguridad, supervisión...), sin que, según los datos conocidos, se esté actuando de forma efectiva en su investigación, persecución y enjuiciamiento.</p>
	<p>La legitimación de capitales que se deriva de los delitos de corrupción pública se estaría realizando a través de personas físicas o jurídicas (sociedades, fideicomisos...) nacionales de Costa Rica, utilizando como posibles vías las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inserción de capitales en el tráfico mercantil informal. • Introducción de capitales en el sistema financiero (posibilidad de realizar ingresos en efectivo sin controles eficaces de la procedencia, debilidad en el control de las personas del medio político y falta de control riguroso sobre el origen de los fondos en las transferencias). • Constitución de personas jurídicas dirigidas a servir de pantalla para percibir ingresos derivados de posibles actos de corrupción pública. • Promoción o compra de bienes raíces o adquisición de otro tipo de bienes, fundamentalmente de elevado coste.

<p>6. Concurrencia de circunstancias que hacen factible el financiamiento al terrorismo desde Costa Rica (Riesgo moderado).</p>	<p>Aunque en Costa Rica no existen grupos terroristas consolidados asentados en el territorio, sí se han producido en los últimos tiempos determinadas acciones que pudieran ser calificadas como terrorismo.</p>
	<p>El grado de cumplimiento del marco preventivo en materia de legitimación de capitales y al financiamiento al terrorismo de determinadas categorías de sujetos obligados susceptibles de ser utilizadas para ello (OSFL, sistema financiero, empresas de remesas...) no es lo suficientemente riguroso para evitar este tipo de actividad.</p>
	<p>El control de las fronteras del país, tanto en lo que se refiere al trasiego de efectivo como al tráfico de personas ilegales, parece que no cuenta con la efectividad que sería deseable.</p>
	<p>El financiamiento al terrorismo se podría estar produciendo por personas físicas o jurídicas (OSFL) residentes en Costa Rica, siendo posible el uso de los siguientes medios para hacer llegar fondos a los grupos terroristas o a terroristas individuales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Envío de remesas. • Movimiento de efectivo. • Compra de activos virtuales. • Envío de transferencias. • OSFL.
<p>7. Entorno regional con países con inestabilidad social, política y económica (Riesgo moderado).</p>	<p>Los países del entorno de Costa Rica analizados (Nicaragua, Panamá, Colombia, Ecuador y Venezuela) están vinculados de una u otra forma con el tráfico de drogas y con actividades de corrupción pública, lo que implica la generación de fondos ilícitos que precisan ser legitimados.</p>
	<p>Los países analizados tienen todos ellos fronteras porosas de difícil control, lo que facilita el trasiego de dinero ilícito y su inserción en otros mercados, máxime cuando se trata de economías en su mayor parte con un elevado grado de dolarización.</p>
	<p>Países como Nicaragua, Venezuela y en menor medida Ecuador están atravesando situaciones de conflictividad social y económica, lo que es susceptible de implicar la salida de personas hacia otros países, así como de capitales tanto lícitos como ilícitos hacia territorios menos conflictivos.</p>
	<p>Costa Rica, debido a su elevado grado de institucionalidad y de estabilidad política y social, se configura como un punto de atracción para la legalización de fondos ilícitos.</p>
	<p>La legitimación de capitales procedentes del exterior se estaría produciendo en Costa Rica por parte de personas físicas o jurídicas tanto nacionales como extranjeras, utilizando para ello las siguientes vías:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inserción de capitales en el tráfico mercantil informal. • Introducción de capitales en el sistema financiero (posibilidad de realizar ingresos en efectivo sin controles eficaces de la procedencia, debilidad en el control de las personas del medio político y falta de control riguroso sobre el origen de los fondos en las transferencias). • Constitución de personas jurídicas dirigidas a servir de pantalla para percibir ingresos ilícitos. • Promoción o compra de bienes raíces.

VIII. ACTIVIDADES ECONÓMICAS Y SUJETOS OBLIGADOS CON MAYOR RIESGO.

A lo largo del presente Informe se han expuesto diferentes situaciones, hallazgos y deducciones realizadas de forma objetiva que permiten identificar una serie de sujetos obligados que cuentan con un nivel de riesgo significativo de ser utilizados para la legitimación de capitales y/o el financiamiento al terrorismo. Todas estas categorías de actividades y sujetos obligados son susceptibles de ser utilizados para la comisión de ambos delitos, existiendo información que permite concluir que las probabilidades de dicho uso son elevadas. A continuación se relacionan dichos sujetos obligados y las razones para ser considerados como de riesgo.

1. **Entidades bancarias:** Se han configurado en la puerta de entrada de divisas extranjeras en efectivo al sistema financiero costarricense, contribuyendo a su inserción en el tráfico mercantil. No parece que estén aplicando de forma adecuada la debida diligencia, la determinación del origen de los fondos ni la identificación de las personas políticamente expuestas. Tampoco consta que exista una supervisión efectiva que les motive a cumplir con el marco preventivo ni que exista un monitoreo o seguimiento del dinero ingresado mediante estas operaciones.
2. **Remesadoras:** A través de ellas se realizan movimientos de efectivo a otros países, a la vez que también se ingresa al país, prácticamente en las mismas proporciones. Ello resulta especialmente significativo por cuanto Costa Rica es un país receptor de emigrantes, no emisor, por lo que lo normal es que saliese más dinero del que ingresa. El análisis de los países de origen y destino arroja algunos datos que no se corresponden con movimientos que obedezcan a las condiciones del país y de su población, por lo que podrían enmascarar actividades de legitimación de capitales o de financiamiento al terrorismo. Por otra parte, el nivel de cumplimiento de estos sujetos obligados con el marco preventivo no parece que sea el adecuado, siendo, al igual que las entidades bancarias, objeto de una supervisión poco intensa.
3. **Casas de cambio:** Este tipo de establecimientos pueden ser utilizados para cambiar divisas en efectivo, obteniendo una justificación de la procedencia de los fondos. Según la información obtenida, estos sujetos obligados no tienen un elevado grado de cumplimiento, sin que su supervisión sea lo suficientemente intensa como para disuadir estos comportamientos.

4. **Comercializadoras de activos virtuales:** Los activos virtuales, tal y como se señaló anteriormente, constituyen una potencial vía para la legitimación de capitales y de financiamiento al terrorismo. Aun cuando ya se han concretado las medidas de diligencia de debida que tienen que aplicarse, es preciso que se garantice su exigencia, existiendo dudas sobre si determinados comercializadores (por ejemplo, casas de cambio) las van a implementar en su justa medida.
5. **Entidades comercializadoras de productos tecnológicos financieros:** Este tipo de productos, como ya se ha indicado, tiene como característica común la contratación de forma no presencial, lo que supone adecuar la práctica de la debida diligencia a ello. Sin embargo, se ha podido comprobar que dicha adecuación no se ha producido y que la aplicación del marco preventivo pudiera no realizarse de manera óptima. Ello permite su utilización para actividades de legitimación de capitales.
6. **Prestadores de servicios profesionales de administración de fideicomisos:** La posibilidad de utilización de los fideicomisos para actividades de legitimación ha sido puesta de manifiesto a lo largo de la consultoría. La propia debilidad del sistema de control de la procedencia de los activos que en ellos se integran y la falta de garantías sobre sus actuaciones le configuran como un sector de riesgo.
7. **Actividades de promoción y compraventa de inmuebles:** La existencia de numerosos desarrollos inmobiliarios en el país hace atractiva la inversión en ese sector para los que quieren legitimar rendimientos ilícitos, obtenidos tanto dentro como fuera de Costa Rica. El hecho de que este sector esté habitualmente acostumbrado a utilizar el efectivo en sus transacciones y el escaso grado de cumplimiento con el marco preventivo aplicable le configuran como una actividad de riesgo. Otra cuestión es la de aquellas promociones inmobiliarias que estarían impulsadas por los propios delincuentes para legitimar sus fondos ilícitos.
8. **Actividades de compraventa de autos, embarcaciones, joyería, piedras preciosas y similares:** Al igual que en el caso anterior, estos sectores habitualmente utilizan dinero en efectivo para sus transacciones, lo que facilita la legitimación de fondos. Además de que, como todas las APNFD's, su grado de cumplimiento con el marco preventivo es bajo, lo que incrementa el riesgo, este tipo de productos que comercializan tiene un gran atractivo para los

delincuentes como forma de mostrar externamente su éxito, lo que incrementa su nivel de riesgo.

9. **Servicios profesionales / jurídicos:** Uno de los elementos de la legitimación de activos es generar una apariencia de legalidad que eluda toda sospecha de ilicitud sobre los bienes o fondos ilícitos. Para ello es fundamental obtener los servicios profesionales de abogados o notarios que contribuyan a dotar de legitimidad las operaciones que se realicen. Teniendo en cuenta el escaso grado de cumplimiento de los APNFD's y las deficiencias puestas de manifiesto con respecto a la actividad notarial, tanto éstos como los abogados deben ser considerados como sujetos obligados de riesgo.

10. **Entramados societarios:** Estrechamente vinculado con lo descrito en el apartado anterior, nos encontramos con la utilización de estructuras societarias específicamente creadas para poder legitimar capitales. La falta de cumplimiento de los notarios y abogados con sus obligaciones preventivas y la práctica ausencia de supervisión sobre estos sujetos obligados facilita la creación y el uso de estos instrumentos jurídicos para la legitimación de capitales.

A esta relación de sujetos de riesgo habría que añadir otros operadores económicos que, no teniendo la consideración de sujetos obligados, sí se ha detectado que pudieran ser utilizados para actividades ilícitas relacionadas con la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo. Entre estos operadores se encuentra el comercio minorista, del que se tiene constancia que está siendo utilizado para introducir fondos ilícitos en el sistema mediante adquisiciones de productos, sin superar el umbral a partir del cual debería realizarse la oportuna comunicación. Igualmente, debería evaluarse la posibilidad de incluir como sujetos obligados a los operadores de entrega rápida de mensajería que, tal y como se ha expuesto en el presente Informe, están siendo utilizados para el transporte de mercancías ilícitas y de dinero en efectivo.

Tabla Resumen de Actividades y Sujetos Obligados identificados con mayor exposición a riesgos

10 ACTIVIDADES CON MAYOR RIESGO SIGNIFICATIVO DE SER UTILIZADOS PARA LA / FT	
1	Entidades bancarias
2	Remesadoras
3	Casas de cambio
4	Comercializadoras de activos virtuales
5	Entidades comercializadoras de productos tecnológicos financieros
6	Prestadores de servicios profesionales de administración de fideicomisos
7	Actividades de promoción y compraventa de inmuebles
8	Actividades de compraventa de autos, embarcaciones, joyería, piedras
9	Servicios profesionales dedicados a generar apariencia jurídica
10	Creación de personas jurídicas y entramados societarios

IX. INCIDENCIA DE SITUACIONES DE PANDEMIA.

La actual situación de crisis sanitaria mundial tiene sus repercusiones en lo que a la legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo se refiere, implicando una modificación del modus operandi de los delincuentes que tiene su repercusión en la valoración de riesgos. Aun cuando pudiera pensarse que esta situación de pandemia es algo transitorio, lo cierto es que se debe manejar un escenario en el cual se prevea que estas situaciones se produzcan de forma periódica.

Este nuevo escenario ha sido abordado por sendos documentos elaborados recientemente por GAFI⁴⁸ y GAFILAT⁴⁹, en los que expone la forma en como la pandemia afecta a los países y las repercusiones que para los delitos precedentes y la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo puede tener esta situación. Como repercusiones más relevantes en lo que se refiere a la modificación de las condiciones en que se desarrollan las actividades económicas, comerciales y profesionales se señalan, en términos generales, las siguientes:

⁴⁸ <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/COVID-19-AML-CFT.pdf>

⁴⁹ <http://www.gafilat.org/index.php/es/espanol/19-noticias/102-comunicado-del-gafilat-sobre-covid-19-coronavirus>

ALERTAS INTERNACIONALES EN LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS, COMERCIALES Y PROFESIONALES
Incremento de las operaciones online tanto banca como comercios.
Cierre de actividades no esenciales / control / recorte de personal.
Limitación de los desplazamientos físicos.
Incremento de la demanda de insumos médicos y licitaciones exceptuadas de trámites.
Destinación de fondos públicos destinados para atender necesidades sanitarias.
Descenso en la intensidad de la supervisión.
Aumento de dificultades económicas de los sectores productivos / desempleo.
Desvío de las actividades de seguridad y control hacia asuntos de la alerta sanitaria.
Reducción del número de ROS, cumplimentación de solicitudes de información o investigaciones en curso.

Por lo que respecta a las actividades delictivas, los mencionados documentos aportan las siguientes reflexiones, relativas a la posibilidad de incremento de determinados tipos delictivos:

ACTIVIDADES DELICTIVAS EN EL MARCO DE LA PADEMIA
Fraudes financieros y estafas a través de sistemas informáticos.
Tráfico de medicamentos y de productos sanitarios falsificados.
Contrabando de insumos sanitarios de elevada demanda.
Fraudes y delitos informáticos derivados del incremento del comercio electrónico, produciéndose el robo de datos informáticos y el direccionamiento de clientes a páginas webs fraudulentas.
Delitos de corrupción pública derivados de la urgencia en la adquisición de insumos médicos y sanitarios necesarios para afrontar la pandemia.

Por último, los riesgos que se derivarían de esta situación son los que a continuación se indican:

RIESGOS A CONSIDERAR EN EL MARCO DE LA PANDEMIA
1. Mayor facilidad de acceso a productos financieros por el interés de las entidades de no perder clientes, lo que podría conllevar su aplicación para la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo.
2. Disminución de los empleados de los sujetos obligados dedicados a aplicar el marco preventivo e implantación del trabajo a distancia, lo que es susceptible de afectar negativamente a la afectividad de dicho marco. Esta situación se ve acentuada en aquellos sujetos obligados en los que han tenido que, parcial o totalmente, cerrar sus locales y paralizar la actividad.
3. Aumento del recurso a los sistemas de financiamiento de carácter informal que tiene riesgo de ser utilizados para la legitimación de capitales debido al deterioro de la situación económica.
4. Utilización de sistemas informales de banca (en los que existe riesgo de ser utilizados para la legitimación de capitales), debido a la retirada de efectivo de las entidades financieras por el temor a la volatilidad.
5. Mayor receptividad de la población afectada por el deterioro económico derivado de la pandemia para colaborar en actividades de legitimación de capitales.
6. Aumento de los riesgos relacionados con la posible utilización de las OSFL para la comisión de delitos, debido al incremento de su actividad asistencial y al descenso en la intensidad de su supervisión.
7. Aprovechamiento fraudulento de las medidas que se desarrollen por parte de los Gobiernos para estimular la economía y de las situaciones de insolvencia para ocultar y legitimar fondos ilícitos.

Actividades delictivas en el marco de la pandemia por el COVID-19

En el caso concreto de Costa Rica, desde el inicio de la situación de crisis sanitaria se ha detectado, de conformidad con las noticias publicadas en medios de comunicación proporcionadas por la UIF, ha habido una cierta modificación de los tipos delictivos desde la declaración de la situación de pandemia. A continuación se reseñan los delitos que, según dicha información, se han visto intensificados en este período:

1. Cambio en el modus operandi de los contrabandistas, optando por la realización de actividades de menor cuantía (contrabando hormiga) frente a grandes cantidades⁵⁰.

⁵⁰ <https://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/420840/contrabando-hormiga-gana-terreno-en-pandemia>

2. Incremento de los delitos medioambientales como la minería, tala y caza ilegales, derivado probablemente del menor control sobre el territorio y de la ausencia de visitantes en las zonas protegidas⁵¹. Igualmente, también se ha detectado el incremento del narcotráfico en esas zonas⁵².
3. Suplantación de identidad de personas jurídicas, fraudes y robo de datos personales a través de correos electrónicos falsos, aprovechando el incremento de las operaciones no presenciales⁵³.

Este conjunto de información permite concluir que en situaciones de pandemia como la actual existe una mutación en la intensidad de los riesgos, derivado de que determinados delitos cobran importancia frente a otros. No parece que se estemos ante una mutación absoluta de riesgos, sino más bien ante un caso de alteración del nivel de riesgo temporal que habrá que esperar a ver si se prolonga o no en el tiempo.

⁵¹ <https://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/420283/detienen-a-11-por-delitos-ambientales>

⁵² https://www.teletica.com/257979_denuncian-tala-caceria-extraccion-de-oro-y-narcotrafico-en-parques-nacionales

⁵³ Información proporcionada por la UIF fundamentada en señales de alerta y en los ROS recibidos.

X. APROXIMACIÓN A LA CUANTIFICACIÓN DEL VOLUMEN DE FONDOS OBJETO DE LEGITIMACIÓN DE CAPITALES.

Hasta el momento se ha abordado en el Informe la identificación y valoración de las amenazas y vulnerabilidades, que nos ha permitido formular riesgos, determinar los elementos que los integran y ponderar las posibilidades que tienen determinadas categorías de sujetos obligados de ser utilizadas para la legitimación de capitales. El siguiente paso sería intentar cuantificar la cantidad de fondos que son objeto de utilización en ambos delitos. Como es lógico, se trata de aproximaciones cuantitativas que no deja de constituir un mero ejercicio de elucubración que tendrá mayores visos de verosimilitud en la medida en que existan mayor número de datos y de información confiable. Por tanto, las cifras que en la realización de este tipo de ejercicios se incluyan deben considerarse como un esfuerzo por conocer que es lo que hay detrás de estos fenómenos delictivos en lo que a cantidades económicas se refiere.

Los datos que, procediendo de fuentes públicas y de diferentes informes referenciados, han sido, hasta el momento, reflejados en el Informe. A continuación se presenta una tabla ilustrativa a manera de resumen de lo analizado:

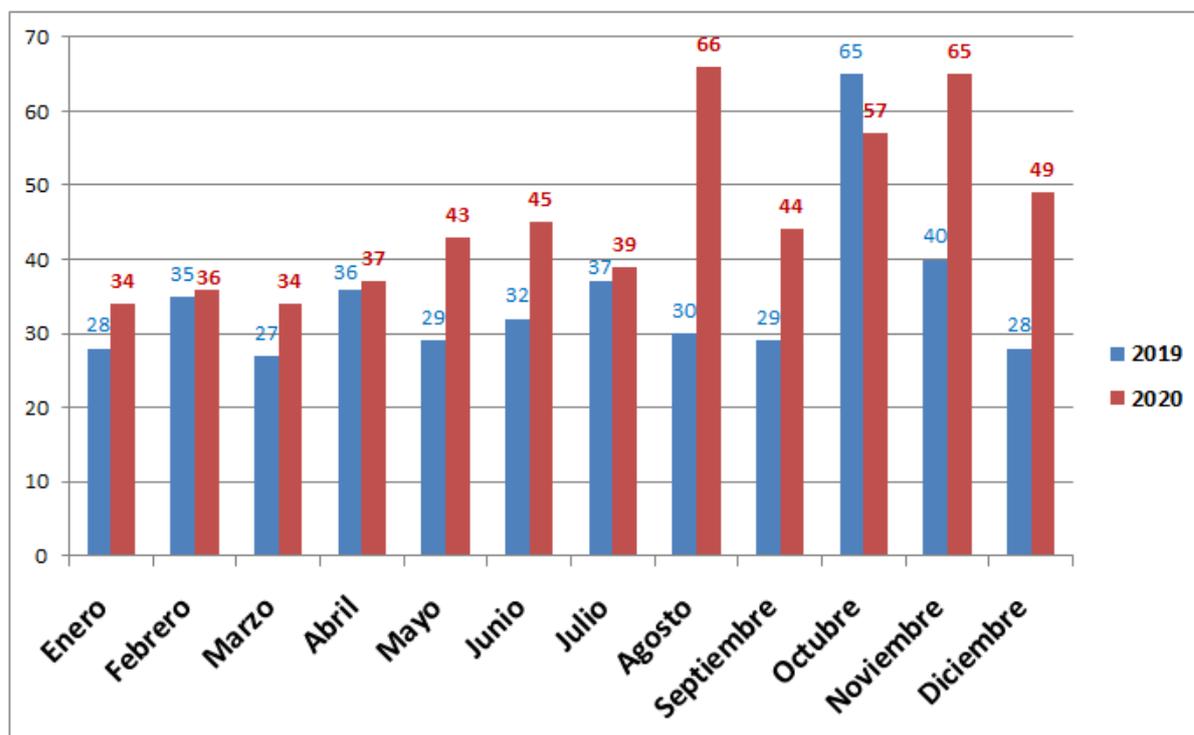
APROXIMACIÓN A LA CUANTIFICACIÓN DEL VOLUMEN DE FONDOS OBJETO DE LEGITIMACIÓN DE CAPITALES	
COMPONENTES	DELITOS ECONÓMICOS Y FLUJOS FINANCIEROS
<p>1. La cantidad objeto de defraudación fiscal asciende, según cifras oficiales, a 4.515 millones de dólares estadounidenses, aunque no toda se corresponde con delito (habrá algunas infracciones que no alcancen el umbral de responsabilidad penal y, por tanto, no podrán ser consideradas como delitos precedente).</p>	<p>Atención al delito de Corrupción, delito de Contrabando, Fraude y delitos fiscales, monto económico de los ROS \$1290 mm (2019), monto económico de los ROES \$7750 mm, economía informal</p>
<p>2. Flujos financieros en condición de sospecha identificados en los informes de remitidos por la UIF al Ministerio Público en 2019, la estimación de cantidad objeto de legitimación habría ascendido a 1.290 millones de dólares estadounidense.</p>	
<p>3. Mediante el ingreso en efectivo de cantidades superiores a 10.000 dólares estadounidense y, tras aplicar los criterios antes señalados, nos encontramos que por esta modalidad se estarían legitimando en 2019 un total de 3.100 millones.</p>	
<p>4. No obstante, no se tiene datos sobre el total de efectivo circulante en el país, lo que, detraídos los porcentajes de informalidad económica, nos permitiría realizar una estimación global de cantidad potencialmente procedente de actos delictivos.</p>	
<p>5. Tampoco se ha tomado en consideración, por falta de información, la legitimación que se estaría produciendo a través de un sector de riesgo como el inmobiliario o el de compra de artículos de lujo.</p>	

Comparativo de los ROS (2019-2020)

Se estimó que al cierre del período 2020 ingresen más de 400 ROS por más de 300 millones de dólares y la UIF estará enviando al Ministerio Público una cifra superior a los 200 informes relacionados a operaciones sospechosas por varios. Al corte del mes de diciembre la cifra superó los 500 ROS.

Aún en el marco de la pandemia, la cantidad de reportes de operaciones sospechosas generados en el período 2020 resultó muy por encima de la cantidad de reportes del período anterior, sin lo afectos de la pandemia con lo cual se refleja una mayor cantidad de alertas y detecciones en el sistema preventivo.

En el siguiente gráfico de muestra un comparativo 2019 / 2020 según cantidad mensual reportada por los sujetos obligados.



XI. IDENTIFICACIÓN DE PRIORIDADES .

1. Prioridades

La clasificación de riesgos realizada nos permite concretar las prioridades de mitigación de cada uno de ellos, siendo más urgente dicha mitigación en aquellos que tengan una mayor intensidad. La forma que se considera adecuada para minorar la incidencia de los riesgos es actuar sobre las vulnerabilidades detectadas. Ello es así porque los riesgos son tales debido a que las vulnerabilidades contribuyen a que tengan esa entidad, por lo que en la medida en que se vea disminuida la incidencia de dichas vulnerabilidades se producirá una reducción de la intensidad del riesgo. Partiendo de ello, parece conveniente que se identifiquen aquellas vulnerabilidades con mayor incidencia en los riesgos, de acuerdo con la distribución realizada, clasificándolas de mayor a menor incidencia. Esta ordenación será la que nos permitirá identificar las líneas de mitigación más urgentes, ya que a mayor incidencia en los riesgos más urgencia existe en actuar sobre ellas.

De acuerdo con ello, se han clasificado a continuación las vulnerabilidades en función del número de riesgos a los que afectan, atribuyéndole cada una de ellas una urgencia determinada para paliarlas.

Resumen de prioridades para su atención

NIVEL DE PRIORIDAD	No.	MATERIAS DE ATENCIÓN
PRIORIDAD MÁXIMA	1	Mejorar en la supervisión ALA/CFT sobre las ANFD, cumplimiento del sujeto obligado y aplicación práctica del marco preventivo ALA/CFT
	2	Falta de medios humanos y materiales en la UIF para llevar a cabo de forma idónea sus funciones.
	3	Mejorar la efectividad en la actividad de investigación en la lucha contra la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo.
	4	Necesidad de fortalecimiento en el Ministerio Público Fiscalía contra la Legitimación de Capitales y la investigación.
	5	Mayor efectividad sobre el enjuiciamiento del delito de legitimación de capitales y de financiamiento al terrorismo.
	6	Mejorar en la incautación y decomiso de bienes relacionados con la legitimación de capitales.
	7	Mejora en el intercambio fluido de información y la comunicación entre los organismos públicos en materia ALA/CFT.
	8	Debilidad en la coordinación y cooperación interinstitucional en materia de prevención y lucha ALA/CFT.

NIVEL DE PRIORIDAD	No.	MATERIAS DE ATENCIÓN
PRIORIDAD MUY ALTA	1	Políticas restrictivas para la compra de bienes o servicios mediante divisas en efectivo.
	2	Control aduanero y mejora de la efectividad en su aplicación
PRIORIDAD ALTA	1	Situación socioeconómica del país.
	2	Regulación para servicios financieros sobre nuevas tecnologías y la comercialización y de los activos virtuales.
	3	Control aeroportuario y fronteras
	4	Control en la paquetería postal y empresas de entrega rápida.
PRIORIDAD MEDIA ALTA	1	Vigilancia y control (Amplitud y porosidad de las fronteras terrestres y marítimas).
	2	Orografía del país que dificulta el control del territorio.
	3	Control sobre el Sistema de Garantías Mobiliarias como publicidad de créditos mobiliarios.
	4	Operadores informales de préstamo, cambio de moneda y de remisión de dinero al margen de la regulación.
	5	Políticas migratorias Existencia de políticas migratorias favorables al ingreso de inmigrantes y dificultad en su control.

NIVEL DE PRIORIDAD	No.	MATERIAS DE ATENCIÓN
PRIORIDAD MEDIA	1	Incremento de la economía informal.
	2	Abuso de la figura del Fideicomiso
	3	Controles adecuados en la inscripción en el registro de exportadores e importadores de mercancías.
	4	Incremento de la demanda de sustancias psicotrópicas en el país.
	5	Falta de efectividad en la recaudación tributaria y en la lucha contra el fraude fiscal.
	6	Falta de concienciación sobre las consecuencias de la legitimación de activos.
PRIORIDAD BAJA	1	Debilidad de los controles y vigilancia en las costas y áreas protegidas.
	2	Dificultad en el control en la contratación administrativa
	3	Régimen de función pública: Debilidad en selección de personal, falta de formación para el ejercicio de sus funciones y sistema disciplinario poco efectivo.

2. Líneas de mitigación

En lo que respecta estrictamente a la formulación de líneas de mitigación, debemos distinguir aquellas que afectan directamente al ámbito estricto de la prevención y lucha contra la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo, cuya formulación y planteamiento debe ser liderado por la UIF, y las que inciden en otras áreas de actividad (por ejemplo, régimen de función pública). En el primer caso, estas líneas de mitigación, con el correspondiente desglose por actividades que se realice, se integrarán en la Estrategia Nacional que, en su caso, se elabore, junto con su correspondiente Plan de Acción. Las otras líneas de mitigación deberían de trasladarse a los órganos coordinadores de la acción política del Gobierno para que sean introducidas en las planificaciones o agendas que correspondan. A continuación se formula una propuesta de posibles líneas generales de mitigación, clasificadas en función de los criterios enunciados y por orden de prioridad.

La información se considera de uso reservado por lo que su publicación sería contraproducente a las estrategias de prevención, control y represión que se deben aplicar.

ANEXO I

DESCRIPCIÓN DE LAS ACTUACIONES LLEVADAS A CABO EN COSTA RICA CON LA ASISTENCIA TÉCNICA DEL BID – MISIONES Y METODOLOGÍA

Desde el inicio de la consultoría se llevaron a cabo dos misiones sobre el terreno en Costa Rica, coordinadas con la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), con la finalidad de obtener información sobre la situación de los riesgos en materia de legitimación de activos y financiamiento al terrorismo e interactuar con los diferentes organismos e instituciones públicas y privadas que desempeñan algún papel en la prevención y lucha contra ambos delitos. A continuación se describirán las actuaciones llevadas en cada una de ellas y los resultados obtenidos.

A. Primera misión.

Fue celebrada del 2 al 6 de septiembre de 2019

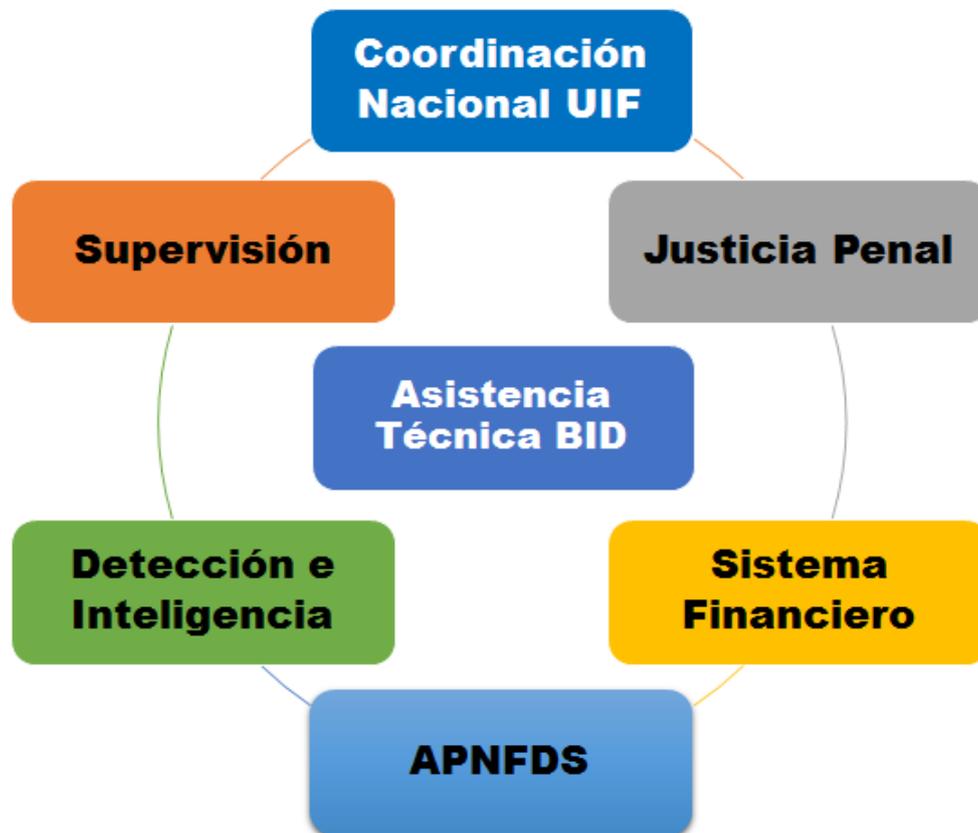
Reuniones efectuadas



1. Reunión inaugural del proceso para dar a conocer sus objetivos y contenido a los representantes de las entidades públicas y privadas que van a participar en el mismo.

2. Constitución de la Mesa de Trabajo de Supervisión, integrada por representantes de las Superintendencias de Entidades Financieras, de Pensiones, de Seguros y de Valores, la Dirección Nacional de Notariado, el Banco Central de Costa Rica y el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero.
3. Constitución de la Mesa de Trabajo de Sujetos Obligados Financieros, de la que forman parte representantes de operadores de banca, seguros, cooperativas de crédito, casas de cambio, remesadoras, mercado de valores y mutuales, así como de sus asociaciones gremiales.
4. Constitución de la Mesa de Trabajo de Justicia Penal, en la que participan representantes de la Asesoría Legal del Instituto Costarricense contra la Droga (ICD), Fiscalía Adjunta contra la Trata y Tráfico de Personas, Fiscalía Adjunta de Probidad, Transparencia y Anticorrupción, Fiscalía contra el Narcotráfico y Delitos Conexos, Fiscalía Adjunta contra la Legitimación de Capitales, Fiscalía General de la República, Fiscalía Regional de Alajuela, Fiscalía Regional de Heredia y Unidad de Inteligencia Financiera.
5. Constitución de la Mesa de Trabajo de Detección e Inteligencia, integrada por representantes de la Asesoría Legal del ICD, del Ministerio de Comercio Exterior (COMEX, Programa de Integración de Fronteras), de la Contraloría General de la República (CGR), de Correos de Costa Rica, de la Direcciones General de Migración, de la Dirección General de Tributación, Dirección Inteligencia y Seguridad Nacional, Ministerio de Relaciones Exteriores, Policía de Control de Drogas (PCD), Policía de Control Fiscal, Policía de Fronteras, Servicio de Vigilancia Aérea, Servicio Nacional de Guardacostas, Servicio Nacional de Aduanas, Servicio Fitosanitario del Estado, Promoción del Comercio Exterior (PROCOMER), Registro Nacional, Poder Judicial (Sección Estadísticas y Tecnología Informática), Organismo de Investigación Judicial (OIJ, Secciones de Estupefacientes y de Legitimación de Capitales), Tribunal Supremo de Elecciones y Unidad Recuperación de Activos del ICD.
6. Constitución de la Mesa de Trabajo de APNFD's, en la que participaron asociaciones gremiales y representantes de sectores tales como construcción, casas de empeño, casinos, abogados, contadores, notarios, comerciantes de metales y piedras preciosas, compraventa de bienes inmuebles, compraventa de vehículos y organizaciones no gubernamentales.

Estructura de trabajo operativo (mesas de trabajo)



Además de estas reuniones multilaterales, durante la misión se mantuvo un encuentro con la Juez Coordinadora del Tribunal Penal San José y con un representante de la judicatura cuyo ámbito de actuación es el de la corrupción pública, con la finalidad en ambos casos de incrementar la información sobre el enjuiciamiento de la legitimación de activos y el financiamiento al terrorismo.

Las actividades que se desarrollaron en las reuniones constitutivas de las Mesas de Trabajo fue la de presentar el proceso de actualización de la ENR a sus integrantes y explicar las razones para llevarlo a cabo, los rendimientos que se esperaban obtener y el procedimiento que se iba a seguir, junto con los conceptos básicos del mismo. Igualmente, en estas reuniones se trasladó a sus participantes el concepto de que el proceso de actualización de la ENR no consiste en valorar el grado de cumplimiento de los estándares internacionales en materia de legitimación de activos y el financiamiento al terrorismo, sino que, por el contrario, lo que se pretende es identificar y evaluar los riesgos en este ámbito para poder afrontarlos de manera eficaz, sirviendo su resultado final como elemento esencial para la formulación de políticas públicas. Teniendo en cuenta esta premisa, se llamó la atención sobre la necesidad de aportar información lo más objetiva posible, ya que de esta manera se

incrementaban las garantías de que el producto final de la ENR fuera ajustado a la realidad y tuviera verdadera utilidad para el país.

B. Período intermisiones.

Finalizada la primera misión, se elaboraron las plantillas para ser cumplimentadas por los integrantes de cada Mesa de Trabajo, en las cuales se solicitaba la identificación de amenazas y vulnerabilidades con su correspondiente definición de cada una de ellas y la justificación de porque deben ser consideradas como tales. Una vez cumplimentadas de forma individual, deberían ser puestas en común en cada una de las Mesas de Trabajo, para redactar una propuesta consolidada. De este proceso fue excluida la Mesa de Trabajo de APNFD's, por considerar que, debido a su elevada heterogeneidad, no estaba lo suficientemente estructurada para realizar este trabajo de forma productiva. No obstante, se han tenido en cuenta las aportaciones efectuadas en la sesión constitutiva, al objeto de que tengan su reflejo en el resultado final de la evaluación.

Este trabajo fue realizado entre los meses de octubre y noviembre, elaborándose de forma individualizada por cada entidad participante, para después realizar una puesta en común que permitiese confeccionar una propuesta conjunta de identificación de amenazas y vulnerabilidades para cada Mesa de Trabajo. En estas fechas también se remitió por parte de los responsables de la UIF diversa documentación e información referida a la situación del país y de diferentes sectores, así como estadísticas, siendo utilizada para la realización del presente Informe Final. Igualmente, al consultor se le remitieron los documentos consolidados de amenazas y vulnerabilidades por cada Mesa de Trabajo, así como las aportaciones individuales que sirvieron de base a dichos documentos.

C. Segunda misión.

Esta misión se realizó entre los días 18 y 22 de noviembre de 2019, siendo la finalidad principal proseguir con las actividades de las Mesas de Trabajo y avanzar en los trabajos previstos.

Por otra parte, durante la misión, además de las reuniones con la UIF dirigidas a coordinar la planificación y ejecución del proceso, se mantuvieron encuentros con el OIJ y la PCD. La finalidad de estas reuniones fue la de obtener información sobre las actuaciones que en materia de lucha contra delitos precedentes se estaban llevando a cabo, así como de las estadísticas correspondientes a la comisión de dichos delitos y de las perspectivas de evolución.

D. Alteración de las previsiones del Plan de Trabajo.

De acuerdo con el Plan de Trabajo inicialmente aprobado, debería haberse realizado una tercera misión con la finalidad de aprobar el Informe Preliminar y avanzar en la redacción del Informe Final. Sin embargo, la situación de crisis sanitaria impidió el desplazamiento del consultor a Costa Rica, por lo que los trabajos se han culminado de manera no presencial, manteniendo reuniones virtuales.

DOCUMENTACIÓN UTILIZADA Y METODOLOGÍA SEGUIDA

En el proceso de ejecución de la consultoría se ha utilizado diversa documentación, procedente de diferentes fuentes. Estos documentos han consistido, fundamentalmente, en información estadística, memorias de actividades realizadas por diferentes organismos, normativa e informes específicos elaborados por diferentes organismos nacionales o internacionales. La documentación ha sido proporcionada por la UIF, tanto a iniciativa propia como a solicitud del consultor, y también obtenida por el consultor en sus actividades de averiguación. Como documentación básica se puede citar la siguiente:

1. Informe de Evaluación Mutua de Costa Rica, aprobado por GAFILAT en julio de 2015.
2. Informes de Seguimiento de la Evaluación Mutua de GAFILAT.
3. Evaluación Nacional de Riesgos de Costa Rica elaborado en 2014.
4. Informes elaborados por la UIF.
5. Informes de organismos internacionales.
6. Informes de instituciones públicas costarricenses.
7. Aportaciones realizadas por los participantes en las Mesas de Trabajo.
8. Estadísticas aportadas por organismos y entidades públicas.
9. Información institucional publicada en redes sociales por los organismos participantes en el proceso.
10. Informaciones publicadas en medios de comunicación.

Por lo que respecta a la metodología, tal y como se ha indicado anteriormente y siguiendo el Plan de Trabajo aprobado, la mayoría de las actividades propias de la consultoría se han ejecutado a través de las Mesas de Trabajo. La finalidad que perseguida con estos foros es realizar un trabajo con el mayor número de aportaciones posible procedentes de actores públicos y privados que estén relacionados con la prevención y la lucha contra la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo, lo que contribuye a que el producto final se vea enriquecido con diferentes visiones. Igualmente, siguiendo este esquema participativo se incrementan las

garantías de que vaya a ser asumido por dichos actores como algo propio, lo que redundará en un mejor aprovechamiento de sus resultados.

En lo que se refiere a las Mesas de Trabajo, el Plan de Trabajo contempla el funcionamiento de las de Regulación, Supervisión y Sanción, Investigación, Persecución y Enjuiciamiento y Sujetos Obligados (subdividido en financieros y no financieros), integrada cada una de ellas por las entidades públicas y/o privadas cuya actividad incide en cada una de las áreas. Sin embargo, finalmente se constituyeron las Mesas de Trabajo de Supervisión, Detección e Inteligencia, Operadores Represivos y Sujetos Obligados, lo que supone un foro más de los inicialmente previstos. La razón para ello fue la de ajustar la composición de los foros a la idiosincrasia y naturaleza de los diferentes organismos participantes, así como a los grupos ya constituidos para la participación en otros procesos, tales como la elaboración de la Estrategia Nacional.

La metodología utilizada para ejecutar la consultoría, basada en el principio participativo anteriormente mencionado, ha seguido los criterios establecidos en la Guía GAFI, tal y como ya se ha indicado. En ella se establecen unos criterios y principios a seguir, todos ellos reflejados en el Plan de Trabajo de la consultoría, que deben seguirse en el proceso de elaboración para que la ENR sea consistente y cumpla con los objetivos previstos. La Guía no obliga a seguir una formulación predeterminada de cómo deben estructurarse los riesgos ni del grado de concreción que éstos deban tener, dejando al país un cierto grado de libertad para ello. Únicamente se exige que cumpla con los principios y pautas de actuación que ésta recoge que versan sobre distintas cuestiones (acuerdo sobre el alcance del proceso, participantes, fuentes de información...), de tal manera que se garantice su consistencia y congruencia. De acuerdo con ello, a continuación se expone de forma resumida el proceso metodológico cumplimentado, parte del cual ya se ha mencionado en la descripción de las actividades de la misión:

1. Identificación de las amenazas y vulnerabilidades por cada Mesa de Trabajo, justificando el motivo para ser consideradas como tales.
2. Concreción de las amenazas sobre la base de las aportaciones realizadas por las Mesas de Trabajo.
3. Vinculación de las vulnerabilidades con las amenazas, poniendo en relación los elementos de vulnerabilidad que facilitan que dichas amenazas se conviertan en realidad. Esta actividad, como se ha indicado anteriormente, se ha efectuado de forma sectorial por cada Mesa de Trabajo, trabajando con las vulnerabilidades que previamente habían identificado.

4. Reformulación de las vulnerabilidades por el consultor, con la finalidad de agrupar aquellas que tenían un componente común y evitar un número excesivo.
5. Identificación de riesgos sobre la base de las vinculaciones establecidas por las diferentes Mesas de Trabajo y las aportaciones del consultor.
6. Estudio y análisis de la documentación e información aportada.
7. Elaboración del Informe Preliminar.
8. Redacción del Informe Final con las observaciones formuladas al Informe Preliminar más el contenido adicional anteriormente descrito.

En lo que respecta a la identificación y ponderación de los riesgos, el criterio seguido ha sido el de considerar como tales a las amenazas que tienen vulnerabilidades vinculadas. Su grado de intensidad vendrá determinado, en primer lugar, por el número de vulnerabilidades asociadas (a mayor número, la incidencia e importancia del riesgo será más acentuada). Como segundo elemento, de carácter cuantitativo, se incluye una ponderación estimativa del volumen económico de las cantidades utilizadas en la legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo, siguiendo las indicaciones realizadas por la Secretaría Ejecutiva de GAFILAT. Igualmente, atendiendo a las recomendaciones de dicho organismo, se incluye de forma diferenciada un análisis específico del financiamiento al terrorismo, identificando posibles situaciones y sectores de actividad que puedan ser utilizados para la comisión de dicho delito. La razón para ello es que, pese a compartir elementos y factores con la legitimación de capitales, concurren una serie de circunstancias que ameritan un tratamiento diferenciado que permita atribuir la debida relevancia. No obstante, independientemente de este tratamiento específico posterior, en el análisis general de amenazas y vulnerabilidades se contempla el financiamiento al terrorismo, aunque con menor intensidad.

En lo que respecta a las actividades de las Mesas de Trabajo es preciso señalar que, con carácter general, la participación ha tenido un nivel elevado, realizando aportaciones desde su experiencia y conocimientos. No obstante, ha habido algunos organismos que han mostrado una cierta reticencia a ello, aunque en la mayoría de los casos se ha podido reconducir la situación.

Los insumos que han elaborado las Mesas de Trabajo se caracterizan por ser bastante prolijos y amplios, contando en la mayoría de los casos con una justificación, de mayor o menor profundidad, sobre la razón para que determinados factores deban ser considerados como amenaza o vulnerabilidad.

Igualmente, en el desarrollo del trabajo previsto el consultor ha utilizado las aportaciones de las Mesas de Trabajo, complementado con la labor de estudio y análisis de la documentación proporcionada y de la que ha sido obtenida por él, así como de los insumos obtenidos en las reuniones mantenidas con la UIF. La actividad llevada a cabo por el consultor ha consistido en calificar adecuadamente la contribución de los participantes como amenaza o vulnerabilidad, documentar y sustentar una parte de las aportaciones realizadas, que carecían de una justificación suficiente, y en reordenar dichas aportaciones para agrupar vulnerabilidades con características similares. Para ello, siguiendo las directrices contempladas en la Guía GAFI, se ha aplicado el criterio del consultor, unido al análisis de la documentación utilizada, consistente en su mayor parte en estadísticas, en informes de organismos nacionales, internacionales y de entidades privadas expertas en la materia y en informaciones publicadas en medios de comunicación.

