

INFORME SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS

Abril de 2023

El establecimiento de un proceso de respuesta ágil a los riesgos de esclavitud moderna y trata de personas derivados de crisis y conflictos

Dr. Frank Haberstroh y Simon Zaugg

Recomendaciones clave:

- Monitorear las crisis en curso, así como las emergentes mediante búsquedas automatizadas de palabras clave y análisis de artículos de prensa e información difundida por organizaciones especializadas en previsión de crisis.
- Evaluar si es probable que una crisis afecte al negocio de una institución financiera. Por ejemplo, examinando las relaciones de clientes y bancos corresponsales con el país en crisis.
- Evaluar si es probable que una crisis aumente la esclavitud moderna y la trata de personas (Modern Slavery and Human Trafficking MS/HT) y en qué medida. Por ejemplo, evaluar los niveles de desplazamiento, las necesidades económicas de la población afectada y el grado de separación de las familias y de privación de los niños del cuidado de sus padres.
- Identificar riesgos específicos de MS/HT relacionados con vulnerabilidades preexistentes, por ejemplo, y si los desplazados han sido mayoritariamente hombres o mujeres y niños.
- Adoptar medidas para mitigar el riesgo, como la diligencia debida en el proceso “Conozca a su cliente (Know Your Client KYC)” y el monitoreo de las transacciones.
- Monitorear continuamente la nueva información para estar informado de los acontecimientos y tomar decisiones con conocimiento de causa para mitigar los efectos de una crisis.

Introducción

En un mundo en constante cambio, las instituciones financieras deben adaptarse continuamente a los nuevos factores de riesgo. Las crisis regionales o mundiales, como las guerras o las catástrofes naturales, pueden desencadenar o alimentar la actividad delictiva y los riesgos conexos,¹ incluida la MS/HT. El aumento de la vulnerabilidad durante una crisis puede exponer a las personas a la explotación por parte de delincuentes, lo que a menudo se traduce en un rápido incremento de las actividades de tráfico y/o explotación. Para las instituciones financieras, el aumento de la MS/HT provocado por una crisis puede aumentar el riesgo de que se vean implicadas inadvertidamente en actividades delictivas a través de los servicios bancarios que prestan.

Podemos ver en la guerra de Ucrania y los consiguientes flujos migratorios hacia países seguros, un ejemplo de esta problemática. A principios de febrero de 2023, más de 8 millones de personas que huyeron de Ucrania (en su mayoría mujeres y niños) se habían registrado en otros países europeos.² A pesar de tener un mayor riesgo de ser víctimas de trata de personas o formas de esclavitud,³ las conversaciones entre la Finance Against Slavery and Trafficking (FAST) y miembros del sector financiero sugieren que la mayoría de las instituciones financieras no estaban preparadas para identificar y mitigar los riesgos relacionados de forma oportuna.

¹ El Grupo Interinstitucional de Coordinación contra la Trata de Personas (ICAT), *A World in Crisis: Global Humanitarian Crises and Conflicts Increase Human Trafficking Concerns – Call for Action* (ICAT, 2022). Disponible en: <https://icat.un.org/publications/icat-calls-stronger-action-and-cooperation-counter-human-trafficking-humanitarian>.

² “Operational Data Portal: Ukraine Refugee Situation”, UNHCR, última consulta: 16 de febrero de 2023, <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>.

³ “Ukraine Emergency Response in Neighboring Countries: supporting children and families on the move across Europe”, UNICEF, última consulta: 16 de febrero de 2023, <https://www.unicef.org/eca/ukraine-emergency-response-neighbouring-countries>.



Por lo tanto, este informe se ha elaborado con el ánimo de ayudar a las instituciones financieras a estar mejor preparadas para responder eficazmente a estos riesgos, introduciendo medidas adecuadas de control y mitigación de riesgos de forma contundente y rápida. Las recomendaciones esbozadas en este documento no sólo ayudarán a reducir el riesgo inmediato de que una institución financiera se vea implicada en la financiación de la MS/HT y en actividades relacionadas con el lavado de dinero, sino que también garantizarán que tales actividades puedan ser identificadas, investigadas y, posiblemente, disuadidas por las autoridades competentes en una fase temprana.

Evaluación y mitigación de riesgos: Un proceso paso a paso

Para responder a tiempo a los riesgos de tráfico asociados a las crisis emergentes, las instituciones financieras deben disponer de un proceso predefinido. El proceso debe permitir una aplicación rápida, tener en cuenta las limitaciones de los datos disponibles y adaptarse a las circunstancias de la institución financiera en cuestión.

El siguiente flujo de procesos (y los pasos individuales que se describen a continuación) puede servir de guía:



Paso 1: Monitoreo de crisis

La primera etapa del proceso consiste en que las instituciones financieras identifiquen la crisis. Una crisis puede tener un alcance nacional, regional o mundial. Ejemplos típicos son las guerras, otros conflictos armados, hambrunas y pandemias. El monitoreo de nuevas crisis puede realizarse a través del análisis de los medios de comunicación, analizando la información difundida por organizaciones especializadas en la previsión de crisis, como el International Crisis Group, y/o

mediante una selección automatizada de nuevos artículos en internet basada en palabras clave. Además, se recomienda una revisión basada en el riesgo de las fuentes de información de los países en los que el banco tiene sucursales o es particularmente activo económicamente. Por consiguiente, la búsqueda basada en palabras clave no sólo debe realizarse en inglés y en el idioma nacional del banco, sino también en los idiomas de otros países y regiones relevantes.

Los siguientes términos y sus respectivas traducciones son posibles palabras clave a utilizar para esta labor: crisis, guerra, invasión, conflicto, hambruna, desastre/catástrofe, refugiados, fugitivos, epidemia y terrorismo.

Paso 2: Análisis de riesgos (Parte I): Determinación de la relevancia de la crisis para la institución financiera

El siguiente reto consiste en evaluar hasta qué punto es probable o improbable que una crisis afecte a la actividad de la institución financiera. Para decidir si una crisis es potencialmente relevante para una institución financiera, el personal pertinente debe considerar las siguientes preguntas:

- ¿Existen relaciones con clientes -tanto empresas como particulares- en el país o países afectados por la crisis?
- ¿Existen relaciones con clientes en los países vecinos de un país afectado por la crisis?
- ¿Existen relaciones de corresponsalía bancaria en los países afectados por la crisis?
- ¿Existen relaciones de corresponsalía bancaria en los países vecinos del país o países afectados por la crisis?
- ¿Podrían las poblaciones afectadas por la crisis convertirse en clientes del banco?
- ¿Tienen los clientes actuales relaciones con el país o países en los que se está produciendo la crisis?
- ¿Tienen los clientes actuales relaciones comerciales en los países vecinos del país o países afectados por la crisis?
- ¿Tiene previsto la institución financiera expandirse al país/países afectados por la crisis en un futuro próximo?
- ¿Tiene la crisis un impacto previsible en el país de residencia de la institución financiera (por ejemplo, aplicación de embargos/sanciones, flujos de refugiados previstos, dependencia económica general y otras repercusiones políticas, militares y culturales)?

Las preguntas anteriores sólo sirven de apoyo o guía y no aspiran a ser exhaustivas. La decisión definitiva sobre si una crisis es potencialmente relevante para una institución financiera (y, en consecuencia, si es necesario aumentar las medidas de control) debe tomarla una persona con la experiencia relevante o, especialmente en el caso de las instituciones más grandes, un comité u organismo designado para tales decisiones. Este último debe estar compuesto por responsables adecuados de la institución financiera que tomen decisiones basadas en una evaluación de la situación general. Entre los responsables adecuados se encuentran los altos directivos de las siguientes secciones: Departamentos de Prevención del lavado de dinero, Oficinas de Embargo, el departamento de Banca Internacional (responsables de los países pertinentes), el departamento de Riesgo de Crédito y Departamentos de KYC.

Paso 3: Análisis de riesgos (Parte II): Identificación de los riesgos de MS/ HT relacionados con la crisis

Una vez que el organismo designado de la entidad financiera haya determinado que la crisis es relevante para la empresa, debe realizarse un análisis exhaustivo para evaluar si es probable que la crisis aumente la MS/HT, y en qué medida.

Los factores de riesgo de la trata pueden incluir, entre otros:⁴

- Las necesidades económicas de la población afectada.
- El nivel de desplazamiento provocado por la crisis.
- El grado de desintegración de las familias y de privación de los niños del cuidado parental.
- La existencia de limitaciones discriminatorias o de normas sociales estrictas en torno a la mujer en el país donde se produce la crisis.
- Educación limitada o conocimiento de una lengua extranjera entre la mayoría de la población afectada.

Para poder decidir si la crisis imperante ha contribuido o podría contribuir a factores específicos de riesgo de trata, se pueden consultar las siguientes fuentes complementarias de información:

- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC): <https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/index.html>.
- - Oficina de la Representante Especial y Coordinadora para la Lucha contra la Trata de Personas de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE): <https://www.osce.org/cthb>.
- Consejo de Europa - Grupo de expertos sobre la lucha contra la trata de personas (GRETA): <https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/home>.
- Naciones Unidas: <https://www.un.org/en/>.
- Organización Internacional para las Migraciones (IOM): <https://www.iom.int/>.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE): <https://www.oecd.org/>.
- Banco Mundial: <https://www.worldbank.org/en/home>.
- Fondo Monetario Internacional: <https://www.imf.org/en/Home>.

Paso 4: Análisis de riesgos (Parte III): Identificación de riesgos específicos

En función de la información disponible, la identificación de un incremento en el riesgo de MS/HT puede complementarse con un análisis de riesgos específicos. Esto es posible siempre que la crisis presente características que hagan que determinadas formas de MS/HT sean más probables que otras. El monitoreo de riesgos específicos debería permitir posteriormente la aplicación optimizada del riesgo de medidas de cumplimiento específicas.

En general, se pueden hacer las siguientes suposiciones:

- Si la crisis provoca el desplazamiento mayoritariamente de los hombres, aumenta el riesgo de trabajo forzoso.
- En el caso de los flujos humanos compuestos principalmente por niños y mujeres, es igualmente posible un aumento de las actividades de explotación sexual y laboral.

- Si los nacionales del país en crisis ya han demostrado una gran vulnerabilidad a determinadas formas de explotación o a la explotación en determinados sectores, es probable que estas formas específicas de explotación aumenten tras el inicio de la crisis.
- En caso de que los nacionales del país en conflicto o crisis, o los de los países vecinos, ya estén fuertemente representados en las estadísticas de autores de delitos (en términos porcentuales) con antelación, es probable que se produzca un aumento de la actividad delictiva de los grupos correspondientes tras el inicio de un conflicto o crisis. Si estos grupos se especializan en determinadas formas de explotación o en la explotación de determinados sectores, también es probable que se produzca un aumento de estas formas específicas de explotación.

Al principio de una crisis, cuando el acceso a la información es limitado, una reacción basada en suposiciones empíricas puede ser sensata. Sin embargo, siempre hay que tener en cuenta que estas suposiciones pueden resultar incorrectas debido a la naturaleza impredecible de una crisis. Por lo tanto, las hipótesis formuladas deben revisarse continuamente en función de la información actualizada sobre la evolución de la situación, y ajustarse cuando sea necesario.

Paso 5: Tomar medidas para mitigar el riesgo

Si el análisis de riesgos muestra que, debido a una crisis emergente o existente, es probable que la institución financiera se enfrente a un aumento inmediato del riesgo de implicación en operaciones relacionadas con la MS/HT, esta institución deberá aplicar medidas apropiadas de mitigación de riesgos a corto plazo. Dichas medidas pueden referirse a la diligencia debida en materia de KYC, la supervisión de las transacciones y otras áreas.

Un primer paso debe ser informar rápidamente al personal de la necesidad de tomar medidas especiales. Esto puede hacerse, por ejemplo, mediante una circular por correo electrónico en la que se aborde brevemente la crisis, su relevancia para la institución financiera y el aumento de los riesgos de MS/HT asociados.

También se recomienda que el mensaje correspondiente esté firmado por un miembro de la alta dirección y contenga una declaración clara en contra de cualquier participación en actividades de MS/HT.

Debe animarse activamente a los empleados a prestar atención a determinados comportamientos sospechosos. Los ejemplos que se den a los empleados deben seleccionarse siguiendo un enfoque basado en el riesgo y teniendo en cuenta la naturaleza de la crisis y las actividades de tráfico que probablemente estén asociadas a ella. Entre los indicadores relevantes que podrían tenerse en cuenta figuran los siguientes:

- Transacciones que no coinciden con la información facilitada al abrir la cuenta. En particular, cuando un cliente tiene un volumen de efectivo desproporcionadamente alto, pero los documentos utilizados para abrir la cuenta no hacen referencia a un negocio con un uso intensivo de efectivo.

⁴ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Global Report on Trafficking in Persons 2020 (Nueva York: Naciones Unidas, 2020), p. 9.

- Depósitos de efectivo frecuentes e inverosímiles.
- Saldo de cuenta elevados que no se ajustan al perfil del cliente.
- Terceros acompañan a los clientes y controlan o influyen en los procesos bancarios.
- Terceras personas parecen controlar el documento de identidad de un cliente.
- Aparecen simultáneamente varios clientes con los mismos o similares antecedentes, apariencia, dirección, número de teléfono o empleador, y abren cuentas exclusivamente con el mismo gestor de relaciones con los clientes.
- Los clientes muestran signos de maltrato físico.
- Se utilizan documentos falsificados o con letra diferente.

En lo que respecta a la supervisión de las transacciones, debe darse más importancia a los indicadores de lavado de dinero y de MS/HT que ya se hayan aplicado si también muestran un vínculo con el país en crisis. Tales vínculos son, por ejemplo, el país de origen o residencia del cliente ordenante (ordenante) o el domicilio de los bancos implicados, que puede extraerse del identificador del país en el código SWIFT.

Si el análisis de riesgos muestra que es probable que grupos delictivos de terceros países se aprovechen de la crisis, también deberán tenerse en cuenta las referencias de los países correspondientes. Si el análisis de riesgos revela que cabe esperar un aumento de formas específicas de trata de personas, deberán tenerse en cuenta indicadores específicos, por ejemplo, los relativos a la explotación sexual, la explotación laboral o la trata de niños.

Además de centrarse en los indicadores ya existentes, también deberían considerarse indicadores adicionales para la duración de la crisis:

- Monitoreo de los bancos corresponsales: combinación de los indicadores existentes con las listas de códigos SWIFT de los bancos de las regiones fronterizas pertinentes (por ejemplo, seguimiento de los importes elevados de las remesas hacia o desde los bancos de la lista).

- Monitoreo de los clientes: mayor monitoreo de los nuevos clientes relacionados con el país en crisis (marcados como de alto riesgo) o con determinados sectores (por ejemplo, salones de masaje, entretenimiento para adultos o el sector de la construcción). Es particularmente importante vigilar si estos clientes realizan transacciones inusualmente elevadas.
- Monitoreo de los clientes: debe monitorearse cualquier aumento en el número o volumen total de transacciones relacionadas con el país en crisis y los países vecinos por parte de los clientes existentes.

Aunque pueden considerarse diversas medidas de mitigación del riesgo de intensidad variable, las instituciones financieras deben abstenerse de suspender cualquier actividad relacionada con el país afectado (lo que se denomina "de-risking"), ya que tal comportamiento es incompatible con el enfoque basado en el riesgo del Grupo de Acción Financiera Internacional (Financial Action Task Force FATF) y, en última instancia, sólo aumenta los riesgos de MS/HT y de otros delitos (financieros).⁵

Paso 6: Monitoreo continuo de nuevos hallazgos e información

La respuesta a una crisis no se da con una única acción. Al contrario, requiere una evaluación continua del cambiante panorama de los datos. Cualquier medida adoptada debe revisarse, complementarse o adaptarse en función de la información más actualizada disponible. Un análisis continuo de los medios de comunicación pertinentes, los intercambios regulares con las ONG y las autoridades competentes, y la evaluación interna por parte de la institución financiera de las actividades sospechosas previamente identificadas y notificadas son fuentes esenciales de información. Mediante el seguimiento periódico de estas fuentes, las instituciones financieras pueden mantenerse informadas de los nuevos acontecimientos y tomar decisiones con conocimiento de causa para mitigar los efectos de una crisis.

⁵ Grupo de Acción Financiera Internacional (FATF), *High-Level Synopsis of the Stocktake of the Unintended Consequences of the FATF Standards* (París: FATF, 2021).

Biografía del autor: El Dr. Frank Haberstroh es Especialista en Sanciones Financieras para la iniciativa Finanzas contra la Esclavitud y la Trata (FAST) en el Centro de Investigación de Políticas Públicas de la Universidad de las Naciones Unidas (United Nations University Centre for Policy Research UNU-CPR). Antes de incorporarse al UNU-CPR trabajó en un banco privado y comercial como Responsable de Cumplimiento de Sanciones y Lucha contra la Delincuencia Financiera, donde inició y dirigió un proyecto para identificar y combatir los flujos financieros de la trata de personas en el marco de Anti-Financial Crime Alliance (AFCA), una asociación público-privada alemana.

Simon Zaugg es especialista en lucha contra el lavado de dinero en la iniciativa FAST. Antes de incorporarse al UNU-CPR, el Sr. Zaugg trabajó para la Oficina Suiza de Información sobre Lavado de Dinero, en la Unidad Suiza de Inteligencia Financiera, como analista financiero y posteriormente como Jefe Adjunto de la Oficina de Relaciones Internacionales.

Agradecimientos: Los autores agradecen a la Anti-Financial Crime Alliance (AFCA) su contribución a este informe, en particular a Marija Babic y Zana Kelava.

Descargo de responsabilidad: Las opiniones expresadas en este documento no reflejan necesariamente la política o posición oficial de la Universidad de las Naciones Unidas.

ISBN: 978-92-808-6595-0 © Universidad de las Naciones Unidas 2023.

Todo el contenido (texto, visualizaciones, gráficos), salvo que se especifique o atribuya lo contrario, se publica bajo una licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike IGO license (CC BY-NC-SA 3.0 IGO). Se permite utilizar, reenviar y citar este contenido sin permiso previo.

Cita: Frank Haberstroh y Simon Zaugg, "El establecimiento de un proceso de respuesta ágil a los riesgos de esclavitud moderna y trata de personas derivados de crisis y conflictos", Informe sobre políticas públicas UNU-CPR (Nueva York: Universidad de las Naciones Unidas, 2023).