

CIRCULAR ADMINISTRATIVA

DE CONFORMIDAD CON LOS ARTICULOS 1, 13, 14 Y 25 DE LA LEY ORGÁNICA DEL MINISTERIO PÚBLICO, SE PONEN EN CONOCIMIENTO DE LAS FISCALAS Y LOS FISCALES LAS SIGUIENTES INSTRUCCIONES DE LA FISCALA GENERAL DE LA REPÚBLICA, LAS CUALES DEBEN SER ACATADAS DE INMEDIATO, A EFECTO DE CREAR Y MANTENER LA UNIDAD DE ACCIÓN E INTERPRETACIÓN DE LAS LEYES EN EL MINISTERIO PÚBLICO.

DE CONFORMIDAD CON LA LEY DE CONTROL INTERNO Y LA CIRCULAR FGR N° 10-2006, ES RESPONSABILIDAD DE LAS FISCALAS ADJUNTAS Y LOS FISCALES ADJUNTOS QUE LAS MISMAS SEAN CONOCIDAS Y APLICADAS POR LAS FISCALAS Y LOS FISCALES ADSCRITOS A SU FISCALÍA.

1.- POLÍTICA SOBRE LA PERSECUCIÓN PATRIMONIAL Y APLICACIÓN DE CAPITALES EMERGENTES.

2.- REITERACIÓN Y ADICIÓN DE LAS CIRCULARES FG-19-2000 Y 14-ADM-2019, SOBRE EL LEVANTAMIENTO DEL SECRETO BANCARIO, ASÍ COMO LA IMPLEMENTACIÓN DE BUENA PRÁCTICA EN PROCURA LA SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN DEL PROCESO PENAL.

I.- Consideraciones generales.

1. Tradicionalmente, el accionar de las Fiscalías del Ministerio Público se ha centrado en la persecución penal, lo cual resulta comprensible si se toma en cuenta que, conforme al artículo 2° de su Ley Orgánica, el Ministerio Público

“...tiene la función de requerir ante los tribunales penales la aplicación de la ley, mediante el ejercicio de la acción penal y la realización de la investigación preparatoria en los delitos de acción pública...”

2. Por ello, en su quehacer institucional, su objetivo principal se centra en investigar y recabar pruebas para acreditar o descartar la responsabilidad penal de las personas autoras y partícipes de los hechos denunciados. En algunos casos excepcionales, se ha aplicado la figura del “comiso”,¹ establecida en los artículos 103 y 110 del Código Penal, así como el artículo 87 de la Ley No. 7786, mejor conocida como Ley No. 8204 y sus reformas (Ley sobre Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas, Drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo).²

3. La experiencia judicial de los últimos años da cuenta,

¹ **Sobre el comiso**, el Código Penal, dispone en su artículo 110: “El delito produce la pérdida en favor del Estado de los instrumentos con que se cometió y de las cosas o valores provenientes de su realización, o que constituyan para el agente un provecho derivado del mismo delito salvo el derecho que sobre ellos tengan el ofendido o terceros.”

² En la práctica se han apuntado una serie de errores en que suele incurrirse en relación al comiso, por parte del Ministerio Público: “...como la no solicitud de anotación registral de los bienes muebles e inmuebles; el no comunicar a terceros la posibilidad de apersonarse al proceso a reclamar sus derechos sobre bienes secuestrados o perseguidos por el ente acusador; el no fundamentar adecuadamente la solicitud de comiso ante el Tribunal y **el no secuestrar ni perseguir bienes que podrían ser susceptibles de comiso...**” (Negrita suplida). Ver Bonilla Guzmán, Luis Alonso (2011), “El Comiso”, 1ª edición, San José: C.R.: Editorial Jurídica Continental. Pág. 72

lamentablemente, de una considerable cantidad de eventos delictivos de carácter patrimonial y otros que, no teniendo tal carácter, resultan generadores de incrementos patrimoniales para las personas involucradas que, unas veces mantienen a su nombre y, en otras a nombre de personas que sirven como testafierros y, o en sociedades mercantiles de las que son representantes o accionistas.

4. La Fiscalía General con el actual equipo de trabajo de la Fiscalía Adjunta contra la Legitimación de Capitales y Capitales Emergentes, en su función rectora, se ha fijado como objetivo de acción intensificar la persecución patrimonial de los casos por **delitos graves**.³

5. Para lograr tal objetivo, se cuenta con herramientas legales como: a) el delito de legitimación de capitales, del artículo 69 de la Ley No. 8204 y sus reformas; b) la receptación, legalización o encubrimiento de bienes, del

³ **Delito grave**: “Para todo el sistema penal, delito grave es el que dentro de su rango de penas pueda ser sancionado con prisión de cuatro años o más.” Artículo 1.- Ley No. 8754 (Ley contra la Delincuencia Organizada).

artículo 47 de la Ley No. 8422 y sus reformas; y c) Capitales emergentes, figura no penal establecida en los artículos 18 a 24 de la Ley No. 8754 (Ley contra la Delincuencia Organizada).

6. Es de conocimiento general, que el “**objeto material**” sobre el que recae la acción penal de legitimar capitales, lo constituye “**el bien de interés económico**” que, a su vez, es generado por el hecho delictivo precedente (**delito grave**). De manera que, para lograr una efectiva persecución patrimonial en tales delitos, se requiere que todas las fiscalías (territoriales y especializadas) del Ministerio Público que tienen a su cargo las investigaciones de los delitos precedentes, trasladen -como insumo- la información a la Fiscalía Adjunta contra la Legitimación de Capitales y Capitales Emergentes, ya que sobre la base de ese conocimiento la fiscalía rectora podrá valorar, verificar e investigar la disposición, administración, uso o destino de los productos económicos, beneficios patrimoniales y, o ganancias ilícitas.

II.- Disposición rectora de acatamiento obligatorio en relación con la persecución patrimonial.

- ❖ Las jefaturas de las fiscalías adjuntas territoriales y especializadas velarán, en sus labores de control y supervisión, por la persecución integral de los casos bajo su trámite, para lo cual, verificarán que se haya realizado diligencias de investigación patrimonial.
- ❖ Si no fuera posible llevar a cabo la persecución patrimonial por la complejidad del caso, o por el vencimiento de medidas cautelares, y, o cualquier otra situación o circunstancia, las jefaturas de las fiscalías territoriales y especializadas darán traslado a la Fiscalía Adjunta contra la Legitimación de Capitales y Capitales Emergentes, de toda la información -útil y pertinente- para que el personal de ésta inicie el estudio, así como la verificación de los presupuestos de persecución patrimonial, e imputaciones que correspondan, según procedan las figuras de legitimación de capitales, la receptación, legalización o

encubrimiento de bienes, o Capitales emergentes.

- ❖ Si se ha formulado acusación formal por parte de la fiscalía territorial o especializada, bastará la remisión de una copia de dicha acusación, al correo oficial de la Fiscalía Adjunta contra la Legitimación de Capitales y Capitales Emergentes.
- ❖ Si existen bienes de interés económico decomisados y, en el caso concreto no procede formular acusación formal, la fiscalía territorial o especializada, previo a la solicitud de desestimación o el sobreseimiento, comunicará a la Fiscalía Adjunta contra la Legitimación de Capitales y Capitales Emergentes, para que ésta determine si procede un proceso por capital emergente, en relación con la causa lícita aparente de los bienes decomisados.
- ❖ La Fiscalía Adjunta contra la Legitimación de Capitales y Capitales Emergentes llevará, al efecto, un registro de las consultas y respuestas realizadas a las fiscalías territoriales y

especializadas, así como un control y seguimiento de las acciones judiciales emprendidas en relación con la persecución patrimonial a que hace alusión la presente circular.

2. REITERACIÓN Y ADICIÓN DE LAS CIRCULARES FG-19-2000 Y 14-ADM-2019, SOBRE EL LEVANTAMIENTO DEL SECRETO BANCARIO, ASÍ COMO LA IMPLEMENTACIÓN DE BUENA PRÁCTICA EN PROCURA LA SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN DEL PROCESO PENAL.

I.- Justificación.

1. El objetivo de este punto se centra en crear conciencia institucional, en torno al levantamiento del secreto bancario, así como la importancia de proteger la información que, para tales efectos, se suministra al órgano jurisdiccional. Por tratarse de una diligencia de investigación que requiere autorización judicial, la misma no puede realizarse directamente por las fiscalías, conforme al artículo 290 del Código Procesal Penal.
2. Como se indicó en la Circular 14-ADM-2019, el secreto bancario se

encuentra establecido en el artículo 615 del Código de Comercio, cuya protección y tratamiento confidencial deriva, a su vez del derecho a la intimidad, con raigambre constitucional, por estar ese derecho fundamental contenido en el artículo 24 de la Constitución Política. Por ello, resulta imprescindible conforme a la Ley No. 7425 (Ley de Registro, Examen y Secuestro de Documentos Privados e Intervención de las Comunicaciones), gestionar ante el Juzgado Penal para que, mediante **resolución fundada**, emita el levantamiento de secreto bancario y autorización de acceso a la documentación financiera.

II.- Riesgo de seguridad de la información.

3. Conforme a lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, así como en el artículo 62 del Código Procesal Penal, las fiscalías tienen la obligación de **fundamentar** sus gestiones y requerimientos.
4. En la práctica, esto significa que, cuando se formula una solicitud

para obtener el levantamiento del secreto bancario, las fiscalías suministran **información de calidad** a la autoridad jurisdiccional lo cual suele incluir, por lo general, cuadro fáctico, detalle de pruebas, calificaciones legales y, en ocasiones, para dar sentido a la solicitud, se incluye la estrategia de investigación, entre otros aspectos necesarios de hacer de conocimiento del órgano jurisdiccional.

5. A su vez, el Juzgado Penal al resolver, está igualmente obligado a dictar su resolución de manera fundamentada, (artículo 142 del Código Procesal Penal). Al fundamentar sus resoluciones, la autoridad jurisdiccional recoge íntegramente cada planteamiento de hecho y de derecho que ha formulado el Ministerio Público.
6. En este punto, la autoridad jurisdiccional no suele hacer diferencia entre lo que resuelve de manera fundada y lo que “ordena o comunica” a las entidades financieras bancarias. En la práctica, se suele disponer la “**notificación íntegra de la resolución**” del levantamiento del secreto bancario. Por ese medio,

entonces, se traslada a un número indeterminado de personas ajenas al proceso penal (por ejemplo: personas recepcionistas, analistas, asesoras financieras y legales, gerencias, presidencias ejecutivas, etc.), **información clave** que, en no pocas ocasiones, según el lugar, el momento y las circunstancias, puede resultar comprometedor para el éxito de la investigación.

III.- Resolución y orden no son lo mismo.

7. De nuestra parte, entendemos que RESOLUCIÓN y ORDEN no son la misma cosa, así como tampoco lo es, por ejemplo, la resolución jurisdiccional que ordena un embargo o una inmovilización registral, con el mandamiento judicial (lacónico) que se comunica al Registro Nacional.
8. La resolución del Juzgado Penal que, para su validez y eficacia, debe estar **fundamentada**, es el documento formal que se agrega al expediente penal (legajo de investigación), al que solo tienen acceso las partes del proceso, según el artículo 295 del Código Procesal Penal.
9. La orden que deriva de esa resolución, -al igual que el mandamiento judicial- es una comunicación lacónica del Juzgado Penal dirigida a la jefatura, gerencia o al departamento legal de la entidad financiera bancaria, ordenando la entrega de la información y documentación que interesa al Ministerio Público, por ejemplo: los números de cuentas de origen y destino, la identificación de los dueños o titulares de las cuentas bancarias, el detalle de los movimientos bancarios, los registros de firmas, el detalle de los productos financieros, entre otros datos de interés a requerir y que están detallados en la Circular 14-ADM-2019 y su anexo, que a su vez es una reiteración de la Circular 19-2000, ambas de la Fiscalía General de la República.
10. No existe justificación para que esas órdenes de levantamiento de secreto bancario contengan hechos, pruebas o razonamientos legales y, menos la estrategia del caso, que -como se ha indicado- es información sensible que no

tiene porqué ser de conocimiento de personas ajenas al proceso.

11. La seguridad de la información y su estricto manejo confidencial, resulta hoy especialmente importante, no solo en el contexto de la delincuencia organizada, sino también porque en la actualidad, aun en los casos ordinarios, existen personas que por razones particulares preguntan y cuestionan la presunta “fuga de información” sensible de los casos a cargo del Ministerio Público.

12. Ciertamente, el Ministerio Público es garante del secreto de las actuaciones procesales. Así lo establece el artículo 5° de la Ley Orgánica del Ministerio Público y el citado artículo 295 del Código Procesal Penal. Por ello, al amparo de esa normativa, se debe asegurar que solo las partes procesales, directamente o por medio de sus representantes, sean quienes tengan acceso a la información de los expedientes penales. Evidentemente, las entidades bancarias no son partes procesales; por consiguiente, no tienen por qué imponerse de los detalles del caso.

IV.- Disposición.

13. Con base en las anteriores consideraciones, la Fiscalía General acoge el planteamiento de la Fiscalía Adjunta contra la Legitimación de Capitales y Capitales Emergentes, y dispone que en cada solicitud de levamiento de secreto bancario se observe los requisitos y recomendaciones contempladas en las **circulares 19-2000 y 14-ADM-2019 (y documento anexo) de la Fiscalía General**. Asimismo, para minimizar el riesgo de fuga de información, en las solicitudes de levantamiento de secreto bancario, las fiscalías pedirán a la autoridad jurisdiccional solo comunicar a las entidades bancarias, por orden lacónica o mandamiento judicial, la entrega de la información financiera y documentación bancaria, sin imponer o hacer de conocimiento de las entidades bancarias, la información sensible que da sustento o fundamento a la gestión de la fiscalía y a la resolución jurisdiccional, de la cual deriva la orden del levantamiento del secreto bancario. Se recomienda

al final de cada solicitud, incluir el siguiente texto:

Petición adicional: Para minimizar el riesgo de fuga de información, así como para garantizar la total confidencialidad de este y de otros eventuales procesos penales, se solicita a su Autoridad **no incluir ni comunicar los aspectos fácticos, probatorios o jurídicos** contemplados en esta solicitud. En su lugar, solo comunicar mediante los mandamientos u oficios de estilo, **la orden lacónica** de entrega de la información y documentación de interés.”

Las presentes disposiciones rigen a partir de su comunicación oficial.

EMILIA NAVAS APARICIO
FISCALA GENERAL DE LA REPÚBLICA
FEBRERO, 2021
[ORIGINAL FIRMADO]