

Desarrollando Alianzas Público-Privadas para Promover la Inclusión Financiera de Sobrevivientes de la Esclavitud Moderna en México

Resumen informativo

Dra. Janina Pescinski y Dra. Leona Vaughn

La iniciativa Finance Against Slavery and Trafficking (FAST) es una colaboración de múltiples partes interesadas tanto de los sectores público como privado con sede en el Centro de Investigación de Políticas de la Universidad de las Naciones Unidas (United Nations University Centre for Policy Research, UNU-CPR) que trabaja para movilizar al sector financiero en contra de la esclavitud moderna, incluida la trata de personas. A través de la creación de alianzas y basando su trabajo en evidencias científicas y análisis rigurosos, FAST proporciona herramientas y capacitación a las partes interesadas del sector financiero para que tomen medidas significativas y sostenidas. **UNU-CPR, con sede en Nueva York**, es un centro de estudios independiente dentro del sistema de las Naciones Unidas que combina la excelencia en la investigación con un profundo conocimiento del sistema multilateral para generar soluciones innovadoras a los desafíos actuales y futuros de las políticas públicas globales.

Agradecimientos

Gracias a todos los miembros del Grupo de Trabajo para la Inclusión de Sobrevivientes de FAST/México y al Grupo Asesor regional de FAST/América Latina y el Caribe; así como a los sobrevivientes de la esclavitud moderna en México y a quienes trabajan para apoyarlos. Agradecemos profundamente su ayuda para comprender mejor y comenzar a abordar sus necesidades de acceso financiero.

ISBN: 978-92-808-6622-3 © Universidad de las Naciones Unidas

Cita: Janina Pescinski y Leona Vaughn, *informe preliminar: Desarrollando Alianzas Público-Privadas para Promover la Inclusión Financiera de Sobrevivientes de la Esclavitud Moderna en México* (Nueva York: Universidad de las Naciones Unidas, 2024).

Desarrollando Alianzas Público-Privadas para Promover la Inclusión Financiera de Sobrevivientes de la Esclavitud Moderna en México

Resumen informativo

Dra. Janina Pescinski y Dra. Leona Vaughn



TAROM FOUNDATION
VADUZ

STIFTUNG
FÜRSTLICHER KOMMERZIENRAT
Guido Feger



Contenido

Introducción	3
Intervención piloto	4
Metodología	4
Incremento de la sensibilización: Exclusión financiera y esclavitud moderna	5
Diseño de la intervención piloto: Incremento de la inclusión financiera para los sobrevivientes	6
Encuesta estándar piloto: Mapeo de servicios y necesidades	6
Respuesta piloto: Abordar las necesidades de información	8
Próximos pasos	8
Apéndice	9
México: Esclavitud moderna e inclusión financiera	9
Encuesta estándar sobre las necesidades de los sobrevivientes	13

Introducción

La escala y el alcance de la trata de personas, el trabajo forzoso y el trabajo infantil (en conjunto denominados como “esclavitud moderna”) suponen un desafío significativo para el alcance del Objetivo 8.7¹ de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de reducir y erradicar la esclavitud moderna para 2030 y el trabajo infantil para 2025. Se estima que en la actualidad hay 49.6 millones de personas en condiciones de esclavitud moderna en todo el mundo.² Cada año, solo el trabajo forzoso genera ganancias que ascienden a 150 000 millones de dólares, lo que lo convierte en una de las economías criminales más dominantes del mundo.³

La exclusión financiera multiplica el riesgo de esclavitud moderna.⁴ Por lo tanto, la iniciativa Finanzas contra la Esclavitud y la Trata (FAST, por sus siglas en inglés) apoya iniciativas para aumentar la inclusión financiera, ya que la misma puede ser una respuesta importante contra los riesgos de esclavitud y trata. La Iniciativa de Inclusión de Sobrevivientes (SII, por sus siglas en inglés) de FAST comenzó en 2019 para brindar acceso a servicios financieros a sobrevivientes de esclavitud moderna en el Reino Unido, EE. UU. y Canadá. A través de este proyecto, FAST ha reunido a una alianza de “entidades miembro”, incluidos 13 bancos⁵ y más de 30 organizaciones de apoyo a sobrevivientes (survivor support organizations, SSO) para ayudar a más de 3000 sobrevivientes a acceder a servicios bancarios básicos, como cuentas corrientes y de ahorro. FAST trabajó con bancos y autoridades reguladoras para aumentar la inclusión financiera de los sobrevivientes de la esclavitud moderna con el objetivo de ayudar a la

recuperación y reducir su vulnerabilidad a la revictimización. La Secretaría de FAST proporciona recursos de capacitación, apoyo directo y convocatorias periódicas de todas las entidades participantes para facilitar el aprendizaje mutuo. Una revisión independiente a cargo de expertos llevada a cabo a la SII⁶ confirmó que la estrecha colaboración de los bancos y las SSO, con el apoyo de FAST, ha permitido una participación segura y fiable de sobrevivientes, que se debe potenciar aún más. La SII también ha cambiado prácticas bancarias,⁷ incluidas las SSO que ayudan a verificar y confirmar los detalles y el estado de los sobrevivientes con los bancos si no cuentan con documentación estándar. FAST ha aprovechado las lecciones de esta investigación para plantearse cómo se puede aumentar la inclusión financiera de los sobrevivientes en diversos contextos geográficos.

Para avanzar en el trabajo en América Latina y el Caribe, FAST convoca regularmente a 65 partes interesadas de la región para discutir las necesidades de inclusión financiera de los sobrevivientes y otras poblaciones vulnerables a la esclavitud moderna. Este grupo consultivo regional reúne tanto al sector público como al privado, incluidos académicos, instituciones financieras, reguladores financieros, actores gubernamentales y organizaciones no gubernamentales (ONG) y de la sociedad civil. El grupo identificó a México como un país potencial con un marco de inclusión financiera bien desarrollado para poner a prueba la intervención de una alianza público-privada para aumentar la inclusión financiera de los sobrevivientes.

¹ Tomar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a la esclavitud moderna y a la trata de personas, así como garantizar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, además de poner fin al trabajo infantil en todas sus formas para 2025.

² Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y Walk Free. *Estimaciones mundiales de la esclavitud moderna: trabajo forzoso y matrimonio forzado* (Ginebra: OIT, 2022). Accesible en: <https://www.walkfree.org/reports/global-estimates-of-modern-slavery-2022/>.

³ Iniciativa Mundial contra el Crimen Organizado Transnacional, *Índice Mundial del Crimen Organizado de 2021* (Ginebra: Iniciativa Mundial contra el Crimen Organizado Transnacional, 2021). Accesible en: <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2021/09/GITOC-Global-Organized-Crime-Index-2021.pdf>.

⁴ FAST: *plan de acción para movilizar las finanzas en contra de la esclavitud y la trata de personas* (Nueva York: Universidad de las Naciones Unidas, 2019). Accesible en: <https://collections.unu.edu/eserv/UNU:7487/Blueprint-DIGITAL.pdf>.

⁵ Entre los bancos que ya son miembros del SII y que operan en México se encuentran Citi Bank, HSBC y Scotiabank.

⁶ FAST, “Lecciones de la Iniciativa de Inclusión de Sobrevivientes (Survivor Inclusion Initiative, SII) en el Reino Unido, EE. UU. y Canadá” Resumen informativo (Nueva York: Universidad de las Naciones Unidas, 2022). Accesible en: <https://collections.unu.edu/view/UNU:8937#viewAttachments>.

⁷ Ver, por ejemplo, la respuesta canadiense a la inclusión financiera de los sobrevivientes: <https://unu.edu/publication/lessons-canadas-approach-extending-financial-access-survivors-modern-slavery>.

Principales conclusiones de la prueba piloto de México

- **Desarrollo de una alianza entre los sectores público y privado (una APP):** FAST fue capaz de aprovechar su poder de convocatoria para reunir actores críticos que todavía no estaban colaborando en la causa de la inclusión financiera para los sobrevivientes en México. La participación de todos estos actores fue clave para comprender las necesidades de quienes trabajan directamente con los sobrevivientes, informar a las instituciones financieras acerca de esas necesidades y lograr que el gobierno aceptara las mejores prácticas normativas.
- **Adoptar un enfoque colaborativo y por etapas para el desarrollo del proyecto piloto:** Al aumentar primero la conciencia sobre los desafíos relacionados con la esclavitud moderna en México y los obstáculos que enfrentan los sobrevivientes para acceder a productos y servicios financieros, los actores clave se comprometieron a participar en el grupo de trabajo. Al adoptar un enfoque colaborativo y basado en el consenso, pudieron decidir cada paso del piloto con el apoyo de FAST, en lugar de FAST dirigir el curso de la acción.
- **Intercambio de perspectivas con otras jurisdicciones:** Además de convocar a un grupo diverso de actores en el país, FAST pudo compartir los conocimientos adquiridos a partir del trabajo realizado en México en otras jurisdicciones. Específicamente, se destacó el sistema bancario escalonado y las oportunidades que presenta para promover la inclusión financiera. Dado su enfoque internacional, FAST logró conectar a socios de todo el mundo y compartir lecciones críticas y mejores prácticas, incluida la debida diligencia simplificada en Canadá y el desarrollo de una APP para el acceso financiero en Sudáfrica.

Intervención piloto

La intervención piloto tenía el objetivo general de ampliar el acceso a los servicios bancarios básicos para los sobrevivientes en México. Mejorar la inclusión financiera de las víctimas/sobrevivientes de la esclavitud moderna, así como de otras personas vulnerables a la explotación, es un aspecto importante de la reducción y prevención de la trata y la esclavitud y, como tal, puede contribuir a mejorar la salud económica de un país. Además, es una parte esencial de la protección de los supervivientes y del apoyo a su recuperación financiera, su reintegración y su acceso a la reparación.⁸

intervención piloto. FAST llevó a cabo una investigación documental sobre la esclavitud moderna y la exclusión financiera para apoyar el desarrollo de esta intervención. Posteriormente, redactó una nota conceptual que resumía las principales conclusiones sobre la esclavitud moderna y la inclusión financiera en México. Esta nota conceptual se compartió para movilizar a las partes interesadas de diversos sectores, incluidos el gobierno, las organizaciones internacionales, las instituciones financieras y las ONG. FAST también se asoció con la ONG A21 como enlace clave con las SSO en México durante el desarrollo de la intervención piloto. El trabajo se llevó a cabo en las siguientes etapas, que se detallan en el presente informe:

Metodología

FAST estableció un grupo de trabajo compuesto actores interesados mexicanos para iniciar el desarrollo de la

⁸ Con base en el informe sobre *trata de personas* de 2023, el Departamento de Estado de EE. UU. identifica una recomendación prioritaria para que México “asigne recursos financieros a un fondo legalmente requerido de asistencia a las víctimas para cubrir los pagos de resarcimiento que los tratantes de personas condenados son incapaces de pagar y desarrolle un mecanismo para garantizar que las víctimas reciban pagos por orden judicial”. La ausencia de una cuenta bancaria básica puede ser un obstáculo importante.

Figura 1: Etapas de la metodología

Primera etapa	Investigación documental sobre esclavitud moderna e inclusión financiera en México (ver Apéndice)
Segunda etapa	Incremento de la sensibilización respecto a la relación entre la inclusión financiera y la esclavitud moderna
Tercera etapa	Diseño piloto: incremento de la inclusión financiera para los sobrevivientes
Cuarta etapa	Mapeo de servicios y necesidades
Quinta etapa	Respuesta a las necesidades de información
Próximos pasos	Evaluación de la eficacia de la intervención Respuesta a las necesidades adicionales

Incremento de la sensibilización: Exclusión financiera y esclavitud moderna

El objetivo de esta intervención piloto fue establecer una colaboración para aprovechar las excelentes prácticas de México en materia de inclusión financiera y prevención de trata de personas, las cuales han sido desarrolladas de manera independiente. Hasta la fecha, ninguna intervención se había centrado específicamente en el problema del acceso financiero de los supervivientes de la trata, quienes corren un mayor riesgo de explotación y revictimización cuando no tienen acceso a servicios financieros formales. Los sobrevivientes, incluidos los migrantes y las víctimas devueltas a México, además de aquellos que corren alto riesgo de esclavitud y trata, como los empleados domésticos, representan una población potencialmente significativa para la “bancarización” en el país.⁹

Tras la investigación inicial, la segunda etapa del trabajo, de octubre de 2022 a enero de 2023, se concentró en la sensibilización en México sobre los problemas relacionados con la exclusión financiera de los sobrevivientes y las poblaciones en riesgo de trata y esclavitud moderna. FAST llevó a cabo reuniones de consulta con actores clave

en México, incluidos académicos, ONG y organismos de la ONU, con el fin de comprender el trabajo que se está realizando sobre la esclavitud moderna y la inclusión financiera.

En enero de 2023, FAST convocó a una mesa redonda sobre esclavitud, trata y exclusión financiera en relación con las prácticas de prevención del lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo (PLD/FT) y la inclusión financiera en México. El evento reunió a siete ponentes expertos y 110 asistentes online. En la primera sesión de esta mesa redonda, los ponentes dieron un panorama general de la esclavitud moderna en México y por qué la inclusión financiera es importante para los sobrevivientes. La segunda parte de la mesa redonda se centró en el papel del sector financiero, al discutir las leyes en materia de PLD/FT, las leyes bancarias y la inclusión financiera.

El resultado mostró que las instituciones financieras no tenían conocimiento suficiente sobre quién apoyaba a los sobrevivientes en el país y cuáles eran sus necesidades, mientras que las SSO desconocían qué tipos de productos financieros eran accesibles para los sobrevivientes. Por lo tanto, se decidió que el siguiente paso de la intervención piloto fuera que el grupo de trabajo en el país se convirtiera en una APP más cohesiva

⁹ México tiene una población inmigrante estimada de 2 millones de personas (principalmente de Estados Unidos, Guatemala, Venezuela y Colombia), según el Censo de Población y Vivienda 2020: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/default.html#Tabulado>. A partir de 2022, en relación con el asilo, los haitianos fueron el grupo nacional más numeroso que recibió visas humanitarias en el país http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2021/Boletin_2021.pdf.

que pudiera guiar el desarrollo de las intervenciones, priorizar la inclusión financiera de los sobrevivientes y llevar a cabo intervenciones para las poblaciones en riesgo.

Diseño de la intervención piloto: Incremento de la inclusión financiera para los sobrevivientes

FAST convocó a las principales partes interesadas para que participaran en el desarrollo de este grupo de trabajo siguiendo un enfoque basado en la colaboración de la APP para extender la inclusión financiera a los sobrevivientes. Los objetivos eran incluir a las partes interesadas de diferentes sectores con el fin de comprender mejor las necesidades de los sobrevivientes, obtener la aceptación de las instituciones financieras para atender a los sobrevivientes y colaborar con las entidades gubernamentales en las mejores prácticas normativas. Entre sus miembros se encuentran representantes de autoridades gubernamentales, instituciones financieras y organizaciones de la sociedad civil (específicamente SSO):

- Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)
- Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros
- Comisión Interministerial contra la Trata en México
- Unidad de Inteligencia Financiera (UIF-México)
- [Asociación de Bancos de México](#) (ABM)
- [Banco Santander](#)
- [BBVA Bancomer](#)
- [HSBC México](#)
- [Scotiabank México](#)
- [A21](#)
- 11 albergues para sobrevivientes en todo México

Actualmente, FAST continúa convocando a este grupo para compartir lecciones a través de los diversos sectores que representan a las partes interesadas en México, las cuales anteriormente no habían trabajado conjuntamente. El grupo se fundamenta en los conocimientos adquiridos a partir del trabajo realizado en otros países. Por ejemplo, Scotiabank presentó su nuevo trabajo sobre debida diligencia simplificada para sobrevivientes en [Canadá](#) y Santander presentó su modelo de inclusión financiera en España.

Encuesta estándar piloto: Mapeo de servicios y necesidades

El grupo de trabajo determinó que había una falta de información sobre las necesidades bancarias básicas de los sobrevivientes. Según la experiencia de FAST con SII, para que las asociaciones aborden con éxito la inclusión financiera de los sobrevivientes, es clave saber quién está apoyándolos y quién entiende y es capaz de responder a sus necesidades financieras.

En colaboración con la ONG A21, FAST llevó a cabo una encuesta estándar en los albergues que atienden a sobrevivientes en todo México (ver el Apéndice: "Encuesta estándar sobre las necesidades de los sobrevivientes"). Once albergues que operan en México respondieron la encuesta estándar. Posteriormente se llevó a cabo una conversación entre el grupo de seguimiento y los representantes de los refugios. Se esbozaron las siguientes cuestiones:

Vulnerabilidad

De los once albergues, el siguiente número alojó a personas de grupos particularmente vulnerables:

- Jóvenes (16-25 años): 11 albergues
- Lesbianas, gais, bisexuales, transgénero, queer, intersexuales y asexuales (LGBTQIA): 2 albergues
- Comunidad indígena (México): 1 albergue
- Migrantes: 1 albergue
- Refugiados: 1 albergue
- Analfabetos: 2 albergues

Uso actual de productos y servicios financieros

Nueve de los 11 refugios informaron que tenían clientes con cuentas bancarias: siete declararon que los sobrevivientes tenían una cuenta bancaria física en México, dos informaron que los sobrevivientes usaban cuentas bancarias en línea y uno comunicó que los sobrevivientes usaban cuentas bancarias físicas en otro país.

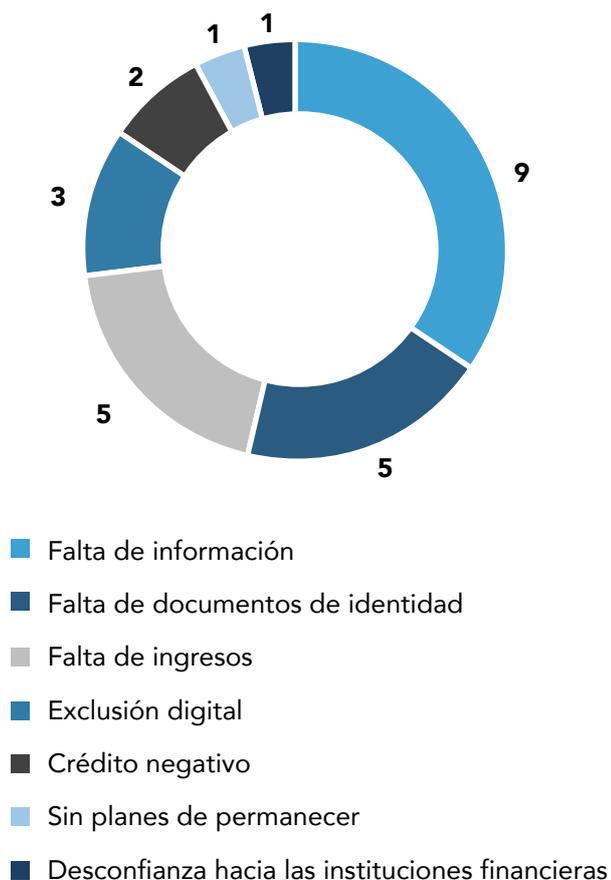
Ningún refugio informó que sus clientes utilizaran un sistema de pago móvil o un servicio de remesas, aunque tres informaron que los sobrevivientes utilizaron un servicio de recepción de transferencias de dinero.

Dos refugios también informaron que algunos de sus clientes usaron la cuenta de otra persona para realizar transacciones.

Barreras para el acceso financiero

En la siguiente figura se muestran los desafíos más importantes para los sobrevivientes en términos de acceso a productos y servicios financieros reportados por los refugios:

Figura 2: Obstáculos que impiden el acceso de los sobrevivientes a los productos y servicios financieros



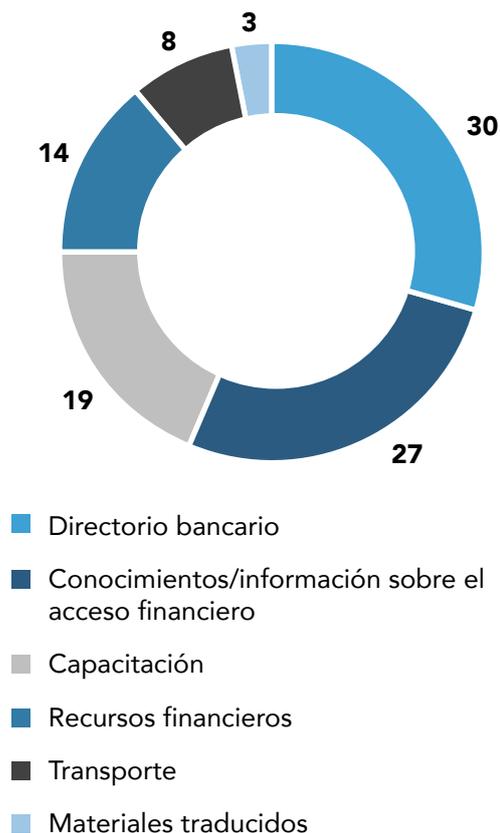
El desconocimiento de los productos/servicios a los que pueden acceder se describe como el mayor obstáculo para la inclusión financiera de los sobrevivientes (nueve). A esto le siguió la falta de documentación de identidad (cinco), lo que afectó especialmente a los sobrevivientes extranjeros/migrantes, la falta de ingresos (cinco) y la falta de teléfono/computadora portátil/wi-fi para administrar las transacciones (tres), este último punto se incluyó porque los dispositivos que se conectan a Internet no están permitidos en los refugios. La respuesta de un mal historial crediticio (dos) como obstáculo se relacionó con la experiencia de los sobrevivientes de no poder mantenerse al día con las compras de productos que se

pagan a plazos. Ningún albergue informó dificultades para acceder a productos o servicios financieros debido a que los clientes tuvieran antecedentes delictivos ni se consideró un desafío la falta de acceso a un banco físico cercano.

Reducir las barreras de acceso financiero para los sobrevivientes

Solo tres de los once albergues informaron que ya ayudaban a los sobrevivientes a acceder a productos y servicios financieros en México. Todos los albergues (once) comunicaron las siguientes necesidades, las cuales les permitirán ayudar a los sobrevivientes a obtener acceso a productos y servicios financieros en el futuro:

Figura 3: Lo que necesitan los refugios para ayudar a los sobrevivientes a acceder a productos/servicios financieros



Los representantes de los refugios describieron que la principal necesidad es obtener información sobre los productos disponibles para los sobrevivientes y qué instituciones bancarias podrían brindarles apoyo. Sin embargo, los mismos representantes también declararon

que necesitaban capacitación sobre acceso financiero (siete), recursos financieros para que los sobrevivientes abran cuentas (cinco) y transporte para llevar a los sobrevivientes a los bancos físicos (tres).

Conforme con los resultados de la encuesta, la mayor limitación tanto para los albergues como para los sobrevivientes es la falta de información sobre el acceso financiero. Una necesidad clara fue que las instituciones financieras facilitaran a los sobrevivientes sin documentos específicos acceso a los servicios financieros, en particular en relación con la ciudadanía. Por lo anterior, el conocimiento de los derechos de los sobrevivientes en el sistema bancario existente sería de gran ayuda. En ese sentido, se determinó que el siguiente paso de la intervención piloto sería proporcionar recursos informativos a los refugios como prioridad.

Respuesta piloto: Abordar las necesidades de información

A21 recopiló un directorio de las SSO que operan en el país. Esta información se compartirá con el grupo de trabajo más amplio con la intención de facilitar la comunicación directa entre las organizaciones y los proveedores de servicios financieros para responder a las necesidades de los sobrevivientes en todo México.

La CNBV y la ABM proporcionaron dos documentos de orientación que explican la importancia de tener una cuenta bancaria y los requisitos en materia de PLD/FT para abrir cuentas bajo el sistema bancario escalonado de México (ver la página 15). Los representantes de los albergues recibieron tales documentos para compartirlos con su personal y usarlos con los sobrevivientes a quienes atienden. También se celebraron reuniones separadas con representantes de los refugios para explicar los documentos y abordar cualquier inquietud.

Próximos pasos

Esta intervención piloto a cargo de la iniciativa FAST dio inicio al trabajo colaborativo en México, con el propósito de incluir financieramente a todos los sobrevivientes y aquellos en riesgo de esclavitud y trata dentro de las categorías escalonadas de productos de inclusión financiera. El grupo de trabajo continúa identificando y respondiendo a las necesidades de los sobrevivientes para facilitar el acceso financiero en todo México.

Los albergues ahora están utilizando los documentos de referencia creados a través de esta intervención piloto con los sobrevivientes. La siguiente y última fase de esta intervención consistirá en incluir a un Consultor Global de Sobrevivientes de FAST que trabaje con los sobrevivientes y las SSO para evaluar las intervenciones realizadas hasta el momento.

FAST recopilará datos sobre la apertura de cuentas para identificar cualquier obstáculo adicional que los sobrevivientes puedan estar enfrentando (falta de educación financiera, problemas con la documentación de identidad, entre otros). El grupo de trabajo nacional considerará los hallazgos y luego abordará cualquier obstáculo identificado a través de intervenciones continuas en los refugios.

Las prioridades nacionales futuras consistirán en que esta APP única pruebe y evalúe estas intervenciones, así como cualquier otra iniciativa. Explorar la expansión a otras poblaciones en riesgo, como los trabajadores migrantes, los refugiados y las personas desplazadas, agregaría valor a este trabajo. Además, hay que considerar que la intersección de la inclusión financiera y el acceso a la justicia es un aspecto del trabajo al que convendría prestar atención.¹⁰

¹⁰ Con base en el *informe sobre trata de personas de 2023*, el Departamento de Estado de EE. UU. identifica una recomendación prioritaria para que México "asigne recursos financieros a un fondo legalmente requerido de asistencia a las víctimas para cubrir los pagos de resarcimiento que los tratantes de personas condenados son incapaces de pagar y desarrolle un mecanismo para garantizar que las víctimas reciban pagos por orden judicial".

Apéndice

México: Esclavitud moderna e inclusión financiera

La investigación documental mostró que, en 2022, había un total estimado de 850 000 víctimas de esclavitud moderna en México.¹¹ En consonancia con las tendencias a nivel mundial, se prevé que el aumento de los niveles de pobreza e inseguridad resultante de la pandemia de COVID-19 haya aumentado el número de personas en situación de esclavitud moderna. Tras la reapertura de las fronteras y la recuperación económica después de la pandemia, la Línea Nacional de Ayuda contra la Trata ha observado un cambio en la dinámica de la trata y el reclutamiento que, en su mayoría se producen en espacios cerrados (como hoteles o casas particulares), y también un aumento de la explotación en línea.¹² Se estima que el 43.9 % de la población mexicana en 2020 vivía por debajo del umbral de pobreza,¹³ una vulnerabilidad transcendental respecto a la esclavitud y la trata.¹⁴

Con el mayor número de víctimas originarios de países de las Américas, muchas de las cuales son objeto de trata internacional, incluso hacia los Estados Unidos, México ha sido muy activo en su trabajo para combatir la trata de personas. En 2012, México promulgó la *Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos*¹⁵. México cuenta con una Línea Nacional de Ayuda contra la Trata de Personas, la cual opera el *Consejo Ciudadano* en la Ciudad de México desde 2013, así como a nivel nacional, en asociación con la ONG estadounidense Polaris Project, desde 2015. El *Consejo Ciudadano* administra un directorio en línea de 941 SSO privadas que operan en México.¹⁶ El Programa Nacional de Derechos Humanos 2020-2024 del país incluye un

capítulo sobre los esfuerzos de enjuiciamiento, protección y prevención para combatir la trata. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) de México realizó su más reciente *Diagnóstico sobre la Situación de la Trata de Personas en 2021*,¹⁷ en el que informó que la Procuraduría General de la República identificó a un total de 3 896 víctimas de trata entre el 1 de agosto de 2017 y el 31 de julio de 2021. Del 78 % de las víctimas cuya nacionalidad se identificó, el 93 % eran mexicanos víctimas de trata dentro del país.¹⁸

El informe sobre *trata de personas* del Departamento de Estado de EE. UU. reconoce que la trata es un riesgo tanto para la población nacional como para la extranjera y que los grupos considerados en mayor riesgo son los niños no acompañados, las personas indígenas, las personas con discapacidades mentales y físicas, los solicitantes de asilo y los migrantes, los desplazados internos, las personas LGBTQI+, los trabajadores del sector informal y los niños en territorios bajo el control de pandillas. Un ejemplo de la respuesta de México a la protección de los grupos de riesgo es un programa piloto para inscribir a los trabajadores/as domésticos/as en el sistema de seguridad social del gobierno, que requiere que el empleador del trabajador formalice su estatus a través de un contrato. Un total de 27 600 empleados domésticos se inscribieron entre abril de 2019 y noviembre de 2020. Además, en 2019, México otorgó visas humanitarias a 60 víctimas de trata que les permitieron permanecer legalmente y trabajar en el país hasta por 12 meses con posibilidad de prórroga. Estas protecciones legales hacen que las víctimas que no son nacionales sean menos vulnerables a la explotación futura, y esta condición jurídica y los documentos de identificación asociados también son necesarios para acceder a los servicios financieros formales.

¹¹ Ver: <https://www.walkfree.org/global-slavery-index/map/#mode=data:country=MEX:dimension=p>.

¹² <https://consejociudadanomx.org/media/pdf/9/3ER%20REPORTE%20TRATA%20web%20compressed.pdf>

¹³ Ver: <https://data.worldbank.org/country/mexico> y https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2020.aspx

¹⁴ UNODC. Introducción a la trata de personas: vulnerabilidad, impacto y acción (Nueva York: Naciones Unidas, 2008). Accesible en: https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/An_Introduction_to_Human_Trafficking_-_Background_Paper.pdf

¹⁵ Artículo 10, "Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y Para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, Última Reforma DOF 19-03-2014". Véase: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSEDMTP.pdf>.

¹⁶ consejociudadanomx.org.mx; Consejo Ciudadano, Directorio de Proveedores de Servicios (consejociudadanomx.org.mx); Consejo Ciudadano, Directorio de Proveedores de Servicios (consejociudadanomx.org.mx); Consejo Ciudadano, Directorio de Proveedores de Servicios (consejociudadanomx.org.mx).

¹⁷ "Informe sobre trata de personas de 2021: México", Departamento de Estado de EE. UU., consultado por última vez el 5 de febrero de 2024, <https://www.state.gov/reports/2021-trafficking-in-persons-report/mexico/>; e "Informe sobre trata de personas de 2023: México", Departamento de Estado de EE. UU., consultado por última vez el 5 de febrero de 2024, <https://www.state.gov/reports/2023-trafficking-in-persons-report/mexico/>.

¹⁸ Principales hallazgos estadísticos del Diagnóstico sobre la Situación de la Trata de Personas en México: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-12/DIAGNOSTICO_TDP_2021.pdf

México cuenta con seis dependencias gubernamentales que atienden casos de trata laboral y explotación sexual. La Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA)¹⁹ investiga y persigue los delitos federales; la CNDH²⁰ se encarga de la coordinación entre el gobierno federal, el sistema judicial y la sociedad civil; la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM)²¹ es un órgano de la Secretaría de Gobernación que diseña la política nacional contra la trata de personas; [el Instituto Nacional de las Mujeres \(INMUJERES\)](https://www.gob.mx/inmujeres)²² atiende a mujeres víctimas de trata; el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)²³ se enfoca en la protección de adolescentes y niños al coordinar el Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada; y el [Instituto Nacional de Migración \(INM\)](https://www.gob.mx/inm)²⁴ atiende a víctimas extranjeras y facilita la repatriación voluntaria.

El sector financiero en México se dedica cada vez más a la identificación de transacciones sospechosas relacionadas con la esclavitud moderna. La UIF de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) de México ha dedicado esfuerzos para identificar y abordar los problemas de trata de personas en el sector financiero y firmó un acuerdo de colaboración con el *Consejo Ciudadano* en julio de 2020 para recopilar datos de llamadas que podrían usarse para rastrear actividades financieras ilícitas potencialmente vinculadas a delitos de trata.²⁵ La UIF y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), uno de los reguladores financieros nacionales de México, también han desarrollado recientemente un documento de orientación dirigido al sector financiero para mejorar su comprensión de la esclavitud moderna y la trata de personas y para mejorar la implementación de políticas, criterios, medidas y procedimientos destinados a la prevención y detección de flujos financieros asociados con la trata de personas.²⁶

México también preside el Grupo de Expertos de la Organización de los Estados Americanos (OEA) sobre el control del lavado de dinero en la región.

Avances en materia de inclusión financiera en México

En 2018, el Banco Mundial identificó la inclusión financiera como uno de los “principales desafíos de desarrollo”²⁷ de México, donde apenas el 49 % de los adultos (definidos como mayores de 15 años) tendrían una cuenta para el 2022.²⁸ Las personas en México que permanecen sin servicios bancarios por motivos tales como, por ejemplo, la falta de centros financieros disponibles, en particular en las zonas rurales, la desconfianza en las instituciones financieras o las altas comisiones bancarias, dependen en gran medida de los pagos y transacciones en efectivo.

El acceso financiero es una de las principales prioridades del Gobierno de México²⁹ y los esfuerzos han sido respaldados recientemente por el Proyecto de Financiamiento de Políticas de Desarrollo para la Inclusión Financiera del Banco Mundial. La meta es que el 77 % de la población mexicana tenga al menos un producto financiero para 2024.³⁰ El Plan Nacional de Inclusión Financiera identifica como prioritaria la “limitada inclusión financiera de grupos vulnerables”, especialmente en relación con el género, la edad, las comunidades indígenas y rurales. Uno de los objetivos clave es “reforzar los sistemas de validación de identidad para agilizar y reforzar los mecanismos de seguridad en el acceso a los productos financieros”.³¹

La regulación mexicana en materia de PLD/FT, modificada en 2022, permite a los bancos compartir información estadística sobre reportes de operaciones inusuales (ROI), reportes de operaciones inusuales de 24 horas (ROI24) y reportes de operaciones internas preocupantes (ROIP). También permite

¹⁹ “Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas”, Fiscalía General de la República, consultado por última vez el 5 de febrero de 2024 <https://www.gob.mx/fgr/acciones-y-programas/fiscalia-especial-para-los-delitos-de-violencia-contra-las-mujeres-y-trata-de-personas>.

²⁰ Ver: <https://www.cndh.org.mx/>.

²¹ Ver: <https://www.gob.mx/conavim>.

²² Ver: <https://www.gob.mx/inmujeres>.

²³ Ver: <https://www.gob.mx/difnacional>.

²⁴ Ver: <https://www.gob.mx/inm>.

²⁵ Ver: <https://www.uif.gob.mx/work/models/uif/librerias/documentos/prensa/ConsejoC.pdf>.

²⁶ “La CNBV y la UIF presentan la Guía sobre Flujos Financieros relacionados con la Trata de Personas,” Unidad de Inteligencia Financiera, 4 de marzo de 2021, <https://www.gob.mx/uif/prensa/comunicado-009-la-cnbv-y-la-uif-presentan-la-guia-sobre-flujos-financieros-relacionados-con-la-trata-de-personas?idiom=es>

²⁷ “Profundización de la inclusión financiera en las zonas rurales de México”, Banco Mundial, 2 de julio de 2018 <https://www.worldbank.org/en/results/2018/07/02/profundizar-la-inclusion-financiera-en-areas-rurales-de-mexico>.

²⁸ Ver: <https://www.worldbank.org/en/publication/globalindex/Data>.

²⁹ Estrategia de Inclusión Financiera México 2020 – 2024: <https://www.pnif.mx>.

³⁰ Ibid.

³¹ Ver: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/199615/Mexico_s_National_Policy_Financial_Inclusion.pdf

compartir información relativa a las circunstancias que se han tenido en cuenta cuando consideran las actividades inusuales. Los bancos están obligados a detectar las actividades sospechosas en las cuentas; congelar cuentas según las instrucciones de la UIF, e incluso evitar que se vuelvan a abrir cuentas. Sin embargo, es importante que en la implementación se tenga en cuenta una vigilancia reforzada y sensible de las víctimas o sobrevivientes que puedan encontrarse en una situación de explotación o revictimización, en la que el tratante de personas controle o haga mal uso de sus cuentas, ya que congelar las cuentas podría tener la consecuencia no deseada de hacer a los sobrevivientes aún más vulnerables porque están excluidos de los servicios financieros convencionales y tienen que buscar alternativas que pueden ponerlos en mayor riesgo de explotación.

Los informes "Mitigación de las consecuencias no deseadas de las normas del GAFI" del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)³² e "Impacto de las Recomendaciones del GAFI y su implementación en la inclusión financiera: perspectivas de las evaluaciones mutuas y las evaluaciones de riesgo nacional"³³ del Banco Mundial describen cómo las acciones del sector financiero en materia de PLD/FT pueden exacerbar la exclusión financiera. En 2019, el GAFI articuló formalmente en su mandato su compromiso largamente establecido de apoyar y promover la inclusión financiera. El requisito de poner en práctica medidas en materia de PLD/FT proporcionadas y basadas en el riesgo se concibió con el fin de asignar mejor los recursos para mitigar los riesgos y minimizar la exclusión financiera.

Las personas financieramente excluidas son más vulnerables al abuso y la explotación, como la servidumbre por deuda.³⁴ Esto subraya la importancia de considerar cómo la exclusión financiera y la esclavitud moderna están interconectadas,³⁵ tanto para mejorar la identificación de los flujos ilícitos como para aumentar la inclusión financiera de las poblaciones en mayor riesgo.

En México, las disposiciones de carácter general en materia de PLD/FT de las instituciones de crédito³⁶ establecen cuentas de depósito de bajo riesgo con un enfoque basado en riesgo para simplificar los requisitos de debida diligencia. Estas cuentas se clasifican en cuatro niveles diferentes de operación bajo ciertas restricciones de servicios. Cada nivel cuenta con ciertas salvaguardas y utiliza la debida diligencia simplificada para aumentar el acceso financiero. Las cuentas básicas de depósito bancario de nivel 1 y 2 son especialmente accesibles para los grupos tradicionalmente excluidos.

Cabe señalar que en el *Informe de Evaluación Mutua (IEM) de México de 2018*, la UIF señaló que ninguna cuenta de Nivel 1 (3.2 millones) o de Nivel 2 se había usado indebidamente para la comisión de los delitos de lavado de dinero y de financiamiento al terrorismo (PLD/FT).³⁷ Esto indica que simplificar la debida diligencia con controles adecuados no es una práctica arriesgada. México ya ha establecido dentro de esta debida diligencia del cliente escalonada un catálogo de documentos de identidad que emiten las autoridades mexicanas y que se pueden utilizar para abrir una cuenta bancaria. Sin embargo, en la práctica, la disposición de los bancos a aceptar diferentes tipos de documentación puede depender de su apetito por el riesgo y de su línea de negocio.

El 3 de marzo de 2022, la Secretaría publicó en el Diario Oficial de la Federación modificaciones a las Disposiciones de carácter general en materia de PLD/FT aplicables a las instituciones de crédito para fomentar la inclusión financiera de las personas refugiadas en México y de los ciudadanos mexicanos repatriados.³⁸ Esta modificación significa que para abrir una cuenta presencial de Nivel 2 los bancos pueden aceptar (i) la constancia temporal vigente de la Clave Única de Registro de Población para personas físicas repatriadas de nacionalidad mexicana, emitida por el Registro Nacional de Población, y (ii) el documento oficial emitido por el Instituto Nacional de Migración con el que las personas físicas de nacionalidad extranjera acrediten su internamiento o permanencia regular en el país.

³² GAFI (2021) Mitigación de las consecuencias no deseadas de las Normas del GAFI <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Financialeclusionandnpoissues/Unintended-consequences-project.html>

³³ Banco Mundial, *Impacto de las recomendaciones del GAFI y su implementación en la inclusión financiera: perspectivas de las evaluaciones mutuas y nacionales de riesgos* (Washington, DC: Banco Mundial, 2021). <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/36659>;

³⁴ "Iniciativa de Inclusión de Sobrevivientes", FAST, consultado por última vez el 5 de febrero de 2024, <https://www.fastinitiative.org/implementation/survivor-inclusion/>

³⁵ Gauer Bermúdez et al., "La exclusión financiera es uno de los principales impulsores de la vulnerabilidad y la explotación", Fondo Mundial para Poner Fin a la Esclavitud en el Mundo, 2022 <https://www.gfems.org/tag/financialesector/>.

³⁶ Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/709513/DCG_Compiladas_Instituciones_de_Credito_08.03.2022.pdf https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/709513/DCG_Compiladas_Instituciones_de_Credito_08.03.2022.pdf.

³⁷ GAFI, Informe de Evaluación Mutua de México (GAFI, 2018). Accesible en: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Mer-mexico-2018.html>.

³⁸ DOF, 2022.RESOLUCIÓN que reforma y adiciona las Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito Accesible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5644451&fecha=03/03/2022#gsc.tab=0

Tipos de cuentas Bancarias

De acuerdo con la Circular 3/2012 de Banco de México, existen 4 niveles de cuentas:

Nivel 1 750 UDIS (Aprox. 210 USD) al mes	Nivel 2 3,000 UDIS (Aprox. 2,500 USD) al mes	Nivel 3 10,000 UDIS (Aprox. 2,775 USD) al mes	Nivel 4 Sin límite
<p>Apertura no presencial. Sólo se requiere nombre completo y fecha de nacimiento.</p> <hr/> <p>Apertura en sucursales, comisionistas bancarios, medios electrónicos y cualquier otra persona autorizada por la institución.</p> <hr/> <p>No puedes disponer de recursos a través de transferencias vía móvil</p> <hr/> <p>Medios de acceso: Sucursales, ATM, TPV y comisionistas</p> <hr/> <p>Cobertura Nacional</p>	<p>Apertura presencial: Nombre completo, fecha de nacimiento y domicilio.</p> <p>Apertura remota: Nombre completo, género, entidad federativa de nacimiento, fecha de nacimiento y domicilio. (sujeto a verificación).</p> <hr/> <p>Apertura en sucursales, comisionistas y medios electrónicos.</p> <hr/> <p>Puedes realizar transferencias vía móvil, de acuerdo a los límites del Capítulo X CUB</p> <hr/> <p>Medios de acceso: Sucursales, ATM, TPV, comisionistas, banca electrónica y teléfono celular</p> <hr/> <p>Cobertura Nacional e Internacional</p>	<p>Apertura presencial: Nombre completo, fecha de nacimiento, nacionalidad, domicilio, ocupación, actividad o giro de negocio, número telefónico, correo electrónico, CURP, RFC y número de serie de la FIEL, cuando se cuente con ello.</p> <p>Apertura remota: Geolocalización.</p> <hr/> <p>Apertura en sucursales, comisionistas y medios electrónicos.</p> <hr/> <p>Puedes realizar transferencias vía móvil, de acuerdo a los límites del Capítulo X CUB</p> <hr/> <p>Medios de acceso: Sucursales, ATM, TPV, comisionistas, banca electrónica y teléfono celular</p> <hr/> <p>Cobertura Nacional e Internacional</p>	<p>Apertura presencial: Nombre completo, fecha de nacimiento, nacionalidad, sexo, domicilio, ocupación, actividad o giro de negocio, número telefónico, correo electrónico, CURP, RFC y número de serie de la FIEL, cuando se cuente con ello.</p> <p>Apertura remota: Geolocalización.</p> <hr/> <p>Apertura en sucursales y medios electrónicos.</p> <hr/> <p>Puedes realizar transferencias vía móvil, de acuerdo a los límites del Capítulo X CUB</p> <hr/> <p>Medios de acceso: Sucursales, ATM, TPV, comisionistas, banca electrónica, teléfono celular y cheques</p> <hr/> <p>Cobertura Nacional e Internacional</p>

Encuesta estándar sobre las necesidades de los sobrevivientes

¿Los sobrevivientes a los que apoyas se identifican con alguno de estos grupos?

- Comunidad indígena (México)
- Migrante
- Refugiado
- LGBTQIA
- Jóvenes (16-25 años)
- Analfabetos

¿Los sobrevivientes a los que atiende actualmente utilizan alguno de estos productos y/o servicios financieros?

- Cuenta bancaria en banco físico en México
- Cuenta bancaria en banco físico en otro país
- Cuenta bancaria con banco en línea
- Sistema de pago móvil
- Servicio de envío de remesas
- Servicio de recepción de transferencias de dinero
- Aplicación de presupuesto o administración de dinero
- Otro:

¿Qué tipo de dificultades han experimentado los sobrevivientes con los que trabaja para acceder a productos y servicios financieros en México?

- Desconocimiento de los productos/servicios a los que pueden acceder
- Falta de documentación de identidad
- Sin planes de permanecer en México
- Falta de ingresos
- Desconfianza en las entidades financieras
- Mal historial crediticio
- No hay un banco físico accesible/cercano
- Sin teléfono/computadora portátil/wi-fi para administrar las transacciones
- Otro:

¿Su organización ayuda a los sobrevivientes a acceder a productos/servicios financieros en México?

¿Qué apoyo necesitaría su organización para ayudar a los sobrevivientes a acceder a productos/servicios financieros?

- Más conocimiento/información
- capacitación
- Un directorio de bancos que apoyan a los sobrevivientes
- Información en otros idiomas
- Otro:

About UNU-CPR

United Nations University Centre for Policy Research (UNU-CPR) is a think tank within the United Nations that carries out policy-focused research on issues of strategic interest and importance to the UN and its Member States. The Centre prioritizes urgent policy needs requiring innovative, practical solutions oriented toward immediate implementation.

The Centre offers deep knowledge of the multilateral system and an extensive network of partners in and outside of the United Nations. The United Nations University Charter, formally adopted by the General Assembly in 1973, endows the Centre with academic independence, which ensures that its research is impartial and grounded in an objective assessment of policy and practice.

cpr.unu.edu

New York (Headquarters)
767 Third Avenue 35B
New York, NY 10017
United States
Tel: +1-646-905-5225
Email: comms-cpr@unu.edu

Geneva
Maison de la Paix
Chemin Eugène-Rigot 2E
Geneva, Switzerland.
Tel: +1-917-225-0199
Email: comms-cpr@unu.edu