



ICD

GOBIERNO DE COSTA RICA

Unidad de Inteligencia Financiera

EVALUACIÓN DE RIESGOS DE LOS ACTIVOS VIRTUALES EN COSTA RICA (LA/FT/FTPADM)



SETIEMBRE 2026

Contenido

I.	GLOSARIO DE TÉRMINOS	4
II.	CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA ASISTENCIA TÉCNICA Y CONTENIDO DEL INFORME FINAL.	6
III.	METODOLOGÍA SEGUIDA PARA LA IDENTIFICACIÓN, EL ANÁLISIS Y LA EVALUACIÓN DE RIESGOS.	12
	A) Identificación y valoración de las amenazas y las vulnerabilidades.	13
	B) Valoración de las amenazas y de las vulnerabilidades y cálculo de la intensidad de la amenaza.	14
	C) Cálculo y clasificación del riesgo.	15
	D) Formulación de líneas de mitigación.	16
IV.	IDENTIFICACIÓN Y DIMENSIONAMIENTO DE LAS ACTIVIDADES OBJETO DE ESTUDIO: NATURALEZA, DIMENSIONES DEL SECTOR, OPERATIVA Y VOLUMEN DE OPERACIONES.....	18
	A) Naturaleza y contexto regional.	19
	B) Dimensiones del sector en Costa Rica.	23
	C) Operativa que desarrollan los PSAV y tipología de clientes.	33
	D) Conclusiones.	44
V.	MARCO REGULATORIO APLICABLE A LAS ACTIVIDADES OBJETO DE ANÁLISIS.....	47
VI.	TIPOLOGÍAS DE LA/FT/FPADM QUE AFECTAN A LOS PSAV.	54
	A) Tipologías identificadas por el GAFILAT.	54
	B) Tipologías identificadas por la UIF.	57
	C) Información aportada por el Ministerio Público y por el OIJ.	60
	D) Conclusiones.	63
VII.	IDENTIFICACIÓN DE AMENAZAS Y VULNERABILIDADES.	65
	A) Identificación de amenazas.....	65
	B) Identificación de vulnerabilidades.	84
VIII.	IDENTIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS.....	95
	A) Valoración de la amenaza	95
	B) Valoración de las vulnerabilidades.	97
	C) Cálculo de la intensidad de la amenaza.	98
	D) Cálculo y clasificación del riesgo.	101
IX.	PROPUESTA DE LÍNEAS DE ACCIÓN PARA LA MITIGACIÓN DE LOS RIESGOS.	104
	A) Líneas de mitigación de prioridad elevada.	105

B) Líneas de mitigación de prioridad media.....	107
ANEXO 1. Materialidad del Sector PSAV y Activos Virtuales	109

I. GLOSARIO DE TÉRMINOS

APNFD: Actividades y Profesiones no Financieras Designadas.

BCCR: Banco Central de Costa Rica.

CGR: Contraloría General de la República.

CONASSIF: Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero.

ENRLA: Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos de Costa Rica (2026).

ENRFT: Evaluación Nacional de Riesgos de Financiamiento al Terrorismo de Costa Rica (2025).

ENRFP: Evaluación Nacional de Riesgos del Financiamiento de la Proliferación de Costa Rica (2025).

ESRPSAV: Evaluación Regional Sectorial de Riesgos de LA/FT de las actividades con activos virtuales y de los PSAV en los países del GAFILAT.

GAFI: Grupo de Acción Financiera Internacional.

GAFIC: Grupo de Acción Financiera del Caribe.

GAFILAT: Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica.

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

ICD: Instituto Costarricense contra la Droga.

ITR LA/FT 2025: Informe de Tipologías Regionales de LA/FT 2025 del GAFILAT.

LA/FT/FPADM: Lavado de activos, financiación del terrorismo y de la proliferación de armas de destrucción masiva.

OIJ: Organismo de Investigación Judicial.

OSFL: Organizaciones sin fines de lucro.

PSAV: Proveedores de servicios de activos virtuales.

SUGEF: Superintendencia General de Entidades Financieras.

SUGESE: Superintendencia General de Seguros.

SUGEVAL: Superintendencia General de Valores.

SUPEN: Superintendencia de Pensiones.

UIF: Unidad de Inteligencia Financiera.

II. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA ASISTENCIA TÉCNICA Y CONTENIDO DEL INFORME FINAL.

A. Justificación de su realización.

La evaluación de los riesgos de lavado de activos, de financiamiento del terrorismo y de financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva (LA/FT/FPADM) está definida por las 40 Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) como un instrumento crucial para la aplicación de las medidas de prevención y lucha contra estos delitos. Estas Recomendaciones, que constituyen la fuente fundamental de los estándares internacionales en esta materia, obligan a la realización de evaluaciones de riesgo, que comprenden la identificación, valoración y comprensión del escenario de riesgos de LA/FT/FPADM que afecta a una región, a un país, a un sector profesional o económico o a una actividad específica.

El objetivo final que con ello se persigue es la adecuación de la intensidad del marco preventivo y de lucha contra el LA/FT/FPADM a la naturaleza y alcance de los riesgos que tienen que afrontar y, al mismo tiempo, la optimización en la aplicación de los recursos y esfuerzos hacia aquellas áreas que precisen de una mayor intensidad. Estas evaluaciones de riesgos deben servir también como fundamento de aquellas otras que los sujetos obligados tienen que elaborar para adaptar su marco preventivo a los riesgos que directamente les afectan.

La obligación de evaluar los riesgos se materializa en la Recomendación 1, siendo su resultado de aplicación a las medidas contempladas en las restantes Recomendaciones. De forma específica, esta Recomendación compromete a los países a adoptar, aplicando el denominado enfoque basado en riesgo (EBR), medidas y ejecutar acciones efectivas con el objetivo de mitigar los riesgos de LA/FT/FPADM. En consecuencia, esta actividad que desarrollen los países debe servir como instrumento para una eficiente asignación de los recursos destinados a la prevención y lucha contra estos fenómenos ilícitos, orientando la aplicación de todo el conjunto de estándares internacionales. Igualmente, la propia Recomendación 1 también obliga a las autoridades nacionales a exigir a los sujetos obligados que desarrollen su correspondiente proceso de identificación y valoración de los riesgos.

Para la ejecución de esta actividad, el GAFI aprobó en 2013 el documento denominado «*FATF Guidance: National money laundering and terrorist financing risk assessment*», que estableció una primera base conceptual para la confección de una evaluación basada en riesgos de conformidad con los estándares internacionales. Posteriormente, este documento se ha desarrollado y actualizado mediante guías específicas para la evaluación de riesgos de lavado de activos (2024), financiamiento al terrorismo (2019) y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva (2019). De forma genérica se hará referencia a ellas como Guía GAFI, siendo la que contempla una visión más global la dedicada al lavado de activos.

A pesar de que las guías del GAFI están referidas a una evaluación de carácter nacional, sus principios y criterios son también de aplicación a aquellos trabajos de identificación y valoración de riesgos de ámbito más reducido, como puedan ser los que afectan a un sector determinado de actividad. De forma más específica, en 2020 el Grupo de Acción Financiera Internacional de Latinoamérica (GAFILAT) aprobó la «*Guía sobre Evaluación Sectorial de Riesgos de LA/FT*» (Guía ESR GAFILAT). Su finalidad es, siguiendo las pautas de la Guía GAFI, aportar una herramienta que sirva de orientación a los países en la identificación y evaluación de riesgos de LA/FT/FPADM sectoriales, de manera tal que puedan fortalecer su nivel de comprensión e implementar políticas eficaces para su mitigación.

El conocimiento de los riesgos que afectan a los sujetos obligados favorece la aplicación del EBR en el diseño y aplicación efectiva de las medidas preventivas en materia LA/FT/FPADM, así como la supervisión de dichos sujetos obligados. Ello permitirá poner en práctica sistemas preventivos orientados precisamente a la mitigación de los riesgos concretos identificados y, en lo que respecta a las autoridades competentes, focalizar los recursos existentes en la supervisión de aquellos sujetos obligados que por su propia naturaleza o características de su actividad tienen un mayor riesgo asociado.

B. Objeto de la asistencia técnica.

De conformidad con lo establecido en las correspondientes Condiciones y Especificaciones, se desarrolló una asistencia técnica en la elaboración de una evaluación sectorial de riesgos de LA/FT/FPADM de los PSAV en Costa Rica. Para la ejecución de este trabajo se siguen las pautas metodológicas aprobadas por el GAFI para la evaluación de riesgos y se analizan en qué medida los activos virtuales y PSAV se encuentran dentro del alcance de las Recomendaciones del GAFI. Igualmente, se contemplan las amenazas y vulnerabilidades que propician la utilización de los PSAV para actividades de LA/FT/FPADM, lo que permite la identificación y valoración de los riesgos mediante la aplicación de la metodología descrita en el Plan de Proyecto.

El resultado final consistirá en la evaluación de los riesgos en materia de LA/FT/FPADM que afectan al sector en Costa Rica, así como la formulación de líneas que coadyuvarían a su mitigación.

Según lo establecido en la Recomendación 15 del GAFI, *«para gestionar y mitigar los riesgos que surjan de los activos virtuales, los países deben garantizar que los proveedores de servicios de activos virtuales estén regulados para propósitos ALA/CFT, y tengan licencia o registro y estén sujetos a sistemas de monitoreo efectivo y asegurar el cumplimiento de las medidas relevantes requeridos en las Recomendaciones del GAFI»*. Esto implica, además de la necesidad de dotar a los PSAV de una regulación adecuada, definir la manera en cómo se aplican los requerimientos del GAFI, incluso en el contexto de evaluar los riesgos de LA/FT/FPADM asociados. Entre esas exigencias derivadas de los estándares internacionales se encuentran la licencia, la supervisión y la implementación de las medidas preventivas (entre otras, debida diligencia, mantenimiento de registros y comunicación de operaciones sospechosas).

En este contexto es en el que se desarrolla la evaluación de riesgos, cuyo producto final debe consistir en la identificación y descripción del escenario de riesgos de LA/FT/FPADM en el que los PSAV ejercen su actividad en Costa Rica.

C. Actividades y entregables.

1. Implementación de mecanismos que permitan la obtención de información necesaria para llevar a cabo el estudio de riesgos del sector, que se describen en el apartado correspondiente del Plan de Proyecto.
2. Identificación de los operadores PSAV en el mercado nacional y estimación de la cuantía estimada de flujos de activos virtuales (tamaño/materialidad, que incluya la incorporación de estudios y datos estadísticos de operaciones en Iberoamérica y Costa Rica, volumen de operaciones, estimación de operadores radicados en Costa Rica y aproximación de actividades desarrolladas) y las posibles conexiones con jurisdicciones sancionadas y de alto riesgo, entre otros elementos fundamentales para disponer de un análisis integral y conocimiento amplio del sector.
3. Identificación de los tipos de servicios que brindan los PSAV.
4. Identificación de las amenazas y vulnerabilidades de los activos virtuales y PSAV.
5. Concreción de los riesgos LA/FT/FPADM que afectan al sector.
6. Identificación de la forma de actuar los PSAV dentro del sistema financiero nacional y el nivel de exposición al riesgo que entraña para dicho sistema.
7. Elaboración de un instrumento documental de los resultados de la Evaluación Sectorial de Riesgos.
8. Formulación de recomendaciones sobre acciones a acometer por parte de las autoridades del país y los PSAV (Plan de acción).
9. Programación de un evento para la socialización de los hallazgos, conclusiones y recomendaciones del estudio, cuya ejecución se coordinará con la UIF para convocar a las autoridades e instituciones relevantes que integran el sistema ALA/CFT del país.
10. Impartición de charlas, en el número que se acordará con la UIF, para exponer las conclusiones del trabajo a otros actores relevantes que se considere.

Entregables:

1. Plan de Proyecto: descripción del objetivo que se persigue con la asistencia técnica, lista de requerimientos, entregables y la estructura de desglose de trabajo respectiva, cronograma del proyecto y ruta crítica, entendiendo por tal la secuencia de actividades clave que determinan la duración del proyecto. Igualmente, el Plan de Proyecto incorpora una propuesta de reuniones con la identificación de las instituciones o entidades con las que se debe de coordinar.
2. Metodología de evaluación de riesgos: sistema para identificación y valoración de riesgos basado en la metodología GAFI.
3. Diagnóstico del sector: descripción de su naturaleza, tamaño, complejidad, operativa, marco regulatorio, volumen de operaciones y, en su caso, tipologías de lavado aplicables.
4. Informe Final: evaluación de los riesgos de LA/FT/FPADM del sector y documentación que sirva de fundamento, incluyendo información cuantitativa y cualitativa no suministrada por la UIF.
5. Resumen ejecutivo: descripción de resultados, conclusiones y recomendaciones según los riesgos sectoriales identificados.
6. Propuesta de líneas de acción para la mitigación: identificación de líneas de mitigación de los riesgos detectados, descripción de su contenido y del ámbito sobre el que inciden y posibles actores que participarían en su ejecución, que se entregaría como adjunto al documento final.

Para la realización de este trabajo se han utilizado diversas fuentes documentales. Dichas fuentes abarcan desde informes sobre riesgos regionales, nacionales y sectoriales y documentación aportada por las autoridades del país hasta la información obtenida en las reuniones mantenidas con actores públicos y privados del país. Su característica común es que aporta información relevante sobre los riesgos de LA/FT/FPADM en Costa Rica y de aquellas circunstancias y situaciones susceptibles de coadyuvar a la utilización de los PSAV para la comisión de dichos delitos.

Entre estas fuentes pueden citarse las que a continuación se indican, con especial mención a los estudios realizados, relacionando de forma genérica la demanda de información que se ha realizado a diferentes organismos e instituciones que se han considerado relevantes para el proceso.

- Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos (ENRLA) de Costa Rica (2026).
- Evaluación Nacional de Riesgos de Financiamiento al Terrorismo (ENRFT) de Costa Rica (2025).
- Evaluación Nacional de Riesgos del Financiamiento de la Proliferación (ENRFP) de Costa Rica (2025).
- Evaluación Regional Sectorial de Riesgos de LA/FT de las actividades con activos virtuales y de los PSAV en los países del GAFILAT (ERSRPSAV, 2025).
- Estudio sobre riesgos de LA/FT/FPADM elaborado por la UIF en 2025.
- Informe de Evaluación Mutua de Costa Rica, aprobado por GAFILAT en julio de 2015, y sus informes de seguimiento.
- Información proporcionada por la UIF y otros organismos públicos con relevancia en la materia.
- Estadísticas aportadas por organismos y entidades públicas.
- Información, obtenida mediante reuniones o cuestionarios, procedente de organismos públicos que desarrollan funciones de investigación, persecución y enjuiciamiento del LA/FT/FPADM.
- Información procedente de PSAV obtenida en las reuniones celebradas.

En el presente informe se irá citando cada fuente a medida que se vaya incorporando la información obtenida de cada una de ellas.

III. METODOLOGÍA SEGUIDA PARA LA IDENTIFICACIÓN, EL ANÁLISIS Y LA EVALUACIÓN DE RIESGOS.

La elaboración de un trabajo de estas características requiere de la definición de una metodología previa, en la que se contemple la forma en cómo se va a abordar el proceso de identificación, análisis y evaluación de riesgos, que conformará el producto final de la asistencia técnica. El procedimiento diseñado para ello cuenta con varias fases, cuyo contenido y alcance seguidamente se describe. El resultado final que se ha obtenido es la concreción y valoración de una serie de riesgos que afectan al sector objeto de estudio, así como la formulación de medidas mitigadoras cuya priorización va a estar en función de la intensidad de dichos riesgos. Para este proceso resulta fundamental la información obtenida de las diferentes fuentes antes citadas y la valoración de su incidencia sobre los PSAV, discriminando aquellos datos que, por su contenido, no se estimen relevantes.

En términos generales y como introducción al procedimiento, debe indicarse que los documentos anteriormente citados de evaluación nacional de riesgos recientemente realizados en Costa Rica (ENRLA, ENRFT y ENRFP) identifican una serie de riesgos de carácter general que afectan al país. Estos riesgos han sido concretados previa identificación y análisis de las amenazas, las vulnerabilidades y las correspondientes consecuencias. Además de ello, estos documentos identifican determinadas profesiones y actividades, entre las que se encuentran los PSAV, como susceptibles de ser utilizados para la comisión de LA/FT/FPADM. A estos informes hay que sumar el estudio realizado por la UIF relativo a los riesgos de LA/FT/FPADM de los PSAV, en el que se hace una descripción de las situaciones que pueden afectar a su integridad. Las conclusiones obtenidas en estos documentos de evaluación de riesgos van a ser un insumo fundamental para la consultoría.

El procedimiento que para la identificación y valoración de riesgos se va a seguir en la asistencia técnica se fundamenta en las Guías del GAFI relativas al lavado de activos, al financiamiento del terrorismo y al financiamiento de la proliferación. Existen diferentes metodologías que se pueden aplicar y todas ellas serían válidas, siempre que se llegue a un resultado coherente con las amenazas y vulnerabilidades identificadas y evaluadas.

De entre las diferentes modalidades, el método que se ha elegido está basado en el seguido por la ERSRPSAV del GAFILAT de 2025. No se realiza una transcripción total de la metodología, ya que se ha adaptado a las circunstancias de Costa Rica, en la que constan amenazas y vulnerabilidades identificadas en las recientes ENR y en el estudio sobre PSAV realizado por la UIF. Igualmente, también se ha suprimido el elemento consistente en la valoración del grado de conocimiento, ya que su incidencia resulta irrelevante para la calificación del riesgo.

Las razones para elegir esta metodología, con las adaptaciones citadas, obedecen, básicamente, a la intención de mantener la coherencia y consistencia con la única evaluación regional realizada sobre los riesgos de los activos virtuales y de los PSAV y, al mismo tiempo, facilitar la comprensión del resultado final que se obtenga. De la misma manera, mediante esta elección se permite comparar el resultado regional obtenido con el que arroja la evaluación de Costa Rica. Tampoco hay que obviar que este método viene avalado por el GAFILAT, cuyos evaluadores van a valorar la idoneidad de la evaluación sectorial de riesgos, lo que facilita que dicha valoración sea positiva. Por tanto, en líneas generales, se seguirá dicha metodología.

A continuación, se expone esta metodología con indicación de las diferentes fases que la integran.

A) Identificación y valoración de las amenazas y las vulnerabilidades.

Partiendo del concepto de amenaza que contemplan las Guías GAFI y de los hallazgos de los documentos citados anteriormente, se identificaron aquellas circunstancias que ameritan la calificación de amenaza.

Posteriormente, en la misma línea y siguiendo la definición de vulnerabilidad que contemplan las Guías GAFI, se procedió a identificar aquellos elementos que merezcan tal calificación y que afecten directamente a los activos virtuales y a los PSAV. Para este proceso de identificación se partió de aquellas que figuran en los documentos anteriormente citados y de las que se han detectado en los trabajos realizados con los actores que han participado en el proceso de evaluación (operadores PSAV, UIF, supervisores, instituciones públicas...).

B) Valoración de las amenazas y de las vulnerabilidades y cálculo de la intensidad de la amenaza.

En el caso de las amenazas, para este proceso se han aplicado los parámetros de probabilidad e impacto. La probabilidad se refiere a la posibilidad de materialización de la amenaza y el impacto consiste en la magnitud del daño a los PSAV, a la economía o a la sociedad que podría causar si dicha amenaza se llegara a concretar.

Para calcular la magnitud de la probabilidad y del impacto de cada amenaza se considera una escala del 1 al número de amenazas que hayan sido identificadas. El 1 representa la mayor probabilidad o impacto y la cifra correspondiente al número de amenazas identificadas la menor. A cada amenaza se le otorgará una puntuación diferente, sin posibilidad de repetirla (ranking diferenciado de probabilidad y de impacto). Posteriormente, para calificar estas variables se aplican las siguientes fórmulas:

- Calificación de probabilidad = (número de amenazas identificadas +1) - ranking de probabilidad.
- Calificación de impacto = (número de amenazas identificadas +1) - ranking de impacto.

Una vez aplicadas estas fórmulas, se obtiene la puntuación de la amenaza multiplicando las calificaciones de probabilidad e impacto de la siguiente manera:



Para las vulnerabilidades, tras su identificación se ponderó su importancia, atendiendo a la incidencia que puedan tener y a la prioridad en ser atendidas. Para ello se le asignó una puntuación que va desde el número máximo de vulnerabilidades identificadas a 1, correspondiendo dicho número a la mayor relevancia y 1 la menor. El criterio que se ha seguido para esta valoración se

basa en los resultados obtenidos en el proceso de la asistencia técnica en lo que respecta a su intensidad y en el criterio del consultor.

Una vez efectuada esta valoración, se asignaron a cada amenaza las vulnerabilidades que, atendiendo a su naturaleza, contribuyen a que se materialice. Tras realizar esta operación, se sumaron para cada amenaza las puntuaciones de las diferentes vulnerabilidades, lo que permite conocer el nivel de impacto de la amenaza.



C) Cálculo y clasificación del riesgo.

Como contemplan las Guías GAFI, el riesgo se define como una función de la amenaza y de las vulnerabilidades. Por tanto, para valorar el riesgo deben tenerse en cuenta ambos parámetros en los términos en los que se han valorado en el proceso (en la amenaza ya se ha incluido el impacto y la probabilidad).

El cálculo del riesgo se realizó mediante la siguiente fórmula, que contempla los resultados obtenidos en el proceso para cada amenaza:



De esta forma, se atribuyó a cada amenaza una calificación que permite conocer su riesgo en valores numéricos.

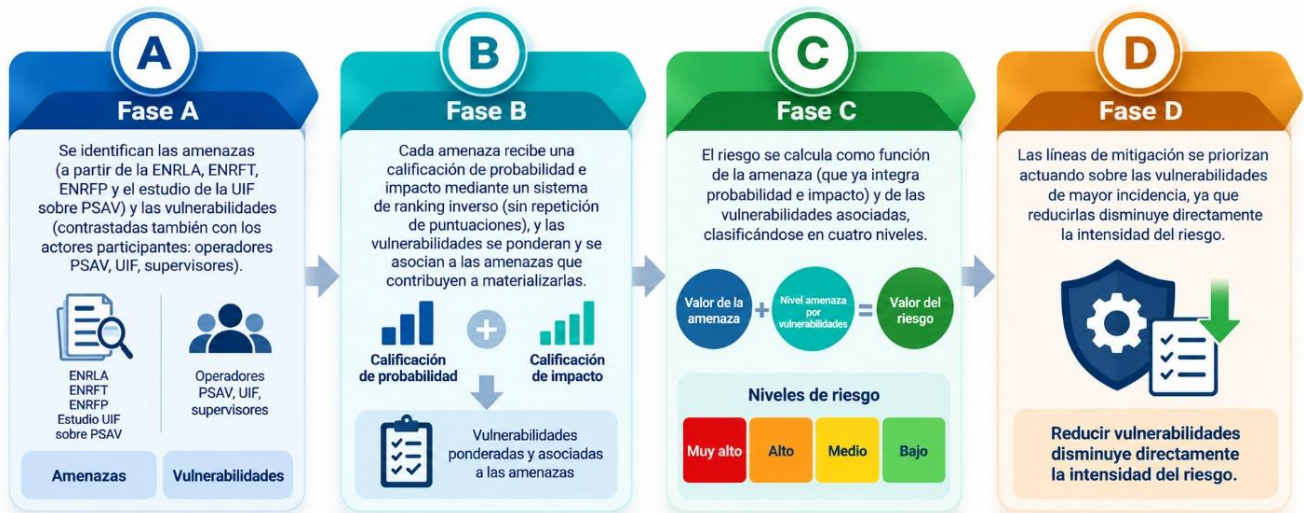
La clasificación del nivel de riesgo que se aplicó es similar a la de la ERSRPSAV, adaptados los valores al número de amenazas y de vulnerabilidades identificadas, tal y como se indicará en el capítulo correspondiente. En cualquier caso, se contemplan las calificaciones de nivel de riesgo muy alto, alto, medio y bajo.

D) Formulación de líneas de mitigación.

La evaluación de riesgos no es un fin en sí misma, debiendo calificarse como un instrumento para conocer y poder evitar los riesgos que inciden en materia de LA/FT/FPADM. Por ello, una de las utilidades que tiene es la de poder planificar y diseñar acciones concretas dirigidas a reducir el nivel de riesgo detectado. Estas acciones de mitigación no se tienen porque realizar de manera conjunta, debiéndose priorizar en función del grado de intensidad del riesgo sobre el que incide.

La clasificación y evaluación de riesgos 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 y que afectan a cada uno de ellos. Ello es así porque los riesgos tienen tal condición debido a que las vulnerabilidades contribuyen a que tengan esa entidad. Por ello, en la medida en que se vea disminuida la incidencia de dichas vulnerabilidades se producirá una reducción de la intensidad del riesgo. Esta ordenación es 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.

A continuación, se describen a modo de resumen, las cuatro fases secuenciales sobre las que se apoya la metodología, siguiendo el enfoque de la ERSRPSAV del GAFILAT 2025 adaptado al contexto costarricense:



IV. IDENTIFICACIÓN Y DIMENSIONAMIENTO DE LAS ACTIVIDADES OBJETO DE ESTUDIO: NATURALEZA, DIMENSIONES DEL SECTOR, OPERATIVA Y VOLUMEN DE OPERACIONES.

En el presente capítulo se procede a analizar las características de los PSAV, su presencia y actividad en Costa Rica, así como la forma en cómo operan y el volumen económico que genera su actividad. Al tratarse de un sector que no realiza su actividad por cauces tradicionales y que, hasta el momento, no requiere de licenciamiento previo para operar, resulta difícil realizar una cuantificación exacta de los parámetros objeto de estudio. A ello hay que añadir la posibilidad de operar de forma transnacional, de tal manera que ciudadanos costarricenses puedan estar realizando transacciones con entidades del sector radicadas fuera del país y viceversa. Por ello, la elaboración de este proceso dirigido a conocer la realidad del sector entraña un cierto grado de dificultad que se pretende paliar con la utilización de diversas fuentes de información.

Con respecto a dichas fuentes, se considera necesario indicar que las que se han utilizado para la elaboración del presente documento son las que se relacionan en el Plan de Proyecto, así como aquellas otras que han ido identificándose a lo largo del proceso y que se estiman de interés. Para cada caso se indicará la procedencia de la información que se reseña con la finalidad de aportar rigor y calidad al trabajo desarrollado. No obstante, antes de comenzar la exposición se relacionan la procedencia de la información que específicamente se ha utilizado para este capítulo.

- Reuniones celebradas:
 - ✓ Representantes asociativos y operadores del sector PSAV (5 de mayo de 2026).
 - ✓ SUGEF, SUGEVAL y CONASSIF (6 de mayo de 2026).
 - ✓ SUGEF y Dirección Nacional del Notariado (6 de mayo de 2026).
 - ✓ Banco Central de Costa Rica (6 de mayo de 2026).
 - ✓ Asociación Bancaria Costarricense (7 de mayo de 2026).
 - ✓ Fiscalías, Ministerio Público y OIJ (7 de mayo de 2026).

- ✓ Operador PSAV (virtual) (22 de mayo de 2026).
- Encuesta a sujetos obligados, articulada a través de las superintendencias, para conocer, entre otras cuestiones, el tipo de relaciones comerciales que mantienen con PSAV y la utilización que realizan de sus servicios.
- Informe elaborado por la UIF en 2025 relativo a una aproximación a los riesgos de los PSAV en materia de LA/FT/FPADM.
- Evaluación Sectorial de Riesgos de LA/FT de los activos virtuales y los PSAV de los países del GAFILAT (julio 2025).

A) Naturaleza y contexto regional.

Como primera cuestión, es preciso concretar el concepto de activo virtual y qué se entiende por PSAV, así como el alcance de ambos términos. Para ello se ha utilizado la definición que las 40 Recomendaciones del GAFI, en su edición más reciente (diciembre de 2025), incluyen en su glosario de términos y que a continuación se transcriben:



Se trata, por tanto, de personas físicas o jurídicas que prestan en favor de terceros una serie de servicios relacionados con la transmisión o tenencia de activos virtuales, razón por la que, según el contenido de la Recomendación 15, les resulta de aplicación el marco preventivo de LA/FT/FPADM.

Los activos virtuales, también denominados criptomonedas, como se ha indicado anteriormente, no son emitidos ni están garantizados por un banco central o autoridad pública. Tampoco están asociados a una moneda legalmente establecida y, en consecuencia, no posee estatuto jurídico de moneda o dinero. No obstante, tiene como característica que puede ser aceptada como medio de cambio y, en consecuencia, transferida, almacenada o negociada electrónicamente. Esta actividad, cuando se efectúa en favor de terceros, es la propia de los PSAV y la que, según los estándares internacionales, les califican como sujetos obligados.

Por último, para contextualizar el escenario en el que los PSAV desarrollan su actividad y ellas características de las actuaciones que llevan a cabo, resulta conveniente remitirse al contenido de la Evaluación Sectorial de Riesgos de LA/FT de los activos virtuales y los PSAV de los países del GAFILAT, finalizada en julio de 2025. En esta evaluación se procedió a identificar y evaluar los riesgos tanto de los activos virtuales como de los PSAV en los países integrantes del GAFILAT.

Este documento indica que en los últimos años se ha experimentado un incremento continuo de la comercialización de activos virtuales en Iberoamérica, que se ha cuantificado por Chaianalysis¹ para 2024 en una tasa de crecimiento interanual de aproximadamente el 42,5%. Este incremento, aunque parcialmente obedezca a la implementación de fuertes mercados de activos virtuales en Argentina, Brasil y Venezuela, muestra su importancia creciente en el conjunto de la región, al que, sin duda, Costa Rica no es ajena.

Por otra parte, la Evaluación Sectorial de Riesgos de ámbito regional ha identificado que los PSAV ofrecen servicios complementarios a los que les configuran como sujetos obligados. Entre éstos se encontrarían el análisis de blockchain, el alojamiento físico o en la nube, el desarrollo de «smart

¹ Empresa estadounidense de análisis de datos e inteligencia de blockchain.

contracts»², la prestación de servicios de auditoría y cumplimiento, el ejercicio de funciones de autoridad de certificación o la realización de acciones marketing y publicidad cripto. Por tanto, los PSAV ofertarían un conjunto de servicios, solo una parte de los cuales les calificarían como sujetos obligados. Como se expondrá más adelante, en el caso de Costa Rica también existe esa heterogeneidad de servicios que ofertan, de los que un número determinado califican como sujeto obligado a quien los presta.

Por último, el informe incluye los resultados de una consulta a los PSAV relativa a los tokens con los que operan. Por token debe entenderse la unidad de valor basada en criptografía emitida por una entidad privada en blockchain, lo que constituye la representación del activo virtual, en el que concurren las características anteriormente descritas. Las conclusiones a las que llega el informe es que el bitcoin sigue siendo la criptomoneda dominante, aunque hay una demanda creciente de stablecoins (activos virtuales diseñados para mantener un valor constante, generalmente vinculado a una moneda fiduciaria). Esta tendencia se interpreta como una forma de evitar la tradicional volatilidad del mercado de los activos virtuales. En lo que afecta más directamente al objetivo de la presente asistencia técnica, el informe destaca el uso de activos virtuales diseñados expreso para ofrecer un mayor nivel de anonimato y protección en las transacciones (denominadas monedas de privacidad). Estas monedas implementan características criptográficas que ocultan detalles clave de las transacciones. Entre esta información que se oculta se encuentran las direcciones de las partes involucradas, los montos objeto de transacción y la estructura general de dicha transacción. Esta circunstancia es susceptible de dificultar la implementación del marco preventivo de LA/FT/FPADM en su integridad. Según el informe, los ejemplos más conocidos de monedas de privacidad con los que operan los PSAV encuestados están Monero (XMR), Zcash (ZEC) y Dash (en su modo privado).

Por su parte, la aproximación a los riesgos de este sector realizada por la UIF de Costa Rica identifica los siguientes posibles servicios que prestan los PSAV. El procedimiento para identificar estos servicios fue mediante encuestas

² Se ejecutan automáticamente cuando se cumplen determinadas condiciones y sin necesidad de que intermedien terceros y están basados en una plataforma blockchain, entendida como una cadena formada por bloques que contienen información codificada de una transacción en red que garantiza que todos los usuarios visualicen la misma información y evita falsificaciones.

cumplimentadas por operadores del sector, aun cuando, como se expone más adelante, resulta difícil conocer quienes realmente están prestando este servicio.

TERMINOS		DESCRIPCIÓN BASE
 PROVEEDORES DE BILLETERAS DE ACTIVOS VIRTUALES Proporciona almacenamiento para activos virtuales o moneda fiduciaria en nombre de otros y facilitar intercambios o transferencias entre uno o más activos virtuales o entre activos virtuales y moneda fiduciaria.		
	Billetera de custodia (alojada)	Custodia por una plataforma de los activos virtuales dentro de su sistema, que también puede incluir servicios de intercambio y corretaje que permiten comprar, vender y almacenar activos virtuales en el producto llamado "Billetera". Las claves privadas de la billetera de su propietario son almacenadas por un tercero y los fondos quedan en poder del custodio que proporciona el servicio de billetera.
	Billetera sin custodia (sin alojamiento)	Las claves privadas las guarda el propietario del activo virtual, quien tiene control total sobre dicho activo.
 BOLSAS DE ACTIVOS VIRTUALES Plataforma digital en línea que facilite las transferencias e intercambios de activos virtuales entre una o más modalidades de dichos activos o entre éstos y moneda fiduciaria.		
	De igual a igual	Transferencia de activos virtuales de un usuario a otro.
	De fiat a virtual	Conversión de moneda fiduciaria en activos virtuales.
	De virtual a fiat	Conversión de activos virtuales a moneda fiduciaria.
	Virtual a virtual	Conversión de un tipo de activo virtual a otro.
 CORRETAJE DE ACTIVOS VIRTUALES / PROCESAMIENTO DE PAGOS Organizar transacciones que involucren activos virtuales o activos virtuales y moneda fiduciaria.		
	Cajeros automáticos	Cajero que permite comprar activos virtuales mediante efectivo o tarjeta de débito. Algunos permiten también su venta por efectivo.
	Comerciantes	Aceptación de activos virtuales a cambio de moneda fiduciaria.
	Tarjetas	Uso de tarjetas de activos virtuales de valor almacenado.
 PROVEEDORES DE GESTIÓN DE ACTIVOS VIRTUALES Proveedores de servicios o gestión de activos virtuales.		
	Gestión de fondos	Gestores de fondos que invierten en activos virtuales.
	Distribución de fondos	Empresas que distribuyen fondos que invierten en activos virtuales.
	Cumplimiento, auditoría y gestión de riesgos	Apoyo en orientación sobre gestión de riesgos, gestión de capital líquido, segregación de activos, custodia, estructura de fondos y otros aspectos legales.
 PROVEEDORES DE OFERTA INICIAL DE MONEDAS (ICO) Emisión y venta de activos virtuales al público. Puede implicar participar y proporcionar servicios financieros relacionados con la ICO.		
	Fiat a virtual	Recaudación de fondos para ICO que atraen inversiones en monedas fiduciarias convertidas en activos virtuales.
	Recaudación Virtual	Recaudación de fondos para ICO que atraen inversiones en activos virtuales.
	Desarrollo de productos y servicios	Uso de los fondos recaudados para desarrollar productos y servicios.
	Ofertas de intercambio inicial (IEO)	Ofertas de intercambio iniciales (IEO): organiza la IEO junto con un intercambio de criptomonedas.
	Ofertas de token de seguridad (STO)	Ofertas de tokens de seguridad (STO): las STO ofrecen capital en forma de tokens.

 PROVEEDORES DE INVERSIÓN EN ACTIVOS VIRTUALES Proporcionar un vehículo de inversión que permita la inversión en/la compra de activos virtuales.		
	Operadores de plataforma	Plataformas en línea que facilitan el comercio activo (contratos futuros) de activos virtuales que interactúan directamente con el público. En el caso de que se encuentren reguladas los inversores tienen claridad sobre los estándares y controles que deben cumplir.
	Inversión en actividades comerciales relacionadas con activos virtuales	Productos básicos relacionados con activos virtuales (como dispositivos de minería).
	Tokens sin seguridad y actividades comerciales híbridas	Un valor tokenizado también puede proporcionar a su tenedor derechos sobre un token que no sea un valor, ya sea un denominado "token de utilidad", que permite al tenedor consumir o canjear el token por un bien o servicio en un sistema en funcionamiento, o un activo virtual.
	Monedas estables	Respaldadas por monedas fiduciarias, materias primas o una canasta de activos virtuales.
	Servicio de depósito de activos virtuales	Los activos virtuales son retenidos por un tercero hasta que todas las partes involucradas en una transacción puedan completarla y señalar que están satisfechas con dicha transacción. El depósito en garantía generalmente se realiza por cuestiones de confianza donde el vendedor puede querer estar seguro de que el comprador enviará el dinero después de que este haya recibido los bienes y servicios. El depósito en garantía garantiza que el comprador recibirá el artículo que compró en el tiempo y las condiciones especificados. Estos servicios son importantes especialmente para las transacciones en línea en las que las partes necesitan permanecer anónimas entre sí. Las partes pueden no estar en contacto geográfico y existir factores razonables que impidan que se completen las transacciones.
 VALIDADORES / MINEROS Proveedores de hardware de minería (por ejemplo, Butterflylabs) y empresas de minería basadas en la nube (por ejemplo, Genesis Mining)		
	Honorarios	Las unidades institucionales que validan y confirman las transacciones se denominan mineros, que son considerados como contadores/actualizadores de libros distribuidos en una transacción de moneda virtual. Una transacción sólo puede considerarse segura y completa una vez que se incluye en un bloque. La minería podría ser realizada por mineros individualmente (minería individual) o como parte de un grupo (minería conjunta). Los mineros pueden recibir una tarifa por el servicio y también pueden ser titulares de una billetera.

Esto serían los servicios más habituales y posibles que podrían desarrollar los PSAV que operan en Costa Rica, que son sustancialmente coincidentes a los que ha identificado el trabajo del GAFILAT.

B) Dimensiones del sector en Costa Rica.

En la ENRLA de Costa Rica de 2025 se realizó una aproximación a las dimensiones del sector de PSAV basándose en varias fuentes. Estas fuentes de información consistieron en los datos aportados por la Misión Lunar (hub en el que se inscriben voluntariamente las FinTech al que posteriormente se hará referencia), el Centro de Innovación Financiera (espacio en el que, impulsado por el Banco Central de Costa Rica y CONASSIF, los emprendedores FinTech pueden exponer sus propuestas tecnológicas y reciben orientación gratuita y confidencial sobre la normativa financiera vigente en el país) y la Promotora de Comercio Exterior de Costa Rica (entidad pública de carácter no estatal que tiene como fin la promoción de las exportaciones costarricenses). De acuerdo con esta información, el número de operadores que realizan en Costa Rica funciones propias de PSAV, dedicándose a servicios que tienen como tecnología subyacente la de blockchain, se cuantifica aproximadamente en veinte.

Igualmente, la ENRLA afirma que, atendiendo al tamaño del sector financiero de Costa Rica, no puede calificarse como un «hub financiero» de grandes dimensiones. Frente a algún otro país de la región que cuenta con una amplia gama de instituciones financieras como bancos internacionales, compañías de seguros, fondos de inversión y otras entidades, en las que se materializa un alto volumen de transacciones, en Costa Rica se ubica un número reducido de sucursales de entidades bancarias internacionales. En la misma línea, dicha Evaluación asevera que Costa Rica tampoco parece que pueda considerarse como un centro internacional de cryptoactivos. Por ello, según el citado documento, todo indica que el sector de PSAV en Costa Rica se encuentra en una fase temprana de desarrollo, caracterizado por una participación limitada en el mercado, aunque en continuo crecimiento. No obstante, el país no permanece ajeno al desarrollo de estos productos y actividades, por lo que debe concluirse que, pese a que la falta de regulación dificulta su dimensionamiento real, sí existen operadores de PSAV que prestan servicio en Costa Rica.

Tras haber expuesto las conclusiones de la ENRLA, es preciso indicar que uno de los retos de la presente asistencia técnica ha sido calcular, aunque sea de forma aproximada, las dimensiones del sector. La inexistencia de una regulación que obligue a su licenciamiento e inscripción dificulta un conocimiento, aunque sea aproximado, de las dimensiones del sector más concreto que el que ha realizado la citada Evaluación. Por ello, se ha tenido que optar por vías alternativas para poder obtener información sobre el número de operadores que actúan en Costa Rica.

La información analizada para el presente capítulo ha sido obtenida a partir de las reuniones celebradas con los actores relevantes identificados previamente. Estos espacios de intercambio permitieron recopilar información cualitativa y especializada sobre las características del sector, así como profundizar en aspectos relacionados con los modelos de negocio, la naturaleza de los servicios prestados y el volumen de operaciones desarrolladas por los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales (PSAV). Asimismo, con el propósito de complementar el análisis y obtener una visión más integral del mercado, se distribuyó un cuestionario a las autoridades supervisoras competentes, orientado a identificar cuáles de los sujetos obligados bajo su supervisión realizan actividades comprendidas dentro de la definición de

PSAV, así como a recabar información sobre el grado de interacción comercial, exposición y vinculación de dichos sujetos con mencionados proveedores. Esta información ha contribuido a fortalecer el proceso de evaluación y comprensión de los riesgos asociados al sector.

Durante el período en que se realizó la evaluación, en el que Costa Rica carecía de un marco normativo específico en vigor para la regulación de los proveedores de servicios de activos virtuales, la identificación de los participantes de este sector presentaba importantes limitaciones, debido a la ausencia de obligaciones formales de registro y de mecanismos que permitieran determinar con precisión las actividades efectivamente desarrolladas por estos operadores. Asimismo, como posteriormente se expondrá, los PSAV no declaraban realizar las funciones propias de estos operadores con la finalidad de que no fueran excluidos del sistema financiero. Esta situación supuso una dificultad para la obtención de información confiable sobre la dimensión, composición y nivel de actividad del mercado, así como para la identificación de los sujetos que realizaban operaciones comprendidas dentro del ámbito de los activos virtuales.

1. Reunión celebrada con representantes asociativos y operadores del sector de PSAV.

En esta reunión participaron representantes de Asoblockchain (organización sin fines de lucro que agrupa a alrededor de 50 entidades privadas que utilizan blockchain y nuevas tecnologías), de un despacho legal especializado en asesoría para activos digitales y en tecnología blockchain y de tres FinTech que prestan diversos servicios (compraventa de activos virtuales, servicios de monederos con intercambio de activos virtuales y cambio de moneda).

En lo que respecta al número de PSAV que estarían actuando en Costa Rica, por parte de Asoblockchain se cifró un máximo de treinta o cuarenta empresas, que estarían agrupadas tanto en dicha asociación como en la Asociación FinTech de Costa Rica (AsoFinTech), que agrupa a entidades privadas que prestan servicios financieros a través de nuevas tecnologías.

Asimismo, se observó un conjunto de participantes con presencia significativa en la región del Pacífico Sur, los cuales desarrollan actividades vinculadas al sector bajo esquemas operativos en la zona. Hechas las averiguaciones oportunas, se identifica este grupo como Bitcoin Jungle³, consistente en un proyecto comunitario que opera con una aplicación móvil de código abierto construida sobre Bitcoin Lightning Network que actúa como monedero. Su objetivo de crear una economía circular de bitcoin, que agrupa a empresas, comercios y particulares en el área denominada Triángulo Dorado del Pacífico Sur de Costa Rica (provincia de Puntarenas), en los cuales se acepta el intercambio comercial con esta moneda virtual. Igualmente, también realizan acciones formativas y divulgativas entre la población para fomentar el uso de los activos virtuales. Aun cuando no se trata de un PSAV en sentido estricto, sí consiste en una iniciativa dedicada precisamente al fomento del uso de este tipo de instrumentos y, por tanto, a su comercialización.

No obstante, durante la reunión sostenida con los actores consultados se señaló la existencia de una tendencia hacia la relocalización de algunos PSAV de Costa Rica hacia otras jurisdicciones. Según lo manifestado por los participantes, este fenómeno estaría asociado a diversos factores que serán desarrollados posteriormente, entre ellos las dificultades para acceder y mantener relaciones comerciales con entidades financieras, así como la ausencia, en ese momento, de un marco regulatorio específico que brindara mayor certeza jurídica para el desarrollo de sus actividades. Esta situación habría influido en las decisiones de algunos operadores respecto al establecimiento de sus estructuras comerciales y operativas fuera del país.

En términos generales, y para los efectos específicos del presente apartado relativo al dimensionamiento del sector, la información estima que el universo de PSAV con presencia u operaciones vinculadas a Costa Rica se sitúa aproximadamente entre treinta y cuarenta operadores.

³ <https://www.bitcoinjungle.app/es>.

2. Reunión celebrada con representantes de CONASSIF, SUGEF y SUGEVAL.

En esta reunión se pusieron de manifiesto una serie de cuestiones relacionadas con las vías disponibles para aproximarse al universo real de PSAV costarricenses.

La primera de ellas se refiere a la información del hub privado en materia FinTech, denominado Misión Lunar⁴, que gestiona un radar de la industria para el área centroamericana. En la página web que administra este hub se ofrece a la industria la posibilidad de registrar su empresa FinTech. No obstante, este proceso no se encuentra validado por ningún organismo público.

La última información disponible, que está fechada en febrero de 2025, es la que se incluye en el gráfico que a continuación se reproduce.

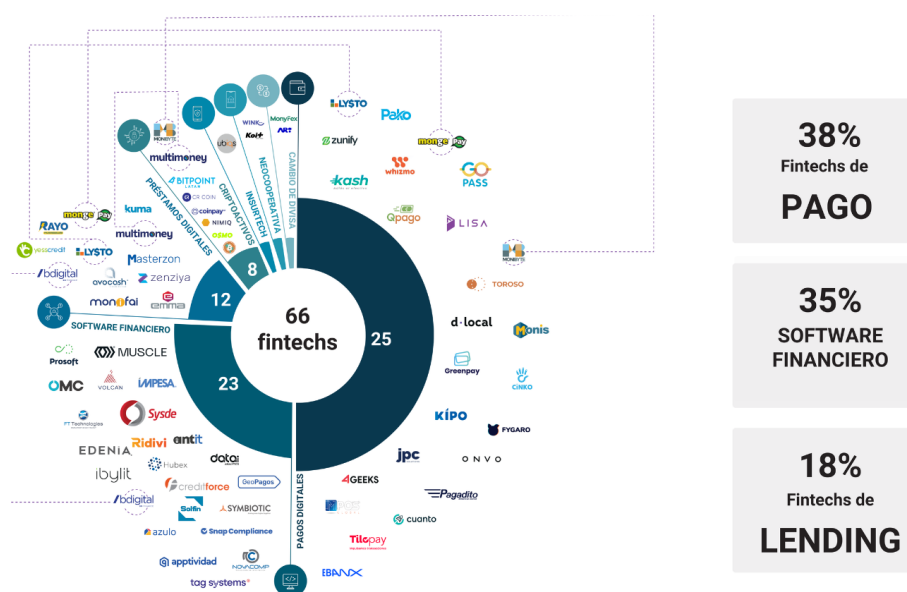


Gráfico 1: representación del radar de Misión Lunar (febrero de 2025).

De todas estas empresas inscritas, el radar identifica a ocho que estarían prestando servicios relacionados con activos virtuales, lo que supone el 12,12% de las registradas. No obstante, teniendo en cuenta que se trata de un registro voluntario, los asistentes a la reunión manifestaron que no consideraban necesariamente, que fuesen esas todas las empresas de PSAV que estuvieran radicadas en Costa Rica.

⁴ www.misionlunar.com

Otras de las cuestiones que se puso de relevancia fue la más que probable situación de que personas jurídicas que prestan servicios que las califican como FinTech o como empresas tecnológicas realizasen también actividades propias de los PSAV. Las razones para este ocultamiento residirían en la ya indicada falta de regulación del sector y en la negativa casi generalizada de las entidades bancarias de mantener relaciones con PSAV. De esta situación se deriva una dificultad añadida para poder conocer de forma fidedigna la materialidad del sector.

Teniendo en cuenta esta circunstancia, los asistentes a la reunión valoraron como posibles vías para obtener información sobre el número de PSAV las que a continuación se indican:

- Indagación de entre las empresas de proveedores de servicios de pago (PSP) inscritas en el SINPE⁵ cuales lo hacen con activos virtuales.
- Consulta a los inscritos en la SUGEVAL para identificar a los que realizan actividades con activos virtuales. En lo que respecta a las entidades que interactúan con valores sin contar con la debida autorización, analizar las alertas que se reciben en la SUGEVAL para determinar si alguna de ellas trabaja con activos virtuales.
- Analizar las entidades de pago, así como otros operadores inscritos en la SUGEF, para comprobar cuántos de ellos trabajan con activos virtuales.

De estas propuestas indagatorias finalmente se desestimó la relativa al SINPE, ya que, de acuerdo con la información proporcionada por el Banco Central de Costa Rica (BCCR), no se registra la actividad concreta a la que se dedica cada empresa inscrita. Ello se debe a que el registro para poder realizar su actividad se efectúa ante la SUGEF, siendo ahí donde deben acreditar su actividad. Para dar de alta a una entidad en el SINPE se requiere que las acredite la SUGEF para determinar qué tipo de actividad realizan. Posteriormente se comprueba y a partir de ahí lo único que el BCCR ve son movimientos de fondos, sin conocer

⁵ Sistema Nacional de Pagos Electrónicos, que es la plataforma tecnológica del Banco Central de Costa Rica que conecta entidades financieras para transferencias, pagos y otros servicios.

si implican transacciones de activos virtuales o no. Igualmente, se indica que entre los usuarios del SINPE se identifican 19 PSP.

Fruto de las indagaciones de la SUGEF siguiendo la línea anteriormente indicada, se identifica que de las 19 entidades PSP cinco ofrecen servicios relacionados con activos virtuales. Por otra parte, la UIF informó⁶ que en su plataforma UIF Reportes, en la que se tienen que inscribir aquellos sujetos obligados para poder presentar comunicaciones de operaciones sospechosas, se han registrado diez entidades que declaran realizar actividades que les calificarían como PSAV. De acuerdo con ello, existen un mínimo de diez PSAV que ejercen su actividad que se encuentran regularizados como PSP.

3. Reunión con la Asociación Bancaria Costarricense (ABC).

A esta reunión acudieron representantes de cinco entidades bancarias de las más relevantes del país, abordándose diferentes cuestiones de interés. En lo que respecta al dimensionamiento del sector, se trasladó la dificultad para conocerlo a ciencia cierta. Ello es debido a que los PSAV no declaran explícitamente que realizan dicha actividad para evitar la aplicación de las políticas restrictivas que contemplan las entidades bancarias para estos operadores. De hecho, solamente una de las entidades bancarias afirma que, aunque con restricciones, admite como clientes a PSAV que se declaran como tales. Para evitar estas restricciones, habitualmente se autocalifican como FinTech. De esta circunstancia se deriva, según expusieron, un riesgo significativo de ocultamiento o tergiversación de la actividad que realizan, que a veces viene refrendada por certificaciones de contadores que no se corresponden con la realidad.

Aunque no se proporcionó un número de operadores aproximado, sí se indicó que habían detectado determinados casos en los que clientes realizaban actividades propias de PSAV. En concreto, el número total de PSAV identificados en función de la operativa que realizan ascendería a seis.

⁶ Comunicación realizada el 26 de agosto de 2026.

4. Reunión con PSAV.

Una de las fuentes de información utilizada ha sido la reunión con un PSAV, propietario de una plataforma cuya actividad se centra en la gestión de cuentas multidivisa, cambio instantáneo, escrow y tarjetas vinculadas, así como en el próximo lanzamiento de tarjetas para actividades virtuales. Con carácter previo al lanzamiento de esta plataforma, desde 2022 lleva ofertando servicios propios de PSAV, lo que le configura como un conocedor del sector. Con la finalidad de incrementar la seguridad de sus operaciones, se encuentra registrado en la SUGEF como sujeto obligado.

En la reunión se abordaron diversos aspectos relacionados con las características, el tamaño y la operativa del sector. En este apartado se reseñará lo relativo al dimensionamiento del sector, dejando el resto de información para su inserción en otras partes del presente informe.

De acuerdo con la información aportada, no habría más de diez empresas activas en Costa Rica que actúen con PSAV, de las que la mitad serían extranjeras procedentes de países de Centroamérica que cuentan con regulación. También se indicó la existencia de entre diez y quince comisionistas personas físicas que realizan transmisiones de activos virtuales en volúmenes importantes, que estarían registrados en la SUGEF como administradores de recursos de terceros. Junto a estos, coexisten un número indeterminado, pero relevante, de comisionistas informales que ejecutan operaciones de cuantías no elevadas.

La presencia de estos PSAV en asociaciones FinTech se considera baja, no siendo, por tanto, un sector vertebrado desde el punto de vista corporativo, lo que supone una dificultad añadida para conocer su dimensionamiento.

5. Información obtenida de encuestas a sujetos obligados.

Esta encuesta, articulada a través de los supervisores, permite conocer, en lo que al dimensionamiento del sector afecta, el número aproximado de PSAV con los que interactúan los operadores bajo su ámbito de supervisión.

Con respecto a si se habían detectado, entre los clientes de estas entidades, actividades que les catalogaban como PSAV y que no habían sido declaradas al inicio o en el transcurso de la relación comercial, de las 69 respuestas obtenidas en seis casos se reconoció esta situación. Los sujetos obligados que informaron de estos hallazgos son cinco entidades bancarias y un puesto de bolsa y el número total de PSAV identificados asciende a 35. Aunque esta cifra resulta elevada, lo cierto es que se desconoce la identidad de estos PSAV, por lo que pudiera darse el caso de que un mismo operador haya sido detectado en varias ocasiones por diferentes entidades.

Este número es muy similar el que se desprende en las contestaciones de la encuesta referentes al rechazo de posibles clientes que sean PSAV, que, como se ha reseñado con brevedad anteriormente, es la práctica habitual en las entidades financieras. Esta cifra total de rechazados asciende a 33, que han sido declaradas por un total de 17 entidades de las 69 que han contestado esta pregunta. En este caso, el número de entidades que manifiestan haber rechazado clientes PSAV (17) es superior al de las que lo declaran haberlo detectado al inicio o durante la relación comercial (seis). No obstante, solamente ocho de las 69 entidades encuestadas declara tener alguna herramienta especial que les permita detectar operaciones específicas relacionadas con los activos virtuales, por lo que es probable que existan algunos otros PSAV adicionales. Al igual que en el caso anterior, se desconoce cuántos de éstos 33 rechazados se corresponden con un mismo operador.

En lo que respecta a los PSAV que, reconociendo su condición, son actualmente clientes de alguna entidad encuestada, el número que han declarado es de dos, ambas personas jurídicas. Los dos son clientes de la misma entidad, que es la única de entre las encuestadas que reconoce ofrecer estos servicios a este tipo de clientes. Los servicios que prestan como PSAV son complementarios de otros que puedan ofertar, considerándose como una actividad secundaria, pero relevante.

Por último, en la encuesta específica dirigida a las empresas de remesas, las dos únicas contestaciones indican que han rechazado clientes PSAV (uno cada una de ellas). Ninguna de ellas, según reconocen, dispone de herramientas específicas para detectar este tipo de operadores.

6. Aproximación al número de PSAV que actúan en Costa Rica.

Con la información obtenida de las diversas fuentes que han sido expuestas se realizó una estimación del número de PSAV. A modo de recordatorio, a continuación, se indican las cifras aproximadas recabadas con indicación de su fuente.

- Asoblockchain: entre 30 y 40 PSAV.
- Radar FINTECH: ocho PSAV registrados voluntariamente.
- SUGEF: cinco PSAV detectados entre los inscritos como PSP.
- UIF: diez PSAV inscritos en la plataforma UIF Reportes.
- Entidades bancarias: seis PSAV detectados que ya eran clientes.
- Operador PSAV: alrededor de diez empresas activas como PSAV y entre diez y quince comisionistas personas físicas. A ellos hay que añadir un número más elevado de comisionistas informales.
- Encuestas a entidades supervisadas: seis entidades han detectado un total de 35 PSAV que ya eran clientes, mientras que 33 han sido rechazados (se desconoce la identidad por lo que podría haber repetición). Dos PSAV personas jurídicas son clientes de una misma entidad financiera. En lo que respecta a las remesadoras, dos de ellas declaran haber rechazado a sendos clientes por su condición de PSAV.

Como puede observarse la información resulta dispar en función de la fuente a la que se acuda. No obstante, el número mínimo que existiría, en función de la información contrastada, sería de diez inscritos en la plataforma UIF Reportes, desconociéndose cuantos de los 35 PSAV rechazados por las entidades encuestadas (de los que no se especifica si son personas físicas o jurídicas) tienen la misma identidad. Esta cifra mínima obviamente es superior, debido a las cifras aportadas por el sector y a la información cualitativa obtenida de las reuniones.

Aunque la naturaleza del sector y su constante evolución dificultan una cuantificación exacta en un momento determinado, los datos recopilados

permiten estimar de forma consistente la existencia de aproximadamente 40 PSAV. De ellos, alrededor del 60% correspondería a personas físicas y el 40% a personas jurídicas. Esta estimación, realizada, como se ha descrito, partiendo de diferentes fuentes de información tanto públicas como privadas, aporta un insumo confiable para la evaluación de riesgos y para la posterior adopción de medidas proporcionales bajo un enfoque basado en riesgo.

De los PSAV personas jurídicas, la mitad procedería del extranjero, mientras que los restantes, en su mayor parte, se encontrarían, bajo diferentes formas, regularizados ante la SUGEF o la entidad de supervisión correspondiente y su actividad con activos virtuales sería complementaria de otra que se realice por su condición de FinTech. Al margen de estos PSAV propiamente dichos, estarían operando un número indeterminado de personas físicas que realizarían funciones de intermediación.

C) Operativa que desarrollan los PSAV y tipología de clientes.

Durante las diferentes reuniones mantenidas se ha obtenido información relativa a la forma en cómo operan los PSAV, así como el perfil tipo del cliente que recurre a sus servicios. En este apartado se expondrá la información obtenida con la finalidad de poder realizar una descripción sobre cómo desarrollan su actividad los PSAV, así como los problemas que deben afrontar para desarrollar su actividad.

Como cuestión previa, es preciso indicar que, actualmente y atendiendo a su funcionamiento como PSP y FinTech, los PSAV no tienen limitaciones legales para operar en el sistema de pagos. Así lo determinó la Procuraduría General de la República, en su informe de 5 de septiembre de 2024 emitido en respuesta a la consulta formulada conjuntamente por la SUGEF y el BCCR sobre el tratamiento regulatorio a los PSP vinculados al SINPE. En este dictamen, en el que se concreta que la regulación del SINPE le corresponde al BCCR y la supervisión de los PSP en materia de LA/FT/FPADM a la SUGEF, se especifica que el PSP (que, por sus características, se puede asimilar a una FinTech) tiene capacidad para administrar recursos de terceros exclusivamente para fines de pagos, transferencias y remesas, siguiendo instrucciones del titular de los fondos. Ello implica que no pueden abrir ni mantener cuentas corrientes,

cuentas de ahorro a la vista ni captar depósitos del público ni tampoco reconocer intereses o realizar asesoramiento financiero. De acuerdo con ello, los PSP pueden operar en el SINPE para prestar servicios de pago, pero no realizar actividades reservadas a entidades financieras.

Con este pronunciamiento se reconoce expresamente la posibilidad de participación de las FinTech en el SINPE con las limitaciones escritas, para lo cual deben tener una cuenta llamada de administración de reservas. Sin embargo, los fondos que se aportan a esta cuenta, que pueden ser en divisas, pero no en activos virtuales, no son verificados por el BCCR ni se exige una cuantía de determinada.

Las autoridades han obtenido información relevante que permite comprender de manera adecuada las principales características operativas del sector de PSAV. Si bien la ausencia de regulación y supervisión formal limita la disponibilidad de información completa sobre la totalidad de los operadores y actividades existentes, esta situación constituye precisamente una de las vulnerabilidades identificadas en la evaluación.

En las reuniones celebradas se ha podido obtener información que permite esbozar la forma en cómo operan los PSAV. Igualmente, la documentación aportada por las autoridades sobre esta cuestión ha contribuido a contar con más información sobre la operatividad del sector. Pese a que la ausencia de regulación y el ocultamiento de esta actividad y de quienes la ejecutan dificulta la descripción de una operativa concreta, los aportes recibidos de información han posibilitado conocer las características principales de dicha operativa, que a continuación se describen.

1. Operatividad.

De acuerdo con la información recabada, los PSAV actúan, por su condición mayoritaria de FinTech, a través de medios tecnológicos, mediante los cuales captan clientes y canalizan su operativa. Según se indicó en las reuniones celebradas con representantes de PSAV, en el proceso de captación del cliente e inicio de la relación de negocios se estarían aplicando procesos de debida

diligencia con la finalidad de proceder a su identificación y a conocer el origen de los fondos y el propósito de la relación de negocios.

La razón de que se estén aplicando estos procedimientos obedece a que, como se ha indicado anteriormente, los PSAV identificados realizan funciones de PSP o de administradores de fondos de terceros, lo que ya les convierte en sujetos obligados. Según nos indican los representantes del sector, esta circunstancia facilita la aplicación del marco preventivo, debido a que se dispone de los medios precisos para ello y a que existe una cultura de cumplimiento en los operadores. Sin embargo, la información recabada indica que los comisionistas que son personas físicas podrían no estar aplicando medidas de debida diligencia.

Para corroborar esta información aportada por el sector, se solicitó información a la SUGEF sobre cómo los sujetos obligados calificados como FinTech están cumpliendo con el marco preventivo. Según la información aportada por este organismo⁷, se encuentran registrados en la SUGEF 20 PSP, ninguno de los cuales tiene la consideración de persona física⁸, ya que la normativa no lo permite. Todos ellos, menos uno, cuentan con la correspondiente asignación de perfil de riesgo, que se concreta en función de diferentes parámetros (naturaleza de las actividades que desarrolla, tamaño, estructura organizacional, volumen de operaciones, cantidad de personal...). Atendiendo a estos parámetros, diez PSP están calificados como tipo 1 (mayor nivel de riesgo y complejidad), cuatro como tipo 2 (nivel de riesgo y complejidad intermedio) y cinco como tipo 3 (menor riesgo y menor complejidad operativa).

Por su parte, en lo que respecta a las principales debilidades que la SUGEF declara haber detectado en los PSP en el cumplimiento del marco preventivo, la información aportada identifica la administración del riesgo, la debida diligencia, el monitoreo y registro de transacciones, la auditoría y cuestiones generales relacionadas con el manual de cumplimiento.

Aun cuando la SUGEF no especifica el número de deficiencias halladas ni a cuantos sujetos obligados afectan, lo cierto es que sí identifica la existencia de

⁷ Correo electrónico remitido por la SUGEF el 24 de agosto de 2026.

⁸ Tampoco figuran inscritas personas físicas como administradores de recursos de terceros, que podrían incluir entre su oferta de servicios actividades que les calificarían como PSAV.

carencias en la aplicación del marco preventivo. Esta falta de cumplimiento afectaría a los PSP personas jurídicas, que, según se ha indicado anteriormente, los representantes del sector consideran que están cumpliendo satisfactoriamente con el marco preventivo. Como ya se ha indicado, las personas físicas que realizan actividades de PSAV son las que supuestamente tendrían un mayor grado de incumplimiento con el marco preventivo, pero tampoco parece, a la vista de lo aportado por la SUGEF, que los PSP tengan un elevado nivel de cumplimiento. Por tanto, a la vista de la información de la SUGEF, no puede considerarse que las afirmaciones que realiza el sector sobre el cumplimiento con el marco preventivo se ajusten a la estricta realidad.

En lo que respecta a la forma de efectuar las transacciones, el canal utilizado es el propio de una FinTech, mediante la conexión del cliente con el operador y la ejecución por éste de los servicios contratados. De acuerdo con la información recabada en las reuniones, en la documentación consultada y en las encuestas, pese a haberse expuesto anteriormente con mayor detalle, a continuación, se indican de forma resumida los servicios habitualmente prestan los PSAV:



Según esta información, los PSAV que tengan la condición de persona jurídica que se encuentren inscritos en la SUGEF como PSP o cualquiera de las restantes actividades previstas en el artículo 15 de la Ley N.º 7786 debe aplicar el marco preventivo que contempla dicha norma, así como su desarrollo reglamentario incluido en el Acuerdo SUGEF 13-19. Sin embargo, aquellos que tengan naturaleza de persona física no se encontrarán en el ámbito de aplicación de estas medidas por no tener la condición de PSP.

En lo que respecta a la Travel Rule⁹ del GAFI, derivada de la Recomendación 15, debe considerarse incorporada al ordenamiento jurídico de Costa Rica tras la reciente aprobación de la Ley N.º 10961, cuyo contenido se analizará en el siguiente capítulo del presente informe. No obstante, la información aportada por uno de los PSAV explicó la forma en cómo se estaba ya intentando implementar en Costa Rica mediante la recopilación de la información del remitente y del beneficiario de las transacciones, pese a que al momento de recabar esta información todavía no era obligatoria. Se expuso que en la región la aplicación práctica de esta medida resulta limitada, por cuanto no se proporciona esta información por los operadores.

Además de esta circunstancia, la aplicación de procedimientos del conocimiento del cliente se encontraría con los mismos problemas que se presentan para las FinTech, derivado de una prestación de servicios no presencial. Por parte de un PSAV se indicó que la aplicación de estos procedimientos implica la revisión de las trazas de transacciones anteriores, la investigación de interconexiones entre billeteras y la comprobación de no estar incurso los participantes en sanciones internacionales. En esta línea, la verificación de la procedencia de activos virtuales se realiza por este PSAV con métodos similares a los bancarios, incluyendo el uso de biometría y la verificación de los listados internacionales. No obstante, se señaló la existencia de diferencias en la aplicación de estas medidas por parte de cada PSAV y la necesidad de estandarizar controles de manera razonable.

⁹ Instrucciones de actuación cuyo objetivo es que los PSAV y las instituciones financieras compartan información relevante sobre el originador y el beneficiario de las transacciones con activos virtuales, incluyendo su identificación formal y material.

De acuerdo con la información recabada, la forma de operar incluiría las siguientes fases:



Como se ha expuesto anteriormente, es habitual que estos operadores ejerzan su actividad a través del SINPE (que no analiza el motivo del pago), lo que les permite recibir y hacer pagos con otras entidades registradas en dicho servicio. Igualmente, a través del SINPE, las FinTech que actúen como PSAV pueden canalizar pagos de moneda fiduciaria para realizar transmisiones de activos virtuales, por lo que no se descarta que efectúen intercambio entre ellos. No obstante, también se indicó la existencia de PSAV que realizaban operaciones en efectivo con dinero fiduciario debido a las restricciones que se les presentan para ingresar en el sistema financiero.

Con respecto a los tipos de clientes demandantes de los servicios que ofertan los PSAV se ha obtenido información en las reuniones celebradas con estos operadores. Dicha información no resulta coincidente en su totalidad, por lo que de ello se deduce que es probable que el mercado esté segmentado y que coexistan diferentes tipos de PSAV dedicados a mercados diferentes.

En este sentido, en la reunión mantenida con Asoblockchain y determinados operadores de activos virtuales se indicó que habían identificado un volumen elevado de clientes extranjeros, fundamentalmente procedentes de EE. UU. e Israel, aunque no se concretó su número.

Dentro de estos clientes extranjeros se identifica el rentista inversionista, que invierte un volumen aproximado de 200.000 dólares. Otro tipo de cliente sería el inversionista en bienes raíces en Costa Rica mediante activos virtuales, habiéndose también detectado algunos casos de artistas relevantes (sin precisar el número) que traen fondos al país invertidos en activos virtuales.

No obstante, se han identificado clientes locales que, a través del intercambio directo de criptoactivos o dinero fiduciario entre usuarios mediante plataformas que garantizan la seguridad con depósitos en garantía (P2P), compran por XRP (proyecto de software libre y protocolo de pagos que pretende el desarrollo de un sistema de crédito basado en el paradigma «*red de pares*») como forma de inversión. Para ello utilizan a terceros que aplican procedimientos de conozca a su cliente.

En lo que se refiere al cambio de activos virtuales por dinero fiduciario se identifican a personas físicas nacionales, junto con algunas extranjeras, que realizarían operaciones por un monto inferior a 1.500 dólares.

Los datos recabados en la reunión celebrada con un operador PSAV identifican una tipología diferente de cliente, que demandaría sus servicios a través de la plataforma que gestiona. Esta plataforma está experimentando un incremento continuo de clientes de entre un 20 o un 30% mensual desde su inicio de actividades en diciembre de 2025. El perfil tipo de usuarios, que en un 95% son nacionales de Costa Rica, se divide entre los que se dedican a la compraventa ocasional a pequeña escala (retail) y aquellos otros que operan con un mayor grado de sofisticación y requieren de asesoramiento.

En lo que respecta a los primeros, está constituido fundamentalmente por personas físicas nacidas con posterioridad a 1996. Pueden operar de forma más o menos continua por importes mensuales de compra o venta de activos virtuales cuyos montos mensuales oscilan entre los 500 y 1.000 dólares. En el caso de los que realizan una sola operación, su cuantía va de 2.000 a 5.000 dólares.

Por su parte, los clientes más complejos tienen la condición de personas jurídicas (family offices) o personas físicas que utilizan esquemas de inversión sofisticados, que se caracterizan por la continuidad en sus operaciones y por demandar servicios de asesoramiento. Estos inversores actúan mediante la

negociación de activos directamente fuera de los mercados regulados tradicionales (sistema OTC). Este tipo de clientes operan habitualmente con volúmenes de seis cifras.

Como se ha expuesto, el 95% de los clientes es de procedencia nacional. Entre los extranjeros destacan los ciudadanos de países de la región, así como holandeses y belgas.

Como clientes con mayor riesgo se identificaron los que mueven fondos de cuantía sin justificación aparente y los extranjeros, a los que se considera que habría que aplicar medidas de diligencia reforzada.

2. Problemas que inciden en la operatividad de los PSAV en Costa Rica.

A lo largo de los trabajos desarrollados en la presente asistencia técnica se han identificado dos circunstancias que inciden directamente en la capacidad de operar de los PSAV en Costa Rica. Principalmente se señala la falta de regulación y de la negativa de la práctica totalidad del sistema financiero costarricense en mantener relaciones comerciales con los PSAV.

En lo que respecta a la falta de regulación sobre la actividad de los PSAV, con carácter previo es preciso matizar que esta carencia, desde el punto de vista formal, se ha paliado con la reciente aprobación y entrada en vigor de la Ley N.º 10961, cuyo contenido se expondrá en el capítulo correspondiente del presente informe. En cualquier caso, se trata de una situación que, si bien se encuentra en vías de resolución, ha afectado directamente al desarrollo de la actividad de los PSAV.

Según se informó en las reuniones mantenidas con Asoblockchain y con integrantes del sector, la falta de regulación ha desincentivado la creación de empresas que actúen como PSAV en Costa Rica, así como la ejecución de operaciones en el país. Se puso como ejemplo El Salvador, país en el que se puede obtener una licencia por 600/700 dólares que permite actuar en el país en un marco legalmente definido. Esta situación está propiciando que PSAV licenciados en otros países de la región estén entrando en el mercado local recurriendo a sistemas de terciarización en favor de entidades que no están reconocidas como PSAV en Costa Rica. Estas prácticas no aportan

transparencia al sistema, ya que deriva en que operadores costarricenses estén realizando funciones propias de PSAV con el desconocimiento de las autoridades y supuestamente amparándose en una autorización no expedida por Costa Rica.

Igualmente, la falta de regulación genera prevención entre la potencial clientela para realizar operaciones, ya que parece que dicha carencia supone una penalización de esta actividad. Por otra parte, ante esta falta de regulación se ha detectado que, en el mercado de bienes raíces, despachos de elevado tamaño reciben elevadas sumas de activos virtuales para realizar operaciones, efectuando funciones de PSAV sin que tengan tal condición.

Aunque esta situación es previsible que revierta en el corto/medio plazo, todavía puede calificarse como un rezago que ha dificultado el desarrollo de forma regularizada del mercado de PSAV.

La otra cuestión que se apuntó en las reuniones es la práctica imposibilidad de los PSAV para operar con normalidad en el sistema financiero. Esta circunstancia ha sido indicada tanto por los PSAV que han participado en las reuniones convocadas como por las propias entidades bancarias asistentes a dichas reuniones. También ha sido refrendada por las contestaciones de 69 entidades financieras a la encuesta mencionada anteriormente, en las que se evidencia que solamente una de ellas admitía a PSAV como clientes.

Por parte de los PSAV se argumentó que, en su opinión, el rechazo del sector financiero venía motivado por el desconocimiento y la falta de especialización de sus servicios en esta nueva modalidad de prestación, que se traduce en la carencia de procesos diferenciados para administrar riesgos. No estaría motivado únicamente, de acuerdo con su percepción, por la ausencia de regulación. A ello también habría que añadir la posibilidad de que los PSAV sean vistos como competencia por parte del sector financiero tradicional. Hay que tener en cuenta que los PSAV son susceptibles de entrar en competencia con dicho sector, ya que parte de sus servicios, aunque referidos a activos virtuales y no a moneda fiduciaria, son similares a los prestados por las entidades bancarias.

Este rechazo fue también expuesto por las entidades bancarias que acudieron a la reunión citada anteriormente. Como ya se explicó, solamente uno de los participantes manifestó que no rechazaba como clientes a los PSAV, siempre y cuando el origen de los fondos pudiera justificarse de manera suficiente y documentada. El resto de las entidades declaró que no mantenía ese tipo de relaciones, procediendo al bloqueo de los productos financieros y a la posterior cancelación de la relación comercial cuando se detecta que el titular es un PSAV. Esto puede ocurrir con aquellos que se han definido como FinTech, pero que en su oferta de servicios incluyen prestaciones que les califica como PSAV. La razón alegada para el cese de la relación comercial o la negativa a iniciarla es la hasta ahora inexistente regulación y supervisión y el ocultamiento que habitualmente se realiza de su condición, que puede coadyuvar al uso del sistema financiero para canalizar fondos de origen no verificable.

No obstante, varias entidades manifestaron estar revisando esta prohibición con la finalidad de adaptarse a la evolución de estos nuevos productos. Pese a esta prohibición generalizada, se informó que reciben habitualmente consultas de clientes de elevada capacidad inversora sobre si las entidades prestaban servicios de inversión en activos virtuales.

La encuesta realizada a entidades supervisadas arroja el resultado de una prohibición prácticamente total de posibilidad de entablar relaciones comerciales con PSAV (solo una de las 69 entidades encuestadas declaró admitirlos como clientes). Entre los retos que se les plantean a las entidades encuestadas para poder mantener relaciones con PSAV se identifican los siguientes:



Según la encuesta, todos estos factores inciden en la decisión adoptada de forma prácticamente unánime por las 69 entidades que la han contestado. Como elementos que serían de utilidad que concurriesen para que se puedan admitir como clientes a los PSAV, las entidades que contestaron a la encuesta manifestaron los siguientes:

- Nuevos requisitos normativos.
- Aclaración de los marcos normativos existentes.

De acuerdo con los resultados de la encuesta, se puede concluir que la negativa generalizada por parte de instituciones financieras supervisadas a mantener relaciones comerciales con los PSAV obedece al desconocimiento de la operativa y la naturaleza de estos operadores, a la falta de voluntad de dotarse de los medios técnicos precisos y de la capacitación suficiente para poder hacer un seguimiento de dicha relación y a la ausencia de regulación y de supervisión sobre estos operadores.

No obstante, como se expuso anteriormente, se desconoce la efectividad real de esta prohibición prácticamente unánime debido a que, aunque a las FinTech clientes que realizan funciones de PSAV se les rescinde la relación comercial, lo cierto es que un escaso número de entidades cuentan con medios específicos para detectarlas.

En cualquier caso, con independencia de su grado de efectividad, sí existe una prohibición de facto de mantener relaciones que aboca a los PSAV a su expulsión del sistema financiero tradicional. Antes de la aprobación de la Ley se registraban bajo distintas actividades para poder mantener relaciones comerciales con las entidades financieras, lo que genera opacidad y, con ello, una dificultad de conocer sus actuaciones. Es de esperar que la entrada en vigor de la normativa remueva uno de los principales obstáculos para que los PSAV puedan operar con normalidad en el sistema financiero.

D) Conclusiones.

A lo largo del presente capítulo se han expuesto los hallazgos realizados durante la asistencia técnica referentes a la naturaleza, el dimensionamiento y las características de la operativa de los PSAV. A modo de resumen, a continuación, se indican las conclusiones obtenidas más relevantes:

- 1) Los PSAV son personas físicas o jurídicas que prestan en favor de terceros una serie de servicios relacionados con la transmisión o tenencia de activos virtuales (aceptada como medio de cambio y que puede ser transferida, almacenada o negociada electrónicamente), por lo que, de acuerdo con la Recomendación 15, les resulta de aplicación el marco preventivo de LA/FT/FPADM.
- 2) En Iberoamérica la comercialización y el uso de activos virtuales se ha incrementado de forma notoria y constante, sin que se considere que Costa Rica pueda ser ajena a esta circunstancia. Dentro de los activos virtuales objeto de transacciones por los PSAV en la región se encuentran los que garantizan la confidencialidad de la información de la transacción y sus participantes (monedas de privacidad).
- 3) Debido al rezago en la aprobación de una regulación (Ley 10961) se generó un efecto de registro bajo otro tipo de actividades y con ello la opacidad de su actividad real por la práctica imposibilidad de mantener relaciones comerciales con entidades financieras (en su mayor parte se presentan como FinTech que ejercen funciones de PSP). Esta circunstancia supuso un incremento de las dificultades para poder identificar el número total de PSAV que ejercen funciones en Costa Rica.
- 4) Teniendo en cuenta la información obtenida durante la asistencia técnica, puede concluirse que en Costa Rica operan alrededor de 30 PSAV, de los que un 60% serían personas físicas, frente al 40% restante que se corresponderían con personas jurídicas. Estos operadores son tanto costarricenses como de otros países limítrofes.
 - PSAV personas jurídicas:
 - ✓ La mitad de los PSAV personas jurídicas tendrían origen extranjero.

- ✓ Los PSAV nacionales se encontrarían, bajo diferentes formas, inscritos de forma pública; su actividad con activos virtuales sería complementaria de la que realicen como FinTech.
 - Personas físicas: entre diez y quince que manejan volúmenes importantes más un número indeterminado que realizarían funciones de intermediación, sobre las cuales no hay un conocimiento suficiente.
- 5) Los PSAV que operan como PSP o como otra categoría de sujeto obligado catalogada como FinTech deben cumplir con el marco preventivo de LA/FT/FPADM establecido en Costa Rica, aunque se han detectado deficiencias en dicho cumplimiento. Igualmente, existen dudas sobre la efectividad del marco preventivo en lo que respecta a los activos virtuales. No obstante, hay diez PSAV inscritos en la plataforma UIF Reportes. Por su parte, los comisionistas no estarían cumplimiento del marco preventivo.
- 6) Los servicios que ofertan los PSAV que operan como tales en Costa Rica estarían vinculados a la transmisión de activos virtuales, a su custodia y a la gestión de billeteras digitales, para lo cual utilizarían tecnología blockchain.
- 7) De la información sobre los clientes que utilizan los servicios de PSAV se desprende que se trata de un colectivo heterogéneo, ya que coexisten inversores individuales que manejan volúmenes no muy elevados (alrededor de 500 o 1.000 dólares mensuales) junto con personas jurídicas cuyas cuantías invertidas llegan al millón de dólares. Mayoritariamente son costarricenses, aunque hay inversores procedentes de otros países de la región, de Europa y de Estados Unidos. En cualquier caso, el número de clientes que demandan estos servicios se está incrementando de forma notoria.
- 8) El desarrollo de la actividad de los PSAV se ha visto limitado, por el rezago en la aprobación de correspondiente (Ley Nº 10961). Ello ha provocado la huida de estos operadores a otros países en los que esta actividad se encuentra regulada. Esta ausencia, unida al

desconocimiento de la operativa de los PSAV, a la negativa a asumir los riesgos derivados del establecimiento de relaciones comerciales con ellos y a la falta de voluntad de desarrollar sistemas de monitoreo y seguimiento de sus operaciones, motiva la práctica imposibilidad de acceder al sistema financiero tradicional.

- 9) La imposibilidad de operar en el sistema financiero tradicional si reconocen su condición de PSAV aboca a estos operadores a ocultar esta información si quieren acceder a servicios financieros, con todo lo que ello se deriva de incremento de opacidad en su operativa, o a recurrir al uso de efectivo, con las implicaciones que suponen de incremento de riesgos de LA/FT/FPADM.

V. MARCO REGULATORIO APLICABLE A LAS ACTIVIDADES OBJETO DE ANÁLISIS.

Mediante la Ley N.º 10961, aprobada el 9 de junio de 2026 y que se encuentra en vigor, se ha reformado la Ley sobre Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas, Drogas de Uso No Autorizado, Actividades Conexas, Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo (Ley N.º 7786) con la finalidad de incluir como una nueva categoría de sujetos obligados a los PSAV. Con esta reforma se cumple de manera formal el estándar internacional que categoriza a los PSAV como sujetos obligados, estableciendo sus obligaciones preventivas, algunas de las cuales deberán ser desarrolladas posteriormente por el correspondiente reglamento.

La Ley N.º 10961, se adopta un marco conceptual ampliamente consistente con las definiciones del GAFI en materia de activos virtuales y de PSAV. No obstante, la legislación costarricense incorpora particularidades relevantes, como la aclaración de que los activos virtuales no constituyen moneda de curso legal en Costa Rica y una definición de PSAV que abarca actividades realizadas tanto para terceros como por cuenta propia. En términos generales, el texto legal refleja adecuadamente los elementos esenciales de la Recomendación 15 del GAFI y proporciona una base normativa alineada con los estándares internacionales de prevención del LA/FT/FPADM.

Se incluyen las definiciones que a continuación se reproducen textualmente:

- 1) *«Activo virtual: es una representación digital de valor o fondo que se puede comercializar o transferir digitalmente y se puede utilizar para pagos o inversiones, sin que esto signifique que sean reconocidos como moneda de curso legal en el país o divisa por el Banco Central de Costa Rica, como autoridad competente en la materia.*
- 2) *Proveedor de servicios de activos virtuales: cualquier persona física o jurídica que, como negocio, realiza cualquiera de las siguientes actividades u operaciones para sí mismos o en nombre de un tercero, sea persona física o jurídica:*
 - i. *Intercambio entre activos virtuales y monedas de curso legal o entre una o más formas de activos virtuales.*

- ii. *Transferencias de activos virtuales.*
- iii. *Custodia, depósito, administración o control, por cualquier medio, de activos virtuales.*
- iv. *Participación y provisión de servicios financieros relacionados con la emisión, comercialización, la oferta o venta de activos virtuales, a nombre propio o de clientes».*

Estas definiciones consisten sustancialmente con lo establecido en las 40 Recomendaciones, por lo que debe considerarse que, en el ámbito de subjetivo de aplicación, cumplen con los estándares internacionales.

En lo que respecta a las obligaciones relacionadas con el cumplimiento del marco preventivo a las que están sometidas los PSAV, la norma establece las siguientes:

1. Identificación de clientes, beneficiarios finales y debida diligencia del cliente utilizando datos o información confiable de fuentes independientes, cuando establezcan relaciones comerciales o brinden servicios con este, siempre que el volumen de la operación supere el umbral establecido por el CONASSIF.
2. Mantenimiento y disponibilidad de información sobre los registros de transacciones con el cliente, de manera suficiente para permitir la reconstrucción de dichas transacciones y estar disponibles para las autoridades con previa solicitud.
3. Articulación de medidas de control sobre las personas expuestas políticamente definidas por la Ley N.º 7786.
4. Ejecución de medidas que permitan detectar los riesgos de LA/FT/FPADM que pudieran surgir con respecto a nuevos productos, servicios o prácticas comerciales, así como del uso de nuevas tecnologías en productos o servicios nuevos o en los ya existentes.
5. Ejecución de controles sobre las transferencias de activos virtuales adecuadas a las prácticas y realidades de este tipo de tecnología.

6. Aplicación de los controles que defina el CONASSIF sobre la delegación en terceros de la debida diligencia del cliente y de la identificación del beneficiario final.
7. Ejecución de controles cuando el PSAV cuente con sucursales y filiales extranjeras que incluyan procedimientos para el intercambio de información.
8. Articulación de controles intensificados cuando existan relaciones comerciales y transacciones con personas físicas o jurídicas e instituciones financieras con países catalogados de riesgo por organismos internacionales.
9. Reporte de operaciones sospechosas a la UIF, incluyendo los intentos de realizarlas, y disponibilidad de los mecanismos precisos que permitan efectuar dicho reporte sin demora y de forma confidencial.
10. Implementación y cumplimiento de procedimientos de confidencialidad en el reporte de operaciones sospechosas a la UIF.

Además de estas obligaciones, la Ley N.º 7786, en su redacción dada por la Ley N.º 10961, incorpora las siguientes prescripciones que den ser cumplidas por los PSAV:

1. Identificación, evaluación y comprensión de riesgos de LA/FT/FPADM: realización de evaluaciones de riesgo y obligación de mantenerlas actualizadas, debiendo tener en cuenta todos los factores de riesgo que les afectan y las acciones de mitigación. Igualmente, deben contar con mecanismos apropiados para suministrar la información de la evaluación de riesgos a las autoridades competentes y órganos de supervisión.
2. Inscripción ante la SUGEF: los PSAV deben inscribirse ante la SUGEF, que mantendrá un registro de inscritos que puede ser publicado, y están obligados a mantener actualizada la información correspondiente a la inscripción.
3. Adopción de medidas de congelamiento inmediato y prohibición de transacciones con personas físicas y jurídicas designadas por

organismos internacionales: estas medidas se aplicarán de acuerdo con la realidad del sector con la finalidad de poder cooperar de manera óptima con las autoridades competentes nacionales y cumplir con las medidas de cooperación internacional.

4. Cumplimiento de las órdenes y los requerimientos de la UIF: toda disposición vinculante o requerimiento de información para las investigaciones que la UIF emita o desarrolle relativas a la prevención del LA/FT/FPADM.
5. Contribución al financiamiento de los gastos de la SUGEF: los PSAV realizarán esta contribución, cuyo monto se calculará en función de su estructura y número y cuantía de sus transacciones.

En lo que respecta a las medidas de debida diligencia, los PSAV tiene obligación de aplicarlas cuando las transacciones igualen o superen el monto que determine como umbral reglamentariamente el CONASSIF. Para cumplimentar la debida diligencia, los PSAV deben obtener y mantener la información establecida en el estándar internacional del GAFI, así como la relacionada al origen y destino de estas. Esta información debe estar a disposición de las autoridades competentes.

Por su parte, en lo que respecta a aspectos organizativos e institucionales del marco preventivo, la modificación legislativa atribuye a la SUGEF las siguientes funciones:

1. Supervisión en materia de LA/FT/FPADM, incluyendo la inspección y sanción.
2. Vigilancia para que no operen en el país PSAV que no estén inscritos en la SUGEF, ejerciendo las mismas facultades de inspección y control que tiene con respecto a los que sí han formalizado la inscripción. En el supuesto de detectar este tipo de situaciones deberá denunciarlas a las instancias judiciales.
3. Recepción de información por parte de otras superintendencias del sistema financiero costarricense de los hallazgos sobre incumplimientos del marco preventivo por PSAV que detecten en el ejercicio de sus funciones.

4. Determinación, aplicando un enfoque basado en riesgo y en función de las características del sujeto obligado (tamaño, estructura, volumen de operaciones, número de empleados y factores de exposición al riesgo de LA/FT/FPADM), si es preciso que el PSAV cuente con un oficial de cumplimiento o si puede autorizarse una estructura diferenciada.

La reforma legislativa también incide en otros aspectos relacionados con el marco preventivo de los PSAV y de otros sujetos obligados, tal y como a continuación se indica:

1. Prohibición para los sujetos obligados mantener relaciones con los PSAV que no estén inscritos en la SUGEF.
2. Posibilidad de solicitar o intercambiar información entre la SUGEF, la SUGEVAL, la SUPEN y la SUGESE con otros supervisores nacionales y extranjeros con respecto a los PSAV y el resto de sujetos obligados, así como suscribir acuerdos de coordinación y que faciliten dicho intercambio con la finalidad de realizar funciones de supervisión tanto en territorio nacional como extranjero. La información que se obtenga tendrá carácter confidencial y le serán de aplicación las disposiciones sobre confidencialidad y sanciones establecidas en el artículo 132 de la Ley N.º 7558, Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica, del 3 de noviembre de 1995.

Con esta reforma legislativa los PSAV en Costa Rica pasan a tener la condición de sujetos obligados y a estar sometidos al régimen preventivo de LA/FT/FPADM. Destaca la atribución de competencias a la SUGEF de inspección y control con respecto a PSAV que no sean costarricenses. Esta potestad se interpreta como un instrumento para intentar impedir las operaciones de PSAV extranjeros no inscritos en la SUGEF, aun cuando el uso de nuevas tecnologías accesibles desde diferentes países dificulta este control. Igualmente cabe decir de la capacidad que se le reconoce a la SUGEF y al resto de supervisores nacionales para intercambiar información con sus homólogos extranjeros para poder realizar sus funciones de inspección. Ambas medidas suponen la adaptación del ejercicio de las funciones de inspección y control al entorno transnacional en el que actúan esta categoría de sujetos obligados.

La regulación descrita establece una serie de obligaciones que son de cumplimiento directo, sin que se precise un desarrollo reglamentario, y que resultan exigibles desde la entrada en vigor de la reforma. No obstante, el artículo quince quater contempla un posterior desarrollo reglamentario sobre las cuestiones que a continuación se relacionan, con indicación de a quien le corresponde su aprobación:

1. Medidas para comprobar que los participantes, asociados y beneficiarios finales del PSAV no tienen antecedentes por comisión de infracciones previstas en la Ley N.º 7786 (SUGEF).
2. Condiciones para el cumplimiento de las obligaciones de los PSAV y la concreción del alcance de las actividades contempladas en el quince quater (CONASSIF).
3. Limitaciones o prohibiciones a los sujetos obligados para la realización de operaciones en que intervengan PSAV que, por su jurisdicción de origen, no estén regulados en materia de LA/FT/FPADM (CONASSIF).

Según la información aportada por parte de la UIF, este desarrollo reglamentario, pese a estar ya redactado, se encuentra en tramitación interna. El plazo máximo que marca la Ley N.º 10961 para su aprobación es de tres meses desde su publicación, por lo que finaliza el 19 de septiembre de 2026.

De lo expuesto en este capítulo, se obtiene las siguientes conclusiones:

1. Costa Rica ha regulado los PSAV como sujetos obligados, considerando como tal a los que realicen aquellas actividades que contemplan las 40 Recomendaciones.
2. El marco preventivo que deben cumplir se ajusta a los estándares internacionales.
3. Esta regulación reconoce el entorno transnacional en el que los PSAV ejercen sus funciones, ya que atribuye facultades a la SUGEF para poder ejercer sus funciones con respecto a operadores extranjeros no inscritos en la SUGEF y propicia el intercambio de información con otros países.

4. La Ley N.º 10961 se encuentra actualmente en vigencia plena.
5. La norma precisa de un desarrollo reglamentario para la aplicación de determinados aspectos.
6. Al tener una regulación de reciente aprobación resulta prematuro abordar los elementos sobre el grado de cumplimiento de las obligaciones por parte de los PSAV y la efectividad de las actividades en materia de supervisión.

VI. TIPOLOGÍAS DE LA/FT/FPADM QUE AFECTAN A LOS PSAV.

Uno de los aspectos relevantes del presente informe es indicar qué tipologías relacionadas con el LA/FT/FPADM se han identificado como susceptibles de afectar a los sujetos obligados objeto de análisis. Esta actividad es previa a la identificación de los riesgos, que se expondrá en un capítulo posterior del informe.

Para poder obtener información sobre estas tipologías se han utilizado como fuentes de información las aportaciones de los sujetos obligados, del OIJ y el Ministerio Público, así como las conclusiones que se reseñan en los diferentes estudios de tipologías realizados por la UIF para Costa Rica y el GAFILAT (ámbito regional).

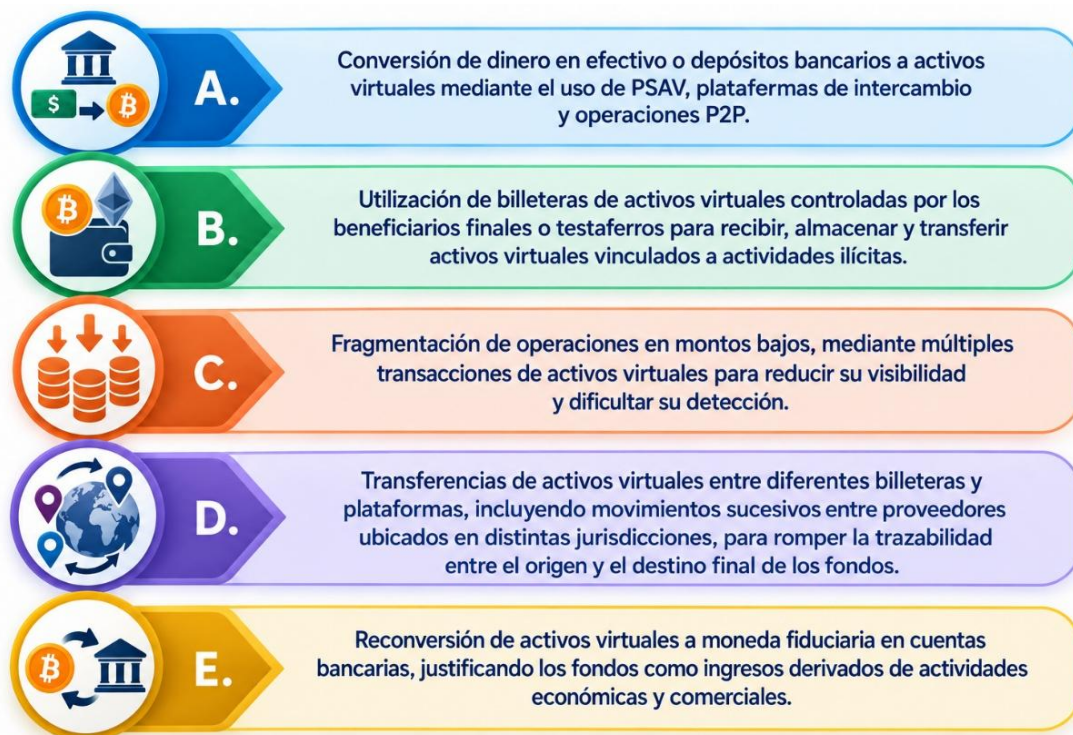
A continuación, se exponen las tipologías que han sido identificadas tanto en el país como en la región que tienen como común denominador la utilización de los activos virtuales y de los PSAV en actividades de LA/FT/FPADM.

A) Tipologías identificadas por el GAFILAT.

El estudio más reciente del GAFILAT relativo a las tipologías lo constituye el Informe de Tipologías Regionales de LA/FT 2025 (ITRLA/FT 2025). Este documento tiene por objeto identificar nuevas modalidades de LA/FT que se den en los países de la organización y determinar los montos involucrados, así como detectar los cambios o variaciones de dichas modalidades con respecto a informes de tipologías previos. El informe reúne un total de 53 casos que muestran las tipologías, productos y sectores utilizados para el LA/FT durante el período de 2023 a 2024, dedicando un capítulo específicamente a los activos virtuales y los PSAV.

El ITRLA/FT 2025 expone que los activos virtuales se han convertido en una herramienta emergente cada vez más consolidada en la región para el LA/FT. Dentro de activos virtuales más empleados para estas actividades ilícitas se incluyen principalmente criptomonedas de uso general y stablecoins referenciadas al dólar estadounidense, operadas a través de billeteras digitales, plataformas de intercambio y PSAV.

Dentro de las técnicas utilizadas, el IRTLA/FT 2025 identifica las siguientes:



Como característica que concurre en las tipologías que involucran a activos virtuales y a PSAV, el ITRLA/FT 2025 destaca la participación de profesionales especializados (contadores, abogados, notarios, ejecutivos bancarios o intermediarios financieros) en el diseño y gestión de los esquemas de LA. La finalidad de esta participación es intentar aportar una apariencia de legitimidad a las operaciones y reducir la exposición de los beneficiarios finales, así como dotar de permanencia a los esquemas de LA que se beneficia de la confianza depositada en estas profesiones.

Esta participación se concretaría, entre otras actuaciones, en las siguientes:



A continuación, se inserta un gráfico obtenido del ITRLA/FT 2025 en el que se representa el uso más relevante y detectado de activos virtuales para el LA.

Tipología 5: Uso de activos virtuales para actividades de LA



Gráfico 2: resumen de LA/FT mediante activos virtuales y PSAV (ITRLA/FT 2025).

Según indica el IRTLA/FT 2025, se detecta el empleo de activos virtuales (y consiguientemente de los PSAV) como instrumento para mover, transformar y ocultar recursos ilícitos obtenidos de actividades como narcotráfico, extorsión, fraude informático, contrabando o tráfico de migrantes. En lo que respecta al destino de estos activos ilícitos, el IRTPLA/FT 2025 asevera que se destinaron a la adquisición de bienes de lujo, inmuebles o inversiones varias, así como a su introducción en el mercado mediante la mezcla con capitales lícitos dentro de negocios aparentemente legítimos que pertenecían a los sectores de comercio y turismo (hoteles). Es preciso indicar que el sector turístico es uno de los más pujantes de Costa Rica, lo que podría servir de foco de atracción para la legitimación de capitales en el país.

B) Tipologías identificadas por la UIF.

La UIF elabora periódicamente un documento en el que se describen las tipologías que resultan más significativos dentro de las que han sido detectadas en el ejercicio de sus funciones. El último informe publicado es el *Compilado de Tipologías 2024/2025*, en cuya introducción se llama la atención sobre el *«aumento de informaciones y alertas con operaciones donde se utilizan las nuevas tecnologías como las criptomonedas donde involucran montos significativos»*. Dentro de los sectores donde se identifica su utilización, se encuentran *«el comercio electrónico y diferentes servicios que pueden incluir la conversión de activos digitales en efectivo a través de exchanges no regulados, lo que dificulta el rastreo de los fondos»*.

Este documento expone una serie de tipologías que se han detectado que tienen como denominador común la utilización de activos virtuales. En resumen, las características de estas tipologías son las siguientes, alguna de las cuales no está de forma completa relacionada con el LA/FT:

- 1) Utilización de las transacciones de activos virtuales para legitimar fondos ilícitos de origen nacional y extranjero mediante el uso de estructuras societarias. Esta operativa requiere la participación de profesionales del ámbito contable para la emisión de certificaciones de ingresos sin respaldo documental real y de fedatarios públicos para dar

aparición de legitimidad. Las señales de alerta vinculadas a esta tipología que se detectaron fueron las que a continuación se reseñan:



2) Organización criminal transnacional dedicada a cometer estafas mediante el uso de activos virtuales, así como a la movilización y legitimación de fondos de procedencia sospechosa, a través de sociedades fachada y la adquisición de bienes de alto valor. Uno de los intervinientes es inversionista en activos virtuales que recibe múltiples transferencias bajo un mismo patrón y el otro, dedicado a la concesión de préstamos informales, recibe transferencias internacionales derivadas del cambio de activos virtuales a moneda fiduciaria. Las señales de alerta que se citan son las que a continuación se reseñan:



- 3) Adquisición de activos virtuales con dinero procedente de fraudes bancarios mediante la participación de PSAV que adquieren activos virtuales con dinero ilícito que luego son transferidos a billeteras de terceras personas. Las señales de alerta más relevantes son las que a continuación se indican.



- 4) Uso de activos virtuales para sufragar los gastos operativos y publicitarios de campañas electorales sin ser reportados en la forma que exige la normativa electoral y financiera. La operativa consiste en la recepción por una persona de múltiples transferencias de activos virtuales sin justificación procedentes de diferentes billeteras que después son convertidos en moneda fiduciaria.



Esta relación de tipologías, aun cuando alguna de ellas no está vinculada estrictamente con el LA/FT/FPADM, son evidencia de la utilización de los activos virtuales y de los PSAV para estas actividades ilícitas en Costa Rica. De ello se deduce que el país no está exento de actividades de LA/FT/FPADM que utilicen estos medios para su comisión.

Al margen de las tipologías detectadas por la UIF, debe reseñarse que en 2025 fueron comunicadas 24 operaciones sospechosas relacionadas con activos virtuales y hasta el 26 de agosto de 2026 lo habían sido 12. De estas últimas, tres habían sido reportadas por PSAV inscritos en la plataforma UIF Reportes.

C) Información aportada por el Ministerio Público y por el OIJ.

Durante el curso de la misión realizada en Costa Rica en el mes de mayo de 2026 se mantuvo una reunión con representantes del Ministerio Público (Fiscalías de Legitimación de Capitales, de Narcotráfico, de Delincuencia Organizada y de Ciberdelincuencia) y del OIJ (Secciones Especializadas de Legitimación de Capitales, contra el Cibercrimen y contra la Delincuencia Organizada)¹⁰. En esta reunión se abordaron, entre otras, diferentes cuestiones relacionadas con el uso de activos virtuales y de los PSAV para actividades de LA/FT/FPADM y con el desarrollo de las funciones propias de estos organismos. En este apartado se relacionarán únicamente aquellos aspectos vinculados con las tipologías de LA/FT/FPADM, mientras que el resto de información obtenida se utilizará en un capítulo posterior del presente informe.

Los asistentes indicaron que en 2013 se detectó la primera utilización de activos virtuales en Costa Rica para actividades criminales (caso Liberty Reserve) generado a través de reportes de operaciones sospechosas de entidades del sistema financiero. Posteriormente, en 2015 y 2018 se identificaron varios casos que vinculaban el uso de activos virtuales para pagar rescates de secuestros. Tras estas antecedentes, desde 2023 se viene prestando una atención más intensa a este tipo de delitos desde el ámbito judicial y el investigativo, identificándose casos relacionados con la minería.

¹⁰ Reunión celebrada el 7 de mayo de 2026.

Con la finalidad de poder obtener más información sobre cómo funcionan los activos virtuales manifestaron haber celebrado reuniones con empresas dedicadas al análisis de blockchain.

Como casos más recientes que han sido investigados y judicializados se identifican los siguientes:

- Secuestro con homicidio donde media un pago en activos virtuales por una cuantía superior de un millón de dólares.
- En el caso Madre Patria (red criminal que utilizaba documentos falsos, suplantación de identidades y falsedad ideológica para inscribir y vender propiedades y bienes a nombre de terceros de manera fraudulenta) se incautaron, con colaboración internacional, 18 bitcoins equivalentes a 1,5 millones de dólares.
- Detención de broker en colaboración con Alemania por fraudes que había adquirido bienes en Costa Rica con activos virtuales por valor de 800.000 dólares.

Dentro de las tipologías detectadas que vinculan el uso de activos virtuales a actividades delictivas, los asistentes a la reunión identificaron las siguientes:

- Intercambio de activos virtuales adquiridos con fondos obtenidos por la comisión de delitos de fraudes.
- Utilización de PSAV internacionales y nacionales para cambiar dinero fiduciario de origen ilícito a activos virtuales.
- Detección de FinTech registradas en la SUGEF como empresas que conceden facilidades crediticias que han transado fondos procedentes de delitos.
- Comisión de estafas mediante supuestas transacciones de activos virtuales, detectándose que en este tipo de delitos es común el traspaso de criptoactivos a Costa Rica.

Sobre el financiamiento del terrorismo, los asistentes a la reunión declararon no haber hallado vinculación entre este delito y la utilización de activos virtuales.

Como activos virtuales más utilizados para la comisión de delitos los asistentes, basándose en su experiencia, identifican el bitcoin y el USDT (conocido por su nombre comercial Tether), que es una stablecoin diseñada para mantener una paridad con el dólar. Esta información resulta coincidente con la que se recoge en el ITRLA/FT 2025.

Con respecto a los países donde se han detectado operaciones con activos virtuales vinculadas con la comisión de delitos en Costa Rica se identifican Nicaragua, República Dominicana, Colombia, Ucrania y otros del continente asiático.

Por último, se identificaron los patrones más utilizados para cometer delitos vinculados a los activos virtuales, entre los que destacan los siguientes:



Este conjunto de información permite corroborar que en Costa Rica se están utilizando los activos virtuales y los PSAV como instrumentos tanto para facilitar la comisión de delitos, por ejemplo, mediante el pago de rescates en

casos de extorsión o secuestro, como para legitimar fondos de procedencia ilícita, observándose este fenómeno desde la introducción y expansión de estos activos en el mercado. No obstante, la experiencia acumulada por las autoridades nacionales también evidencia que el país dispone de un marco legal y operativo que ha permitido identificar, investigar y perseguir actividades delictivas vinculadas con activos virtuales, aun antes de la reciente reforma normativa específica para este sector.

D) Conclusiones.

A modo de cierre de este capítulo, se estima conveniente relacionar brevemente las conclusiones obtenidas.

- 1) En Iberoamérica y en Costa Rica se están utilizando los activos virtuales y los PSAV para la realización de actividades delictivas.
- 2) El uso de los activos virtuales y de los PSAV puede darse en la fase de comisión del delito y en la posterior de legitimación de los fondos ilícitos obtenidos.
- 3) En las actividades de lavado de activos se ha detectado la participación de profesionales que permiten dar apariencia de legitimidad a determinadas operaciones realizadas con activos virtuales con fondos procedentes de la comisión de delitos (abogados, notarios, contadores...). Igualmente, resulta habitual la involucración de sociedades o empresas fachada.
- 4) Los activos virtuales más utilizados para estas actividades son los bitcoins y las stablecoin, que evitan las oscilaciones cambiarias, pero mantienen el resto de características propias de estos productos.
- 5) En las actividades ilícitas en las que se utilizan activos virtuales y PSAV son frecuentes las transferencias internacionales y la intervención de operadores de diferentes países para evitar su detección.

- 6) Se ha detectado la realización de conversión de activos virtuales en dinero fiduciario y de creación y gestión de billeteras al margen de los cauces regulados.
- 7) No se han detectado tipologías relacionadas con el financiamiento del terrorismo en el ámbito de los países del GAFILAT ni en el específico de Costa Rica, pese a que el GAFI considera que el sector puede ser utilizado para esta finalidad.

VII. IDENTIFICACIÓN DE AMENAZAS Y VULNERABILIDADES.

El siguiente paso en la asistencia técnica consiste en la identificación de las amenazas y vulnerabilidades que afectan al sector. Para ello, como a continuación se expone, se parten de las definiciones de amenaza y vulnerabilidad que las últimas Guías GAFI contemplan para el LA/FT/FPADM. Posteriormente, utilizando como fuentes de información los diferentes análisis de riesgos de LA/FT/FPADM y estudios sobre la materia tanto regionales como nacionales que resultan de aplicación y las conclusiones obtenidas durante la asistencia técnica, se concretan las amenazas específicas que afectarían al sector en Costa Rica.

A) Identificación de amenazas.

En este apartado se realizará una descripción y un posterior análisis de las amenazas que han sido detectadas en diferentes estudios sobre la materia y que resultan de aplicación al presente caso. Con las conclusiones que se obtengan, junto con los resultados derivados de los trabajos desarrollados durante la asistencia técnica, se concretarán las amenazas que afectan al sector de PSAV en Costa Rica. No obstante, con carácter previo, se expondrá el concepto de amenaza que se maneja para las evaluaciones de riesgo de LA/FT/FPADM.

Antes de pasar a exponer los apartados que forman parte de este capítulo, es preciso indicar que, como se señalará para cada documento, hay determinadas circunstancias que se reflejan que, atendiendo a la metodología de evaluación de riesgos aprobada por el GAFI y contenida en sus Guías, no tiene la consideración de amenaza. Probablemente este hecho deriva de la utilización de otras metodologías diferentes de la establecida por el GAFI (por ejemplo, la aprobada por el Banco Mundial). Sin embargo, esto no implica, ni mucho menos, que estos resultados sean erróneos. Simplemente se trata de hallazgos relacionados con los riesgos analizados, que, si bien tiene una incidencia relevante para determinar dichos riesgos, no pueden ser calificados como amenazas atendiendo a los criterios que rigen la presente evaluación, que es la del GAFI.

1. Concepto de amenaza.

Para conocer que se entiende por amenaza es preciso acudir a la definición que a este respecto se incluye en las Guías GAFI tanto para legitimación de capitales como de financiamiento del terrorismo.

En lo que respecta a la legitimación de capitales, la definición de amenaza que se contempla es la de *«una persona, grupo o actividad con el potencial de causar daño al estado, la sociedad o la economía»*. Esta definición se contextualiza con respecto a la legitimación de activos, refiriéndose a los *«individuos, grupos o entidades delictivas y a sus facilitadores que tratan de ocultar los orígenes ilícitos de los fondos a través de actividades pasadas, presentes y futuras de lavado de dinero (y no a los delitos determinantes en sí mismos)»*.

Este concepto se incluye en las definiciones que se contemplan en la introducción de la Guía GAFI. No obstante, al exponer el análisis de amenazas en el capítulo correspondiente se clarifica más esta definición, que resulta un tanto amplia y heterogénea. En concreto, se especifica que *«un análisis de amenazas tiene como objetivo identificar los principales delitos generadores de ganancias a los que se encuentran expuestos los sistemas de un país (es decir, los delitos determinantes, tanto nacionales como internacionales), así como los delincuentes que perpetúan estos delitos (es decir, los perpetradores)»*.

En lo que respecta al financiamiento del terrorismo, la Guía GAFI correspondiente, en su apartado de definiciones, contempla la amenaza como *«una persona o grupo de personas con potencial para causar daño mediante la recaudación, el traslado, el almacenamiento o el uso de fondos y otros activos (ya sean de fuentes legítimas o ilegítimas) con fines terroristas. Las amenazas de financiación del terrorismo pueden incluir organizaciones terroristas nacionales o internacionales y sus facilitadores, sus fondos, así como actividades pasadas, presentes y futuras de financiación del terrorismo, e individuos y poblaciones que simpatizan con organizaciones terroristas»*. Al contrario que en el caso de la legitimación de capitales, no contiene una exposición sobre la forma en cómo analizar estas amenazas.

Por último, es preciso indicar que la Guía GAFI referida al financiamiento de la proliferación circunscribe la amenaza «a las personas y entidades designadas que han causado previamente un incumplimiento de las SFD por FP, o que tienen el potencial de evadirlas, incumplirlas o explotarlas, en el pasado, en el presente o en el futuro. Dicha amenaza también puede ser causada por aquellas personas o entidades que actúan para las personas o entidades designadas o en su nombre». Por tanto, en este caso, el concepto de amenaza se restringe a un determinado colectivo (personas o entidades designadas), sin que tenga la amplitud que en los casos anteriores.

Atendiendo a lo expuesto, las amenazas pueden reunir las siguientes características:



Estas características serán las que se aplicarán para la identificación y concreción de amenazas que se realiza en el presente capítulo.

2. Amenazas detectadas en diferentes análisis y estudios de riesgo.

Durante la asistencia técnica se han consultado y analizado una serie de documentos y estudios relacionados con evaluaciones de riesgos. Todos ellos han sido ya mencionados en el presente informe como fuentes documentales utilizadas. Debe tenerse en cuenta que alguno de estos documentos contiene análisis más amplios que exceden del ámbito sectorial de los PSAV. Por ello, en este caso, se ha considerado conveniente referirse únicamente a aquellas

amenazas que, vinculadas directamente al objeto del informe, que son las que se reseñan en los siguientes apartados.

a) Evaluación Regional Sectorial de Riesgos de LA/FT de las actividades con activos virtuales y de los PSAV en los países del GAFILAT,

Como se ha expuesto, este informe, cuya denominación se ha abreviado en ERSRPSAV, fue elaborado en 2025 con la participación de los 18 países que forman parte del GAFILAT. Se trata de una evaluación de riesgos de ámbito regional ceñido estrictamente a los PSAV, en cuyo proceso de redacción participó Costa Rica.

Si bien las situaciones que tiene que afrontar cada país son diferentes en función de diversas circunstancias (prevalencia delictiva, implantación de las nuevas tecnologías, desarrollo económico...), lo cierto es que existen elementos comunes que son los que se ven reflejados en esta evaluación. A continuación, se relacionan las amenazas que constan en el ERSRPSAV, en el que se distinguen aquellas amenazas relacionadas con las características de los activos virtuales de aquellas otras que están vinculadas a su utilización para la comisión de delitos de legitimación de capitales y de financiamiento del terrorismo:

- Amenazas relacionadas con la explotación de las características inherentes de los activos virtuales para la comisión de diferentes tipos de delitos:



- Amenazas consistentes en la utilización de activos virtuales para facilitar la legitimación de activos y de capitales obtenidos de actividades ilícitas:



Según se hace constar en el informe, el financiamiento del terrorismo no se identifica como una de las principales amenazas de la región. Pese a ello, se incluye con la finalidad de analizar posteriormente su nivel de riesgo

De acuerdo con esta exposición, el ERSRPSAV identifica dos tipos de amenazas diferenciadas, dependiendo si afectan a los activos virtuales como objeto directo de actividades delictivas o como instrumentos para la legitimación de capitales. No obstante, en el caso de aquellas amenazas relacionadas con las características inherentes a los activos virtuales y de las actividades que realizan los PSAV, se consideran que deberían calificarse como vulnerabilidades. Ello es así porque, más que amenazas, se trata de circunstancias que atañen a estos productos y a su comercialización que coadyuvan a que la legitimación de capitales pueda efectuarse y como tal van a ser tratadas en la presente evaluación.

b) Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos de Costa Rica.

La última evaluación nacional de riesgos, que se ha abreviado como ENRLA, fue elaborada en 2026 y partía de las conclusiones de la anterior, aprobada en

2022. Según se indica la ENRLA, la actualización se ha basado en el análisis de estadísticas para conocer la incidencia de determinadas actividades ilícitas, las tipologías de legitimación de capitales detectados y en la opinión de expertos. Fruto de este trabajo, se identificaron las amenazas que a continuación se relacionan.

No obstante, con carácter previo, es preciso indicar que se han reformulado aquellas amenazas que figuran en la ENRLA y que no reúnen las características anteriormente expuestas que contempla la Guía GAFI, con la finalidad de adecuarla al concepto establecido en dicha Guía. Igualmente, se han suprimido aquellas que, por tratarse de circunstancias que no se correspondían con el concepto de amenaza de la Guía GAFI, no deberían tener tal consideración.



Todas ellas serán valoradas en el proceso de concreción de las amenazas que finalmente van a ser consideradas.

c) Evaluación Nacional de Riesgos de Financiamiento al Terrorismo de Costa Rica.

Esta evaluación, que abreviadamente se ha denominado ENRFT, fue elaborada en 2025, por lo que se considera que su contenido está actualizado. Este documento expone que las amenazas han sido identificadas *«considerando la experiencia nacional, el contexto regional, y los estándares internacionales*

establecidos por el GAFI». Como consecuencia de ello, contempla un amplio conjunto de amenazas de todo tipo.

Según se ha reseñado anteriormente, la Guía GAFI correspondiente al financiamiento del terrorismo focaliza las amenazas en personas, grupos de personas u organizaciones que potencialmente puedan aportar o colaborar en la provisión, de una forma u otra, de recursos dirigidos a fines terroristas. Sin embargo, una parte de las amenazas contempladas en la ENRFT se refieren a situaciones (por ejemplo, uso de sociedades fachada, utilización de efectivo en transacciones de valor elevado o aprovechamiento de organizaciones sin fines de lucro para canalizar fondos destinados a actividades terroristas) que, no entrando en el concepto indicado, más parece que podrían considerarse como tipologías. De la misma manera, hay otras circunstancias que se catalogan como amenazas (por ejemplo, el uso de activos virtuales y de plataformas de intercambio como consecuencia de la falta de regulación y de supervisión efectiva de los PSAV) que ameritarían ser calificadas como vulnerabilidades. Por ello, el listado de amenazas que a continuación se relaciona incluye, adecuadamente reformulada su redacción, solo aquellas que se atienen al concepto de amenaza que recoge la Guía GAFI.



Estas serían las amenazas de financiamiento del terrorismo que, siguiendo el criterio de la Guía GAFI, podrían ser calificadas como tales.

d) Evaluación Nacional de Riesgos del Financiamiento de la Proliferación de Costa Rica.

Esta evaluación, que abreviadamente se ha denominado como ENRFP, fue elaborada en 2025 y tiene por objeto analizar y valorar los riesgos relacionados con el financiamiento de la proliferación. Este documento contiene una amplia relación de circunstancias que se califican como amenazas.

Sin embargo, al igual que en la ENRFT, en el listado incluido en la ENRFP figuran una serie de circunstancias que, si bien están relacionadas con la proliferación, no cumplen en puridad con la definición que recoge la Guía GAFI dedicada a evaluar el riesgo de financiamiento de la proliferación. En este sentido, debe recordarse que, tal y como se expuso anteriormente, dicha Guía califica como amenaza a las personas o entidades que han incumplido o tienen el potencial de incumplir las sanciones financieras derivadas de actividades relacionadas con la proliferación. En el caso de la ENRFP se incluyen como amenazas circunstancias que podrían calificarse como tipologías (por ejemplo, transferencias de fondos sin una justificación económica clara, especialmente con países o empresas sancionadas, el uso abusivo de los PSAV que pueden facilitar pagos anónimos a entidades sancionadas o la falsificación de documentos comerciales). De la misma manera, el listado incorpora otros aspectos (por ejemplo, la falta de controles en zonas francas y depósitos aduaneros) que más bien tendrían la consideración de vulnerabilidad.

Atendiendo a la definición de amenaza de la Guía GAFI, únicamente tendría la consideración de amenaza la siguiente:



Por tanto, ésta sería la amenaza que podría ser considerada como tal.

e) Estudio sobre riesgos de LA/FT/FPADM en los PSAV elaborado por la UIF.

Este análisis, que fue realizado por la UIF en 2025 en colaboración con otros organismos públicos y entidades privadas, consiste en un estudio bastante pormenorizado de la situación de riesgo que afrontan los activos virtuales y los PSAV. Aunque no tiene la consideración de una evaluación de riesgos propiamente dicha, sí contiene elementos relevantes que contribuyen a valorar dichos riesgos.

Al igual que en los documentos anteriores, en el listado de amenazas se incluyen circunstancias que, atendiendo a los criterios del GAFI, carecen de tal consideración. Sin perjuicio de las salvedades expuestas anteriormente, se ha procedido a su reformulación, resultando el listado que a continuación se indica, en el que se incluyen las amenazas correspondientes al LA/FT/FP:



3. Hallazgos de la asistencia técnica diferentes de los descritos.

Durante las actividades realizadas en la asistencia técnica se ha tenido ocasión de, mediante el análisis de las fuentes documentales y de las entrevistas realizadas, identificar una serie de circunstancias que pueden ser consideradas como amenazas de LA/FT/FPADM para los activos virtuales y los PSAV. Sin embargo, entre estas amenazas detectadas no hay ninguna diferente a las que se ha relacionado, ya que todos los hallazgos realizados figuran en los documentos anteriormente citados y cuyo contenido se ha expuesto.

4. Concreción de las amenazas

Las amenazas relacionadas anteriormente no todas ellas resultan aplicables a los activos virtuales y a los PSAV, ya que, como se ha expuesto, en determinados documentos tiene un carácter que excede del objeto del presente informe. Ello se debe a su carácter nacional, que abarca a todos los sectores de actividad de Costa Rica.

Centrándonos en aquellas que incidirían directamente en los sectores objeto de estudio, se considera que las amenazas de LC/FT/FPADM, distinguiendo por cada tipo de delito, serían las siguientes, con una breve indicación de los motivos que la configuran como tal:

5. Lavado de activos:

- Narcotráfico:

De acuerdo con la información que consta en la ENRLA, el tráfico de drogas es un delito creciente en Costa Rica, debido, fundamentalmente a su ubicación geográfica en el corredor de la droga desde los países productores a los consumidores del norte del continente, así como a Europa. En este sentido, la ENRLA reseña los datos publicados por la Unidad de Estadística de Instituto Costarricense sobre Drogas para el período 2022 a 2025 (con corte a noviembre 2025), según los cuales la cantidad decomisada de drogas fue la siguiente:

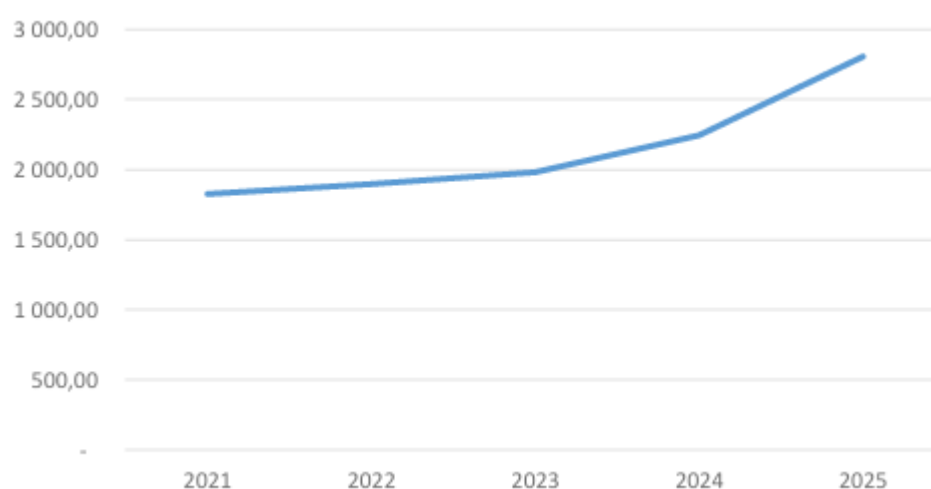
Año	Cantidad de kilos de Cocaína decomisados	Decomiso de dosis de crack por año	Decomisos de kilos de marihuana por año
2022	24 751.8	480 623	25 097.6
2023	21 398.6	556 222	21 764.5
2024	26 898.4	533 336	16 668.2
2025	44 250.1	478 209	19 726.2

Tabla 1: cantidades de drogas decomisadas 2022/2025 (fuente Unidad de Estadística del ICD).

Estos datos suponen que, en lo que respecta a la cocaína (principal droga que transita por Costa Rica), fueron incautados un total de 117.298,9 kilos. De ellos se desprende un incremento prácticamente continuo de las cantidades de coca decomisadas, que se ha traducido en un aumento del 64% en 2025 con respecto a 2024. Este porcentaje puede ser mayor si se tiene en cuenta que el cómputo se ha finalizado

en noviembre de 2025. Otro comportamiento similar tiene la marihuana, aunque con un volumen mucho menor, mientras que las incautaciones de crack parecen haber disminuido.

La ENRLA también reseña un incremento de los casos judicializados relacionados con el narcotráfico. Basándose en datos aportados por el Ministerio Público, el informe incluye la siguiente tabla sobre la evolución de las investigaciones por dichos delitos:



Gráfica A: causas penales abiertas relacionadas con delitos vinculados al tráfico de drogas por año
(fuente Ministerio Público)

Como se expone en la ENRLA, los casos judicializados relacionados con el narcotráfico han mostrado un crecimiento sostenido desde 2021, experimentando un incremento del 53,7% desde dicho año con respecto a 2025.

Estos datos, si bien son muestra de un incremento de la eficacia en la represión de este delito, lo cierto es que acreditan la magnitud del tráfico de drogas y lo catalogan como amenaza por los rendimientos que genera y que precisan ser legitimados. Igualmente, debe reseñarse que en noviembre de 2025 el OIJ dio por desarticulado el denominado cartel Caribe Sur¹¹, calificado como una organización netamente costarricense dedicada al narcotráfico, del que destaca la rapidez con que se constituyó y comenzó actividad. Aunque se considera ya

¹¹ <https://www.teletica.com/nacional/cartel-del-caribe-sur-se-formo-en-tan-solo-cuatro-anos-396717>

desmantelado, es probable que sus estructuras se hayan sumado a otras que operan en el país. Su importancia radica en que se trata del primer cartel de Costa Rica dedicado al narcotráfico, lo que supone un cambio cualitativo frente a una tradicional presencia de organizaciones criminales extranjeras.

Por último, se indica que en la reunión mantenida durante la asistencia técnica con el OIJ y el Ministerio Público se informó de la detección de operaciones con activos virtuales vinculadas al pago de entregas de drogas.

- **Corrupción pública.**

Bajo esta denominación se agrupan un conjunto de actividades delictivas cuyo denominador común es la concurrencia de una conducta por parte de un funcionario público o de un particular mediante la que abusa de su poder o posición para obtener un beneficio indebido, ya sea económico, político o personal, en contraposición al fin o interés públicos.

En este sentido, Costa Rica tradicionalmente ha sido considerado como el país de la región con un menor grado de corrupción. No obstante, en los últimos años se observa un incremento de este tipo de conductas delictivas. Según el Índice de Percepción de la Corrupción 2025, publicado por Transparencia Internacional, Costa Rica ha descendido dos puntos con respecto a 2024, lo que supone un empeoramiento de su posición (56 frente a 58).

Por otra parte, la ENRLA indica, basándose en información estadística del OIJ, del Ministerio Público y de la UIF, que las denuncias por corrupción pública se han ido incrementando, lo que puede obedecer tanto a un mejor funcionamiento del sistema de detección y de persecución penal como a un incremento de este tipo de delitos. De la misma manera, es reseñable que, como puede comprobarse en medios de comunicación, existen varios casos significativos de corrupción pública que resultan indicativos de la importancia de este delito y de los

rendimientos que puede generar (por ejemplo, los denominados Pista Oscura, Madre Patria o Barreneador).

- Criminalidad organizada:

El incremento del crimen organizado en los últimos años ha sido una constante en Costa Rica. Prueba de ello es el aumento de los homicidios atribuidos a este tipo de delincuencia, que, según se reseña en el ENRLA basándose en información aportada por el OIJ, en 2025 ascendieron a 742. De 2021 a 2025 se reportan 2.688 homicidios cometidos por delincuencia organizada. Este aumento de los homicidios en los últimos años se debe en parte al uso de la violencia por parte de estos grupos, que muestran un mayor grado de sofisticación que las bandas que estuvieron activas en Costa Rica hace unas décadas. Igualmente, los datos del Ministerio Público y del OIJ muestran un aumento significativo de personas vinculadas al crimen organizado.

A los grupos locales hay que sumar, según indica la ENRLA, actores criminales extranjeros, particularmente de México, Colombia e Italia, que operan en el país y colaboran estrechamente con bandas costarricenses. Estos grupos se dedican principalmente al tráfico de armas y drogas, así como al lavado de dinero, incluyendo al mexicano Cártel de Sinaloa, la 'Ndrangheta (de Italia) y antiguos miembros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

Estas redes criminales cometen delitos relacionados con el tráfico de drogas y de personas, la minería ilegal, la tala ilegal y el contrabando. Aunque están extendidas por todo el país, tiene más presencia en San José, Puntarenas, Liberia y Limón. También han diversificado sus actividades hacia delitos como la extorsión, el secuestro extorsivo, el tráfico ilegal de armas y la receptación de bienes. Todo ello, como indica la ENRLA, genera impactos directos en la seguridad ciudadana, la estabilidad social y el riesgo de lavado de activos.

- Delitos fiscales.

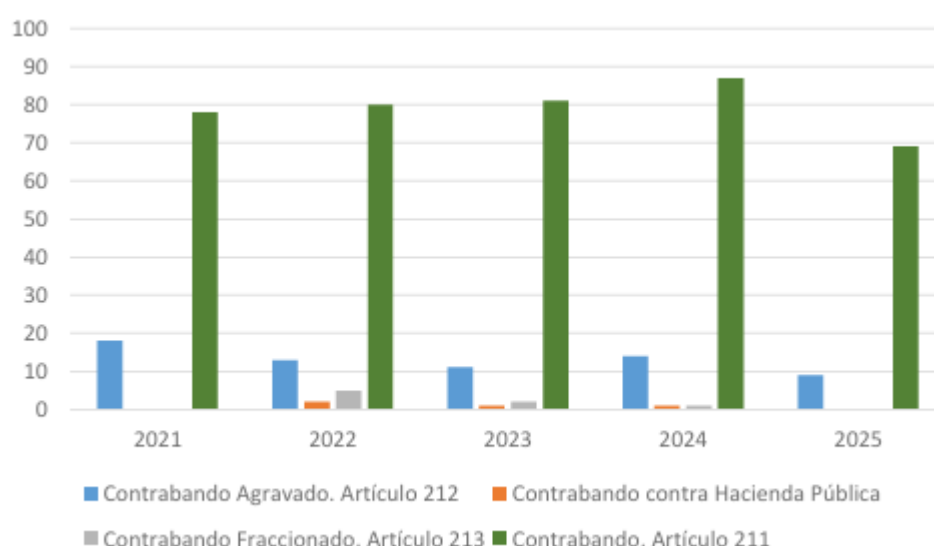
Una de las amenazas que contempla la ENRLA es el incumplimiento de las obligaciones fiscales que alcance tal entidad que pase de ser una infracción administrativa para catalogarse como delito. El ordenamiento jurídico de Costa Rica califica como delitos tributarios comprenden a una serie de conductas ilícitas cuyo denominador común es que vulneran los sistemas de recaudación y de gestión de los tributos. Dentro de esta categoría de delitos se encuentran la evasión o fraude fiscal, el contrabando, la defraudación fiscal aduanera y el uso indebido de los sistemas informáticos de la Administración Tributaria. El resultado final de la comisión de estos delitos es la obtención por sus autores de un rendimiento económico indebido en detrimento de la Hacienda Pública.

Según la información que recoge la ENRLA de acuerdo con los datos procedentes del Ministerio de Hacienda, Costa Rica presenta un entorno económico y fiscal con factores relevantes que tienen su implicación en la evaluación del riesgo de legitimación de capitales. La magnitud de los flujos financieros del sector público, el volumen del gasto estatal, la complejidad de las operaciones relacionadas con el financiamiento y manejo de la deuda pública, así como la interacción constante entre el sector público y privado, se configuran, según la ENRLA, como elementos que pueden generar vulnerabilidades si no existen control ilícito fiscal que, por su entidad y características, merece un tratamiento diferenciado es el contrabando, consistente en eludir los controles administrativos y el pago de aranceles e impuestos durante las operaciones de importación y exportación. Esta elusión reporta un beneficio económico para el que lo hace, con el consiguiente perjuicio económico para la Hacienda Pública.

En la ENRLA correspondiente a 2021 se cuantifican en más de 100 millones de dólares estadounidenses las pérdidas anuales que genera el contrabando y cifra el valor del volumen anual de mercancía ilícita en un 2% del Producto Interno Bruto del país. En la vigente ENRLA no se aportan datos cuantitativos, pero se sigue considerando el contrabando como un delito relevante. En concreto, se indica que se ha detectado

que los grupos criminales dedicados al contrabando cambian sus modos de operar dependiendo del tipo de mercancía que pretenden ingresar ilegalmente en Costa Rica, incluso, actuando de manera estructurada con las organizaciones dedicadas al trasiego de droga. Las mercancías que habitualmente introducen ilegalmente son, fundamentalmente, son licores, cigarrillos y productos de perfumería debido a su elevado valor.

La ENRLA expone datos aportados por el Ministerio Público para el período de enero 2021 a noviembre 2025, en el que se muestra la prevalencia del contrabando tradicional (introducción ilegal de mercancías) sobre otros tipos de contrabando más especializado, tal y como a continuación se expone gráficamente:



Gráfica B: investigaciones abiertas por contrabando 2021/noviembre 2025.

De acuerdo con estos datos, el contrabando tradicional representa el 70% de las investigaciones abiertas. Por su parte, las investigaciones sobre delitos de contrabando más especializados, como el agravado (en el que concurren circunstancias como criminalidad organizada, uso de documentación falsa, ocultamiento o violencia) o el fraccionado (realización de operaciones menores que agrupadas alcanzan el montante del delito), alcanzan un número bajo que ha ido disminuyendo progresivamente. Esto podría obedecer a la introducción

de mejoras en la fiscalización o un desplazamiento de la actividad ilícita hacia otras modalidades de fraude.

En cualquier caso, lo cierto es que el contrabando y, en general, los delitos fiscales, siguen considerándose como una amenaza para la legitimación de capitales.

- Tráfico y trata de personas.

Como se ha indicado anteriormente, Costa Rica es un país de tránsito hacia al norte, lo que por su territorio discurran tráfico ilícitos, entre los que se encuentran los relacionados con la trata de personas. Por ello, tradicionalmente este tipo delictivo ha tenido influencia en el país.

Según los datos del Ministerio Público que constan en la ENRLA, durante 2021 y 2022 se produjo un descenso de los casos investigados (77 y 60, respectivamente), probablemente por las restricciones sanitarias y de desplazamiento. No obstante, a partir de 2023 se observa un repunte, y en 2024 se produce un incremento significativo con 197 casos. Pese a que en 2025 los casos disminuyen a 176, las cifras continúan superando a las de la etapa inicial, lo que evidencia que las redes criminales se adaptaron rápidamente al nuevo contexto postpandemia.

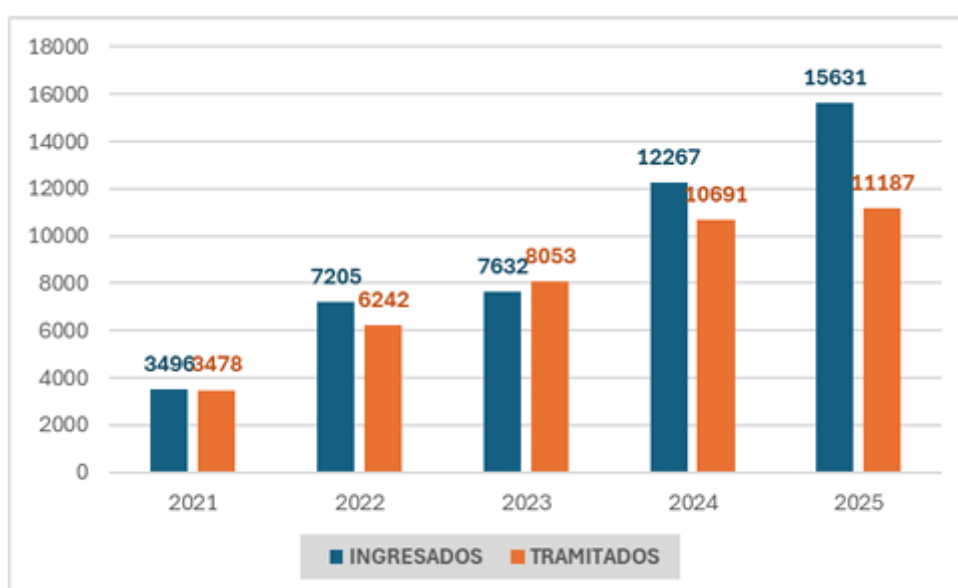
Aunque debe valorarse la incidencia que puedan tener las medidas contra la inmigración irregular que ha implementado Estados Unidos desde 2025, lo cierto es que el tráfico y la trata de seres humanos con diferentes propósitos se siguen considerando una fuente relevante de generación de rendimientos ilícitos.

- Fraudes, estafas y piratería relacionadas con los activos virtuales y los PSAV.

Las estafas y la piratería informática vinculadas al uso de activos virtuales y a los PSAV constituyen una actividad ilícita en alza. Aunque es difícil conocer su entidad por las propias características de estos

delitos, un informe de la consultora TRM Labs de 2024 citado en la ERSRPSAV afirma que en 2023 las estafas y fraudes relacionados con criptomonedas ascendieron a 12,5 mil millones de dólares a nivel mundial. Aunque, según indica dicho informe, esta cantidad se ha reducido con respecto a años anteriores debido a un mayor control de estas actividades y al incremento de la concienciación por parte de los usuarios lo cierto es que el aumento en los precios de bitcoin y otras criptomonedas podrían incentivar a los delincuentes a explotar el mercado revitalizado.

Por otra parte, la ENRLA señala que la información proveniente de fuentes judiciales, administrativas y de análisis estratégico permite identificar casos en los que estos instrumentos han sido utilizados en esquemas vinculados con delitos financieros, así como situaciones asociadas a fraudes y otras conductas ilícitas en entornos digitales. En este sentido, los datos que sobre fraude informático (correspondientes al período 2021-2025) recoge la ENRLA procedentes del OIJ muestran un incremento sostenido. Esta tendencia ascendente corrobora que el fraude informático se ha consolidado como uno de los delitos de mayor crecimiento en Costa Rica, lo que confirma un deterioro relevante en la seguridad digital nacional y un desafío creciente para los órganos de investigación.



Gráfica C: casos anuales denunciados de fraude informático (OIJ).

La comisión de este tipo de fraudes se ha convertido, según indica la ENRLA basándose en datos del OIJ, en uno de los principales delitos que actualmente afecta al país, generando un perjuicio económico significativo para las víctimas. En paralelo a dicho perjuicio se encuentra el consecuente rendimiento ilícito que obtienen los delincuentes, que, atendiendo a las características del delito, es probable que se pretenda legitimar mediante transacciones con activos virtuales.

Por ello se considera como una de las amenazas que afectan a los riesgos de los activos virtuales y de los PSAV.

- Comercio ilícito a través de la dark web.

Una de las actividades ilícitas detectada consiste en la ejecución de comercio ilícito a través de la dark web. Este espacio se define como una parte oculta de internet estructurada intencionalmente sobre redes superpuestas (darknets) que requieren un software especializado para poder acceder (por ejemplo, el navegador Tor). Sus páginas no están indexadas por motores de búsqueda tradicionales como Google o Bing, como sucede en la deep web a la que habitualmente se accede, lo que garantiza un nivel extremo de privacidad y anonimato para sus usuarios y creadores.

La dark web, además de albergar actividad perfectamente lícita, opera también como un mercado negro global y descentralizado que aprovecha el anonimato para evadir la acción de las autoridades. En este mercado negro se realizan transacciones ilícitas que, principalmente, tiene por objeto drogas, armas, datos personales y financieros, documentación falsa y malware bajo demanda.

Los pagos de estas transacciones se realizan exclusivamente con activos virtuales, fundamentalmente aquellas modalidades que garantizan un mayor nivel de anonimato y, por tanto, impiden su rastreo por las autoridades. Por este motivo, esta modalidad de comercio ilícito se califica como una amenaza para los activos virtuales y los PSAV.

Financiamiento del terrorismo:

- Presencia en el país de personas que ejercen actividades delictivas susceptibles de generar fondos de manera ilícita (extorsión, secuestro, fraude y tráfico de drogas) que pueden ser destinados al financiamiento del terrorismo.

Como se ha expuesto anteriormente, Costa Rica cuenta con una determinada incidencia delictiva que genera rendimientos ilícitos. La ENRFT asevera, basada en la experiencia y en las investigaciones sobre la materia, que los grupos y las actividades terroristas se financian a menudo mediante las ganancias obtenidas por la comisión de delitos comunes. Como elementos que facilitarían este posible financiamiento la ENRFT cita las debilidades institucionales como la corrupción, la falta de coordinación y la limitada capacidad investigativa. Pese a que no hay una evidencia clara sobre la posibilidad de que se esté dando realmente esta situación, parece conveniente, tal y como hace la ENRFT, calificarla como amenaza.

- Ingreso en el país de personas con vínculos con redes terroristas con la intención de recaudar, transferir o distribuir fondos con fines terroristas.

Según indica la ENRFT, esta amenaza está vinculada al movimiento de terroristas entre varios países utilizando para enmascararse y evitar su detección los flujos de migrantes. Las posibles debilidades en el uso de listas internacionales, necesidad de afianzar protocolos de intercambio de información y la porosidad en fronteras, aumentan la posibilidad de que esta situación se dé. No obstante, al igual que en el caso anterior, no existe evidencia de que esta situación se esté dando.

Financiamiento de la proliferación.

- Presencia de actores extranjeros con antecedentes en actividades de proliferación en el país: empresas o individuos con vínculos previos a programas de proliferación nuclear, química o biológica que buscan establecer operaciones en el país.

Según se hace constar en la ENRFP, que incluye esta circunstancia como amenaza, no se ha detectado la presencia de sujetos vinculados con actividades de proliferación ni tampoco redes que contribuyan a su financiación. Sin embargo, se considera esta posibilidad como una amenaza potencial, por lo que se incluye en el listado de amenazas.

B) Identificación de vulnerabilidades.

Al igual que en el caso de las amenazas, el contenido de este apartado consiste en la descripción y posterior análisis de las vulnerabilidades identificadas en los diferentes estudios realizados que son de aplicación. Esta información servirá de base para, junto con los hallazgos realizados durante la asistencia técnica, concretar las vulnerabilidades que afectan al sector de PSAV en Costa Rica. Previamente a ello se expondrá el concepto de vulnerabilidad que se utiliza para las evaluaciones de riesgo de LA/FT/FPADM.

1. Concepto de vulnerabilidad.

La definición de vulnerabilidad que va a utilizar es, al igual que en el caso de las amenazas, la que contempla el GAFI en sus diferentes Guías de evaluación de riesgos y que seguidamente se reseña.

En lo que respecta a la evaluación de riesgos de legitimación de capitales, la Guía GAFI, en su apartado correspondiente a la exposición de conceptos que se utilizan en el proceso de evaluación de riesgos, contiene, más que una definición de vulnerabilidad, una exposición sobre determinadas situaciones que puedan tener tal condición. En concreto, la Guía GAFI cita como ejemplos de vulnerabilidades «*las características inherentes de un sector en particular,*

un producto financiero o un tipo de servicio que los hacen atractivos y factibles para los fines del LD. Ciertas características inherentes de un país también pueden hacerlo vulnerable al LD, incluido un gran sector financiero, comercial o de formación de empresas. (...) deficiencia en la ley, la regulación, la supervisión o la aplicación de la ley. Por ejemplo, las deficiencias en los controles ALD, así como el incumplimiento o el cumplimiento parcial de la legislación nacional en cuanto a los requisitos de las Recomendaciones del GAFI repercutirán en las vulnerabilidades de un país»

Por su parte, en lo que respecta a su análisis, la Guía GAFI define que debe tener como objetivo «*identificar los principales sectores, productos, servicios, canales, bases de clientes, ubicaciones geográficas y otros factores a nivel nacional (incluidas las deficiencias en los sistemas, controles o medidas de mitigación) que las amenazas explotan más comúnmente para las actividades de LD*». Igualmente, establece que el análisis debe comprender las vulnerabilidades nacionales, que son aquellas que afectan al sistema de prevención y lucha contra el LA/FT/FPADM, y las sectoriales, que se refieren a circunstancias que afectan a cada sector del país.

Para el financiamiento del terrorismo y de la proliferación, las respectivas Guías contienen definiciones similares, por lo que se obvia su reproducción.

En definitiva, el concepto de vulnerabilidad viene determinado por su heterogeneidad, ya que incluye situaciones y circunstancias de diferente naturaleza (deficiencias normativas, carencias en la aplicación del marco preventivo, características geográficas del país...). En cualquier caso, su común denominador es que todas ellas contribuyen a que las amenazas se conviertan en realidad y, por tanto, se materialicen las situaciones de LA/FT/FPADM.

En este caso, al tratarse de una evaluación sectorial, se identificarán únicamente aquellas vulnerabilidades relacionadas con el sector objeto de análisis (activos virtuales y PSAV). Las que tengan un carácter que excede del estrictamente sectorial se considera que deben contemplarse en una evaluación de carácter general.

2. Vulnerabilidades detectadas en diferentes análisis y estudios de riesgo.

Los diferentes informes y estudios ya mencionados en el presente informe como fuentes documentales identifican una serie de vulnerabilidades relacionadas con el objeto del presente informe. Al igual que se hizo en el capítulo correspondiente a las amenazas, a continuación, se procede a relacionarlas.

a) Evaluación Regional Sectorial de Riesgos de LA/FT de las actividades con activos virtuales y de los PSAV en los países del GAFILAT,

La ERSRPSAV enumera y desarrolla una serie de vulnerabilidades que ha identificado en su proceso de elaboración. La metodología que utiliza es formular una vulnerabilidad de amplio espectro para después pasar a desglosarla en elementos más concretos. Teniendo en cuenta el objetivo de la ERSRPSAV, todas ellas inciden en el ámbito de los activos virtuales y de los PSAV. A continuación, se relacionan estas vulnerabilidades, realizando una formulación general que abarca, cuando ha sido posible, los factores en los que la ERSRPSAV los desglosa, mientras que en otros casos se exponen de manera diferenciada.



b) Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos de Costa Rica.

La ENRLA, que tiene un alcance nacional y, por tanto, realiza un análisis global, plantea un conjunto de vulnerabilidades que contribuyen a que las amenazas se conviertan en realidad. De ellas, se han identificado las que a continuación se reseñan que guardan cierta relación, aunque sea indirecta, con la detección e investigación del LA/FT/FPADM vinculado a los activos virtuales y los PSAV, caracterizándose por su naturaleza heterogénea.



c) Evaluación Nacional de Riesgos de Financiamiento al Terrorismo de Costa Rica.

En la ENRFT se han identificado una serie de vulnerabilidades que permitirían que las amenazas que se han considerado puedan materializarse. Las vulnerabilidades que contiene la ENRFT se refieren al conjunto de amenazas que relaciona dicho documento. No obstante, es preciso recordar de ellas solamente se han tenido en cuenta las relacionadas con la presencia en el país de personas que ejercen actividades delictivas susceptibles de generar fondos de manera ilícita que pueden ser destinados al financiamiento del terrorismo y el ingreso en el país de personas con vínculos con redes terroristas con la intención de recaudar, transferir o distribuir fondos con fines terroristas. Por tanto, las vulnerabilidades que se van a reseñar serán aquellas que, del conjunto contenido en el documento citado, interaccionen con las amenazas seleccionadas y estén vinculadas al sector objeto de estudio.



d) Evaluación Nacional de Riesgos del Financiamiento de la Proliferación de Costa Rica.

Como en el caso anterior, la ENRFP contempla una serie de amenazas que, aplicando los criterios de la Guía GAFI, solamente una de ellas se considera que tiene tal consideración. Según se ha reseñado anteriormente, se trata de la presencia de actores extranjeros con antecedentes en actividades de proliferación en el país (empresas o individuos con vínculos previos a programas de proliferación nuclear, química o biológica que buscan establecer operaciones en el país). Por tanto, las vulnerabilidades que a continuación se relacionan son las que se estima que contribuyen a que esta amenaza se haga realidad y que están vinculadas, en cierta medida, con los activos virtuales y los PSAV.



e) Estudio sobre riesgos de LA/FT/FPADM en los PSAV elaborado por la UIF.

En este estudio realizado liderado por la UIF, en el que participaron organismos públicos relacionados con la prevención y lucha contra el LA/FCT/FPADM y entidades privadas que, se identificaron, además de las amenazas anteriormente expuestas, una serie de vulnerabilidades. Estas vulnerabilidades, que a continuación se relacionan, se centran, fundamentalmente, en circunstancias que inciden directamente sobre los activos virtuales y los PSAV y que contribuyen a que las amenazas se conviertan en realidad. En su exposición, que en el estudio figura de forma esquemática, se ha modificado su enunciado con la finalidad de incrementar su comprensión.



3. Hallazgos de la asistencia técnica diferentes de los descritos.

Durante las actividades llevadas a cabo en la asistencia técnica se han consultado diversas fuentes documentales y mantenido reuniones con diferentes actores públicos y privados que han permitido identificar un conjunto de vulnerabilidades que contribuirían a que las amenazas se conviertan en realidad. Una parte sustancial de las vulnerabilidades

identificadas son coincidentes con las que figuran en los documentos analizados y que ya se han expuesto. Sin embargo, también se han detectado otras situaciones que se califican como vulnerabilidades y que no figuran en dichos documentos. A continuación, se relacionan estas vulnerabilidades con una breve explicación de su alcance y contenido.

- ✓ Práctica imposibilidad de los PSAV para mantener relaciones comerciales con entidades financieras.

Como se ha expuesto anteriormente en el presente informe, existe una resistencia generalizada de los bancos en particular y de las entidades financieras en general de mantener como clientes a PSAV. Solamente una entidad financiera reconoce admitirlos como cliente. En los restantes casos, no los admiten como tales y si descubren que un cliente realiza actividades propias de PSAV proceden a rescindir la relación comercial. Pese a que quizás con la entrada en vigor de la normativa que configura a los PSAV como sujetos obligados se modifique parcialmente esa situación, pero lo cierto es que a fecha de hoy ese el escenario que actualmente existe.

Esta situación se traduce en que los PSAV que se declaren como tales no tienen acceso a los servicios financieros tradicionales. Ello les obliga a ocultar su condición de PSAV o a optar por canales alternativos al de las entidades financieras para poder desarrollar su actividad. En el supuesto de que oculten su actividad real a la entidad financiera supone que el sistema de monitoreo y seguimiento de la relación de negocios que aplique dicha entidad no se corresponda con las circunstancias de dicha actividad. Por otra parte, la necesidad de recurrir a vías alternativas a las del sistema financiero tradicional implica operar con otros prestadores de servicios que, probablemente, no cumplan con los estándares exigidos en materia LA/FT/FPADM.

En todo caso, la opción por cualquiera de las dos posibilidades entraña un incremento de los posibles riesgos de que los PSAV sean utilizados para el LA/FT/FPADM.

- ✓ Falta de cumplimiento por los notarios de las obligaciones en las transacciones que se efectúen con activos virtuales.

Durante la misión realizada se mantuvo una reunión con la Dirección Nacional del Notariado y con la SUGEF para conocer, entre otras cuestiones, la forma en cómo actúan los notarios ante operaciones en las que se utilizan activos virtuales. En este sentido, es preciso indicar que los Lineamientos para la aplicación del artículo 15 ter de la Ley N.º 7786 y sus reformas, aprobados por el Consejo Superior Notarial el 25 de marzo de 2026, obligan a los notarios, en los contratos en los que se transa con activos virtuales, a aplicar la debida diligencia reforzada y a realizar las siguientes actuaciones:

- Consignar en el instrumento público, el monto equivalente del pago o negocio en dólares o colones al momento del acto.
- Registrar en el expediente del cliente los datos de nombre completo, documento de identidad y ubicación geográfica tanto del originador (quien envía) como del beneficiario (quien recibe).
- Resguardar documentación en la cual se registre fecha, hora, monto, tipo de activo virtual y las direcciones de las billeteras electrónicas o identificadores únicos utilizados para procesar la transacción.

Sin embargo, según se indicó por la Dirección Nacional del Notariado, se tenía conocimiento de que estas obligaciones no eran cumplidas de forma generalizada por el colectivo notarial, ya que se han detectado casos en los que el protocolo no refleja el pago con activos virtuales ni su conversión. Por otra parte, también se señaló que se tiene conocimiento de que en Punta Arenas y en Uvita se han realizado operaciones con activos virtuales para la adquisición de inmuebles de uso turístico por extranjeros.

Según la ENRLA, las actividades de promoción y compraventa de inmuebles tienen una exposición al riesgo de LA/FT/FPADM alto, representando dichas actividades el 4% del PIB del año 2025. Tradicionalmente se trata de un sector con un nivel de vulnerabilidad alta de ser utilizado para la legitimación de capitales, que se ve incrementado en el caso de inversiones turísticas. Por tanto, si existe un incumplimiento por parte de determinados notarios de sus obligaciones con respecto a las operaciones inmobiliarias con activos virtuales,

se incrementa el riesgo de LA/FT/FPADM. Otro tanto cabe decir con respecto a otro tipo de contratos distintos de los inmobiliarios en los que se utilizan activos virtuales en los que también se puede dar dicho incumplimiento. En consecuencia, se considera que esta situación debe calificarse como una vulnerabilidad.

4. Concreción de las vulnerabilidades.

De acuerdo con lo expuesto y con los hallazgos realizados en las actividades llevadas a cabo durante la asistencia técnica, las vulnerabilidades identificadas que resultan de aplicación a los activos virtuales y a los PSAV en Costa Rica son las que a continuación se indican. Después de su formulación se incluye una explicación sobre su alcance y contenido.

Estas vulnerabilidades se han clasificado en cuatro subgrupos diferenciados, en función del área sobre la que inciden. De esta manera se distinguen las que afectan a aspectos tales como el marco jurídico, el ejercicio de las funciones de investigación y persecución del LA/FT/FPADM o la propia naturaleza de los activos virtuales y de la actividad que desarrollan los PSAV.

a) Vulnerabilidades que inciden sobre el marco jurídico de los PSAV.



01

Falta de regulación completa y efectiva del marco preventivo de los PSAV:

Ausencia de una regulación integral del marco preventivo de los PSAV, ya que, aunque se ha aprobado la reforma legal que los califica como sujetos obligados y se encuentra en vigor, esta debe ser desarrollada en algunos aspectos para garantizar su efectividad.



02

Inexistencia de supervisión sobre los PSAV: Debido a la reciente entrada en vigor de la modificación de la Ley N° 7786, todavía no se ha iniciado la actividad de supervisión sobre los PSAV por parte de la Sugef.

b) Vulnerabilidades relacionadas con el cumplimiento general del marco preventivo por los sujetos obligados.

01



Deficiencias en la aplicación del marco preventivo por los sujetos obligados sobre los PSAV por el desconocimiento de las características y la dinámica del sector:
existe una falta de conocimiento por parte de la práctica totalidad de las categorías de sujetos obligados de las características de los activos virtuales y de las actividades que desarrollan los PSAV. Esta falta de conocimiento deriva en la ejecución inidónea de la debida diligencia y en dificultad para detectar operaciones sospechosas en las que estén involucrados PSAV.

02



Falta de cumplimiento por los notarios de las obligaciones en las transacciones que se efectúen con activos virtuales:
como se ha indicado anteriormente, a cuya exposición se hace remisión expresa, se han detectado incumplimientos por parte de notarios de la obligación de consignar en sus protocolos la realización de operaciones con activos virtuales, incluyendo algunas relacionadas con la compraventa inmobiliaria.

c) Vulnerabilidades que afectan a las actividades de detección, investigación y persecución del LA/FT/FPADM relacionado con los activos virtuales y los PSAV.

01



Dificultades en la comprensión por parte de los organismos de detección, investigación y persecución de la naturaleza y operativa de los activos virtuales y los PSAV:
las limitaciones sobre la comprensión del sector y de su actividad afectan también a las entidades públicas que desempeñan funciones relacionadas con la detección, investigación y persecución del LA/FT/FPADM, lo que repercute en el nivel de desempeño de sus funciones.

02



Falta de la capacitación adecuada en los organismos competentes para la investigación y el procesamiento de delitos que involucran a activos virtuales y a PSAV para cumplir con su función:
las propias características de la operativa del sector y su constante evolución precisan de una elevada capacitación del personal encargado de la investigación y procesamiento del LA/FT/FPADM, circunstancia que actualmente no concurre.

03



Dotación insuficiente de infraestructura y herramientas tecnológicas en los organismos de análisis e investigación para detectar y analizar situaciones de LA/FT/FPADM que involucren a activos virtuales y PSAV:
las características de las operaciones con activos virtuales y los servicios relacionados con ellos que son gestionados por los PSAV, en los que el uso de nuevas tecnologías y su continua evolución es un elemento común, hacen necesario que los organismos responsables del análisis y la investigación de la posible relación de dichas operaciones con el LA/FT/FPADM cuenten con los medios precisos para que cumplan de forma óptima con su función. Se ha detectado que los medios tecnológicos de que disponen no son los más adecuados, adoleciendo de carencias (por ejemplo, herramientas de análisis de blockchain y otras que permitan el rastreo de operaciones) que dificultan el cumplimiento de sus funciones.

04



Carencias en la información sobre los PSAV radicados en Costa Rica y sobre los que, estando licenciados en el extranjero, ejecutan sus operaciones en el país:
no existe un conocimiento completo sobre el número de PSAV que desarrollan su actividad en el país, con independencia de que estén ubicados en Costa Rica. Esta situación impide valorar adecuadamente las características y dimensiones del sector nacional, dificulta el monitoreo de las operaciones que se están realizando en el país y conocer el grado de cumplimiento con el marco preventivo de aquellos PSAV que operan desde fuera de Costa Rica.

d) Vulnerabilidades que afectan a la naturaleza de los activos virtuales y a las operaciones realizadas por los PSAV.



Este conjunto de vulnerabilidades serían las que, de acuerdo con las fuentes documentales consultadas y con las conclusiones obtenidas de los trabajos realizados durante la asistencia técnica, estarían directamente relacionadas con los activos virtuales y los PSAV.

VIII. IDENTIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS.

Una vez que se han formulado las amenazas y las vulnerabilidades que afectan a los activos virtuales y a los PSAV, el siguiente paso del proceso es identificar los riesgos y proceder a su evaluación. Para ello, de acuerdo con la metodología adoptada, es preciso llevar a cabo una valoración de las amenazas y de las vulnerabilidades, para posteriormente calcular la intensidad de cada amenaza. La última fase de este proceso consistirá en el cálculo y en la clasificación del riesgo. A continuación, se exponen de forma secuencial el proceso seguido que permite concluir con la evaluación de riesgos del sector.

A) Valoración de la amenaza

La valoración de las amenazas identificadas, tal y como se expuso en la metodología, está directamente relacionada con la magnitud de la probabilidad y del impacto de cada una de ellas. Siguiendo dicha metodología, para calcular la magnitud de la probabilidad y del impacto de cada amenaza se considera una escala del 1 al número de amenazas que hayan sido identificadas. El 1 representa la mayor probabilidad o impacto y la cifra correspondiente al número de amenazas identificadas la menor.

En este caso, al haber sido identificada 10 amenazas, ésta será la puntuación máxima que se pueda otorgar a cada magnitud.

De acuerdo con este método y aplicando los hallazgos obtenidos durante la asistencia técnica y las conclusiones a las que han llegado las fuentes documentales utilizadas, la incidencia de la probabilidad y el impacto para cada una de las amenazas es la siguiente:

Ranking de amenazas

#	Amenaza	Probabilidad	Impacto
01	 Fraudes, estafas y piratería relacionadas con los activos virtuales y los PSAV	1	2
02	 Comercio ilícito a través de la dark web	2	7
03	 Delitos fiscales	3	5
04	 Narcotráfico	4	1
05	 Corrupción pública	5	3
06	 Criminalidad organizada	6	4
07	 Tráfico y trata de personas	7	6
08	 Presencia en el país de personas que ejercen actividades delictivas susceptibles de generar fondos de manera ilícita que puedan destinarse al financiamiento del terrorismo	8	8
09	 Ingreso en el país de personas con vínculos con redes terroristas con la intención de recaudar, transferir o distribuir fondos con fines terroristas	9	9
10	 Presencia de actores extranjeros con antecedentes en actividades de proliferación en el país	10	10

Una vez realizada la calificación de impacto y probabilidad, procede efectuar la ponderación prevista en la metodología. Dicha ponderación consiste en restar a la cifra 11 (número de amenazas más 1) la puntuación obtenida en probabilidad e impacto y multiplicar ambos factores. De esta manera obtendremos la valoración inicial. El resultado de realizar esta operación es el que a continuación se refleja en la tabla que se adjunta, ya ordenado de mayor a menor por la puntuación obtenida.

Matriz de amenazas

#	AMENAZA	RANKING	PROBABILIDAD	IMPACTO	PUNTUACIÓN DE LA AMENAZA
01	 Fraudes, estafas y piratería relacionadas con los activos virtuales y los PSAV	10	9	10	90
02	 Narcotráfico	7	10	7	70
03	 Corrupción pública	6	8	6	48
04	 Delitos fiscales	8	6	8	48
05	 Comercio ilícito a través de la dark web	9	4	9	36
06	 Criminalidad organizada	5	7	5	35
07	 Tráfico y trata de personas	4	5	4	20
08	 Presencia en el país de personas que ejercen actividades delictivas susceptibles de generar fondos de manera ilícita que puedan destinarse al financiamiento del terrorismo	3	3	3	9
09	 Ingreso en el país de personas con vínculos con redes terroristas con la intención de recaudar, transferir o distribuir fondos con fines terroristas	2	2	2	4
10	 Presencia de actores extranjeros con antecedentes en actividades de proliferación en el país	1	1	1	1

Nota: La puntuación de la amenaza corresponde al producto entre la probabilidad y el impacto.

B) Valoración de las vulnerabilidades.

Como se expuso en el apartado relativo a la metodología, el siguiente paso consiste en la valoración de las vulnerabilidades que se han identificado. Esta ponderación se realiza utilizando una escala del 11 al 1, siendo el 11 la mayor relevancia y 1 la de menor. La razón de que la puntuación más elevada sea el 11 es porque se trata del número de vulnerabilidades identificadas durante el proceso.

El criterio seguido se basa en las apreciaciones obtenidas en las actividades desarrolladas durante la asistencia técnica y en el contenido de las fuentes documentales que se han manejado.

 Principales vulnerabilidades Factores que incrementan la exposición al riesgo en el ecosistema de activos virtuales y PSAV.			
#	VULNERABILIDAD		PRIORIDAD
01		Falta de regulación completa y efectiva del marco preventivo de los PSAV	11
02		Falta de la capacitación adecuada en los organismos competentes para la investigación y el procesamiento de delitos que involucren a activos virtuales y a PSAV para cumplir con su función	10
03		Dificultades en la comprensión por parte de los organismos de detección, investigación y persecución de la naturaleza y operativa de los activos virtuales y los PSAV	9
04		Dotación insuficiente de infraestructura y herramientas tecnológicas en los organismos de análisis e investigación para detectar y analizar situaciones de LA/FT/FPADM que involucren a activos virtuales y PSAV	8
05		Inexistencia de supervisión sobre los PSAV	7
06		Práctica imposibilidad de los PSAV para mantener relaciones comerciales con entidades financieras	6
07		Fragilidad de las condiciones de seguridad de los activos virtuales y de los PSAV	5
08		Características intrínsecas a los activos virtuales y a las operaciones que realizan los PSAV	4
09		Falta de cumplimiento por los notarios de las obligaciones en las transacciones que se efectúen con activos virtuales	3
10		Deficiencias en la aplicación del marco preventivo por los sujetos obligados sobre los PSAV por el desconocimiento de las características y la dinámica del sector	2
11		Carencias en la información sobre los PSAV radicados en Costa Rica y sobre los que, estando licenciados en el extranjero, ejecutan sus operaciones en el país	1

Con este ejercicio de valoración ya tenemos las vulnerabilidades ordenadas según su relevancia y la incidencia que, atendiendo a su contenido, puede tener para el LA/FT/FPADM relacionado con el sector.

C) Cálculo de la intensidad de la amenaza.

Siguiendo las fases de la metodología acordada, a continuación, procede calcular la intensidad de la amenaza. Este cálculo se efectúa mediante la asignación a cada amenaza de las vulnerabilidades que contribuirían a que se conviertan en realidad. Una vez realizada esta asignación, se procede a la suma de las calificaciones de prioridad que se ha dado a cada vulnerabilidad que incide sobre la amenaza, siendo la resultante el valor de su intensidad.

La realización de este proceso ha arrojado el resultado que a continuación se indica. Previamente es preciso indicar que en mayor o menor medida todas las vulnerabilidades contribuyen a que las amenazas se conviertan en realidad. No obstante, la asignación realizada contempla aquellas relaciones más directas que se han detectado entre vulnerabilidades y amenazas.

Vulnerabilidades y amenazas asociadas

Relación entre las vulnerabilidades identificadas y las amenazas sobre las que inciden.



VULNERABILIDAD	AMENAZAS SOBRE LAS QUE INCIDEN
 Falta de regulación completa y efectiva del marco preventivo de los PSAV.	● Fraudes, estafas y piratería relacionadas con los activos virtuales y los PSAV. ● Comercio ilícito a través de la dark web.
 Falta de la capacitación adecuada en los organismos competentes para la investigación y el procesamiento de delitos que involucran a activos virtuales y a PSAV para cumplir con su función.	● Narcotráfico. ● Corrupción pública. ● Tráfico y trata de personas. ● Criminalidad organizada. ● Delitos fiscales. ● Presencia en el país de personas que ejercen actividades delictivas susceptibles de generar fondos de manera ilícita que puedan destinarse al financiamiento del terrorismo.
 Dificultades en la comprensión por parte de los organismos de detección, investigación y persecución de la naturaleza y operativa de los activos virtuales y los PSAV.	● Fraudes, estafas y piratería relacionadas con los activos virtuales y los PSAV. ● Comercio ilícito a través de la dark web.
 Dotación insuficiente de infraestructura y herramientas tecnológicas en los organismos de análisis e investigación para detectar y analizar situaciones de LA/FT/FPADM que involucren a activos virtuales y PSAV.	● Fraudes, estafas y piratería relacionadas con los activos virtuales y los PSAV. ● Narcotráfico. ● Corrupción pública. ● Criminalidad organizada. ● Delitos fiscales. ● Tráfico y trata de personas. ● Comercio ilícito a través de la dark web. ● Presencia en el país de personas que ejercen actividades delictivas susceptibles de generar fondos de manera ilícita que puedan destinarse al financiamiento del terrorismo. ● Ingreso en el país de personas con vínculos con redes terroristas con la intención de recaudar, transferir o distribuir fondos con fines terroristas. ● Presencia de actores extranjeros con antecedentes en actividades de proliferación en el país.
 Inexistencia de supervisión sobre los PSAV.	● Fraudes, estafas y piratería relacionadas con los activos virtuales y los PSAV. ● Comercio ilícito a través de la dark web.

VULNERABILIDAD		AMENAZAS SOBRE LAS QUE INCIDEN
	Práctica imposibilidad de los PSAV para mantener relaciones comerciales con entidades financieras.	● Fraudes, estafas y piratería relacionadas con los activos virtuales y los PSAV. ● Comercio ilícito a través de la dark web. ● Criminalidad organizada. ● Presencia en el país de personas que ejercen actividades delictivas susceptibles de generar fondos de manera ilícita que puedan destinarse al financiamiento del terrorismo. ● Ingreso en el país de personas con vínculos con redes terroristas con la intención de recaudar, transferir o distribuir fondos con fines terroristas. ● Presencia de actores extranjeros con antecedentes en actividades de proliferación en el país.
	Fragilidad de las condiciones de seguridad de los activos virtuales y de los PSAV.	● Fraudes, estafas y piratería relacionadas con los activos virtuales y los PSAV. ● Comercio ilícito a través de la dark web.
	Características intrínsecas a los activos virtuales y a las operaciones que realizan los PSAV.	● Fraudes, estafas y piratería relacionadas con los activos virtuales y los PSAV. ● Narcotráfico. ● Corrupción pública. ● Delitos fiscales. ● Comercio ilícito a través de la dark web. ● Criminalidad organizada. ● Tráfico y trata de personas. ● Presencia en el país de personas que ejercen actividades delictivas susceptibles de generar fondos de manera ilícita que puedan destinarse al financiamiento del terrorismo. ● Ingreso en el país de personas con vínculos con redes terroristas con la intención de recaudar, transferir o distribuir fondos con fines terroristas. ● Presencia de actores extranjeros con antecedentes en actividades de proliferación en el país.
	Falta de cumplimiento por los notarios de las obligaciones en las transacciones que se efectúen con activos virtuales.	● Narcotráfico. ● Corrupción pública. ● Delitos fiscales. ● Criminalidad organizada.
	Deficiencias en la aplicación del marco preventivo por los sujetos obligados sobre los PSAV por el desconocimiento de las características y la dinámica del sector.	● Narcotráfico. ● Corrupción pública. ● Delitos fiscales. ● Criminalidad organizada. ● Tráfico y trata de personas.
	Carencias en la información sobre los PSAV radicados en Costa Rica y sobre los que, estando licenciados en el extranjero, ejecutan sus operaciones en el país.	● Narcotráfico. ● Corrupción pública. ● Delitos fiscales. ● Criminalidad organizada. ● Tráfico y trata de personas. ● Presencia en el país de personas que ejercen actividades delictivas susceptibles de generar fondos de manera ilícita que puedan destinarse al financiamiento del terrorismo. ● Ingreso en el país de personas con vínculos con redes terroristas con la intención de recaudar, transferir o distribuir fondos con fines terroristas. ● Presencia de actores extranjeros con antecedentes en actividades de proliferación en el país.

Atendiendo a la asignación realizada, la intensidad de las amenazas identificadas sería la contenida en la tabla que seguidamente se inserta, en las que figuran ordenadas de mayor a menor. El resultado se obtiene con la suma para cada una de ellas la prioridad correspondiente de las vulnerabilidades que le afectan.

Intensidad de las amenazas

Nivel relativo de las amenazas identificadas en el contexto de los activos virtuales y los PSAV.

AMENAZA		INTENSIDAD	
	Fraudes, estafas y piratería relacionadas con los activos virtuales y los PSAV	50	
	Comercio ilícito a través de la dark web	50	
	Criminalidad organizada	34	
	Presencia en el país de personas que ejercen actividades delictivas susceptibles de generar fondos de manera ilícita que puedan destinarse al financiamiento del terrorismo	29	
	Narcotráfico	28	
	Corrupción pública	28	
	Delitos fiscales	28	
	Tráfico y trata de personas	25	
	Ingreso en el país de personas con vínculos con redes terroristas con la intención de recaudar, transferir o distribuir fondos con fines terroristas	19	
	Presencia de actores extranjeros con antecedentes en actividades de proliferación en el país.	19	

De acuerdo con esta clasificación, las amenazas con mayor intensidad son aquellas que están relacionadas con la utilización de activos virtuales y de PSAV para delinquir y como medio de pago para el comercio ilícito.

A continuación, se ubican las siguientes amenazas con una intensidad menor. Aun cuando en Costa Rica no se han detectado actividades relacionadas con el financiamiento del terrorismo, se aprecia que una de las amenazas vinculadas con este delito tiene una elevada intensidad. El motivo de ello es que se han identificado vulnerabilidades que potencialmente pudieran ser utilizadas para estas actividades. Ello no implica que concurren otro tipo de circunstancias sociales, económicas, políticas o de otra índole que propiciarían que la financiación del terrorismo se materializase. Por ello, aunque no se haya apreciado la existencia de financiamiento del terrorismo, lo cierto es que la intensidad potencial de la amenaza es elevada por la posibilidad de aprovechar las vulnerabilidades detectadas.

D) Cálculo y clasificación del riesgo.

El último paso que resta cumplimentar para poder definir el riesgo es su cálculo y clasificación. En este proceso se ha calculado el valor de las amenazas identificadas, utilizando para ello los parámetros de impacto y probabilidad, para posteriormente medir su intensidad en función de las vulnerabilidades que inciden sobre cada una de ellas. Ahora corresponde calcular el riesgo y clasificarlo, para lo cual, tal y como se expuso en la metodología, se procederá a sumar el valor de la amenaza con la intensidad calculada de acuerdo con el grado de incidencias de las vulnerabilidades. Esta operación permitirá calcular el riesgo, siendo clasificado de acuerdo con la tabla que se expuso en el capítulo dedicado a la metodología.

La ejecución del cálculo descrito arroja el siguiente resultado, en el que figuran ordenadas las diferentes amenazas en función de la cifra del riesgo calculado.

Evaluación de las amenazas

Valor de la amenaza, intensidad y valor del riesgo



	AMENAZA	VALOR DE LA AMENAZA	INTENSIDAD	VALOR DEL RIESGO
01	 Fraudes, estafas y piratería relacionadas con los activos virtuales y los PSAV	90	50	140
02	 Narcotráfico	70	28	98
03	 Comercio ilícito a través de la dark web	36	50	86
04	 Corrupción pública	48	28	76
05	 Delitos fiscales	48	28	76
06	 Criminalidad organizada	35	34	69
07	 Tráfico y trata de personas	20	25	45
08	 Presencia en el país de personas que ejercen actividades delictivas susceptibles de generar fondos de manera ilícita que puedan destinarse al financiamiento del terrorismo	9	29	38
09	 Ingreso en el país de personas con vínculos con redes terroristas con la intención de recaudar, transferir o distribuir fondos con fines terroristas	4	19	23
10	 Presencia de actores extranjeros con antecedentes en actividades de proliferación en el país	1	19	20

Tras calcular el valor del riesgo hay que proceder a su clasificación. Teniendo en cuenta el rango de valoraciones que se podría atribuir a cada riesgo mediante la aplicación de las puntuaciones previstas en la metodología, la clasificación del riesgo que se utiliza es la siguiente:

RANGO	NIVEL DE RIESGO
120 o más	Muy alto
81 - 120	Alto
41 - 80	Medio
Menor que 40	Bajo

Aplicada esta metodología de clasificación y valoración, el riesgo resultante derivado del proceso integral de evaluación y de la ponderación de sus componentes se presenta a continuación.

TIPO DE RIESGO	DESCRIPCIÓN Y CLASIFICACIÓN
Lavado de activos	Fraudes, estafas y piratería relacionadas con los activos virtuales y los PSAV
	Narcotráfico
	Comercio ilícito a través de la dark web
	Corrupción pública
	Delitos fiscales
	Criminalidad organizada
	Tráfico y trata de personas
Financiamiento del terrorismo	Presencia en el país de personas que ejercen actividades delictivas susceptibles de generar fondos de manera ilícita que puedan destinarse al financiamiento del terrorismo
	Ingreso en el país de personas con vínculos con redes terroristas con la intención de recaudar, transferir o distribuir fondos con fines terroristas
Financiamiento de la proliferación	Presencia de actores extranjeros con antecedentes en actividades de proliferación en el país

La información de la tabla permite identificar que los riesgos asociados a los activos virtuales y a los PSAV en Costa Rica presentan una naturaleza amplia y transversal, abarcando tanto amenazas vinculadas a la legitimación de capitales como riesgos relacionados con el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación. En materia de lavado de activos, se observa una convergencia entre delitos precedentes de alta incidencia y rentabilidad económica, tales como el narcotráfico, la corrupción pública, los delitos fiscales, la criminalidad organizada, el tráfico y trata de personas, así como actividades directamente vinculadas al ecosistema de activos virtuales, incluyendo fraudes, estafas, esquemas de piratería informática y operaciones realizadas a través de mercados de la dark web. Esta diversidad de amenazas evidencia que los activos virtuales pueden ser utilizados tanto para ocultar el origen ilícito de fondos como para facilitar su transferencia y movilización a través de mecanismos que presentan características de rapidez, alcance transfronterizo y mayores niveles de complejidad para su rastreo.

Por otra parte, los riesgos identificados en materia de financiamiento del terrorismo se encuentran asociados principalmente a la posible utilización del territorio nacional por parte de personas con vínculos o afinidades con organizaciones terroristas, ya sea para la recaudación, transferencia, distribución o movilización de fondos destinados al apoyo de actividades terroristas. Aunque estos escenarios puedan presentar una menor materialización en comparación con los riesgos de lavado de activos, su potencial impacto los convierte en amenazas que requieren una atención preventiva diferenciada y mecanismos eficaces de detección temprana. De igual forma, en relación con el financiamiento de la proliferación, el riesgo identificado se concentra en la eventual presencia o interacción de actores extranjeros vinculados con actividades de proliferación, lo que tal y como se expuso sobre el financiamiento del terrorismo, requiere de su seguimiento preventivo mediante sistemas que permitan su detección anticipada.

IX. PROPUESTA DE LÍNEAS DE ACCIÓN PARA LA MITIGACIÓN DE LOS RIESGOS.

La fase final del proceso de evaluación consiste en la elaboración de una propuesta de posibles líneas de acción dirigidas a mitigar la incidencia de los riesgos. De esta manera se da utilidad práctica al trabajo realizado, identificando posibles vías de actuación que permitan minorar el nivel de riesgo de LA/FT/FP del sector.

Para la formulación de líneas de mitigación se va a partir de la premisa de que los riesgos vienen definidos por la interacción de las amenazas con las vulnerabilidades, a lo que hay que añadir las ponderaciones realizadas en el proceso. Las vulnerabilidades son elementos de carácter heterogéneo que contribuyen a que las amenazas se conviertan en realidad y, con ello, a que los riesgos tengan una mayor entidad. Por tanto, ejecutando acciones que incidan sobre las vulnerabilidades con la pretensión de solventarlas, se pondrán los medios para mitigar los riesgos detectados. Siguiendo con ese razonamiento, tendrán una prioridad más elevada en ser solventadas las vulnerabilidades que afecten a un mayor número de amenazas ya que, de esta manera, se contribuye a mitigar un elenco más amplio de riesgos. Igualmente, para el planeamiento y ejecución de líneas de mitigación, se deberá tener en cuenta el impacto que se ha identificado para cada vulnerabilidad, que le atribuye un determinado efecto perjudicial. La combinación de ambos factores que concurren en las vulnerabilidades (incidencia sobre las amenazas e impacto) van a determinar el contenido y la prioridad de las líneas de mitigación. No obstante, es preciso tener en cuenta que sobre determinadas vulnerabilidades (por ejemplo, las relacionadas con las características inherentes a los activos virtuales y a los PSAV) no se puede incidir de forma directa, por lo que excede del ámbito de las medidas de mitigación.

De acuerdo con este planteamiento, a continuación, se exponen las líneas de mitigación que se considera conveniente implementar con la finalidad de atender los riesgos detectados clasificadas por orden de prioridad.

A) Líneas de mitigación de prioridad elevada.

- 1) Aprobación y puesta en práctica de un marco jurídico integral en materia de prevención de LA/FT/FP aplicable a los PSAV y desarrollo de la actividad de supervisión:
 - Aprobación de un reglamento y de lineamientos específicos para la aplicación de las obligaciones preventivas por los PSAV.
 - Articulación de medidas divulgativas y capacitaciones dirigidas a los PSAV para dar a conocer su contenido y fomentar su cumplimiento.
 - Elaboración de un plan de supervisión basado en riesgos que permita inspeccionar al grado de cumplimiento del sector con el marco preventivo.
 - Dotación a la SUGEF del conocimiento y de los medios técnicos precisos para poder ejecutar de manera óptima las actividades de supervisión.

- 2) Aportación a la UIF y al OIJ de los medios tecnológicos precisos para analizar e investigar situaciones de LA/FT/FPADM que involucren a activos virtuales y PSAV.
 - Realización de un estudio para detectar las carencias concretas de medios tecnológicos.
 - Consulta de las soluciones adoptadas en otros países para conocer las posibles alternativas.
 - Concreción y adquisición de los medios que se requieren y capacitación al personal para su uso.
 - Dotación de licencias para análisis de casos en blockchain
 - Impartición de la capacitación precisa para el manejo adecuado de los medios tecnológicos.

- 3) Incremento de las capacidades del OIJ y del Ministerio Público para la investigación y el procesamiento de delitos relacionados con activos virtuales y PSAV.
 - Conocimiento de las mejores prácticas investigativas llevadas a cabo por los países de la región con respecto a los activos virtuales y a los PSAV para seleccionar aquellas que puedan ser adecuadas para la realidad de Costa Rica.
 - Dotación de licencias para análisis de casos en blockchain.
 - Impartición de formaciones en las que se aporten al personal asistente los conocimientos y las técnicas de análisis necesarias para poder mejorar sus capacidades de investigación desde la experiencia acumulada en Costa Rica y en otros países de su entorno.
- 4) Incremento del conocimiento sobre los PSAV tanto nacionales como extranjeros que operan en Costa Rica.
 - Incentivación de la inscripción en la SUGEF de los PSAV radicados en Costa Rica mediante realización de requerimientos por la SUGEF.
 - Perfeccionamiento de los estudios sobre los PSAV que operan en Costa Rica, abarcando tanto a las personas jurídicas como físicas y a los extranjeros y nacionales, comprensivo de las operaciones que efectúan y la tipología de clientes con los que interactúan.
 - Establecimiento de la obligatoriedad de que los PSAV realicen algún tipo de inscripción para poder actuar en Costa Rica.
 - Solicitud de información a países donde se sospecha que están radicados PSAV que operan en Costa Rica sobre las características de dichos sujetos obligados, sus beneficiarios finales y el tipo de regulación al que están sometidos.

5) Incremento del conocimiento por parte la UIF, el OIJ y el Ministerio Público de las características, naturaleza y operativa de los activos virtuales y los PSAV.

- Elaboración de un estudio actualizado sobre las operaciones más comunes en Costa Rica realizadas por PSAV, la forma en cómo se ejecutan y su posible evolución.
- Impartición de capacitaciones para dar a conocer entre el personal de dichos organismos la realidad de los activos virtuales y de la operativa de los PSAV, así como las posibles brechas de seguridad que plantean dichos activos.

6) Fomento del cumplimiento por los PSAV de las obligaciones derivadas del marco preventivo.

- Implementación de capacitaciones y de otro tipo de acciones informativas y divulgativas dirigidas al sector que contribuyan al cumplimiento del marco preventivo.
- Refuerzo de la interlocución entre el sector y las autoridades.
- Ejecución de acciones de supervisión que incentiven el cumplimiento.

B) Líneas de mitigación de prioridad media.

7) Remoción de los obstáculos que impiden a los PSAV acceder a los servicios de las entidades financieras e incremento del conocimiento del sector por parte de los sujetos obligados.

- Impartición de capacitaciones a los sujetos obligados en general y a las entidades financieras en particular sobre las características del sector y la forma en cómo opera.
- Elaboración y distribución entre los sujetos obligados de guías sobre la forma en cómo realizar la debida diligencia a los PSAV y conocer el origen de los fondos de operaciones que involucren activos virtuales.

- Elaboración y distribución entre los sujetos obligados de guías con señales de alerta que permitan detectar operaciones involucradas en LA/FT/FP ejecutadas con activos virtuales y por PSAV.

8) Incentivación del cumplimiento de la obligación por los notarios de consignar en los protocolos las cantidades de las operaciones que se realicen con activos virtuales.

- Desarrollo de medidas de sensibilización y supervisión encaminadas a mejorar el cumplimiento de las obligaciones notariales relacionadas con el registro y documentación de operaciones que involucren activos virtuales, fortaleciendo la trazabilidad de las transacciones y la disponibilidad de información para fines de prevención e investigación de LA/FT/FPADM (por ejemplo, compraventa inmobiliaria).
- Realización de supervisiones por parte de la Dirección Nacional del Notariado para verificar el cumplimiento de esta obligación, focalizadas en las operaciones con más riesgo de incurrir en lavado de activos y en las zonas geográficas con mayor recurrencia de este delito.

ANEXO 1. Materialidad del Sector PSAV y Activos Virtuales

1. Materialidad cuantitativa

1.1. Volumen de operaciones.

De acuerdo con la información obtenida en este estudio, las operaciones habituales se dan entre USD 500 y USD 1.000 mensuales, con transacciones aisladas entre USD 2.000 y USD 5.000.

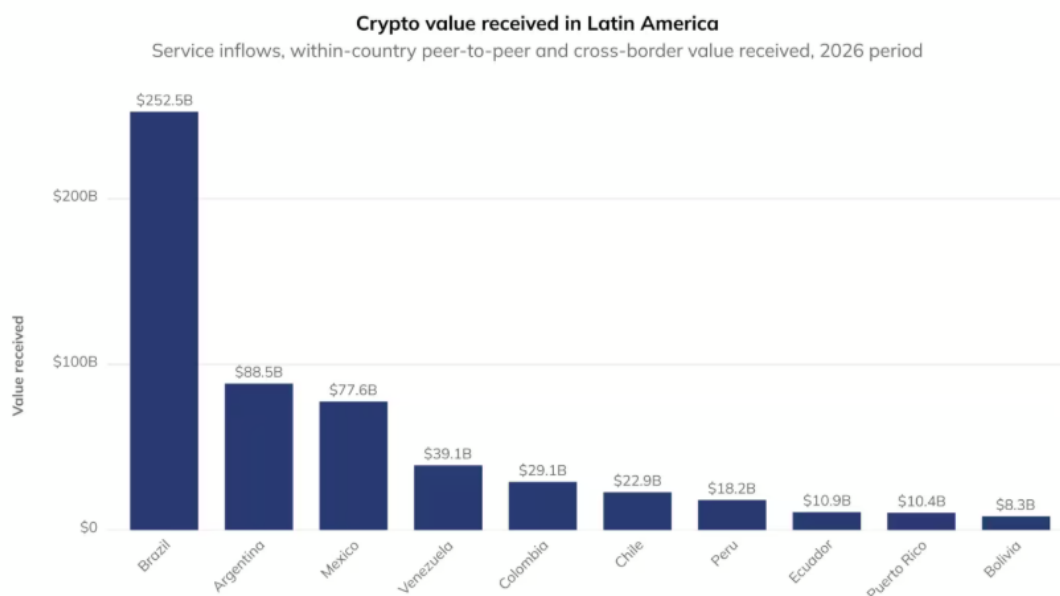
Algunos clientes corporativos y de inversión avanzada realizan operaciones de seis cifras, principalmente mediante negociación de activos directamente fuera de los mercados regulados tradicionales (Sistema OTC).

1.2. Volumen y crecimiento del mercado.

La información recopilada en este estudio, evidencia un crecimiento sostenido del mercado de activos virtuales en América Latina, acompañado de una expansión continua en la demanda de servicios relacionados con criptomonedas. En este contexto, destaca la tasa de crecimiento regional aproximada del 42,5 % interanual reportada por Chainalysis para 2024.

De acuerdo con el artículo *“Latin America: Brazil Leads World in Adoption as Region’s Crypto Economy Grows”* realizado por Chainalysis con corte a junio de 2026, la economía de criptomonedas en América Latina se concentra principalmente en unos pocos mercados de gran tamaño. Brasil lideró la región durante el período analizado, con un volumen de actividad de USD 252.500 millones. Le siguieron Argentina, con USD 88.500 millones, y México, con USD 77.600 millones. Venezuela y Colombia completaron los cinco primeros lugares, con volúmenes de USD 39.100 millones y USD 29.100 millones, respectivamente. En conjunto, estos países representaron más del 80 % de la actividad de criptomonedas de la región durante los doce meses finalizados el 30 de junio de 2026¹².

¹² Fuente: <https://www.chainalysis.com/blog/latin-america-crypto-adoption-2026/>



Con base en la información mencionada anteriormente, Costa Rica se ubicaría dentro del grupo de países que, en conjunto, conforman el porcentaje restante de la economía regional de criptomonedas. Si bien su participación es significativamente menor en comparación con los principales mercados latinoamericanos, forma parte del ecosistema regional de activos virtuales; no obstante, el mismo reporte señala que Costa Rica registró una variación negativa del 32,3 % en su criptoconomía durante el período analizado, lo que refleja una contracción en la actividad asociada a activos virtuales y contrasta con la tendencia de crecimiento observada a nivel regional¹³.

Costa Rica ocupó la posición 90 en el Índice Global de Adopción Cripto 2024 de Chainalysis, manteniéndose en la mitad inferior de la clasificación mundial¹⁴.

1.3. Tamaño del ecosistema cripto

Estudios recientes estiman entre 40.000 y 60.000 billeteras activas y alrededor de seis cajeros automáticos de Bitcoin, lo que refleja un mercado pequeño en términos absolutos y relativos.¹⁵

¹³ Fuente: <https://www.chainalysis.com/blog/latin-america-crypto-adoption-2026/>

¹⁴ Informe: [Costa Rica está en pleno desarrollo de su ecosistema de criptoactivos | CR Hoy](#)

¹⁵ Fuente: [Informe: Costa Rica está en pleno desarrollo de su ecosistema de criptoactivos | CR Hoy](#)

1.4. Perfil de Clientes.

De acuerdo con la información obtenida en este estudio, existe una base de clientes heterogénea: inversionistas minoristas nacionales, inversionistas sofisticados, family offices, inversionistas inmobiliarios y clientes extranjeros; los PSAV identifican clientes de Costa Rica, Estados Unidos, Israel, países centroamericanos, Países Bajos y Bélgica. Algunos operadores reportan que el 95% de sus clientes son nacionales.

1.5. Cantidad de PSAV.

A través de la información obtenida en este estudio, se identificó que en Costa Rica operan aproximadamente 40 PSAV; se estima que un 60% corresponde a personas físicas y un 40% a personas jurídicas.

Además, se identificaron entre 10 y 15 comisionistas que manejan volúmenes relevantes, además de un número indeterminado de intermediarios informales.

La actividad de los proveedores de servicios de activos virtuales se encuentra en una etapa de desarrollo incipiente. La regulación recientemente aprobada incorpora obligaciones ALA/CFT para cumplir con los estándares del GAFI y aplicar medidas preventivas en esta industria, pero sin evidenciar un mercado masivo preexistente.

1.6. Número de operaciones transfronterizas.

La información obtenida en este estudio refleja que las operaciones presentan un carácter eminentemente transfronterizo, con participación de operadores, clientes y proveedores ubicados fuera de Costa Rica, lo que incrementa la exposición a riesgos internacionales.

1.7. Interacción con el sistema financiero.

Por medio de la información obtenida en este estudio se identificó que los PSAV operan principalmente mediante estructuras FinTech y PSP, utilizando canales como SINPE; sin embargo, enfrentan fuertes restricciones de acceso al sistema bancario tradicional.

2. Materialidad cualitativa

2.1. Exposición a delitos precedentes.

Desde la perspectiva del GAFI, la materialidad del sector de activos virtuales y PSAV en Costa Rica se ve reforzada por su exposición a delitos precedentes de alta incidencia y capacidad de generación de recursos ilícitos.

La evaluación sectorial de activos virtuales identificó como principales amenazas el narcotráfico, la corrupción pública, la criminalidad organizada, los delitos fiscales y de contrabando, el tráfico y trata de personas, los fraudes y estafas vinculados a activos virtuales y el comercio ilícito desarrollado a través de la dark web.

Estos delitos generan importantes flujos financieros susceptibles de ser canalizados, convertidos o ocultados mediante activos virtuales y servicios prestados por PSAV, constituyendo factores determinantes para valorar la relevancia y exposición al riesgo del sector.

2.2. Naturaleza de los servicios.

De acuerdo con la información obtenida en este estudio, los PSAV ofrecen intercambio entre activos virtuales y moneda fiduciaria, intercambio entre activos virtuales, transferencias, custodia, administración de billeteras digitales, servicios financieros vinculados a activos virtuales y otros servicios blockchain.

2.3. Tipos de activos virtuales utilizados.

De acuerdo con la información obtenida en este estudio, las criptomonedas con mayor presencia son Bitcoin y las stablecoins. Asimismo, se identificó el uso de criptoactivos con características avanzadas de privacidad y anonimato, entre los que destacan Monero (XMR), Zcash (ZEC) y Dash, lo que evidencia la existencia de instrumentos con distintos niveles de trazabilidad dentro del sector analizado.

2.4. Utilización de PSAV extranjeros.

Según la información proporcionada por representantes del sector en las reuniones celebradas para el desarrollo de este estudio, aproximadamente la mitad de las personas jurídicas PSAV serían extranjeras, principalmente de países de la región, evidenciando una importante exposición transfronteriza; según la información proporcionada por representantes del sector en las reuniones celebradas.

3. Materialidad institucional

3.1. Regulación y Supervisión

Las criptomonedas son legales y de uso libre para fines lícitos, pero no son moneda de curso legal y operan bajo supervisión reciente de la SUGEF.

3.2. Factores estructurales

Costa Rica posee estabilidad monetaria relativa, amplio acceso a servicios financieros y ausencia de restricciones cambiarias significativas, reduciendo los incentivos que han impulsado la adopción masiva en otros países de la región ¹⁶.

✓ **América Latina** suele estar asociada a:

¹⁶ Fuente: [2025 LATAM Crypto Adoption: Latin America Emerges as Crypto Powerhouse](#)

- Inflación elevada.
 - Volatilidad cambiaria.
 - Restricciones cambiarias.
 - Necesidad de remesas internacionales.
-
- ✓ **Costa Rica** presenta una realidad muy distinta:
 - Moneda relativamente estable.
 - Sistema financiero formal desarrollado.
 - Amplio acceso a servicios bancarios.
 - Ausencia de controles cambiarios significativos.

Conclusión

La información disponible evidencia que Costa Rica no constituye un mercado relevante de activos virtuales dentro de América Latina. El país no aparece entre las jurisdicciones con mayores volúmenes de transacciones de criptoactivos de la región, ni entre los países con mayores niveles de adopción global. Asimismo, los factores que han impulsado el uso masivo de activos virtuales en otros países latinoamericanos, tales como inflación elevada, restricciones cambiarias o inestabilidad monetaria, no están presentes con la misma intensidad en Costa Rica, lo que contribuye a una menor materialidad de los riesgos asociados a los activos virtuales; no obstante, el significativo y continuo incremento del uso de activos virtuales en la región y la reciente entrada en vigor de la normativa en Costa Rica de la regulación sobre PSAV puede suponer en el futuro un incremento del peso específico del sector en el país y, con ello, de dicha materialidad.