

**PJD-SGS-005-2012**

13 de julio de 2012

Señor

Javier Cascante E., *Superintendente*

***Superintendencia General de Seguros***

**S.D.**

Estimado señor:

En atención a la consulta presentada por el MBA Gerardo Corrales, mediante el oficio ABC-0047-2012 del 17 de mayo de 2012 en representación de la Asociación Bancaria Costarricense (ABC) remitido a este Despacho, en el cual se solicita el criterio formal de la Superintendencia *“sobre la no aplicación de la Política Conozca a su Cliente a los asegurados que se encuentran bajo contratos de pólizas de seguros colectivos, es decir, que **en los seguros colectivos no es necesario realizar una debida diligencia individual**”* (El resaltado no es propio del original), se emite el criterio correspondiente.

Como preámbulo a la consulta, la ABC menciona en su oficio, que en materia de seguros existen particularidades en el manejo de los seguros individuales y los colectivos, entre las que destacan:

- a) Que los seguros colectivos representan una importante herramienta de la que disponen las instituciones financieras para cumplir con las *“obligaciones”* que el acuerdo SUGEF 1-05 **ha determinado a efectos de reducir el riesgo de las “propiedades dadas en garantía”**. Sin embargo en los contratos de pólizas de seguros colectivos, no resulta evidente la necesidad de aplicar una debida diligencia a cada asegurado que se constituye en parte de la póliza colectiva, en razón de que el tomador de la misma es un tercero, sea la entidad bancaria.
- b) Requerir a los asegurados la política conozca a su cliente cuando forma parte de una póliza colectiva, constituye una duplicidad de procedimiento y requisitos que atenta contra la *“Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, N° 8220”*. Asimismo, es capaz de producir un *“riesgo ambiental”* por la duplicidad de trámites, y otro en el sistema financiero por la imposibilidad de cumplir con las normas de prevención de lavado de dinero en los seguros colectivos.

Tomando en cuenta lo expuesto, valga aclarar de forma preliminar, que para el desarrollo del presente análisis se presume que la consulta se hace respecto a las pólizas colectivas relacionadas con operaciones crediticias en general, propias de la actividad comercial desarrollada por los entes financieros supervisados por la Superintendencia General de

Entidades Financieras. Asimismo, conviene señalar que se procederá al análisis de las inquietudes planteadas, advirtiendo que las consideraciones que se exponen en el presente documento no pueden entenderse por ninguna persona como una autorización de la Superintendencia para eximirse del cumplimiento de las obligaciones que la ley impone, lo que no le impedirá frente a un caso particular y concreto, efectuar consideraciones en distinto sentido o hacer uso de sus facultades que el ordenamiento jurídico le otorga.

En este entendido se procede a desarrollar el siguiente análisis respecto a las obligaciones de Debita Diligencia del Cliente.

## **I. Principios internacionales contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo relacionados con la “*Debita Diligencia del Cliente*”.**

En términos generales, el lavado de dinero puede ser entendido como la operación mediante la cual, personas o entes relacionados regularmente con organizaciones delictivas, intentan legitimar fondos provenientes de acciones ilícitas –desarrolladas tanto a nivel nacional como internacional– con el fin de introducirlos a los flujos monetarios comunes, sin levantar sospechas o dudas sobre su proveniencia.

El combate de esta actividad cobró relevancia en las últimas décadas debido al convencimiento al que se ha llegado a nivel internacional, respecto a que la legitimación de capitales es el “*motor*” que mueve prácticamente todas las otras actividades criminales y que poco se consigue atacando a los delincuentes si sus ganancias permanecen intactas.

Producto de lo anterior, a finales de los años ochenta se empezó a desarrollar un movimiento internacional, tendiente a la creación de herramientas con las que los distintos Estados pudieran implementar acciones en contra de la legitimación de capitales. Fue así como en el año de 1988 la Organización de Naciones Unidas (ONU) realizó la Convención de Viena contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, mediante la cual se creó la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC), la cual vino a significar un importante esfuerzo de la comunidad internacional, para luchar contra esta actividad.

Posterior a ello, los países identificados como el G7, en 1989 crearon el Grupo de acción Financiera sobre Lavado de Activos (GAFI), ente que en 1990 emitió cuarenta recomendaciones para el combate y prevención del lavado del dinero, las cuales fueron recientemente actualizadas y constituyen hasta el día de hoy, la base sobre la que se

cimientan los sistemas contra el lavado de dinero y financiamiento del terrorismo a nivel internacional.

### **A) Principios o recomendaciones del Grupo de Acción Financiera sobre Lavado de Activos (GAFI).**

El concepto de “*Debida Diligencia del Cliente*” (en adelante DDC) cobra relevancia principalmente por las estipulaciones que respecto a esta se introdujeron en los principios de GAFI y puede ser entendida como el desarrollo de acciones cuyo fin principal es la obtención de un amplio conocimiento de los clientes, redoblando esfuerzos a la hora de identificar personas físicas o jurídicas que por sus condiciones particulares, resulten susceptibles de verse involucrados en el lavado de activos financieros, el financiamiento del terrorismo u otras actividades conexas. Asimismo, la DDC implica para el país el necesario cumplimiento de las obligaciones que la Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo, N° 8204 y su normativa conexas, le imponen a los entes financieros<sup>1</sup>.

La DDC constituye la piedra angular sobre la que se deben fundamentar las políticas que desarrolle cualquier Estado o institución en procura de prevenir la legitimación de capitales, financiamiento del terrorismo y otras acciones asociadas a ellas, es por lo anterior que el GAFI dentro de sus cuarenta recomendaciones, determina a esta actividad como la principal medida de prevención de estas actividades ilegales.

Dentro de las recomendaciones del GAFI, la DDC se encuentra principalmente desarrollada en las recomendaciones número 10 y 11. En términos generales la recomendación 10 prescribe como conveniente, que los distintos Estados prohíban a las instituciones financieras, mantener cuentas anónimas o cuentas con “*nombres obviamente ficticios*”, estableciendo como el momento idóneo para la identificación del cliente –sin ser el único– el inicio de la relación comercial. Asimismo esta recomendación prescribe como las principales medidas de DDC a las siguientes<sup>2</sup>:

---

<sup>1</sup> Entiéndase por ente financiero, todos los supervisados por la Superintendencia General de Entidades Financieras, la Superintendencia General de Valores, Superintendencia de Pensiones y Superintendencia General de Seguros.

<sup>2</sup> Grupo de Acción financiera Internacional. Recomendaciones del GAFI. D. Medidas Preventivas. Recomendación 10.

- “a) **Identificación y verificación de la identidad del cliente** utilizando documentos datos o información confiable, de fuentes independientes.*
- b) **Identificación del beneficiario real y toma de medidas razonables para verificar la identidad del beneficiario real**, de manera tal que la institución financiera esté convencida de que sabe quién es el beneficiario real. Para las personas jurídicas y otras estructuras jurídicas, esto debe incluir que las instituciones financieras entiendan la estructura de titularidad y control del cliente.*
- c) Entender, y como corresponda obtener información, sobre el propósito y el carácter que se pretende dar a la relación comercial.*
- d) **Realizar una debida diligencia continua sobre la relación comercial** y examinar las transacciones llevadas a cabo a lo largo de esa relación para asegurar que las transacciones que se realicen se correspondan que tienen la institución sobre el cliente, su actividad comercial y el perfil de riesgo, cuando sea necesario, la fuente de los fondos.” (El resaltado no es propio del original)*

Resulta de tal importancia para GAFI el cumplimiento de estas medidas, que parte de la recomendación indica que en caso de ser imposible su cumplimiento, las entidades financieras deberán abstenerse de establecer la relación comercial y cuando estas ya existan deben darlas por terminadas, tomando en consideración el posible envío de un reporte de operación sospechosa (ROS) a la autoridad competente para conocerlo (Unidad de Inteligencia Financiera del Instituto Costarricense sobre Drogas en el caso costarricense).

Paralela a la obligación de identificación de sus clientes y como consecuencia lógica de esta labor, la recomendación número 11 del GAFI, determina oportuno y necesario que las entidades financieras conserven un registro de los datos obtenidos mediante la DDC así como de las transacciones que realicen sus clientes, el cual debe estar siempre a plena disposición de las autoridades competentes.

Relacionado con la obligación de identificar a los clientes, la recomendación 17 del GAFI señala que los países pueden permitir a las instituciones supervisadas, delegar en terceros las labores de a) y c) de las recomendación 10 de DDC, manteniendo siempre su responsabilidad al respecto, cuando<sup>3</sup>:

*“a) Una institución financiera que delegue en un tercero **debe obtener inmediatamente** la información necesaria sobre los elementos a)-c) de las medidas de DDC plasmadas en la recomendación 10.*

---

<sup>3</sup> Ibídem. Recomendación 17.

*b) Las instituciones financieras deben dar pasos adecuados para **convencerse de que el tercero suministrará, cuando se le solicite y sin demora, copias de los datos de identificación y demás documentación acorde relativa a los requisitos sobre la DDC.***

*c) La institución financiera **debe convencerse de que el tercero está regulado, es supervisado o monitoreado** en cuanto a los requisitos sobre DDC y mantenimiento de registros...” (El resaltado no es propio del original)*

Conviene destacar que como parte de la nota interpretativa de la recomendación 17, el GAFI señala como principal escenario para este tipo de delegación, el caso en el que existe una relación de subordinación del tercero a quien se le delegan las labores de la DDC y la entidad financiera responsable, siendo un posible ejemplo de ello, la existente entre la aseguradora y sus intermediarios. Por otro lado, debe quedar muy claro que la aplicación de esta disposición depende enteramente, de que la legislación interna de cada país en donde se pretenda implementar lo permita.

En las notas interpretativas de las recomendaciones supra indicadas, también se expone la posibilidad de que las instituciones financieras apliquen medidas simplificadas de DDC, para las cuales deberá tomarse en cuenta el análisis de riesgo realizado por la empresa, y al igual que el punto anterior, que la legislación del país en donde se van a implementar lo permita.

Por último conviene mencionar que la nota interpretativa del GAFI de la recomendación 11, hace una breve mención de los alcances de la DDC en materia de seguros, estableciendo como punto de mayor relevancia, que en este campo la labor no debe limitarse al cliente o “beneficiario real” (los accionistas por ejemplo, en el caso de personas jurídicas) sino que se debe desarrollar también en relación a las personas determinadas como “beneficiarios del seguro”, cuya información debe quedar registrada tan pronto sean definidos, determinando a su vez que cuando esta labor se torne imposible, la institución responsable deberá proceder a reportar la acción como operación sospechosa.

## **B) Principios de la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS)**

Una de las actividades económicas que no escapa de la posibilidad de constituirse en un medio para la legitimación de capitales y financiamiento de terrorismo, es la aseguradora (entendida en sentido amplio como la que realizan las aseguradoras, reaseguradoras e intermediarios), esto a pesar de que sus características particulares hacen que se torne en

muchos casos compleja e ineficiente a efectos de propiciar un intercambio rápido y constante de dinero “sucio” por legítimo.

Por esta razón, a nivel internacional también se han puesto en práctica importantes acciones con el fin de prevenir estos ilícitos dentro de la actividad aseguradora, encabezadas por las desplegadas por la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS por sus siglas en inglés), entidad que nació en 1994 con el fin de agrupar esfuerzos a nivel internacional en materia de supervisión, entre los que se incluyen –claro está– aquellos encaminados a la prevención de la legitimación de capitales y el financiamiento del terrorismo.

Bajo este contexto, en el año 2003 IAIS emitió los “*Principios Básicos de seguros y su metodología*” (actualizados en octubre del 2011) en los que se revisaron las disposiciones que la asociación definió inicialmente como elementales para la adecuada labor de supervisión de las aseguradoras, labor dentro de la que no se dejó de lado la debida atención a las recomendaciones del GAFI en materia de prevención de la legitimación de capitales y el financiamiento del terrorismo. Al respecto, señala el principio 22 actualizado de IAIS:

*“PBS 22. Combate del Lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.  
El Órgano Supervisor deberá requerir a las aseguradoras e intermediarios, que tomen las acciones necesarias para combatir el lavado de dinero y el finamieto del terrorismo. Sumado a ello, el Órgano Supervisor debe tomar medidas efectivas para combatir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.”<sup>4</sup> (La traducción al español es propia).”<sup>5</sup>*

Respecto a este principio de IAIS, se aprecia que establece como un criterio esencial para su cumplimiento, que las autoridades encargadas de la supervisión tomen una posición activa en cuanto a la debida fiscalización de las aseguradoras e intermediarios, respecto al cumplimiento de las medidas diseñadas tanto a nivel internacional como nacional, para el combate del lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, en especial de aquellos que ofrecen seguros de vida u otras inversiones relacionadas con seguros (por ejemplo: seguros con componentes de ahorro).

---

<sup>4</sup> International Association of Insurance Supervisors. Insurance Code Principles, Standars, Guidance and Assesement Methodology. 2011. ICP 22. Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism.

<sup>5</sup> Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS). Principios Básicos de Seguros y su Metodología. 2003. Principio 28. Pág. 48.

De lo expuesto anteriormente, se desprende con meridiana claridad la importancia que a nivel internacional se le ha otorgado, tanto en el mercado financiero en general como en el de seguros, a la DDC como uno de los medios más importantes para la prevenir el desarrollo de actividades ligadas a la legitimación de capitales y el financiamiento del terrorismo.

## **II. Legislación Nacional contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo relacionada con la Debida Diligencia del Cliente.**

En Costa Rica la norma jurídica sobre la que se fundamenta todo el sistema de prevención y control de la legitimación de capitales, financiamiento del terrorismo y otras actividades conexas, es la *Ley sobre Estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento del terrorismo, N° 8204*, en donde se establecen las principales obligaciones que se imponen a las entidades responsables, así como las potestades y herramientas jurídicas con las que cuentan las autoridades competentes para fiscalizar su cumplimiento.

En relación con el tema planteado, el primer artículo de relevancia para el presente análisis es el número 14; el cual establece en primer término, que las entidades supervisadas por la Superintendencia General de Seguros (SUGESE) se encuentran sujetas a las obligaciones de la ley, al señalar:

***“Artículo 14.- Se consideran entidades sujetas a las obligaciones de esta Ley, las que regulan, supervisan y fiscalizan los siguientes órganos, según corresponde:***

***a) La Superintendencia General de Entidades Financieras (Sugef).***

***b) La Superintendencia General de Valores (Sugeval).***

***c) La Superintendencia de Pensiones (Supen).***

***d) La Superintendencia General de Seguros.”*** (El resaltado no es propio del original)

Seguidamente, se aprecia que el artículo 16 del cuerpo normativo mencionado, en atención a las recomendaciones 10 y 11 del GAFI supra indicadas (relacionadas con la Debida Diligencia del Cliente), establece una serie de obligaciones a los sujetos supervisados, entre las que destacan:

- a) Obtener información sobre la verdadera identidad de las personas en cuyo beneficio se establezca una relación comercial,
- b) Mantener cuentas nominativas, y



c) Conservar un registro de la información obtenida de sus clientes.

Sumado a ello, el numeral 81 inciso a) punto 4, al definir las multas a las que eventualmente se podrían ver expuestos los entes supervisados que incumplan con las obligaciones que la ley les impone, señala:

*“Artículo 81.- Las personas físicas y jurídicas señaladas en los artículos 14 y 15 de esta ley, serán sancionados por el órgano de supervisión y fiscalización competente, de la siguiente manera:*

- a) *Con una multa del uno por ciento (1%) de su patrimonio, en los siguientes casos:*  
*...4) **Cuando incumplan las disposiciones de identificación de los clientes en los términos dispuestos en el artículo 16 de la presente Ley.***” (El resaltado no es propio del original)

En concordancia con lo anterior, el artículo 16 del *Reglamento general sobre legislación contra el narcotráfico actividades conexas, legitimación de capitales, financiamiento al terrorismo y delincuencia organizada, Decreto Ejecutivo N° 36948-MP-SP-JO-H-S*, como aspecto de mayor relevancia para este análisis, determina la obligación de los entes supervisados de crear un perfil del cliente, sea persona física o jurídica, basado en un enfoque de riesgo de legitimación de capitales y financiamiento del terrorismo, para lo cual deberán mantener los archivos que correspondan; dentro de los que el artículo 17 de ese mismo cuerpo normativo dispone de forma expresa, el deber de mantener la información mínima que establezca el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF), la cual podrá conservarse de forma electrónica.

En un nivel inferior al del reglamento a la Ley 8204 dentro del marco normativo relacionado con la DDC, se encuentra la *Normativa para el Cumplimiento de la Ley 8204*, aprobado por el CONASSIF mediante el artículo 12 de la sesión 893-2010, actualizada el 15 de febrero del 2011; la cual se encuentra en proceso de actualización en atención a lo dispuesto en el transitorio II de decreto ejecutivo N°36948-MP-SP-JO-H-S.

Esta normativa, por medio de los artículos 7, 8, 9, 11 y 12 (principalmente), complementa algunas de las regulaciones incluidas en el Reglamento a la Ley 8204, en cuanto a lo relacionado con los documentos con los que tendrán que contar los entes supervisados, para cumplir de forma eficiente con las obligaciones de DDC, que tanto las regulaciones nacionales como internacionales le imponen.

Dentro de los aspectos de mayor relevancia de las normas supra indicadas destaca el deber de todos los sujetos fiscalizados de registrar la información de sus clientes en el formulario



denominado “*Conozca a su Cliente*”, que debe contener como mínimo la información que requiere la normativa. Los datos que se incluyan en los formularios y los documentos que los respalden, deben ser custodiados por el sujeto fiscalizado y estar disponibles para las autoridades competentes.

Respecto a las obligaciones supra indicadas, no se puede dejar de resaltar que no existen dentro del marco normativo descrito, excepciones que atenúen o eliminen las obligaciones de DDC que tienen que atender las instituciones financieras en razón de las características especiales de la actividad que realizan (incluidas las relacionadas con la actividad aseguradora); a pesar de esto el artículo 6 del Decreto Ejecutivo N° 36948-MP-SP-JO-H-S, establece:

*“...El CONASSIF queda facultado para emitir normativa **en aquellos sectores que por sus características especiales, requieren lineamientos distintos a los establecidos para las entidades financieras tradicionales. Para ello, podrán solicitar criterio técnico a la UIF...**”* (El resaltado no es propio del original)

Lo anterior resulta importante, en virtud de que deja abierta la posibilidad de que el CONASSIF establezca regulaciones particulares respecto a las disposiciones normativas supra señaladas, con el fin de adecuarlas a las características específicas que presenten algunas de las instituciones u entes obligadas a su cumplimiento, como lo serían en este caso las entidades que tienen participación en el mercado de seguros.

### **III. Ley protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos.**

La Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos N ° 8220, nace con el objetivo principal de **“simplificar los trámites y requisitos establecidos por la Administración Pública frente a los ciudadanos, evitando duplicidades y garantizando en forma expedita el derecho de petición y el libre acceso a los departamentos públicos, contribuyendo de forma innegable en el proceso de reforzamiento del principio de seguridad jurídica del sistema democrático costarricense.”**<sup>6</sup> (Lo resaltado no es propio del original)

---

<sup>6</sup> Reglamento a la Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos y su reglamento. Decreto N° 32565. Considerando I.

El artículo 1 de este cuerpo normativo de forma expresa señala:

*“Artículo 1º—Ámbito de aplicación. La presente Ley es aplicable a toda la Administración Pública, central y descentralizada, incluso instituciones autónomas y semiautónomas, órganos con personalidad jurídica instrumental, entes públicos no estatales, municipalidades y empresas públicas. Se exceptúan de su aplicación los trámites y procedimientos en materia de defensa del Estado y seguridad nacional.*

*Para los efectos de esta Ley, se entenderá por administrado a toda persona física o jurídica que, **en el ejercicio de su derecho de petición, información y/o derecho o acceso a la justicia administrativa**, se dirija a la Administración Pública.”* (El resaltado no es propio del original)

De este artículo se desprende un elemento de suma importancia para la comprensión de los alcances de la ley dentro del ordenamiento jurídico y de la influencia que eventualmente podía tener en el desarrollo de la DDC, resultante de la aplicación de las disposiciones de la Ley 8204 y sus normas conexas. Este elemento se encuentra representado por el hecho de que la ley 8220 únicamente puede ser invocada en defensa de los administrados, cuando la relación existente con el ente administrativo, surja bajo el amparo de los derechos de petición y acceso a la justicia reconocidos a nivel constitucional, por lo que no resulta adecuado ni procedente, solicitar la aplicación de esta normativa dentro de relaciones de naturaleza puramente comercial, como lo son por ejemplo las que surgen producto de un contrato de crédito o de seguros.

Respecto a este tema la Procuraduría General de República, ha señalado lo siguiente:

*“En el caso que nos ocupa, debemos tener claro que las normas de **la Ley n.º 8220 sólo resultan de obligada aplicación cuando el administrado y el Estado entablan una relación a causa del derecho de petición, información y/o derecho o acceso a la justicia administrativa**, que ejerce una persona física o jurídica al dirigirse a la Administración Pública. En los demás supuestos, la normativa que contiene la Ley n.º 8220, no resulta aplicable. Desde esta perspectiva, **el ámbito de aplicación de la normativa que estamos glosando, se limita a un status específico y concreto, aquel en que se encuentra el administrado a causa del ejercicio de dos derechos fundamentales**, de donde se derivan deberes puntuales que la Administración Pública debe cumplir, so pena de vulnerar los preceptos legales contenidos en la Ley n.º 8220.”* (El resaltado no es propio del original)

---

<sup>7</sup> Procuraduría General de la República. Dictamen 293 del 4 de noviembre del 2002.

Lo expuesto permite el obtener certeza respecto al hecho de que la ley no es aplicable a aquellas solicitudes que surgen producto de una relación comercial, como las que se presentan en torno a la actividad aseguradora, por lo que su mención en este caso resulta inoportuna.

#### **IV. Análisis particular de la consulta planteada.**

En la actualidad las actividades relacionadas con el lavado de dinero, el financiamiento del terrorismo y otras actividades ilegales de esta índole, lamentablemente se han vuelto comunes en el mundo gracias al impulso que les han dado factores como las facilidades en materia de comunicación, el estrechamiento de fronteras resultante de esta, entre otras. Esta situación ha influido en que de forma paralela se desarrollen formas cada vez más innovadoras para legitimar los beneficios económicos, que se obtienen de estas actividades ilegales.

La actividad aseguradora –a pesar de la complejidad que presenta– no se encuentra eximida de la posibilidad de ser utilizada como un medio para la legitimación de capitales provenientes de actos ilegales y otras actividades conexas. Ante este panorama, GAFI y IAIS en su calidad de organizaciones rectoras de las labores en materia de prevención de estas a nivel internacional, han determinado a través de sus principios y recomendaciones como la principal herramienta para esta labor el desarrollo de la DDC; herramienta que en atención a estas disposiciones ha sido adoptada por la legislación nacional y su normativa conexas, tal y como se evidenció con anterioridad.

Centrando la atención en lo que son propiamente las medidas de DDC y las regulaciones incluidas en la legislación nacional, se debe aclarar que producto de la amplia gama de actividades financieras a las que se deben aplicar, estas han sido diseñadas y reguladas en términos de carácter general, lo que ha provocado que en algunos casos su aplicación, en el marco de algunas relaciones comerciales o económicas de carácter particular, resulte materialmente imposible o represente una carga desproporcionada en relación a los posibles beneficios que eventualmente se pueden obtener de su aplicación y desarrollo.

Una de las actividades en las que resulta más complejo el cumplir con las disposiciones de DDC establecidas por el ordenamiento jurídico nacional, es la aseguradora; esto producto de sus especiales características, las que a su vez provocan que se torne más difícil para las personas relacionadas con hechos delictivos, utilizar los seguros como medios para el blanqueamiento de activos. Entre estas características destacan: a) el hecho de que la indemnización –y por ende la recuperación del capital legitimado– dependa del

acaecimiento de un siniestro, b) que en algunos casos se dificulte la ocultación de capitales en virtud de los bajos montos que regularmente se deben cancelar por concepto de primas, c) los relativamente largos periodos de tiempo necesarios para que proceda la recuperación de las invenciones asociadas al seguro, entre otras.

Teniendo en cuenta lo expuesto, se ha determinado tanto en la práctica como doctrinariamente, que existen ciertos seguros que son más propensos a verse afectados por este tipo de actividades ilegítimas, entre ellos: los seguros de vida, seguros que contengan componentes de inversión y algunos seguros de daños a la propiedad (especialmente relacionados con bienes alta plusvalía). Por otro lado, resulta un hecho ineludible y evidente, que existen otros tipos de seguros en que el riesgo de legitimación se torna sumamente bajo, como lo son los seguros colectivos relacionados con operaciones crediticias (saldo deudor, incendio, daños, entre otros) por las razones que a continuación se exponen.

La práctica común respecto a este tipo de seguros, revela que regularmente son tomados por la entidad financiera (tomador) por cuenta de sus deudores (asegurados), con el fin de obtener un grado mayor de seguridad –al ser determinada por disposición contractual como beneficiaria principal– de que el crédito que está otorgando será satisfecho, a pesar del acaecimiento de un siniestro que afecte bienes jurídicos relevantes para el contrato crediticio, como lo podrían ser: la vida del deudor, su salud o parte de su patrimonio dado en garantía.

Esta situación es factible gracias a lo estipulado en los artículos 6 y 7 de la Ley Reguladora del Contrato de Seguros, N°8653 (LRMS), respecto a la posibilidad de que los seguros sean contratados por cuenta de un tercero, al señalar respectivamente:

*“Artículo 6.- Contrato por cuenta de un tercero*

*El seguro puede ser contratado por cuenta propia o **por cuenta de un tercero determinado o que sea determinable** al momento en que sean exigibles las prestaciones del seguro. **En este último caso deberán seguirse las siguientes reglas:***

- a) Debe indicarse tal situación en la póliza; además, **podrá acordarse el derecho del tomador a la prestación asegurada en relación con su interés asegurable.***
- b) **Las obligaciones y los deberes que se derivan del contrato corresponden al tomador del seguro**, salvo que por su naturaleza deben ser cumplidos por la persona asegurada.” (El resaltado no es propio del original)*

*Artículo 7.- Seguro Colectivo.*

*El seguro colectivo constituye una modalidad de **seguro por cuenta ajena**. Es el suscrito entre el tomador y la entidad aseguradora, con el propósito de cubrir mediante un solo contrato o póliza de seguro a múltiples asegurados...” (El resaltado no es propio del original)*

Con base en lo expuesto hasta este punto respecto a los seguros colectivos relacionados con operaciones crediticias, se aprecia que estos presentan una serie de elementos que inciden en que el riesgo de que sean utilizados como un medio para la legitimación de capitales, financiamiento del terrorismo u otras actividades conexas, se reduzca significativamente; de tal forma que el cumplimiento de las obligaciones de DDC, pueden eventualmente flexibilizarse con el fin de procurar un uso más eficiente por parte de los entes supervisados, de los recursos disponibles para la prevención de actividades ilegales.

El primer elemento a destacar, es el hecho de que las instituciones financieras participan en el contrato en calidad de tomadores, entendidos estos según el artículo 5 de la LRMS como la “*persona física o jurídica que, por cuenta propia o ajena, contrata el seguro y traslada los riesgos al asegurador. Es a quien corresponden las obligaciones que se deriven del contrato...*”. Es importante el hecho de que las instituciones financieras y las actividades que realizan en el país, son fuertemente fiscalizadas por la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF), lo que brinda la certeza de que existen controles suficientes para prevenir y evitar la legitimación de capitales, el financiamiento del terrorismo y otras actividades ilegales conexas a partir de su actividad.

No se puede ignorar, que tan fuerte es el control que en términos generales desarrolla SUGEF, que inclusive la adquisición de seguros colectivos relacionados con las actividades crediticias que desarrollan las entidades financieras, se da en gran medida impulsada por las disposiciones en cuanto al análisis de garantías, incluidas en el Reglamento de Calificación de Deudores, Acuerdo SUGEF 1-05, las cuales, si bien es cierto, no son de carácter imperativo, en la práctica ejercen una gran presión a las entidades financieras, que repercute en una importante promoción de estas hacia sus clientes, para que se adquieran seguros relacionados con las garantías de sus créditos.

En segundo lugar, no cualquier persona puede formar parte de la póliza colectiva tomada por la institución financiera, sino que debe reunir las características básicas de la colectividad protegida, siendo la más evidente –en general– el hecho de contar con un crédito aprobado, lo que implica consecuentemente el haber cumplido con las disposiciones de DDC desarrolladas por el acreedor, en su condición de ente supervisado por SUGEF.

Como último aspecto se debe resaltar, que en las pólizas colectivas relacionadas con relaciones crediticias, los beneficios que eventualmente emanen del seguro en caso de que

se presente un siniestro, prácticamente son consumidos en su totalidad, en la satisfacción de la deuda de la que es acreedor el tomador del seguro, situación que provoca que cualquier intento por legitimar capitales a través de este tipo de seguros, resulte sumamente ineficiente, en especial si se considera que antes del pago de la indemnización regularmente las aseguradoras responsables del seguro desarrollan investigaciones del siniestro, producto de las cuales se podrían constatar elementos anormales que evidencien la existencia de actividades ilegales, que en última instancia es lo que pretende ocultar cualquier persona cuyas intenciones sea legitimar capitales.

A pesar de lo expuesto en los análisis de oportunidad y conveniencia realizados al amparo del indiscutible bajo riesgo de legitimación de capitales, financiamiento del terrorismo y otras actividades conexas, que presentan las pólizas colectivas supra indicadas, no se puede obviar –tal y como quedó claro a la hora de analizar la normativa nacional– que en la actualidad ni la Ley sobre Estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento del terrorismo, ni su reglamento, ni la normativa del CONNASIF, establecen alguna disposición que exima a algún supervisado de cumplir con las obligaciones de DDC.

Por lo anterior, se llega al convencimiento que en la actualidad es obligación de todas las instituciones supervisadas por las Superintendencias (SUGEF, SUPEN, SUGIVAL y SUGESE) cumplir con el desarrollo de actividades de DDC necesarias para la prevención de actividades ilegales sin excepción alguna.

No obstante lo anterior, es evidente la necesidad de buscar una solución jurídica para el problema práctico que enfrentan en este caso en específico las entidades aseguradoras e intermediarios que tienen participación en la actividad aseguradora relacionada con seguros ligados al otorgamiento de créditos por parte de entidades financieras, al tener que realizar labores de DDC que pueden ser suplidas por las que ya realizan las instituciones financieras como parte del contrato principal, como lo es el de crédito.

Ante este panorama, toma relevancia la disposición contenida en el artículo 6 del *Reglamento general sobre legislación contra el narcotráfico actividades conexas, legitimación de capitales, financiamiento al terrorismo y delincuencia organizada*, en cuanto faculta al CONASSIF a emitir lineamientos especiales que respondan a las características y necesidades particulares de aquellos sectores de las actividades económicas reguladas que lo requirieran, como lo podría ser el sector de seguros.

Dicha determinación deja abierta la posibilidad legal, de que el CONASSIF eventualmente desarrolle regulaciones que permitan flexibilizar, atenuar o adecuar, las disposiciones que



actualmente regulan en forma general las labores de DDC de los entes supervisados por SUGESE, o inclusive podrían crear nuevos cánones que respondan a las condiciones particulares del sector, lo cual podría representar la respuesta a los problemas que enfrentan algunos agentes económicos involucrados en el mercado de seguros para hacer frente a algunas de las obligaciones que la ley les impone.

En este sentido podría resultar oportuno y pertinente atendiendo al análisis realizado, proponer al CONASSIF que con base en lo dispuesto en el artículo 6 del Reglamento a la Ley 8204, analice la posibilidad de flexibilizar la forma en que las entidades que participan en la actividad aseguradora asociada a seguros colectivos relacionados con operaciones crediticias, cumplen con las obligaciones de DDC que la legislación les impone, permitiéndoles eventualmente valerse de la información del cliente obtenida por la entidad financiera responsable de la actividad principal –entiéndase crédito– o al análisis de riesgo realizado por esta última, para cumplir con los deberes propios de DDC; lo anterior sin obviar eso sí, las responsabilidades que como ente supervisado le puede generar un inadecuado o ineficiente cumplimiento de las obligaciones que a fin de cuentas, tenga que encarar de forma particular.

## **V. CONCLUSIONES.**

- A) Los problemas de legitimación de capitales, el financiamiento del terrorismo y otras actividades conexas, se han difundido ampliamente por todo el mundo y su erradicación es un tema de importancia internacional, debido a que se ha determinado que estos constituyen los pilares que le dan soporte a muchas de las otras actividades delictivas.
- B) A nivel internacional existen importantes esfuerzos en procura de erradicar este tipo de actividades ilícitas, siendo los más representativos los desarrollados por el Grupo de Acción Financiera sobre Lavado de Activos (GAFI) con la promulgación de sus *“Cuarenta recomendaciones para el combate y prevención del lavado del dinero”*, y la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS) que emitió los *“Principios Básicos de seguros y su metodología”*, documentos que constituyen la base sobre la que se fundamentan todos los sistemas estatales y empresariales de prevención del blanqueamiento de capitales, patrocinio del terrorismo y otras actividades conexas.
- C) La Debida Diligencia del Cliente ha sido definida tanto a nivel internacional como nacional, como la principal herramienta con la que cuentan los Estados y los entes



supervisados, para la prevención de la legitimación de activos, el financiamiento del terrorismo y otras actividades conexas, y tiene como fin principal identificar plenamente tanto a las personas que accedan los sistemas financieros así como las actividades que realizan, para impedir que se introduzcan en los flujos monetarios comunes dinero o activos provenientes de actividades ilícitas.

- D) En Costa Rica las normas que regulan las labores que deben desarrollar los entes financieros como parte de sus obligaciones de DDC, se encuentran en la *Ley sobre Estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento del terrorismo, N° 8204*, en el *Reglamento general sobre legislación contra el narcotráfico actividades conexas, legitimación de capitales, financiamiento al terrorismo y delincuencia organizada, Decreto Ejecutivo N° 36948-MP-SP-JO-H-S* y la *Normativa para el Cumplimiento de la Ley 8204*, aprobado por el CONASSIF mediante el artículo 12 de la sesión 893-2010.
- E) En la actualidad, todos los entes supervisados por la Superintendencia General de Seguros y el resto de superintendencias, tienen la obligación de desarrollar las actividades de Debida Diligencia del Cliente que el ordenamiento jurídico les exige, sin que exista desde el punto de vista legal, ninguna excepción en atención a las características particulares de las actividades que realicen.
- F) Las regulaciones en cuanto a “*duplicidad de trámites y requisitos*” de la *Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, N° 8220*, no son aplicables a las relaciones de naturaleza comercial.
- G) Es un hecho evidente y notorio que existen algunos sectores en los que el cumplimiento irrestricto de las labores de Debida Diligencia del Cliente, resultan inoportunos y desproporcionados, en relación al peligro mínimo que presentan de ser utilizados para actividades ilegítimas y los posibles beneficios que eventualmente se pueden obtener de su desarrollo.
- H) El artículo 6 del *Reglamento general sobre legislación contra el narcotráfico actividades conexas, legitimación de capitales, financiamiento al terrorismo y delincuencia organizada, Decreto Ejecutivo N° 36948-MP-SP-JO-H-S*, previendo la necesidad de regulaciones especiales para ciertos sectores de la actividad económica supervisada, dejó abierta la posibilidad de que el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero Nacional (CONASSIF), emita normativa especial que responda a la características especiales que presenten estos sectores.

- I) Atendiendo a las especiales características que presentan los seguros colectivos accesorios a contratos crediticios y lo dispuesto en el artículo 6 del *Reglamento general sobre legislación contra el narcotráfico actividades conexas, legitimación de capitales, financiamiento al terrorismo y delincuencia organizada*, resulta pertinente proponer al CONASSIF que realice un análisis respecto a la posibilidad de flexibilizar la forma en que las entidades aseguradoras e intermediarias relacionadas con estos, deben cumplir con las obligaciones de Debida Diligencia del Cliente que la legislación nacional les encarga.

Cordialmente

Luis Alejandro Rojas Lizano.  
Abogado.

Silvia Canales Coto.  
Directora.