



## **Naturaleza, diseminación y uso adecuado de los informes de inteligencia financiera y la información sensible por parte de las autoridades de orden público**

El ICD brinda el contexto técnico de referencia que permita aclarar la naturaleza y uso de la información de inteligencia frente a posiciones desconocedoras que tienden a deslegitimar la importancia de esta información, así como las pretensiones irrestrictas de tratar de promover apoderamientos de información sensible la cual debe manejarse bajo estrictos estándares y que son evaluados internacionalmente por el GAFI.

Un sistema efectivo contra el lavado de activos y el financiamiento al terrorismo de un país debe tener muy bien establecida la prevención, la investigación, persecución y sanción de los delitos de lavado de activos y el financiamiento al terrorismo y, para ello, debe existir, idealmente, una relación armónica entre los diversos actores, tales como los Sujetos Obligados, los supervisores, las autoridades de orden público y, principalmente, la Unidad de Inteligencia Financiera que funciona como enlace entre todos los otros actores.

En ese contexto, un funcionamiento coordinado y adecuado es de alguna manera mantenido por el rol de la UIF, ya que esta autoridad es capaz de dialogar con los Sujetos Obligados y sus respectivos Supervisores sobre como mejor recibir los reportes de operaciones sospechosas (ROS) u otros reportes con señales de alertas como los reportes de operaciones

en efectivo bajo un determinado umbral, reportes de transacciones electrónicas internacionales etc. También como analizarlos de mejor forma, protegerlos, producir inteligencia financiera a partir de ellos y diseminarlos a las autoridades de orden público.

Toda esa cadena tiene por objetivo utilizar de manera adecuada la inteligencia financiera producida por la UIF para las investigaciones criminales y para eso se considera prioritario que la relación de dicha autoridad con todos los actores sea mantenida bajo reglas y mecanismos claros de uso y protección de la inteligencia financiera de la UIF.

La información de inteligencia es muy importante porque brinda una guía inicial en la investigación a nivel judicial, pero cuando esos insumos se tratan de descalificar, muchas veces denota una posición de quienes se sienten inseguros con la falta de capacidad para entender la inteligencia Financiera. La protección a la información de inteligencia financiera deberá ser acorde con los Estándares Internacionales aplicables incluyendo la Recomendación 29 del Grupo de Acción Financiera (GAFI) y los Principios para el intercambio de información entre UIF de la Red Mundial de Unidades de Inteligencia Financiera denominada el Grupo Egmont.

Las UIF tienen una función clave en todos los sistemas antilavado, ya que son la autoridad que recibe los Reportes de Operaciones Sospechosas y otras informaciones relevantes para prevenir y detectar estos delitos, y cumplen con la función de análisis y la producción y diseminación de la información de inteligencia financiera. Dentro del conjunto de sus funciones específicas, es responsable de la comunicación de esta información a las autoridades correspondientes como el Ministerio Público, como una responsabilidad por mandato de Ley.

Los informes y otros tipos de comunicación hecha por la UIF son de naturaleza altamente sensible pues muchas veces contienen informaciones privadas de personas y empresas que aún no fueron consideradas criminales y generalmente se encuentran protegidas por las distintas leyes de confidencialidad de la información.

En ese sentido, la filtración o mal uso de la información producida por la UIF, por parte de sus destinatarios, puede tener graves consecuencias jurídicas y cuando exista la filtración o mal uso de la información también puede comprometer las investigaciones y afectar la confianza de los Sujetos Obligados en el sistema Anti Lavado de Activos y contra el Financiamiento al Terrorismo.

Debido a esa naturaleza sensible que esta información de inteligencia financiera ostenta y, por el impacto negativo que produce en el sistema, su filtración o utilización indebida, debe ser firmemente protegida y comunicada bajo estrictas normas de seguridad y confidencialidad, y utilizada de manera adecuada y efectiva. Al respecto, es muy importante que exista una cooperación adecuada entre las UIF y las autoridades del orden público destinatarias de los informes de la UIF, y que estas conozcan cabalmente el alcance y objetivo de un Informe de Inteligencia Financiera y su utilización como guía en los procesos de persecución del delito.

Por otro lado, es sumamente relevante que el Informe de Inteligencia Financiera no revele la identidad del sujeto obligado que reportó las sospechas, ya que se trata de un tercero de buena fe, que ha puesto su confianza en las autoridades para revelar una información, por lo tanto, no debe ser expuesta su integridad que puedan dar cabida a amenazas y represalias mermando la iniciativa de reportar operaciones sospechosas como fuente fundamental del sistema que nace desde las Convenciones Internacionales. Además la UIF debe mantener canales seguros para su transmisión, y que el informe tenga un formato que garantice su uso eficaz y apropiado.

Los Informes de Inteligencia Financiera de la UIF bajo ningún motivo cuentan con nivel probatorio para una investigación judicial por el delito de legitimación de capitales o de financiamiento al terrorismo. Al respecto dicho informe de la UIF constituye únicamente una guía básica inicial en materia de inteligencia y contiene fuentes y alcances limitados y es a partir de esa comunicación que, hasta ese momento, debería iniciar la investigación judicial. Los análisis que realizan las UIF, parten de un flujo de dinero sospechoso e injustificado cuyo origen es desconocido, tampoco se tiene las facultades ni alcance investigativo o

pericial para determinar o definir si provienen de la comisión de un delito. Corresponde entonces a las autoridades judiciales ahondar en la investigación, a partir de tales insumos, con el fin de alcanzar medios probatorios o indiciarios que sustenten una investigación y se realicen las pericias pertinentes.

La definición del término “sospechoso”, en el cual se sustentan los informes que emite la UIF, se refiere al “nivel de convicción” necesario para que los hechos que rodean a una transacción en particular, constituyan una eventual “duda, injustificada o incongruente”. y que por tal motivo, la UIF pueda remitir al Ministerio Público, los insumos aportados, que derivan de una fuente administrativa. En ese sentido, como parte de la labor que realizan las UIF, se encuentra la discriminación de aquellas operaciones que tienen una importancia relativa mayor para ser puesta en conocimiento del Ministerio Público.

Por otra parte, de acuerdo con el criterio de las UIF en general, la definición del alcance de la actividad delictiva sospechada que da lugar a la remisión del informe al Ministerio Público, es limitada. Por lo tanto, dichos informes, no pueden ser considerados por sí mismos material determinante para respaldar una causa penal ya que, una sospecha, es una conclusión inicial a la que llega una institución o persona particular teniendo la convicción basada en un sustento técnico por situaciones irregulares, injustificadas o incongruentes que muchas veces no se tiene el alcance para ser verificadas.

El informe de la UIF corresponde a un insumo inicial que, por su naturaleza y facultades, pone de manifiesto operaciones sobre flujos financieros en la condición de “sospecha” puesto que carecen de un origen claro o bien, que no resulta congruente con la actividad declarada por la persona reportada. Por lo tanto, ni la UIF, ni el Sujeto Obligado, tienen el alcance, la pericia y/o la facultad y materia necesaria para determinar un delito precedente que haya generado los flujos financieros objeto del informe, pero sí se hacen los esfuerzos necesarios para aportar la mayor cantidad de información necesaria con el fin de lograr la mayor claridad en la trazabilidad.

La filtración o mal uso de la información de inteligencia financiera implica serios perjuicios a la cooperación para el combate a los delitos financieros. Una consecuencia directa de ese tipo de violación, es la pérdida de confianza y de disposición para la cooperación de las UIF de otros países o autoridades competentes para el intercambio de información. Existen en la práctica algunos casos donde se suspendió el intercambio de información entre UIF debido al uso no autorizado de esa información.

**Si bien es cierto que los Informes de Inteligencia Financiera de la UIF no cuentan con nivel probatorio para una investigación judicial, existe información de interés de las investigaciones que la UIF obtiene de fuentes primarias en su carácter especial y por ende, cierto tipo de información puede ser gestionada para un uso en inclusión directa en el expediente judicial, aprovechando las capacidades de la UIF, el uso de tecnología y evitando procesos que retrasen la entrega de la información para los procesos investigativos. Para ello la UIF ha emitido procedimientos que permiten avanzar contra la delincuencia organizada y los mismos se han comenzado a utilizar eficientemente.**

**La UIF del Instituto Costarricense sobre Drogas, estableció los mecanismos de recaudo de información de fuentes primarias en un modelo de consulta que permite generar información para el expediente judicial en una condición de intermediación para las investigaciones por los delitos que establece la Ley 8204. Este tipo de procedimientos han resultado de utilidad en casos declarados como delincuencia organizada en los cuales se ha trabajado mano a mano con las autoridades judiciales y peritos que entienden el uso y aprovechamiento de la información como insumos para la investigación.**

Todas estas acciones deben realizarse bajo un ambiente de confianza entre las partes, pero al mismo tiempo cumpliendo con los estándares de la seguridad de la información que han sido una fortaleza del ICD y de la UIF en todos los procesos que se realizan, permitiendo así la transparencia, confidencialidad y confiabilidad de los datos, evitando las intenciones del acceso irrestricto, desmedido y sin control de la misma.

Al ser información de carácter sensible por las condiciones de la Ley 8204, estas medidas evitan el uso abusivo para cualquier fin ajeno a lo establecido por la norma, lo cual ha sido abordado en diferentes resoluciones de la Sala Constitucional entorno al derecho de la intimidad de las personas, por lo tanto, se trata de crear un entorno donde confluyen el cumplimiento de la regulación con la eficacia operativa.

Se han creado intereses que parten de bases incorrectas al interpretar que los IIF podrían constituir una denuncia directa y en otros escenarios, ante un estado de confort por parte de algunos operadores, pretenden forzar su uso incorporando el informe de inteligencia como prueba directa el expediente judicial para evitar la realización de diligencias investigativas ulteriores y fundamentales en la sede judicial. Estas malas prácticas estarían obviando el desarrollo de una investigación integral en el ámbito judicial que permitan el desarrollo, sustento y planteamiento de un caso y que fundamenten adecuadamente los presupuestos y planteamientos para combatir el delito.

Debe existir una clara diferencia entre el trabajo que realiza la UIF en la sede administrativa y el trabajo que deben realizar otras autoridades competentes en la sede judicial, utilizando otros recursos, facultades y técnicas en el campo. También está el rol que el propio Fiscal debe ejercer como director de la causa penal en la guía de la investigación y dirigir el proceso investigativo.

No son defectos o falencias del informe de inteligencia financiera, que no se haga alusión a un delito precedente como erróneamente se ha pretendido responsabilizar al ICD, también existe un error al pretender trasladar una responsabilidad integral del fenómeno del lavado de dinero cuando apenas es un eslabón o una parte del sistema antilavado de un país, donde convergen instancias de prevención tanto del sector público como del privado, órganos de supervisión y control, autoridades administrativas que aplican controles en fronteras y fiscales, otras agencias de inteligencia y detección, los operadores de justicia donde se encuentran los fiscales y jueces apoyados por los grupos de investigadores y peritos que operan en la sede judicial. Entonces la responsabilidad de contrarrestar el lavado de dinero

en un país corresponde no solo, a todo el aparato del sistema antilavado de un país, sino que también al sector privado y al ciudadano.

Otro de los problemas generados por el desconocimiento de la materia de inteligencia, sucede cuando se promueven intensiones de acceder a esta información de manera irrestricta o atropellada, esto va en contra de todos los principios contenidos desde los Convenios Internacionales en la creación y operación de una Unidad de Inteligencia Financiera y contra aquellos Estándares emitidos por organismos que establecen los parámetros mínimos de cumplimiento frente a la lucha contra estos delitos como las 40 Recomendaciones del GAFI.

Estas pretensiones podrían llevar a transgredir todas las normas internas implementadas que, por años se han sustentado en una labor silenciosa y responsable bajo la naturaleza de la inteligencia y ello quebrantaría la confidencialidad de la información contenida en las garantías constitucionales.

El acceso a la información confidencial debe ser muy controlado, trazado y normado, no puede ser abierta, ni utilizarse mecanismos alternos, diferentes a lo establecido en la Ley que rige la materia, puesto que tales pretensiones pueden vulnerar el sistema Anti-Lavado y contra el Financiamiento al Terrorismo, mermar el ímpetu de los terceros de buena fe de reportar operaciones sospechosas y por lo tanto, cualquier mejora regulatoria debe realizarse en una vigilancia directa en los Estándares Internacionales y considerando la recomendación de técnicos especializados que trabajan en esta materia.

La Unidad de Inteligencia Financiera, mantiene una norma interna que regula la seguridad, la confidencialidad y la confiabilidad de la información. Se han desarrollado los procedimientos de manejo de la información sensible cumpliendo con protocolos que incluyen oficinas certificadas, exámenes en materia de ciberseguridad y condiciones integrales sobre el manejo de la información. Se han hecho inversiones para mantener circuito cerrado de televisión, acceso mediante tecnología biométrica y la implementación de políticas de digitalización de la información, eliminando el uso de material impreso y utilizando plataformas seguras de comunicación de punto a punto. El personal recibe

capacitación anual bajo un programa que contempla temáticas relacionadas a la probidad, seguridad de la información y todas las materias relacionadas a las áreas de especialidad de las Unidades de Inteligencia Financiera con el fin de mantener adecuados estándares profesionales.

La Recomendación 29 del GAFI establece además que la UIF debe ser independiente y autónoma operativamente, lo que significa que debe contar con la capacidad y autoridad necesaria para desempeñar sus funciones con libertad incluyendo la decisión autónoma de decidir a quien investigar, a quien y cuando comunicar y solicitar información para cumplir con su función libre de influencia o interferencia jerárquica, política o de otra naturaleza.

Desde el ICD somos conscientes de la necesidad de formular estrategias eficaces de lucha contra la legitimación de capitales y el financiamiento del terrorismo. Esto demanda que los Estados identifiquen aquellas actividades, positivas y de impacto para enfrentar las amenazas del crimen de manera conjunta entre las instituciones que conforman el Sistema Anti lavado del país para garantizar que, con los pocos recursos disponibles, se maximice la efectividad y se proteja la integridad del sistema financiero, la transparencia de las actividades económicas y la interrupción del ingreso de capitales ilegítimos a la economía.