



BUREAU  
INTERNATIONAL  
DES DROITS DES ENFANTS

INTERNATIONAL  
BUREAU  
FOR CHILDREN'S RIGHTS

OFICINA  
INTERNACIONAL DE  
LOS DERECHOS DEL NIÑO

المكتب الدولي لحقوق الطفل

# INFORME DE MAPEO SOBRE EL COMBATE A LA TRATA DE PERSONAS EN COSTA RICA



Con el apoyo financiero del Ministerio  
de Asuntos Globales del Gobierno de Canadá



Affaires mondiales  
Canada

Global Affairs  
Canada

INFORME DE MAPEO  
SOBRE EL COMBATE A  
LA TRATA DE PERSONAS  
EN COSTA RICA



# ÍNDICE DE CONTENIDO

<b>ÍNDICE DE TABLAS</b> .....	3
<b>ÍNDICE DE GRÁFICOS</b> .....	3
<b>ABREVIATURAS Y SIGLAS</b> .....	4
<b>AGRADECIMIENTOS</b> .....	6
<b>PREÁMBULO</b> .....	7
<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	9
<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	11
1.1. La Oficina Internacional de los Derechos del Niño (IBCR) .....	11
1.2. El proyecto de “Fortalecimiento de las instituciones para combatir la trata de personas en Costa Rica” .....	12
1.3. El mapeo sobre el combate a la trata de personas en Costa Rica: Aspectos metodológicos ....	14
<b>2. MARCO REFERENCIAL</b> .....	21
2.1. Contexto general del país .....	21
2.2. Marco conceptual y jurídico para atender la problemática de la trata de personas en Costa Rica .....	30
<b>3. LA RESPUESTA INSTITUCIONAL A LA TRATA DE PERSONAS EN COSTA RICA</b> .....	43
3.1. Las políticas públicas y herramientas de gestión contra la trata de personas .....	46
3.1.1. La política pública contra la trata de personas y su marco de gestión .....	46
3.1.2. Otros marcos políticos y estratégicos que dan soporte al combate a la trata de personas .....	50
3.2. Atención y protección de las víctimas de trata de personas .....	53
3.2.1. Protección y asistencia a las víctimas de trata de personas en sede administrativa .....	53
3.2.2. Protección y asistencia a las víctimas y testigos de trata de personas en sede judicial ...	61
3.3. Sistema de persecución penal para los delitos de trata de personas .....	63
3.3.1. La denuncia .....	68
3.3.2. La etapa preparatoria: Investigación policial .....	69
3.3.3. La etapa intermedia .....	71
3.3.4. El juicio oral y público .....	72
3.3.5. Anticipo jurisdiccional de prueba y otras disposiciones para la protección de las víctimas en el proceso penal .....	72

3.4	Prevención de la trata de personas . . . . .	75
	Organismos Internacionales y Organizaciones No Gubernamentales que contribuyen al combate de la trata de personas en Costa Rica . . . . .	77
3.5	Capacitación y especialización del recurso humano institucional . . . . .	81
<b>4.</b>	<b>COLABORACIÓN INTERINSTITUCIONAL . . . . .</b>	<b>89</b>
4.1	Aspectos que inciden de manera negativa en la colaboración . . . . .	89
4.2	Prácticas que inciden en la colaboración positiva . . . . .	90
<b>5.</b>	<b>CONCLUSIONES GENERALES . . . . .</b>	<b>91</b>
<b>6.</b>	<b>RECOMENDACIONES . . . . .</b>	<b>93</b>
6.1	Prevención . . . . .	93
6.2	Atención y protección a las víctimas . . . . .	95
6.3	Procuración de Justicia . . . . .	96
6.4	Información, análisis e investigación . . . . .	98
6.5	Recomendaciones transversales para mejorar la coordinación institucional . . . . .	99
6.6	Recomendaciones generales para mejorar las acciones de capacitación . . . . .	100
<b>7.</b>	<b>BIBLIOGRAFÍA . . . . .</b>	<b>102</b>

**OFICINA INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO (IBCR)  
2016**

IBCR. *Mapeo sobre el combate a la trata de personas en Costa Rica.*  
ISBN 978-1-928031-31-4

Este documento fue producido en el marco del Proyecto “Fortalecimiento de las instituciones para combatir la trata de personas en Costa Rica” desarrollado con el apoyo financiero del Gobierno de Canadá.

© Todos los derechos reservados. La Oficina Internacional de los Derechos del Niño alienta la difusión lo más amplia posible de la información. Esta publicación puede ser reproducida con fines no comerciales e indicando los derechos de autor del IBCR e informando sobre el propósito de la reproducción. El uso comercial de una parte o de toda esta publicación requiere de autorización por escrito del IBCR.

805, rue Villeray, Montreal, Quebec H2R 1J4 Canadá  
Tel. +1 514 732 9656 ■ Téléc. +1 514 932 9453 ■ info@ibcr.org ■ www.ibcr.org

2016

## ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1	Resumen de talleres de recolección de información . . . . .	20
TABLA 2	Indicadores Generales del País . . . . .	22
TABLA 3	Indicadores de seguridad ciudadana . . . . .	24
TABLA 4	Inversión pública en la seguridad (2015) . . . . .	25
TABLA 5	Instrumentos internacionales y regionales relacionados con los Derechos Humanos y la trata de personas ratificados por Costa Rica . . . . .	31
TABLA 6	Observaciones generales del Comité de los Derechos del Niño que abordan el tema de la trata de personas . . . . .	34
TABLA 7	Observaciones del Comité de Derechos del Niño sobre avances y desafíos para combatir la trata de personas en Costa Rica . . . . .	36
TABLA 8	Conductas, medios y fines de la trata de personas según los instrumentos internacionales . . . . .	38
TABLA 9	Delito de Trata de Personas, actividades conexas y delitos relacionados . . . . .	41
TABLA 10	Diferencias entre Trata de Personas y Trafico Ilícito de Migrantes . . . . .	42
TABLA 11	Principales herramientas para la atención y coordinación de situaciones de trata de personas en Costa Rica . . . . .	44
TABLA 12	Fondo Nacional contra la trata de personas y el trafico Ilícito de Migrantes (FONATT) . . . . .	49
TABLA 13	Número de personas acreditadas como víctimas de trata de personas en Costa Rica . . . . .	59
TABLA 14	Factores que afectan los procesos de atención integral a las víctimas de trata atendidas por el ERI . . . . .	60
TABLA 15	Normativa y otros instrumentos orientados, aplicables a la protección y atención de víctimas del delito . . . . .	62
TABLA 16	Actores intervinientes en el proceso penal y principales funciones . . . . .	66
TABLA 17	Acciones de capacitación e información realizadas por miembros de la CONATT en 2015 . . . . .	82

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1	Definiciones Legales para la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica . . . . .	29
GRÁFICO 2	Elementos del Delito de Trata de Personas . . . . .	37
GRÁFICO 3	Ruta de Derivación de Situaciones de Trata de niñas, niños y adolescentes: Ministerio de Seguridad Pública . . . . .	55
GRÁFICO 4	Ejes del Proceso de Atención Integral . . . . .	56
GRÁFICO 5	Flujograma del Modelo de Atención para Sobrevivientes/ Víctimas de Trata de Personas . . . . .	57
GRÁFICO 6	Programas de la Oficina de Atención y Protección a la Víctima del Delito del Ministerio Público . . . . .	61
GRÁFICO 7	Etapas del Proceso Penal Ordinario . . . . .	64
GRÁFICO 8	Componentes de una Estrategia de Prevención . . . . .	76

# ABREVIATURAS Y SIGLAS

<b>ASFC</b>	Abogados Sin Fronteras Canadá
<b>CCSS</b>	Caja Costarricense de Seguro Social
<b>CIDEHUM</b>	Centro Internacional para los Derechos Humanos de los Migrantes
<b>CDN</b>	Convención sobre los Derechos del Niño
<b>CONACOE</b>	Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes
<b>CONATT</b>	Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas
<b>CONFRECOR</b>	Conferencia de Religiosos y Religiosas - Costa Rica
<b>CPP</b>	Código Procesal Penal
<b>CRM</b>	Conferencia Regional sobre Migración
<b>CTI</b>	Comités Técnicos Institucionales de la CONATT
<b>DAI</b>	Departamento de Atención Inmediata del PANI
<b>DGME</b>	Dirección General de Migración y Extranjería
<b>DIS</b>	Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional
<b>ECOSOC</b>	Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas
<b>EDNA</b>	Informe Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia
<b>ENAHO</b>	Encuesta Nacional de Hogares
<b>ERI</b>	Equipo de Respuesta Inmediata
<b>ESC</b>	Explotación sexual comercial
<b>FACTRA</b>	Fiscalía Adjunta contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes
<b>FONATT</b>	Fondo Nacional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes
<b>FP</b>	Fuerza Pública (Policía)
<b>GAM</b>	Gran Área Metropolitana
<b>GTT</b>	Gestión de Trata de personas y Tráfico Ilícito de Migrantes de la DGME
<b>IBCR</b>	Oficina Internacional de los Derechos del Niño
<b>IBINA</b>	Índice de Bienestar de la Niñez y la Adolescencia
<b>ICE</b>	Instituto Costarricense de Electricidad
<b>ICT</b>	Instituto Costarricense de Turismo
<b>ILANUD</b>	Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente
<b>INA</b>	Instituto Nacional de Aprendizaje
<b>INAMU</b>	Instituto Nacional de las Mujeres
<b>INEC</b>	Instituto Nacional de Estadística y Censos
<b>JPNA</b>	Juntas de protección de la niñez y la adolescencia
<b>LJPJ</b>	Ley de Justicia Penal Juvenil
<b>LPVCM</b>	Ley de Penalización de la Violencia contra la Mujer

<b>MEP</b>	Ministerio de Educación Pública
<b>MERCOMÚN</b>	Mercado Común Centroamericano
<b>MIDEPLAN</b>	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
<b>MJP</b>	Ministerio de Justicia y Paz
<b>MP</b>	Ministerio Público
<b>MSP</b>	Ministerio de Seguridad Pública
<b>MTSS</b>	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
<b>NNA</b>	Niñas, niños y adolescentes
<b>NNUU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>OAPVD</b>	Oficina de Atención y Protección a la Víctima de Delito
<b>OATIA</b>	Oficina de Atención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente
<b>OATRI</b>	Oficina de Asesoría Técnica y Relaciones Internacionales
<b>OFIM</b>	Oficinas Municipales de la Mujer
<b>OI</b>	Organismos Internacionales
<b>OIJ</b>	Organismo de Investigación Judicial
<b>OIM</b>	Organización Internacional para las Migraciones
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>ONG</b>	Organización No Gubernamental
<b>PANI</b>	Patronato Nacional de la Infancia
<b>PND</b>	Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 “Alberto Cañas Escalante”
<b>PEN</b>	Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible
<b>PNNA</b>	Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia
<b>PPM</b>	Policía Profesional de Migración
<b>PROHAB</b>	Agencia de Protección de Datos de los Habitantes
<b>RESDAL</b>	Red de seguridad y defensa de América Latina
<b>RREE</b>	Ministerio de Relaciones Exteriores
<b>ST</b>	Secretaría Técnica de la CONATT
<b>TCU</b>	Trabajo Comunal Universitario
<b>UCR</b>	Universidad de Costa Rica
<b>UCS</b>	Unidad de Capacitación y Supervisión del Ministerio Público
<b>UNICEF</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
<b>UNODC</b>	Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
<b>UPROV</b>	Unidad de Protección a Víctimas y Testigos

# AGRADECIMIENTOS

Este informe de Mapeo sobre el combate a la trata de personas en Costa Rica forma parte del proyecto “Fortalecimiento de las instituciones para el combate a la trata de personas” que se ejecuta con el apoyo financiero del Gobierno de Canadá.

Para su elaboración, el IBCR contó con el apoyo de numerosas personas e instituciones que aportaron valiosos comentarios e información.

En particular se agradece la colaboración para la coordinación de entrevistas, convocatoria a talleres, grupos focales y consultas, así como la coordinación para la aplicación de los cuestionarios a las siguientes instituciones: Secretaría Técnica de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas de la Dirección General de Migración y Extranjería, Dirección de la Policía Profesional de Migración y Dirección de Programas Preventivos Especiales del Ministerio de Seguridad Pública, Patronato Nacional de la Infancia, Escuela Judicial y Unidad de Capacitación del Organismo de Investigación Judicial.

También queremos reconocer de manera especial al Convento de las Hermanas del Buen Pastor/CONFRECOR, a la Dirección de Programas Preventivos del Ministerio de Seguridad Pública y a la Escuela Buenaventura Corrales, quienes facilitaron el encuentro del equipo del IBCR con niños y niñas para conocer su percepción sobre cómo son protegidos sus derechos.

De igual forma damos las gracias al numeroso grupo de personas que participó en el proceso de consulta en torno a esta iniciativa.

La sistematización, análisis de datos y redacción de textos estuvo a cargo de: Ma. Victoria Cruz López y Virginia Elizondo Céspedes, integrantes del equipo coordinador de proyecto en Costa Rica; Geneviève Proulx, Ghislaine Ben Zerrouk y Raffaella Siniscalchi, integrantes del equipo técnico del IBCR en Montreal, bajo la coordinación general de Karine Ruel, Directora de Programas y Desarrollo para Medio Oriente, África del Norte y las Américas y Guillaume Landry, Director General del IBCR. Aranzazu Recalde, Jefa del proyecto del IBCR en Montreal, llevó a cabo la revisión final del manuscrito y coordinó su publicación.





# PREÁMBULO

La lucha contra la trata de personas, principalmente la que involucra a las niñas, niños y adolescentes, es un fenómeno mundial que nos concierne a todos. Si prestamos atención, detrás de algunas de nuestras compras, de nuestros viajes, pasatiempos u ocios, se esconden niñas, niños y adolescentes que se desplazaron para terminar siendo explotados.

Miles de millones de dólares alimentan esta industria compleja y tentacular, la cual directa o indirectamente favorece el bienestar de algunos a costa de la vida y la dignidad de otros.

Costa Rica viene luchando contra este fenómeno desde hace mucho tiempo y ha puesto en marcha una serie de medidas originales y avanzadas para prevenir y actuar contra de la trata de personas. A nivel regional, han abordado igualmente en primera línea la cuestión de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, en el marco de la industria de viajes y turismo.

Desde hace varios años, y gracias al apoyo del Ministerio de Asuntos Globales de Canadá, la Oficina Internacional de los Derechos del Niño colabora con la sociedad civil, el sector privado formal e informal, las comunidades y las autoridades de Costa Rica en el combate de la explotación sexual en la industria de viajes y turismo, a través de iniciativas novedosas y participativas que tienen en cuenta la rápida evolución de esta forma de explotación, que además está íntimamente ligada a la trata de personas.

Las acciones en favor de la lucha contra el turismo sexual de las niñas, niños y adolescentes, constantemente enfrentan el desafío de ser ajustadas para enfrentar las condiciones cambiantes de este fenómeno criminal que involucra, por ejemplo, el uso de alojamientos privados de alquiler, de métodos de pago en línea que buscan dar anonimato, el uso de las nuevas tecnologías que permiten a quienes viajan no pasar a través de operadores turísticos convencionales, el uso de drogas y sustancias que complejizan la situación de las víctimas, o incluso, los modos aún más solapados de utilización de niñas, niños y adolescentes en la producción de material pornográfico, cuya difusión es tan difícil de controlar.

Claramente, exponer un afiche en la recepción de un gran hotel en la que figura el Código de conducta en contra de la explotación sexual de las niñas, niños y adolescentes es importante, pero ya no es suficiente para hacer una verdadera diferencia en la lucha contra su explotación en la industria de viajes y turismo.

Pero la respuesta se organiza.

Los servicios de policía colaboran más que nunca a nivel internacional para seguir pistas, intercambiar información e iniciar acciones concertadas y vigorosas, que tienen en cuenta la dimensión transnacional de estos crímenes. Las comunidades hacen conciencia de su capacidad para prevenir y denunciar los abusos, abordando de frente aspectos como la tolerancia social frente a este fenómeno. Las empresas están más dispuestas a asumir su propia responsabilidad social, tendiendo la mano al sector económico informal y utilizando su influencia para cambiar las mentalidades y, principalmente, asegurarse de que su cadena de producción esté exenta de abusos y explotación. La sociedad civil enfrenta también sus propias responsabilidades en materia de protección de la niñez y la adolescencia y desarrolla esfuerzos de sensibilización de forma duradera, que permiten la integración de capacidades específicas en los agentes sociales y responsables políticos. Finalmente, las niñas, niños y adolescentes también pueden entender mejor las oportunidades que ofrecen las nuevas tecnologías, midiendo al mismo tiempo los riesgos asociados a ellas, convirtiéndose cada vez más en líderes de opinión para sus pares con el fin de combatir la trata de personas y la explotación sexual.

En septiembre del 2015, el Gobierno de Canadá otorgó nuevamente su confianza a la Oficina Internacional de los Derechos del Niño para seguir colaborando con las autoridades de Costa Rica, en particular, con la policía y la justicia costarricenses, la sociedad civil, el sector privado y las niñas, niños y adolescentes, con el objetivo de fortalecer la lucha contra la trata de personas y dar continuidad a los esfuerzos para combatir la explotación sexual en la industria de viajes y turismo.

Este informe de mapeo es el fruto de un trabajo intensivo realizado por el equipo de la Oficina y todas las contrapartes costarricenses, con la finalidad de seguir contribuyendo a la construcción de las bases necesarias para una acción concertada respecto a estos desafíos en los próximos años.

Desde ahora y hasta el año 2018, la Oficina será un actor que se suma a la voluntad de la sociedad costarricense para capitalizar los logros obtenidos y hacer más eficiente y coherente su lucha contra la trata de personas y la explotación sexual asociada a la industria de viajes y turismo. Dentro del programa del IBCR para Costa Rica, se encuentran acciones estructuradas en términos de revisión de procedimientos operativos (protocolos), desarrollo de algunos instrumentos tecnológicos que faciliten la gestión multisectorial de los casos atendidos, formaciones especializadas para personal clave, campañas de sensibilización, mecanismos de participación de las niñas, niños y adolescentes, intercambio de buenas prácticas con los interlocutores de países de la región y certificación de instructores de las escuelas y unidades de capacitación de la policía y de las instancias judiciales.

Es para nosotros una gran satisfacción poder trabajar en conjunto con los actores del sistema de protección de la niñez y la adolescencia en Costa Rica, con miras a aportar una contribución significativa para que estas medidas audaces permitan prevenir y actuar de manera efectiva contra la trata de personas y la explotación sexual de las niñas, niños y adolescentes, principalmente en la industria de viajes y turismo.



Guillaume Landry  
Director IBCR



# RESUMEN EJECUTIVO

La trata de personas es un grave problema que afecta a millones de personas alrededor del mundo, incluyendo niños, niñas y adolescentes. En la actualidad, se le considera una forma moderna de esclavitud y una de las más severas violaciones a los derechos humanos.

Costa Rica no está ajena a la afectación producida por este fenómeno y a lo largo de la última década el país ha reconocido su preocupación por el auge de este delito y se ha sumado al llamado internacional para combatirlo. Para ello, ha ratificado los principales instrumentos de derechos humanos aplicables en la materia y promulgando leyes, reglamentos, protocolos, manuales y otras herramientas, y ha implementado reformas institucionales dirigidas a combatir el delito y a proteger y atender a las víctimas. Además, ha insertado el tema en marcos políticos más amplios, como el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 y la Política Nacional de Niñez y Adolescencia 2009-2021. El país es también parte activa de los esfuerzos regionales que se impulsan para atender esta problemática.

No obstante lo anterior, la complejidad de los delitos de trata de personas y conexos coloca al país frente a importantes desafíos para lograr la prevención de estos delitos, la efectiva protección y reparación de los derechos de las víctimas y la persecución penal de las personas responsables.

Con el objetivo de proporcionar una visión general sobre el funcionamiento de los diversos sistemas que deben dar una respuesta a las situaciones de trata de personas que se identifiquen en el país, la Oficina Internacional de los Derechos del Niño (IBCR, por sus siglas en inglés), con el apoyo de apoyo del Ministerio de Asuntos Globales del Gobierno de Canadá *Global Affairs* y en el contexto de la ejecución del proyecto *“Fortalecimiento de las instituciones para combatir la trata de personas en Costa Rica”*, realizó durante los meses de noviembre 2015 a marzo de 2016 un ejercicio denominado “Mapeo sobre el combate a la trata de personas en Costa Rica”.

Este ejercicio buscó establecer los desafíos y necesidades institucionales que enfrenta el país para dar una respuesta a las diversas dimensiones del combate a este delito. También se recogieron más de sesenta recomendaciones dirigidas a las Comisiones Técnicas de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT), instancia rectora del tema en Costa Rica y que aglutina la responsabilidad frente a la trata de personas de las 22 instituciones que la integran.

De manera general, el mapeo incluyó la revisión de fuentes secundarias, entrevistas a personas clave, visitas de observación a escuelas de capacitación, la realización de 9 talleres desarrollados con una metodología altamente participativa y promotora del diálogo intersectorial, interinstitucional y territorial, que se llevaron a cabo en San José, zonas fronterizas y polos turísticos. Estos talleres contaron con la participación de 145 personas de 18 instancias públicas y privadas. También se aplicó un cuestionario sobre conocimientos a 398 funcionarios y funcionarias de instancias clave. Todas estas actividades permitieron recoger insumos sobre los siguientes aspectos:

- El funcionamiento del sistema judicial y el ámbito administrativo en la detección, investigación y procuración de justicia en los delitos de trata de personas.
- El funcionamiento del sistema judicial y el ámbito administrativo en la atención y protección de las víctimas de trata de personas.
- Problemas y desafíos claves en los sistemas de justicia y administrativo relacionados con el combate a la trata de personas.
- Los roles y responsabilidades de las diferentes instituciones del sistema judicial.
- La colaboración entre las diferentes instituciones (del sector justicia y del ámbito administrativo) y del sector social para el combate de la trata de personas y la explotación sexual comercial.
- Los mecanismos formales e informales que se dan en dicha colaboración, identificando aquellos que hacen más efectiva la colaboración y aquellos que manifiestan un reto para la colaboración.
- Las herramientas disponibles para la prevención y el combate a la trata de personas así como para la atención y protección de las víctimas.
- El funcionamiento de la Escuela Nacional de Policía, la Escuela Judicial, la Unidad de Capacitación del OIJ y la Unidad de Capacitación y Supervisión del Ministerio Público y su relación con los procesos de capacitación actuales y futuros en materia de Trata de Personas.
- La percepción de los niños y niñas sobre el rol de los y las policías en la protección de sus derechos.

En términos generales, se concluye que las acciones para el combate a la trata de personas en Costa Rica apuntan en la dirección correcta y muchos de los retos y desafíos planteados encontrarán respuesta, en mayor o menor medida, a través de los proyectos que se ejecutarán con los recursos del FONATT en 2016 y a los cuales se les debe dar continuidad en los próximos años.

Se identificaron transformaciones institucionales, como la creación de las unidades especializadas contra la trata de personas o para la atención de las víctimas, que dan sostenibilidad a la lucha contra este delito.

La temática está posicionada en la agenda nacional: la CONATT está en una etapa de consolidación, no obstante parece necesario revisar su funcionamiento, especialmente en el nivel de representación y las acciones emprendidas deben ser ampliamente divulgadas; el tema está integrado también en marcos políticos muy relevantes y está en proceso la definición de la política pública que mandata la Ley 9095. Además, se tiene previsto que en 2016 se ejecuten con fondos públicos 10 proyectos con un valor de aproximadamente mil millones de colones<sup>1</sup>, con el objetivo de fortalecer la estrategia nacional en materia de trata de personas.

No obstante lo anterior, este ejercicio también identificó tres limitaciones que requieren, por su relevancia, de una respuesta que inicie en el corto plazo: 1) la necesidad de una colaboración interinstitucional más efectiva; 2) el fortalecimiento de capacidades debe incluir el aumento y la estabilidad del recurso humano dedicados a la atención de situaciones de trata de personas y 3) el personal de las instancias clave debe ser capacitado (no solo informado o sensibilizado) y estos procesos de formación deben institucionalizarse.

Además de lo anterior, las acciones deben repercutir a nivel local y el sector privado debe tener un rol más visible y activo, principalmente en la prevención de la trata de personas. Esto incluye potenciar las acciones que permitan atender las otras finalidades de la trata, sin descuidar los esfuerzos que se han encaminado hacia la explotación sexual comercial.

Es necesario fortalecer la investigación y ampliar el espectro de la actividad probatoria que permita complementar técnicamente el proceso de investigación y minimizar la revictimización. En este ámbito, son varios los sectores que se señalaron como estratégicos en materia de capacitación y especialización, pero entre ellos sobresale la judicatura.

Todo estos esfuerzos deben tener en común el fortalecimiento de la respuesta a la trata en función de la efectividad de la acción institucional y atender el contraste que se visualiza entre la cantidad de recursos que se están disponiendo, la existencia de una normativa más acorde a los instrumentos internacionales y la escasa cantidad de sentencias y de víctimas acreditadas durante los últimos años.



1. Tipo de cambio: 1 colón = 0,00244 dólares canadienses, 0,00165 euros ó 0,00561 dólares americanos; Véase: [http://ec.europa.eu/budget/contracts\\_grants/info\\_contracts/inforeuro/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/contracts_grants/info_contracts/inforeuro/index_en.cfm) (consultado el 4 de abril de 2016)

# 1. INTRODUCCIÓN

## 1.1 LA OFICINA INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO (IBCR)

Establecida en 1994 en Montreal (Canadá), la Oficina Internacional de los Derechos del Niño (“IBCR” por sus siglas en inglés) es una organización no gubernamental internacional cuya misión es contribuir a la promoción y protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes alrededor del mundo. Desde 2003 cuenta con un estatus consultivo especial en el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC).

La acción del IBCR se basa en el marco normativo internacional de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes, comprendido principalmente en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y sus tres protocolos facultativos: Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía<sup>2</sup>; Protocolo facultativo sobre la participación de los niños en los conflictos armados<sup>3</sup> y el Protocolo facultativo relativo a un procedimiento de comunicaciones<sup>4</sup>.

La misión de la Oficina es trabajar directamente con las instituciones y las organizaciones no gubernamentales en África, Asia, América Latina y Medio Oriente, en un espíritu de asociación, transparencia y diálogo, para desarrollar acciones constructivas y que favorezcan cambios positivos y duraderos para la protección de los derechos y la dignidad de las niñas, niños y adolescentes.

Las actividades de la Oficina se desarrollan a través de cinco ejes temáticos principales:

- La protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en situaciones de emergencia
- La lucha contra la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes
- El empoderamiento de las niñas
- El vínculo entre los derechos de las niñas, niños, adolescentes y la economía
- Las niñas, niños, adolescentes y la justicia

La Oficina del IBCR es reconocida por su experiencia técnica en:

- Fortalecimiento de capacidades, individual y colectivo, orientado a la integración eficaz y duradera de nuevas competencias de los actores clave del sistema de protección de los derechos de la infancia y la adolescencia.
- Investigación aplicada por medio de evaluaciones, análisis de situación y análisis comparativos, destinados al seguimiento de los progresos y la adopción de medidas.
- Promoción de políticas y el apoyo institucional por medio de asistencia técnica en los procesos de reforma y de un diálogo constructivo permanente con los responsables de la promoción y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.
- Construcción de herramientas y guías de referencia por medio de instrumentos de vigilancia y monitoreo.
- Talleres de formación de formadores, por medio de cursos intensivos dirigidos a lograr la certificación.

De esta manera, el IBCR ha sido llamado para apoyar a autoridades nacionales y oficina de UNICEF a nivel nacional y regional, contribuyendo a través de la generación de conocimiento con las autoridades nacionales a los desafíos que enfrentan en la aplicación de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

2. Asamblea General de las Naciones Unidas, 25 de mayo del 2000 (entró en vigor el 18 de enero del 2000).

3. Asamblea General de las Naciones Unidas, 25 de mayo del 2000 (entró en vigor el 12 de febrero del 2002).

4. Asamblea General de las Naciones Unidas, 27 de enero del 2012 (entró en vigor el 14 de enero del 2014).

## *El IBCR en Costa Rica: antecedentes*

Entre marzo 2012 y febrero 2014, IBCR ejecutó el proyecto “Prevención de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes en el Turismo y los viajes en Costa Rica”, en asociación con la Fundación PANIAMOR, con el apoyo de Visión Mundial y con la asistencia financiera del Gobierno de Canadá.

El proyecto estuvo dirigido a la prevención y sensibilización acerca de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en la industria de viajes y turismo en Costa Rica. Las principales actividades incluyeron la cooperación entre las autoridades policiales canadienses y costarricenses, campañas de sensibilización y concientización con el fin de educar a las personas que viajan de Canadá, pero destinadas también al sector informal de turismo, así como acciones de concientización dirigidas a las familias, jóvenes y comunidades cercanas a las áreas turísticas en Costa Rica y otras dirigidas a viajeros en Canadá.

Actualmente, también en Costa Rica se ejecuta el proyecto «Protección de los niños, mujeres y otras comunidades vulnerables» que se lleva a cabo en alianza entre el IBCR y Abogados sin Fronteras Canadá (ASFC) en el contexto del Programa de cooperación voluntaria financiado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio y Desarrollo de Canadá. Su objetivo es mejorar la protección de los derechos de los niños, niñas, mujeres y comunidades pobres y marginadas, así como el fortalecimiento de la democracia y del Estado de derecho a través del acceso a la justicia. En el marco de este proyecto, IBCR supervisa el trabajo de voluntarios y voluntarias en diferentes países. En Costa Rica, IBCR tiene una alianza con la Fundación PANIAMOR con la cual se trabaja en particular el enfoque de protección de los derechos de la niñez y la adolescencia en el marco de los procesos de reformas legislativas y de política pública.

## **1.2 EL PROYECTO DE “FORTALECIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES PARA COMBATIR LA TRATA DE PERSONAS EN COSTA RICA”**

La explotación sexual comercial y la trata de personas con esta finalidad, no son sólo un problema más que afecta a miles de personas vulnerables, incluyendo niños, niñas y adolescentes. En la actualidad, se les considera una forma moderna de esclavitud y una de las más severas violaciones a sus derechos humanos.

La preocupación por estos graves fenómenos no es ajena en Costa Rica. Entre otros factores, la posición geográfica del país, como parte del corredor de tránsito migratorio entre el sur y el norte de las Américas, pero además por el posicionamiento estratégico del país como uno de los principales destinos turísticos a nivel internacional, provocan que también incrementen su vulnerabilidad a estas problemáticas.

A lo largo de la última década, Costa Rica ha reconocido su preocupación por el auge de estos delitos y se ha sumado al llamado internacional para combatirlos, ratificando los principales instrumentos de derechos humanos aplicables en la materia. Este compromiso se ha traducido además en la promoción e implementación de una serie de reformas legales e institucionales que buscan fortalecer la capacidad del país para prevenir o frenar estos delitos y en acciones de información y sensibilización para alcanzar un amplio compromiso nacional alrededor de la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, y otros sujetos vulnerables, frente a estos fenómenos.

No obstante, los delitos de trata de personas y de explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, como manifestaciones del crimen organizado, se han ido complejizando y el país enfrenta constantemente nuevos desafíos para la efectiva protección de los derechos de las personas vulnerables. Entre ellos se encuentra el fortalecimiento de capacidades para la detección de los casos y la atención integral de las víctimas así como lograr la sanción de las personas responsables de estos delitos. De igual manera, es importante reforzar la información y sensibilización de la población para comprender este fenómeno como una forma de violencia en la que todas las personas somos responsables de su denuncia.

En este contexto, y considerando la experiencia de la Oficina Internacional de los Derechos del Niño en la implementación de proyectos relacionados con la prevención y lucha contra la trata de personas y la explotación sexual comercial en varios países del mundo como Burundi, Canadá, Congo y Perú, se está iniciando la ejecución de este proyecto en Costa Rica que busca contribuir al fortalecimiento de las capacidades para el combate a la trata de personas, con un enfoque particular en la trata con finalidad de explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes.

Desde el año 2008, el IBCR ha apoyado a las autoridades nacionales en más de 25 países, en siete idiomas diferentes, en el fortalecimiento de sus sistemas de protección de derechos de la infancia y la adolescencia y en la integración de enfoques que promueven el respeto de los derechos de niños y niñas por parte de las personas que tienen el primer contacto con ellos. Trabajando en Afganistán, Angola, Yemen, Senegal, Nigeria, Honduras, Yibuti y Filipinas, el IBCR ha desarrollado una amplia experiencia técnica con fuerzas de seguridad y de defensa, y con la justicia y los trabajadores sociales. Esto ha contribuido a profesionalizar sus sistemas de capacitación y a mejorar sus procedimientos de intervención y sus sistemas de información, así como sus prácticas, en concordancia con las normas y estándares internacionales de protección y justicia de los derechos de la niñez y la adolescencia.

Con el apoyo del Ministerio de Asuntos Globales del Gobierno de Canadá “*Global Affairs*”, el IBCR está ejecutando el proyecto “*Fortalecimiento de las instituciones para combatir la trata de personas en Costa Rica*”, que se implementará por un periodo de 3 años, de septiembre de 2015 a agosto de 2018.

Específicamente, este proyecto busca contribuir con la profesionalización y el fortalecimiento de capacidades de los actores clave involucrados en la vigilancia, la prevención, la investigación y el procesamiento de los delitos de trata de personas con el objetivo de mejorar la respuesta institucional de las autoridades costarricenses ante este fenómeno.

Entre los principales resultados se busca integrar un curso de formación permanente, obligatorio y especializado en los programas de formación de la Academia Nacional de Policía y de la Escuela Judicial y otras unidades de capacitación especializada, como la del Organismo de Investigación Judicial (OIJ) y el Ministerio Público. También se busca capacitar a formadores especializados por medio de quienes se logrará implementar un proceso continuo de capacitación a distintos cuerpos de policía nacional, personal de la OIJ, fiscales y jueces.

### *Principales estrategias y actividades del proyecto*

El proyecto busca el fortalecimiento de capacidades de policías, agentes de la OIJ, fiscales y jueces, para la detección, investigación y procesamiento de los delitos de trata de personas, en particular la que tiene fines de explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. Es importante subrayar que el enfoque de atención a la víctima es esencial en todas las fases del proyecto. Para ello, el proyecto incluye:

- Una evaluación de las necesidades de la policía, fiscalía, judicatura y otros actores clave en relación con estos delitos.
- La ejecución de un proceso de consultas y talleres para examinar, revisar e implementar protocolos de actuación.
- El desarrollo y validación de materiales de formación para jueces, fiscales y oficiales de policía y otros actores clave relacionados con la lucha contra la trata de personas asegurando la participación activa de estos actores.
- La Realización de cursos de formación de formadores y de capacitación de actores clave, utilizando la información, materiales y herramientas producidos en el marco del proyecto.
- El intercambio de buenas prácticas y lecciones aprendidas entre policías, fiscales y jueces que permitan intensificar la colaboración con otros actores de la región.
- El apoyo a los procesos de integración de los cursos de capacitación en los programas oficiales de formación de jueces, fiscales y policías.

Además, el proyecto busca informar y sensibilizar a actores clave (comunidades, sector turismo y otros) sobre los delitos de trata de personas con fines de explotación sexual comercial, con especial énfasis en casos que involucran a niñas, niños y adolescentes.

Para ello, el proyecto comprende dentro de sus acciones:

- Desarrollo de actividades de divulgación sobre el papel y las capacidades de la policía y del sistema de justicia.
- Puesta en marcha de un proceso de consulta con el sector privado (sobre todo los sectores formal e informal de la industria del turismo) para definir los mejores mecanismos de colaboración con las autoridades policiales y judiciales con el fin de prevenir o bien identificar y denunciar estos delitos.

Los principales beneficiarios directos del proyecto son:

- Las comisiones nacionales relacionadas con la lucha contra la trata de personas y la explotación sexual comercial, y en particular los agentes responsables de la aplicación de la ley, que contarán con nueva información y herramientas para la prevención y la sanción de estos delitos.
- Las escuelas y unidades de capacitación de jueces, fiscales y policía también fortalecerán sus capacidades en la protección de los derechos de la niñez.
- El sector privado y otros actores clave, que serán sensibilizados e informados sobre su responsabilidad en la protección de los derechos de personas vulnerables y vulnerabilizadas, especialmente niñas, niños y adolescentes, frente a la trata y la explotación sexual comercial.

Los beneficiarios indirectos son las personas víctimas de trata, en particular los niñas, niños y adolescentes que se verán beneficiados del fortalecimiento de las capacidades de los actores clave y, en general, las personas que están en una situación de vulnerabilidad al incrementarse no solamente las capacidades de los funcionarios sino también de comunidades y el sector privado, al fortalecerse su capacidad para jugar un rol más activo e informado en la lucha contra la trata de personas.

### **1.3 EL MAPEO SOBRE EL COMBATE A LA TRATA DE PERSONAS EN COSTA RICA: ASPECTOS METODOLÓGICOS**

Este informe tiene como objetivo proporcionar una visión general del funcionamiento de los diversos componentes de los sistemas que dan respuesta a las situaciones de trata de personas en Costa Rica. El mismo describe la coordinación entre los sistemas e identifica los actores que participan, así como sus roles y funciones. También se incluye la visión de los propios actores sobre las necesidades y los retos de la capacitación en el país.

La metodología que se utilizó fue altamente participativa y promotora del diálogo intersectorial e interinstitucional, y buscó identificar, desde un enfoque territorial, la visión y la percepción de los actores que están fuera de la Gran Área Metropolitana (GAM) del país.

Considerando que uno de los principales elementos de la trata de personas es el movimiento de los actores y el traslado interno e internacional de las víctimas, se seleccionaron tres comunidades del interior del país que ilustran diversos aspectos y realidades de Costa Rica en relación con los temas del informe:

- Liberia y alrededores (Guanacaste, frontera norte): zona fronteriza y de alto flujo migratorio.
- Quepos (Puntarenas, Pacífico centro): zona turística y en la que existe mucha preocupación por el fenómeno de la explotación sexual comercial y la trata de personas.
- Ciudad Neily y alrededores (Puntarenas, frontera sur): zona de frontera y de alto flujo migratorio.

Las diversas actividades ejecutadas permitieron reunir información sobre los siguientes aspectos:

- Funcionamiento del sistema judicial y el ámbito administrativo en la detección, investigación y procuración de justicia en los delitos de trata de personas.
- Funcionamiento del sistema judicial y el ámbito administrativo en la atención y protección de las víctimas de trata de personas.
- Problemas y desafíos claves en los sistemas de justicia y administrativo relacionados con el combate a la trata de personas.
- Roles y responsabilidades de las diferentes instituciones del sistema judicial.
- Colaboración entre las diferentes instituciones (del sector justicia y del ámbito administrativo) y del sector social para el combate de la trata de personas y la explotación sexual comercial.
- Mecanismos formales e informales que se dan en dicha colaboración, identificando aquellos que hacen más efectiva la colaboración y aquellos que manifiestan un reto para la colaboración.
- Herramientas disponibles para la prevención y combate a la trata de personas y atención y protección de las víctimas.
- Funcionamiento de la Escuela Nacional de Policía, la Escuela Judicial, la Unidad de Capacitación del OIJ y la Unidad de Capacitación y Supervisión del Ministerio Público y su relación con los procesos de capacitación actuales y futuros en materia de Trata de Personas.
- Percepción de los niños y niñas sobre el rol de los y las policías en la protección de sus derechos.





Para la realización del mapeo se contó con un equipo de trabajo integrado por miembros del IBCR en Costa Rica y en Canadá, éstos últimos se trasladaron durante algunos momentos clave de la ejecución de las actividades. El trabajo se realizó entre noviembre 2015 y marzo de 2016.

El marco temporal de la recolección de información constituyó una limitante por dos razones: a) una parte de este período coincidió con la temporada de vacaciones de fin e inicio de año en Costa Rica, y b) las instituciones y actores a consultar se encontraban en momento de rendición de cuentas anual y planeación de actividades del siguiente año. A pesar de lo anterior, el período fue favorable para el IBCR en cuanto al conocimiento de la realidad institucional del país en la materia y para la identificación de las contrapartes, recolección de información clave, así como para el posicionamiento del proyecto en el contexto nacional. Esta labor, en cualquier caso, continúa.

En relación con el ejercicio de recolección de información a partir de talleres y grupos focales, una limitante importante fue que no se logró una cobertura total de los actores que convergen en el país en el tema de combate a la trata de personas. Como algunas instituciones clave y organizaciones no lograron participar en todos los talleres, el reto de construir una visión conjunta fue mayor.

No obstante, la información de los talleres, grupos focales, entrevistas, cuestionarios aplicados y documentos clave fue organizada, comparada, tabulada y dispuesta en este informe de mapeo. Este informe está dirigido a los actores nacionales y busca contribuir de manera muy concreta al proceso de fortalecimiento de las capacidades en materia de combate a la trata de personas. En particular, esperamos que sirva de insumo para orientar el quehacer de las comisiones técnicas de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT) y que provea información para orientar el diseño de la política pública contra la trata de personas que actualmente se está preparando en el país.

Este informe también es un insumo para el IBCR en su relación con las Escuelas y Unidades de Capacitación, para el desarrollo de las herramientas que contribuyan a la profesionalización de los funcionarios en Costa Rica, partiendo de un enfoque de necesidades y fortalezas identificadas de manera participativa y con una perspectiva integral.

Para una mayor comprensión del proceso de recopilación de información, a continuación se detallan las técnicas empleadas, las que proporcionaron un amplio conjunto de perspectivas sobre el funcionamiento del sistema. La tabla 1 – al final de esta sección- detalla los participantes de cada taller, así como las fechas y lugar de realización.

### *a) Revisión bibliográfica (fuentes secundarias)*

El material para el análisis contextual del mapeo, proviene de la abundante documentación institucional, de documentos digitales y de muchos sitios y páginas web. La abundancia de material implicó un reto importante por la necesidad de discriminar de la mejor manera las fuentes de información. Por lo anterior, se tomó particularmente en cuenta las publicaciones de agencias de cooperación que han trabajado sobre el tema en Costa Rica, tales como la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), y la Organización Internacional de Trabajo (OIT). Entre las fuentes de información se encuentran estudios, diagnósticos, manuales de capacitación y otros documentos de información sobre trata de personas, explotación sexual comercial y migración.

## *b) Cuestionario sobre conocimientos de los actores clave en la investigación y procesamiento del delito de trata de personas en Costa Rica*

El objetivo de este ejercicio fue obtener información sobre conocimientos, actitudes y prácticas, así como recomendaciones de actores clave en relación con el tema de la trata de personas y sobre la capacitación, por medio de un cuestionario de 31 preguntas. En total, se recibieron 398 respuestas, 70,5% de hombres y 29,5% de mujeres. La afiliación institucional de los participantes fue la siguiente: 70,9% de la Policía Profesional de Migración, 24,6% del Organismo de Investigación Judicial, 4,3% de la Judicatura penal y 0,3% personal vinculado a los procesos penales.

La recolección de información se realizó en colaboración con la Dirección de la Policía Profesional de Migración, la Unidad de Capacitación del OIJ y la Escuela Judicial.

## *c) Reuniones y entrevistas*

Se llevaron a cabo 16 reuniones y entrevistas semiestructuradas con funcionarios de alto nivel de dirección política, jefaturas, técnicos y operativos de las instituciones gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales que están trabajando, desde diversos ángulos, en el fortalecimiento a la lucha contra la trata de personas o bien que trabajan directamente con las víctimas de la trata de personas. En estas entrevistas se logró la recolección de documentos y herramientas útiles para el mapeo.

## *d) Visitas de observación a las escuelas y unidades de capacitación*

Con el propósito de dar a conocer el proyecto y acordar las pautas de vinculación y coordinación del mismo, se llevaron a cabo visitas a las escuelas y unidades de capacitación previamente seleccionadas. Mediante las visitas, se buscó: a) conocer la infraestructura, el equipamiento y el funcionamiento de la institución, b) observar la metodología y las técnicas de enseñanza, y c) recolectar documentos y herramientas útiles para el mapeo. De esta manera, se concretaron tres visitas: Escuela Judicial, Escuela Nacional de Policía y Unidad de Capacitación del OIJ. En el caso de la primera, se realizó una visita a las instalaciones y se contó con información sobre cómo desarrollan los cursos de formación y actualización. En el caso de la Escuela Nacional de Policía, la visita a la Escuela incluyó la participación de dos días en la ejecución del curso de Actualización en Derechos Humanos para oficiales de Fuerza Pública.

## *e) Talleres temáticos*

Se realizaron tres talleres temáticos de dos días cada uno y con diversos enfoques (justicia, policía y social), en función de la prevalencia numérica de los representantes de alguno de los sectores.

El objetivo principal de estos talleres fue identificar, a través de la experiencia de los actores participantes, el funcionamiento de los mecanismos de procuración de justicia (desde la denuncia), y de atención y protección de las víctimas de la trata de personas, junto a las instancias de colaboración entre los actores.

Para ello, se utilizaron estudios de casos prácticos elaborados por actores claves de la lucha contra la trata de personas e inspirados en sus experiencias (algunos de ellos fueron casos nacionales). Una metodología altamente participativa permitió reflexionar y compartir la información. La mayor parte del trabajo se realizó en pequeños grupos de cuatro a cinco personas, constituidos de manera equilibrada o por sectores, con plenarias al final de cada actividad.

Los talleres temáticos fueron desarrollados a partir de cuatro actividades principales que trataron los conocimientos sobre la trata de personas y la explotación sexual comercial, la reconstrucción de la respuesta institucional y desde la sociedad civil a una situación de trata de personas, los roles y responsabilidades de los representantes de las instituciones en cuanto a la atención a las víctimas y la gestión de los mecanismos de procuración de justicia, los principales elementos que permiten o no la colaboración efectiva entre las instituciones, los mecanismos formales e informales que permiten dar una respuesta institucional a la trata de personas, y las recomendaciones y acciones que se sugieren para contribuir al combate de la trata de personas. En todas las actividades se discutió la respuesta a dar en situaciones en las que hay presencia de niños, niñas y adolescentes.

Los talleres contaron con un total de 66 participantes (30 hombres y 36 mujeres) de las siguientes instituciones: Ministerio de Seguridad Pública (Fuerza Pública, Policía de Fronteras, Programas Preventivos Especiales), Dirección General de Migración y Extranjería (Secretaría Técnica de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas CONATT, Planificación, Policía Profesional de Migración), Poder Judicial (Ministerio Público, Organismo de Investigación Judicial, Judicatura), Escuela Judicial, Unidad de Capacitación del OIJ, Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional, Patronato Nacional de la Infancia, Instituto Nacional de las Mujeres y Sociedad Civil (CONFRECOR).

Uno de los tres talleres se llevó a cabo en Liberia (Guanacaste), lo que permitió la recolección de información en una zona de frontera de alto flujo migratorio.

#### *f) Taller de consulta a niños y niñas*

En colaboración con el Convento de las Hermanas del Buen Pastor/CONFRECOR, se llevó a cabo una consulta de niños y niñas de entre los 6 y 13 años que buscó comprender la experiencia y percepción de los niños y niñas con los y las policías, ya que sería con miembros de ésta fuerza que las hipotéticas víctimas de trata tendrían un primer contacto.

La consulta también buscó comprender: a) el nivel de confianza que tienen los niños y niñas en los policías y en otros actores del sistema de protección de sus derechos, y b) la manera en que, según su visión, estos sectores podrían mejorar sus intervenciones con los niños y niñas.

La consulta se organizó en dos grupos de 10 niños y niñas cada uno divididos por grupos de edad (de 6 a 8 y de 9 a 13 años). Se trató de niños y niñas en condiciones de vulnerabilidad social por pobreza, desintegración familiar y/o migración del grupo familiar. Previo consentimiento de sus padres o tutores y en coordinación con el Convento de las Hermanas del Buen Pastor, se obtuvieron los formularios de consentimiento, en cumplimiento con las normas éticas para la consulta con personas menores de edad. Los niños y niñas además fueron informados que podían dejar de participar en cualquier momento sin que esto pudiera significarles un problema. El uso de juegos adaptados a la edad de los niños y las niñas, les permitió reflexionar y manifestar lo que piensan sobre los temas señalados.

#### *g) Grupos focales con policías*

Se realizaron dos grupos focales de 6 horas cada uno en Ciudad Neily (Frontera sur) y en San José con la participación de 22 policías en total de Fuerza Pública y Programas Preventivos. Estas actividades buscaron profundizar en las percepciones y opiniones que tienen los funcionarios de Fuerza Pública sobre el tema de la trata de personas, la explotación sexual comercial y los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Además, permitieron recolectar información sobre el nivel de conocimiento de su propio rol y el tipo de intervenciones que pueden desarrollar para contribuir al combate de la trata de personas, y señalar los desafíos que ellos y ellas identifican para cumplir con los objetivos institucionales del Ministerio de Seguridad Pública (prevención, cooperación interinstitucional y protección de derechos) en relación con el combate a la trata de personas.

El Grupo Focal fue desarrollado a partir de cuatro actividades principales que trataron la percepción sobre la policía; la visión de los derechos de niños, niñas y adolescentes; los conocimientos sobre la trata de personas y la explotación sexual comercial; y las acciones que se pueden tomar para contribuir al combate de la trata de niños, niñas y adolescentes.

### *h) Taller multisectorial de consulta a nivel local*

Este taller, de un día de duración, se llevó a cabo en Quepos con el apoyo del Patronato Nacional de la Infancia (PANI) y el Ministerio de Seguridad Pública y logró la participación de 17 representantes de las instituciones que componen la Red Local contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes: Fuerza Pública: Jacó, Parrita y Quepos; Policía Turística: Dominical, Quepos y Puntarenas; Municipalidad de Parrita y de Quepos; MEP (Representante JPNA); Ministerio de Salud-Parrita; PANI-Quepos; Poder Judicial; y Comité Cantonal de la Persona Joven-Quepos.

Se desarrollaron cinco actividades dirigidas a abordar conocimientos y percepciones sobre derechos y protección de la niñez y adolescencia vulnerable o víctima de trata y explotación sexual comercial; los roles de diferentes instituciones, gobiernos locales y sociedad civil en relación a la prevención, denuncia e intervención de casos de trata y finalmente, los desafíos y recomendaciones para prevenir y combatir la trata de personas.

### *i) Taller con los grupos de referencia y pilotaje*

Como parte del proceso de recolección de información y de anclaje entre la primera fase del proyecto (mapeo) y el segundo y tercer año (construcción de herramientas de formación) se realizó una sesión de trabajo en la que se validaron los dos mecanismos por medio de los cuales el proyecto busca la sostenibilidad de los resultados que se pretenden alcanzar.

Para ello se validó e instituyó el Grupo de Referencia responsable de: a) dar las directrices políticas al proyecto, según la política nacional del país en materia de trata de personas, y b) facilitar su ejecución en el país. Este grupo estará compuesto por las Comisiones Técnicas de Información, Análisis e Investigación y Procuración de Justicia de la CONATT.

También se validó el funcionamiento del Grupo de Pilotaje, que será la instancia de consulta y validación de las herramientas, materiales, procesos, etc., resultado del proyecto del IBCR. Este grupo está compuesto por la Secretaría Técnica de la CONATT y las Escuelas y Unidades de Capacitación relacionadas con este proyecto.

Esta reunión también fue el marco para la presentación de los resultados preliminares del mapeo, cuando se discutieron las principales recomendaciones y los participantes pudieron validar, discutir y comentar los primeros resultados del ejercicio de recolección de información.

### *j) Taller de validación*

Una versión preliminar del informe de mapeo fue sometido a los socios, grupos de referencia y pilotaje, y participantes de los talleres temáticos. Para esto se realizó un taller de un día que buscó finalizar el análisis de los principales hallazgos del mapeo así como validar y especificar el nivel de las recomendaciones que se habían recopilado, principalmente para que la contribución del mapeo resulte de utilidad práctica para la CONATT. También se dieron a conocer algunas prioridades de capacitación e información para el desarrollo de las herramientas que servirán a este propósito. El presente informe de mapeo incorpora las contribuciones recogidas en este taller.



**TABLA 1 - Resumen de talleres de recolección de información**

TALLERES	INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES PARTICIPANTES	Nº		LUGAR	FECHA (2016)
		♂	♀		
Grupo Focal Policías	Fuerza Pública (Programas Preventivos)	11		Ciudad Neily	03.02
		7	4		
Taller Multisectorial Local	Fuerza Pública: Jacó, Parrita y Quepos; Policía Turística: Dominical, Quepos y Puntarenas; Municipalidad de Parrita y de Quepos; MEP (Representante JPNA); Ministerio de Salud-Parrita; PANI-Quepos; Poder Judicial; Comité Cantonal de la Persona Joven-Quepos	17		Quepos	04.02
		7	10		
Consulta a niños y niñas	Niñas y Niños del Convento de las Hermanas del Buen Pastor - CONFRECOR	20		San José	05.02
		4	16		
Taller Temático: Enfoque Judicial	ST CONATT; MSP: Fuerza Pública (Programas Preventivos); Policía Profesional de Migración, OIJ, DGME; Ministerio de Gobernación; Escuela Judicial; Unidad de Capacitación del OIJ; Convento de la Hermanas del Buena Pastor-CONFRECOR; Jueces Penales; Ministerio Público	22		San José	09 y 10.02
		14	8		
Grupo Focal Policías	Fuerza Pública (Programas Preventivos)	11		San José	12.02
		6	5		
Taller Temático: Enfoque Policial	PANI; INAMU; DIS; OIJ; MSP: Fuerza Pública y Programas Especiales; PPM	24		San José	16 y 17.02
		15	9		
Taller Temático: Enfoque Social	PANI; INAMU; DIS; OIJ; PPM; MSP: Fuerza Pública y Policía de Fronteras; Ministerio Público; Jueces Penales	24		Liberia	16 y 17.02
		13	11		
Taller de trabajo con los Grupos de Referencia y Pilotaje	DGME, PANI, OIJ, DIS, RREE, PPM, Ministerio Público, Escuela Judicial, Escuela Nacional de Policía	12		San José	24.02
		4	8		
Taller de validación	ST CONATT, DGME, Ministerio de Gobernación, Ministerio de Seguridad Pública, PANI, OIJ, DIS, PPM, Ministerio Público/FACTRA, Escuela Judicial / Judicatura, Escuela Nacional de Policía, Unidad de Capacitación y Supervisión del Ministerio Público, Hermanas del Buen Pastor/CONFRECOR, Fundación RAHAB, Cáritas, OIM	23		San José	15.03
		7	16		
<b>TOTAL DE PARTICIPANTES</b>		164			
		77	87		

## 2. MARCO REFERENCIAL

### 2.1 CONTEXTO GENERAL DEL PAÍS

En el entorno latinoamericano, la estabilidad política y económica de Costa Rica durante los últimos casi 70 años, ha sido ampliamente reconocida, de manera particular, el “avanzado régimen de bienestar social, políticas de conservación ambiental innovadoras y efectivas, un Estado democrático de derecho, un robusto sistema de libertades públicas y una economía abierta y moderna.”<sup>5</sup>

Esta estabilidad ha sido producto, en gran parte, de las grandes transformaciones que se dieron en Costa Rica a mediados del siglo anterior. En 1942 se adoptaron leyes de avanzada para la protección social, laboral y de educación. Posterior a la última guerra civil (1948) continúa la visión progresista de país y se dan hechos trascendentales como la abolición del ejército y la ampliación de los sistemas de salud y educación primaria y secundaria, mismos que se consolidan bajo los criterios de gratuidad y amplia cobertura nacional.

En los años siguientes, se nacionalizó la banca y la energía y se crearon instancias como el Servicio Civil e instituciones dirigidas a administrar los servicios públicos de vivienda y agua. Todos estos aspectos contribuyeron a consolidar una importante y creciente clase media profesional.

De esta manera, durante la segunda mitad del siglo XX, Costa Rica se consolida como un país democrático, sin ejército y basado en la institucionalidad como forma de administrar el orden y garantizar a la ciudadanía sus derechos naturales a una vida pacífica y digna. El gobierno está conformado por tres poderes independientes: ejecutivo, legislativo y judicial. Hay elecciones cada cuatro años, en las que el sufragio es directo y secreto.

En lo económico, agotados los modelos de desarrollo de la segunda mitad de siglo pasado, aunado a la crisis económica de los 80 y la apertura de mercados, el país trasciende del modelo económico basado en las exportaciones de café y banano hacia un modelo de desarrollo basado principalmente en el turismo, consolidándose hasta el día de hoy como una de las principales actividades económicas del país. De acuerdo con el Banco Mundial, Costa Rica ha registrado una expansión económica estable en los últimos 25 años, debido principalmente a la implementación desde finales de la década de los 80 de una estrategia orientada hacia el exterior, un crecimiento liderado por las exportaciones, la apertura a la inversión extranjera y una gradual liberalización del comercio. La economía creció a un ritmo promedio anual del 5% a lo largo de los 90 y generalmente ha superado el promedio de crecimiento de la región en el actual milenio.<sup>6</sup>

No obstante, y como ya se ha venido advirtiendo durante los últimos años, el país enfrenta hoy un desgaste de los progresos históricos, una erosión de la sostenibilidad económica, social y ambiental y se enfrenta a un exacerbado entramamiento político, que inevitablemente repercuten en un lento ritmo de desarrollo humano. Esta situación impacta directa y de manera negativa en las condiciones de vida de gran parte de la población y “crea incertidumbre sobre la capacidad para avanzar y, eventualmente, preservar esos logros.”<sup>7</sup>

5. Programa Estado de la Nación, Vigésimo primer Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, Costa Rica, (2015), p. 32.

6. Banco Mundial, Costa Rica : Panorama general (2016). Recuperado de : <http://www.bancomundial.org/es/country/costarica/overview>

7. Op. cit. nota 5, p. 31-32.

En este nuevo contexto, destaca el crecimiento del sector de servicios en detrimento del sector primario de la economía, con lo cual el empleo informal llegó a su punto más alto desde el 2010 durante el primer trimestre del año 2015, al alcanzar al 45,3% de los trabajadores<sup>8</sup>. En el último año la informalidad creció de manera significativa entre los hombres (43,1% en 2015). En el caso de las mujeres, la informalidad se mantuvo constante (48% en 2015) aunque sigue afectándolas en mayor medida. La tasa de desempleo abierto en el 2014 fue de 8,5%<sup>9</sup>, sin embargo, para el primer trimestre de 2015 subió a 10,1% (8,8% para los hombres y 12,3% para las mujeres)<sup>10</sup>.

Sin duda, esta situación crea brechas importantes ya que el ingreso en términos reales se deterioró para el 2014, a pesar de que en los últimos cinco años se registraron aumentos. Se incrementó la pobreza en 1,7% entre 2013 y 2014, lo cual significó que el 22,4% de hogares se encontraran en condición de pobreza en 2014, mientras que para ese mismo año el 6,7% de la población queda sumido en pobreza extrema.<sup>11</sup>

De acuerdo con el Programa Estado de la Nación<sup>12</sup>, de no realizarse los ajustes requeridos, el país se expone a abandonar el diseño y la implementación de soluciones locales, y verse sometido a ajustes impuestos desde afuera, empujando a la población a una situación vulnerable y peligrosa.

**TABLA 2 - Indicadores Generales del País**

	Costa Rica	Regional
Población total (millones) (INEC 2015)	4,8	611,2*** (2013)
Población de niñas, niños y adolescentes (1.3 millones) (%)*	26.31	18***
Índice de Desarrollo Humano 2015 (Clasificado en el puesto 69)+	0,766	0,478
Tasa media anual de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) <i>per capita</i> (%) 1990-2013***	2,7	1,8
Población que vive bajo la línea de pobreza internacional de US\$1.25 al día (%) 2009-2012***	3	4
Hogares en pobreza total (%)**	22,4	—
Tasa neta de participación laboral (%)**	59,5	—
Tasa de desempleo abierto (%)	Total	8,5
	Hombres	8**
	Mujeres	12**
Trabajo infantil (%) (2005- 2013)***	Total	4
	Hombres	4
	Mujeres	5
Esperanza de vida al nacer (años)***	80	75
Tasa bruta de natalidad (2013)***	15	18
Tasa de mortalidad infantil (< de 1 año) (por 1.000 nacidos vivos) <sup>15</sup>	7,8*	15
Tasa de mortalidad de menores de 5 años. 2013*** (por cada 1.000 nacidos)	10	18
Bajo peso al nacer (%) 2009-2013***	7	9
Tasa total de fecundidad ***	1,8	2,2
Tasa de mortalidad derivada de la maternidad. Riesgo de mortalidad de la madre en su vida: (1 en:) 2013***	1.400	510
Nacimientos a los 18 (%) 2009-2013***	9	Datos no disponibles
Tasa de partos entre las adolescentes 2008-2012***	67	74
Registro de los nacimientos (%) 2005-2012***	100	92

8. Oscar Rodríguez, "Empleo informal en Costa Rica alcanza su punto más alto desde el 2010" (23 de mayo del 2015), Periódico La Nación. Recuperado de: [http://www.nacion.com/economia/consumidor/Empleo-informal-Costa-Rica-alcanza\\_0\\_1489251088.html](http://www.nacion.com/economia/consumidor/Empleo-informal-Costa-Rica-alcanza_0_1489251088.html)

9. Op. cit. nota 5, p. 82.

10. INEC, Encuesta continua de empleo. Indicadores del Mercado Laboral Costarricense. Primer Trimestre 2015. Recuperado de: [www.inec.go.cr/A/MT/Empleo/ECE/Documentos/Publicaci%C3%B3n/CO/Indicadores%20del%20mercado%20laboral%20costarricense.%201%20Trimestre%202015/A/C3%B1o%202015.pdf](http://www.inec.go.cr/A/MT/Empleo/ECE/Documentos/Publicaci%C3%B3n/CO/Indicadores%20del%20mercado%20laboral%20costarricense.%201%20Trimestre%202015/A/C3%B1o%202015.pdf)

11. Op. Cit. nota 5, p. 82.

12. Ídem, p. 32.

13. INEC, Fecundidad mantiene tendencia al descenso. Recuperado de: <http://www.inec.go.cr/Web/Home/Noticia.aspx?id=2>



	Costa Rica	Regional
Analfabetismo (%)**	2,4	
Tasa de alfabetización de adultos (%) (2009-2013)***	97	92
Escolaridad promedio de personas de 18 a 64 años (años)**	9,3	—
Tasa de alfabetización de jóvenes (15 a 24 años) 2009-2013***	Hombres	99
	Mujeres	99
Población de 12 a 18 años que asiste a la educación (%)**	88,0	—
Tasa neta de asistencia a la escuela primaria 2008-2013***	Hombres	96
	Mujeres	96
Tasa neta de asistencia a escuela secundaria 2008-2013***	Hombres	69
	Mujeres	74
Deserción escolar en educación secundaria (%)**	8,7	—
Matrimonio precoz (%) 2005-2013)**	Casadas a los 15	7
	Casadas a los 18	21
Niños y niñas que viven con VIH (miles) 2013***	<200 [<200 - <500] (0 a 14años) <sup>16</sup>	52
Prevención entre jóvenes (15-24 años). Prevalencia del VIH entre jóvenes (%) 2013***	<0,1	0,2
Uso de fuentes mejoradas de agua potable (%) 2012***	Total	97
	Urbano	100
	Rural	91
Uso de instalaciones de saneamiento mejoradas (%) 2012***	Total	94
	Urbano	95
	Rural	92
Tasa de víctimas de homicidio (por 100.000 habitantes)**	10,0	—

#### Fuentes:

\* INEC (ENAHO) 2014

\*\* PEN 2015

\*\*\* UNICEF. 2015. Estado Mundial de la Infancia de 2015.<sup>15</sup>

+PNUD.2015.Índice de Desarrollo Humano

#### Definición de los colores:

■ Línea de base utilizada para comparar el rendimiento de cada país o el dato de país es igual a la línea de base regional

■ El dato del país es mejor que la línea de base regional

■ El dato del país es peor que la línea de base regional

## Seguridad ciudadana

Entrado el siglo XXI, la tasa de homicidios estuvo por debajo de 10 por cada 100.000 habitantes. En el 2009 hay una alza histórica de 11,4. Luego decrece para volver a repuntar en el 2014. Las zonas mayoritariamente afectadas son San José, Desamparados y Limón y el 34 % de las víctimas fueron jóvenes entre los 20 y 29 años de edad, siendo las principales causas el ajuste de cuentas o venganza.<sup>16</sup>

14. ONUSIDA, Estimaciones sobre el VIH y el SIDA (2014). Recuperado de: <http://www.unaids.org/es/regionscountries/countries/costarica> (consultado el 7 de abril de 2016).

15. UNICEF, Estado Mundial de la Infancia de 2015, Reimaginar el futuro: Innovación para todos los niños y niñas (2015).

16. Op. Cit. nota 5, p. 85.

## TABLA 3 - Indicadores de seguridad ciudadana

### POLICÍA Y OTROS CUERPOS DE SEGURIDAD VINCULADOS A LA LUCHA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS (2013)<sup>19</sup>

Fuerza Pública	■ 12.948 efectivos
Policía de Migración y Extranjería	■ 170 efectivos
Organismo de Investigación Judicial (OIJ)	■ 1.542 efectivos
Fiscales (Ministerio Público)	■ 11 por cada 100 000 habitantes <sup>20</sup>
Percepción de seguridad (2008) <sup>21, 22</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 33 % de las personas entrevistadas reportó que la inseguridad ciudadana era el principal problema</li> <li>■ 80 % percibía a Costa Rica un país poco o nada seguro</li> </ul>
Homicidios (2015) <sup>23</sup>	■ 557 homicidios dolosos
Homicidios de menores de 18 años (2015) <sup>24</sup>	■ 28 (total)
Femicidios (2014) <sup>25</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 16 (por parejas o atacantes sexuales o acosadores)</li> <li>(Para ese año no se reportan femicidios de personas menores de edad)</li> </ul>
Homicidios dolosos de mujeres adultas (2015) <sup>26</sup>	■ 31 (total)
Homicidios dolosos de niñas y adolescentes (2015) <sup>27</sup>	■ 8 (total)
Narcotráfico (2015) <sup>28</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Desarticuladas 99 narco organizaciones criminales (25 internacionales y 74 locales: 12 estructuras familiares)</li> <li>■ 11 toneladas de cocaína y 4 de marihuana decomisadas.</li> <li>■ Erradicación de 1.658.424 plantas de marihuana.</li> <li>■ Comiso de ₡48.943.893,00 (2.304.102,00 US\$), todo producto de la narcoactividad.</li> <li>■ Incautación de: 44 armas de fuego, 62 vehículos, 114 dosis de éxtasis, 55.627 dosis de crack y 29.81 Kg de heroína.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con base en las fuentes citadas.

17. RESDAL, Índice de Seguridad Pública Centroamérica: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá (2013), p. 32.

18. Programa Estado de la Nación, I Informe Estado de la Justicia, Costa Rica (2015), p. 50.

19. INEC, PNUD, Resultados modulo sobre victimización de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (julio 2008) p. 14.

20. Op. cit. nota 5, p. 87. Se explica que respuestas a las encuestas sobre el tema realizadas por el Proyecto de Opinión Pública de América Latina, correspondientes a 2004, 2008, 2010, 2012, sin mayor variación porcentual, señalan la delincuencia como el mayor problema del país.

21. Ídem, p. 45.

22. OIJ. Respuesta a solicitud de información referente al detalle de la cantidad de homicidios dolosos contra personas menores de edad y mujeres, durante el periodo 2014-2015 (2016).

23. Op. cit. nota 5, p. 83.

24. Op. cit. nota 22.

25. Ídem.

26. Presidencia de la Republica de Costa Rica, Costa Rica combate diariamente el narcotráfico (16 de setiembre de 2015). Recuperado de: <http://presidencia.go.cr/prensa/comunicados/costa-rica-combate-diariamente-el-narcotrafico/?s=>

El narcotráfico es un fenómeno en crecimiento, así como el aumento de la violencia y de las actividades vinculadas al crimen organizado, que provocan que se acreciente el temor y el sentimiento de inseguridad en la población costarricense. Esto afecta a su vez el nivel de vida, pues hay una constante percepción de amenaza a la integridad física y patrimonial.<sup>27</sup>

El Gobierno reconoce que existe un incremento en la delincuencia organizada que requiere plantear estrategias para abordar las nuevas formas de criminalidad, incluyendo la trata de personas, por lo que refuerza la persecución de redes organizadas, así como su desmantelamiento. Para tal efecto, “articula acciones regionales para el reconocimiento de las rutas migratorias y fortalecimiento de la seguridad fronteriza, pero también para garantizar los derechos humanos que les han sido violentados a las víctimas de trata.”<sup>28</sup>

**TABLA 4 - Inversión pública en la seguridad (2015)<sup>29</sup>**

Ministerio Público	12.2 % (del presupuesto Judicial) <sup>32</sup>
Defensa Pública	8.0 % (del presupuesto Judicial)
OIJ	21.0 % (del presupuesto Judicial)
Escuela Judicial	0,4 % (del presupuesto Judicial)
Servicio Víctimas y Testigos	1.8 % (del presupuesto Judicial)
Ministerio de Justicia y Paz	¢82.734,6 millones (Presupuesto)

Fuente: Elaboración propia con base en las fuentes citadas

En materia de seguridad, destaca que al abolir el ejército en 1948, el país creó en 1964 la Academia de Policía cuyo objetivo es fortalecer la carrera profesional para la policía. En 1994, con la Ley General de Policía se reconocen varias fuerzas de seguridad que desde 1995 están bajo la dirección del Ministerio de Seguridad Pública. Por otra parte, bajo la dirección funcional del Ministerio Público en el marco de la institucionalidad judicial del país, existe además el Organismo de Investigación Judicial, que es el principal cuerpo de policía encargado de investigar la comisión de los delitos. En el caso de los delitos de trata de personas, esta institucionalidad se ve reforzada con la Policía Profesional de Migración y con acciones de apoyo que puede dar la Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional.

### *Violencia contra las mujeres*

La violencia contra las mujeres, las adolescentes y las niñas, en todas sus formas está presente de manera transversal en muchas esferas de la vida social, económica y política del país y afecta a todas las clases sociales. La trata de personas es tan solo una de sus manifestaciones. Por ejemplo, cuando la finalidad de la trata de personas es la explotación sexual, afecta especialmente a las mujeres adultas, adolescentes y niñas, que caen en esas redes mediante engaño, coacción o violencia. Los derechos sexuales y reproductivos también están amenazados, pues a pesar de que en el país hay un movimiento feminista beligerante por los derechos de esta población, todavía se impide a mujeres y niñas decidir sobre su cuerpo y se las castiga si lo hacen. Como se vio en los indicadores generales de país, el desempleo afecta en mayor medida a la mujeres y el país tampoco es ajeno a la tendencia global de salarios más reducidos para esta población.

27. Op. cit. nota 5, p. 84.

28. MIDEPLAN, Informe Anual de seguimiento y cumplimiento de metas al 2015-2018, San José (2014), p. 402.

29. Op. cit. nota 18, p. 133.

30. Ministerio de Hacienda, El presupuesto nacional de Costa Rica (2015), p. 19.

Según el Observatorio de Violencia<sup>31</sup>, en 2014, 70 mujeres por cada 100.000 habitantes han sufrido de una forma de violencia, sin embargo, de acuerdo con el INAMU, “la magnitud de la violencia intrafamiliar en el país, es difícil de cuantificar con certeza”. En el primer trimestre del 2013, esta institución atendió, solo en la Delegación de la Mujer, en San José, 1663 casos de violencia.<sup>32</sup>

Además de lo anterior, según el INAMU, en el país más allá de la violencia intrafamiliar “...no existe un reconocimiento generalizado de otras formas de violencia contra las mujeres y sus implicaciones, tales como el acoso sexual, la trata de personas, la explotación sexual, la violencia patrimonial y la violencia psicológica. Las mujeres son las víctimas más frecuentes de la violencia por razones de género, un flagelo que se expresa no solo de manera física, sino también en forma verbal, patrimonial y sexual entre otros.”<sup>33</sup>

En esta misma línea, según datos de la encuesta “Percepciones sobre la violencia contra las mujeres”, realizada por investigadores de la Universidad de Costa Rica y la Universidad Nacional en el año 2013, un 42% de la población costarricense conoce algún caso de violencia contra mujeres en el que estas son acosadas, humilladas, insultadas, agredidas, limitadas en áreas como estudio o trabajo, entre otros. Sin embargo, el silencio permanece sobre la denuncia.<sup>34</sup>

De acuerdo con información del sitio web del Observatorio de violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia<sup>35</sup>, “en Costa Rica, del 2007, año en que se promulgó la Ley de Penalización de la Violencia contra la Mujer (LPVCM) de diciembre de 2015, hubo un total de 260 femicidios... Pero, al 23 de febrero de 2016, fecha del último corte oficial de la Sección de Estadísticas del Poder Judicial, hubo 7 muertes; en otras palabras, una muerte cada semana.

En relación con los delitos que contempla esta misma ley, de 2007 al año 2014, se recibieron un total de 120,464 casos nuevos presentados ante el Ministerio Público. “Las principales causas en orden de magnitud, y que representaron el 95.05% de los casos entrados del periodo 2007 al 2014 fueron: Incumplimiento de una medida de protección (29.68%), Maltrato (25.08%), Amenazas contra una mujer (21.69%), Violencia Emocional (9.84%), y Ofensas a la dignidad (8.76%).”<sup>36</sup>

En cuanto a la violencia sexual, la misma fuente señala que estos delitos representan en el país “aproximadamente el 4% de la totalidad de las denuncias interpuestas ante el Ministerio Público, siendo la cuarta causa de delito por título del Código Penal ingresados como nuevos cada año”.<sup>37</sup>

Costa Rica cuenta, desde 1996, con la Ley Contra la Violencia Doméstica, mediante la cual las personas, especialmente madres, niños, niñas y adolescentes, personas de sesenta años o más, o con alguna discapacidad y víctimas de violencias en las relaciones de pareja, pueden solicitar medidas de protección que les garanticen la vida, la integridad y la dignidad. “Entre 2010 y 2015, fueron solicitadas un total de 289,745 medidas de protección, para un promedio de 132 medidas de protección por día. En la mayoría de los casos, son mujeres las que solicitan la protección en contra de hombres.”<sup>38</sup>

31. Observatorio de la Violencia, recuperado de: <http://sisvi.mj.go.cr>

32. Alberto Barrantes, Costarricenses culpan a la mujer de permitir ciclo de agresión (12 de junio de 2013), La Nación, recuperado de: [http://www.nacion.com/nacional/comunidades/Costarricenses-culpan-mujer-permitir-agresion\\_0\\_1347265284.html](http://www.nacion.com/nacional/comunidades/Costarricenses-culpan-mujer-permitir-agresion_0_1347265284.html) (consultado el 27 de marzo de 2016).

33. INAMU, Magnitud de la violencia intrafamiliar, recuperado de: <http://www.inamu.go.cr/web/inamu/3> (consultado el 27 de marzo de 2016).

34. Op. Cit. nota 32.

35. Observatorio de violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia, recuperado de: <http://www.poder-judicial.go.cr/observatoriodegenero/> (consultado el 8 de abril de 2016).

36. Observatorio de violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia, Ley de Penalización de la Violencia contra la Mujer, recuperado de: <http://www.poder-judicial.go.cr/observatoriodegenero/> (consultado el 8 de abril de 2016).

37. Observatorio de violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia, Delitos sexuales, recuperado de: <http://www.poder-judicial.go.cr/observatoriodegenero/> (consultado el 8 de abril de 2016).

38. Observatorio de violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia, Violencia doméstica, recuperado de: <http://www.poder-judicial.go.cr/observatoriodegenero/> (consultado el 8 de abril de 2016).

En cuanto a la población menor de edad, de acuerdo con el Informe Estado de los Derechos de la niñez y la Adolescencia (EDNA), “la mayor tendencia de los adolescentes a verse involucrados como agentes de comportamientos delictivos se da en los adolescentes de sexo masculino, en comparación con los de sexo femenino”, de forma opuesta, “la mayor tendencia a que las mujeres resulten víctimas de diferentes formas de delito, especialmente de tipo sexual, también podría considerarse como un reflejo de tal cultura patriarcal, en la que se tiende a ver a la mujer como inferior al hombre y con un rol de “objeto satisfactor” de todas sus necesidades y apetitos.”<sup>39</sup>

Ante este panorama merece una mención destacada el esfuerzo del Ministerio de Educación Pública “para incorporar la educación de la sexualidad en colegios de secundaria, que incluye contenidos como afectividad, mitos sobre la sexualidad, influencia del entorno social en la sexualidad, formas de conciliar diferencias, corresponsabilidad de hombres y mujeres en la salud sexual y reproductiva y estrategias para mitigar el impacto negativo del entorno social en el desarrollo de la sexualidad. Sin duda la educación no basta para cambiar el perfil criminológico descrito antes, pero sí puede cumplir un papel esencial en el largo plazo, ayudando a crear una nueva consciencia del género y de las relaciones intergénero”, apunta el informe.<sup>40</sup>

Este mismo informe, calculó: «en un 17% la proporción de mujeres entre 15 y 19 años que ya ha tenido un embarazo o un hijo”, proporción que puede llegar a ser hasta cuatro veces mayor en las zonas costeras y rurales en relación con las urbanas. De igual manera, “la brecha se amplifica aún más cuando se analiza el nivel socioeconómico, pues en el quintil más rico la proporción es de un 7% mientras que en el quintil más pobre el nivel llega a un 38%, que es una proporción cinco veces mayor. Pero la prevalencia más elevada de maternidad temprana ocurre en población indígena, donde un 49% de las adolescentes iniciaron su maternidad antes de los 19 años.”<sup>41</sup>

Pese a los avances del país, “el modelo de sociedad patriarcal dominado por lo masculino sigue siendo el hegemónico y este fenómeno pone a las niñas en una situación de doble discriminación: una por su condición etaria y otra por la de género.”<sup>42</sup>

## *Niñez y adolescencia*

Costa Rica ha logrado importantes avances en relación con el mejoramiento de la calidad de vida de la niñez y la adolescencia. El país muestra progresos en educación con una mayor cobertura de la población de 12 a 18 años y en salud. Por ejemplo en 2014 se registró la tasa más baja de mortalidad infantil.<sup>43</sup> Sin embargo, el país ha enfrentado en los últimos años dificultades para mantener su ritmo de progreso social.

De acuerdo con datos de UNICEF, “la pobreza monetaria alcanzó a 1 de cada 3 personas menores de edad en 2010 (34% en pobreza y 10,6% en pobreza extrema). Este indicador ha venido en aumento y en 2009 registra el valor más alto en 10 años, situación que se ha mantenido en 2010 y 2011.”<sup>44</sup>

Entre los principales retos del país está la persistencia de diversas formas de violencia contra niños, niñas y adolescentes como la explotación sexual comercial, la trata de personas, el maltrato físico y el abandono. Estadísticas judiciales para 2009 registran para ese año unas 4.000 denuncias nuevas presentadas por delitos sexuales cometidos contra la niñez. Quienes más sufren la violencia intrafamiliar son mujeres, tendencia que se presenta en todos los rangos de edad. Según cifras del Ministerio de Salud (MS) en 2008, 2.345 niñas y adolescentes fueron víctimas de violencia intrafamiliar.<sup>45</sup>

39. Universidad de Costa Rica, UNICEF, VIII Informe Estado de los Derechos de la niñez y la adolescencia en Costa Rica (2015), p. 65.

40. Ídem.

41. Ídem, p. 52.

42. Ídem.

43. Op. cit. nota 5, p. 32.

44. UNICEF, La infancia en Costa Rica, recuperado de : <http://www.unicef.org/costarica/children.html> (consultado el 27 de marzo de 2016).

45. Ídem.

Durante las últimas décadas, el país ha transitado hacia un descenso de la importancia relativa que tienen las personas menores de 18 años de edad dentro de la población total. “Los datos censales reflejan que entre el 2000 y el 2011 el grupo de la población menor de 18 años, pasó de representar 38,3% al 31,0%. Este comportamiento está directamente asociado a las tasas de fecundidad en el país. El descenso experimentado en la tasa de crecimiento de la población generó que en el 2011 sea de un 1,1%, cifra que la sitúa al borde del límite de la tasa de reemplazo de la población”<sup>46</sup> y que conlleva importantes consideraciones en relación con la educación y en el mercado laboral.

La distribución por sexos en este grupo de edad se mantiene en alrededor del 50,0%, siendo levemente superior el masculino. En cuanto a la distribución por edad, la población de 0 a 6 años representa el 36%; el grupo de 7 a 12, el 33,5% y el de 13 a 17 años representa un 30,4% del total de la población menor de edad, siendo este último grupo el único que experimentó un crecimiento en el período intercensal de 2000 y 2011.<sup>47</sup> En cuanto a población indígena, para el 2011, el 31,4% de la población indígena era menor de 18 años de edad (32.742).

De acuerdo con MIDEPLAN, el estilo de desarrollo que ha prevalecido en el país ha concentrado el progreso y el mayor bienestar, tanto social como humano, en el centro del país y en menor medida hacia la periferia, lo que se refleja en la situación de la niñez y la adolescencia.

El “Índice de Bienestar de la Niñez y la Adolescencia” (IBINA)<sup>48</sup> agrupa los 477 distritos del país en tres clasificaciones con las que se concluye que los mayores niveles de bienestar se concentran principalmente en la GAM, lo que ha tenido repercusiones en los procesos migratorios hacia zonas urbanas, especialmente hacia el centro del país.

El 50% de los distritos se encuentran en un rango medio y los rangos de mayor y menor niveles de bienestar poseen ambos porcentajes cercanos al 25%. La población menor de 18 años (1.309.761 al 2011) reside mayoritariamente en distritos con un nivel de bienestar medio. El 10% de los niños, niñas y adolescentes se concentra en los 20 distritos más poblados con menor nivel de bienestar, siendo que en el caso de la región central destacan los distritos de La Uruca, Los Guido y León Trece. El resto de los distritos se concentra en la Región Caribe y Huetar Norte.

Los resultados que presenta el IBINA tienen un comportamiento similar al que mostró el Índice de Desarrollo Social (IDS 2013). Eso refleja como la calidad de vida de la población infantil y adolescente se encuentra estrechamente vinculada con los niveles de desarrollo social alcanzados por la sociedad costarricense.<sup>49</sup>

---

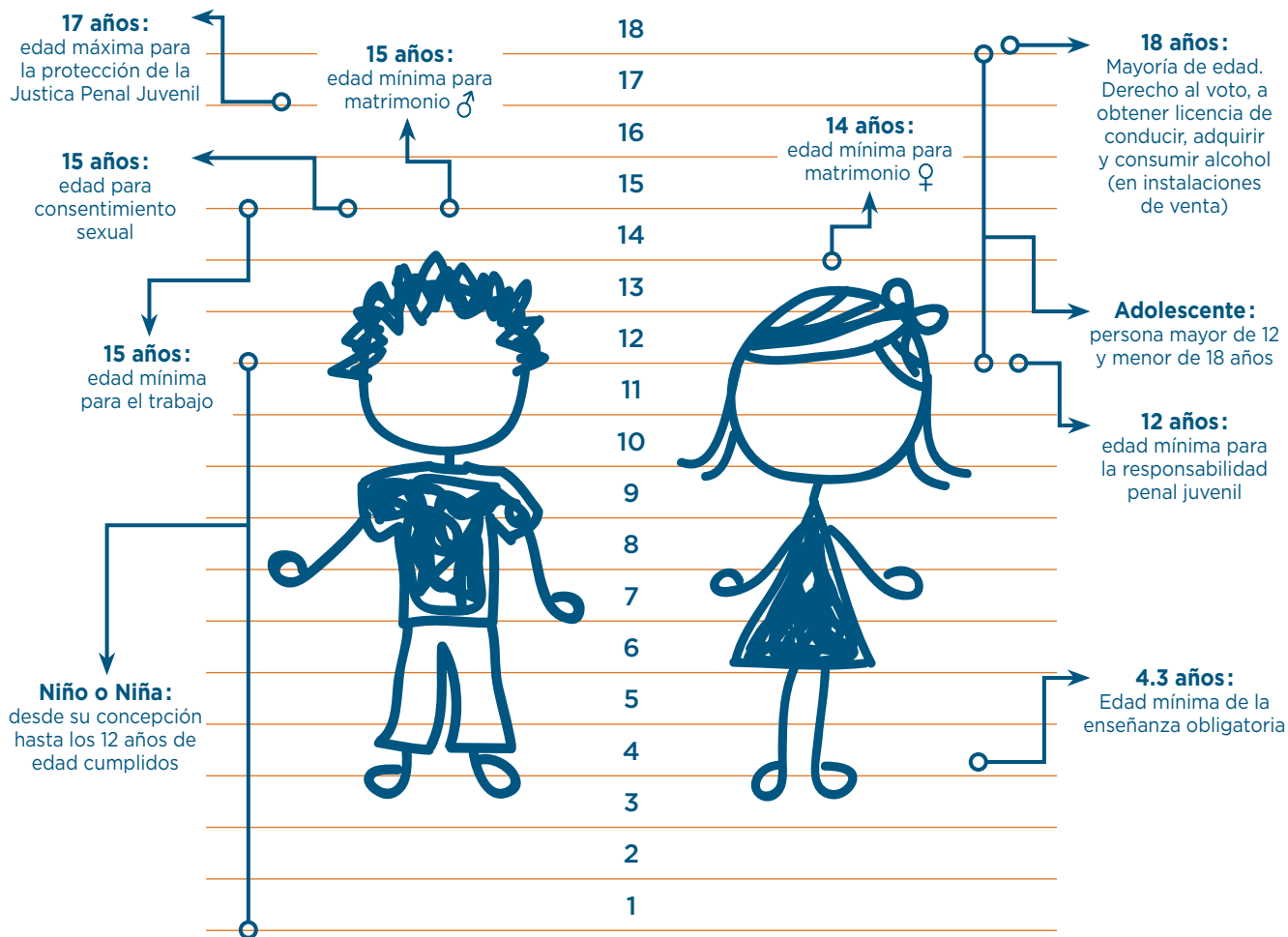
46. MIDEPLAN, UNICEF, Índice de Bienestar de la Niñez y la Adolescencia, Costa Rica (2014), p. 12.

47. Ídem.

48. El Índice de Bienestar de la Niñez y la Adolescencia (IBINA) es una herramienta desarrollada en 2013 por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). De acuerdo con la información de la página web del MIDEPLAN, “este índice busca medir el “bienestar” de la niñez y la adolescencia ubicándolo geográficamente en los 477 distritos poblados del país y los 81 cantones, la información utilizada fue tomada del Censo de población 2011 y se desagregó para tres grupos de edad: 0 a 6; 7 a 12 y 13 a 17 años.” Recuperado de: <https://www.mideplan.go.cr/component/content/article?id=1328> (consultado el 28 de marzo de 2016)

49. Op. Cit. nota 46.

# GRÁFICO 1 - Definiciones legales para la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica



Nota: Los y las adolescentes requieren autorización de los padres para el matrimonio. Actualmente en trámite en la Asamblea Legislativa el Proyecto de Ley 19.337 que establece la edad para matrimonio en 18 años.

Fuentes: Constitución Política, Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley de Justicia Penal Juvenil, Ley de Tránsito por vías públicas terrestres y seguridad vial



## 2.2 MARCO CONCEPTUAL Y JURÍDICO PARA ATENDER LA PROBLEMÁTICA DE LA TRATA DE PERSONAS EN COSTA RICA

### *Marco jurídico internacional*

La trata de personas es un problema tan actual como antiguo, que se sustenta esencialmente “en la captura de seres humanos con fines de explotación”.<sup>50</sup> Implica la cosificación de un ser humano para transformarlo en un objeto de comercio, lo cual se considera una forma de esclavitud moderna y una de las violaciones más graves a los derechos humanos. Además de lo anterior, reiterando su gravedad, los organismos internacionales especializados constantemente advierten que “este fenómeno se ha convertido en una actividad criminal muy lucrativa que compite a nivel mundial con el tráfico de drogas y de armas.”<sup>51</sup>

*La trata de personas es un delito que consiste en utilizar a una persona con fines de explotación, para obtener provecho propio o de un tercero, haciendo uso de la coerción o la limitación de la libertad individual.*

De acuerdo con la OIT – citado por UNODC- a inicios de este siglo, las ganancias por el delito de trata de personas “se estimaban en 12.000 millones de dólares estadounidenses en todo el mundo. Hoy, se han triplicado y en efecto, la Organización de las Naciones Unidas las calcula en 2009 en 32.000 millones de dólares.”<sup>52</sup>

La atención sobre esta problemática desde hace muchos años es una preocupación mundial y la lucha contra este delito se ha traducido en diversos instrumentos internacionales que han propuesto diversas definiciones y estrategias para enfrentar la creciente complejidad de este delito.

Costa Rica no ha sido la excepción a la preocupación por este fenómeno. Desde 1924<sup>53</sup>, los distintos Códigos Penales ya incluían la sanción al delito de la “trata de blancas”. Aunque se trataba de una respuesta incompleta a este fenómeno, tal y como se le conoce hoy en día, la misma obedeció en su momento a la comprensión que se tenía sobre este tema.

En el año 2000, producto de la preocupación internacional por el auge del crimen organizado transnacional, surge el “Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños” (en adelante Protocolo de Palermo), que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. El Protocolo de Palermo, que entró en vigor en 2003, es hoy en día el más importante e influyente acuerdo legal internacional en materia de trata de personas.

Estos instrumentos internacionales reposicionan el delito de la trata de personas y fortalecen la respuesta global y especializada a este problema, no solo en la dimensión del combate sino también en la atención y reinserción de las víctimas, la prevención de este delito y la cooperación internacional.

Uno de los principales efectos de la adopción de estos nuevos instrumentos internacionales fue el inicio de un intenso proceso de adecuación de los marcos legales nacionales a los estándares internacionales. No obstante, también hay que señalar que en relación con la trata de personas dichos estándares internacionales lo componen no menos de veinte instrumentos internacionales (convenios, convenciones, declaraciones, etc.) que de manera conjunta son la referencia para la atención a esta problemática y que obedecen a las diversas perspectivas bajo las que puede examinarse la misma, por ejemplo la de los derechos humanos, la lucha contra la delincuencia, la justicia penal, las migraciones, los derechos de la niñez y la adolescencia y las diversas formas de explotación (véase tabla 5).

50. OIM, Estudio regional sobre la normativa en relación a la trata de personas en América Central y República Dominicana y su aplicación (2008), p. 17.

51. UNODC, ILANUD, Manual de investigación del delito de trata de personas. Guía de Autoaprendizaje. Costa Rica (2010), p. 28.

52. UNODC, ILANUD, Diagnóstico de las capacidades nacionales y regionales para la persecución penal del delito de trata de personas en América Central. Costa Rica (2009), pág. 18.

53. Op. cit. nota 50, p. 21.



*“El Protocolo de Palermo, que se redactó con el referente de todos los instrumentos internacionales y una amplia discusión de diferentes grupos de trabajo, es el tratado internacional más completo en materia de la conceptualización y desarrollo de la trata de personas como delito transnacional de crimen organizado. Su mérito principal es haber llenado el vacío de un instrumento de esa naturaleza que abordara casi todos los aspectos de la trata de personas, aún cuando había gran variedad de instrumentos jurídicos internacionales que ya abordaban normas y medidas prácticas para combatir la explotación de las personas, especialmente de las mujeres y de los niños, niñas y adolescentes, pero no la trata de personas en sí.”*

UNODC, ILANUD. 2010. Manual de investigación del delito de trata de personas. Guía de Autoaprendizaje. San José, p. 58

Adicionalmente, y por su importancia en la promoción de los derechos de la infancia y la adolescencia conforme a la Convención sobre los Derechos del Niño, en la tabla 6 se abordan las Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño<sup>54</sup> relacionadas con la trata de personas y en la tabla 7 las observaciones específicas realizadas a Costa Rica en relación con este tema.

El Comité, además de examinar cada informe presentado por los Estados Parte, expresa sus preocupaciones y recomendaciones en forma de «observaciones finales». El Comité examina los informes adicionales que deben presentar los Estados que se han adherido a los dos protocolos facultativos de la Convención, pero además, publica su interpretación del contenido de las disposiciones sobre derechos humanos, por medio de observaciones generales (17 a la fecha) en las que se abordan los derechos y principios rectores de la Convención.

**TABLA 5 - Instrumentos internacionales y regionales relacionados con los Derechos Humanos y la trata de personas ratificados por Costa Rica**

	<b>Acción tomada Fecha</b>
Convención sobre la esclavitud, la servidumbre, el trabajo forzoso e instituciones y prácticas similares de 1926 (Convención sobre la Esclavitud de 1926)	Sin ratificar
Convenio 29 sobre el Trabajo Forzoso u Obligatorio (OIT, 1930)	Ratificado. 2 junio 1960
Carta de las Naciones Unidas (1945)	Ratificado. 2 noviembre 1945
Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena (1949)	Sin ratificar
Protocolo y convención sobre la esclavitud y al convenio para la represión la trata personas y la explotación la prostitución (1950)	Adhesión. 23 abril 1980
Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951)	Adhesión. 28 marzo 1978
Convención sobre el Estatuto de los Apatridas (1954)	Ratificado. 2 noviembre 1977
Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud (1956)	Sin ratificar

54. El Comité de los Derechos del Niño es el órgano que supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño por sus Estados Partes. También supervisa la aplicación de los dos protocolos facultativos de la Convención, entre ellos, el relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Todos los Estados Partes deben presentar al Comité informes periódicos sobre la manera en que se ejercitan los derechos. Inicialmente, los Estados deben presentar un informe dos años después de su adhesión a la Convención y luego cada cinco años.

	<b>Acción tomada Fecha</b>
Convenio 105 relativo a la Abolición del Trabajo Forzoso (OIT, 1959)	Ratificado. 4 mayo 1959
Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (1960)	Ratificación. 10 septiembre 1973
Convención para reducir los casos de apatridia (1961)	Adhesión. 2 noviembre 1977
Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios (1962)	Sin ratificar
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965)	Ratificado. 16 enero 1967
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)	Ratificado. 29 noviembre 1968
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)	Ratificado. 29 noviembre 1968
Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)	Ratificado. 29 noviembre 1968
Protocolo de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1967)	Adhesión. 28 marzo 1978
Convención Americana sobre Derechos Humanos, "Pacto de San José de Costa Rica" (1969)	Ratificado. 2 marzo 1970
Convenio 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo (1973) y su recomendación 146 (OIT, 1973) (edad mínima especificada por Costa Rica: 15 años)	Ratificado. 11 de junio de 1976
Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (1977)	Adhesión. 15 diciembre 1983
Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (1977)	Adhesión. 15 diciembre 1983
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979)	Ratificado. 4 abril 1986
Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984)	Ratificado. 11 noviembre 1993
Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura (1985)	Ratificado. 25 noviembre 1999
Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (1988)	Ratificado. 29 septiembre 1999
Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte (1989)	Ratificado. 5 junio 1998
Convención sobre los Derechos del Niño (1989)	Ratificado. 21 agosto 1990
Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte (1990)	Ratificado. 30 marzo 1998

	<b>Acción tomada Fecha</b>
Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990)	Sin ratificar
Convención Interamericana sobre el Tráfico Internacional de Menores (1994)	Ratificado. 22 mayo 2001
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem do Pará” (1994)	Ratificado. 12 julio 1995
Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (1994)	Ratificado. 20 marzo 1996
Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998)	Ratificación. 7 junio 2001
Convención de La Haya sobre la protección de menores y la cooperación en materia de adopción internacional (1993)	Ratificación. 30 octubre 1995
Convenio 182 sobre la Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil (1999) y su Recomendación 190. (OIT, 1999)	Ratificado. 10 septiembre 2001
Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1999)	Ratificación. 20 septiembre 2001
Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000)	Ratificado. 24 julio 2003
Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños” (Protocolo de Palermo) (2000)	Ratificado. 9 septiembre 2003
Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire (2000)	Ratificado. 7 agosto 2003
Protocolo Facultativo Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía (2000)	Ratificado. 9 abril 2002
Protocolo facultativo sobre la participación de los niños en los conflictos armados (2000)	Ratificado. 24 enero 2003
Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (2002)	Ratificado. 1 diciembre 2005
Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (2006)	Ratificado. 16 febrero 2012
Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006)	Ratificado. 29 septiembre 2008
Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006)	Ratificado. 29 septiembre 2008
Protocolo facultativo relativo a un procedimiento de comunicaciones (2011)	Ratificado. 17 octubre 2013

**TABLA 6 – Observaciones generales del Comité de los Derechos del Niño que abordan el tema de la trata de personas**

<p><b>Observación general No.2</b></p> <p>El papel de las instituciones nacionales independientes de los derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño</p> <p>CRC/GC/2002/2, noviembre de 2002</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Las cuestiones relativas a los derechos humanos de los niños traspasan las fronteras nacionales.</li> <li>■ Es cada vez más necesario concebir respuestas regionales e internacionales apropiadas para la trata de mujeres y niños, la utilización de niños en la pornografía, los niños soldados, el trabajo infantil, el maltrato infantil, los niños refugiados y migrantes, etc.</li> <li>■ Se alienta a que se establezcan mecanismos e intercambios internacionales y regionales para que las instituciones nacionales de derechos humanos aprendan de las experiencias mutuas, refuercen colectivamente las posiciones de cada una y contribuyan a resolver los problemas de derechos humanos que afectan a los países y las regiones.</li> </ul>
<p><b>Observación general No.3</b></p> <p>El VIH/SIDA y los derechos del niño</p> <p>CRC/GC/2003/3, marzo de 2003</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Sólo podrán aplicarse medidas adecuadas para combatir el VIH/SIDA si se respetan íntegramente los derechos del niño y del adolescente. A este respecto, entre los derechos de mayor pertinencia, se encuentra el derecho a la protección contra la abducción, la venta y la trata de niños, niñas y adolescentes, así como contra torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (arts. 35 y 37 de la Convención)</li> </ul>
<p><b>Observación general No.6</b></p> <p>Trato de los niños, niñas y adolescentes no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen</p> <p>CRC/GC/2005/6, septiembre de 2005</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ El derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo (artículo 6):             <ul style="list-style-type: none"> <li>- El Comité observa que existe a menudo una relación entre la trata y la situación del niño separado y no acompañado de familia.</li> <li>- Los niños, niñas y adolescentes separados y no acompañados están expuestos a diversos riesgos que afectan a la vida, supervivencia y desarrollo, por ejemplo, la trata dirigida a la explotación sexual o de otra índole o la participación en actividades delictivas de las que puede resultar perjuicio para el niño y niña o, en casos extremos, la muerte.</li> <li>- El artículo 6 exige la vigilancia de los Estados Partes a este respecto, especialmente en presencia del crimen organizado.</li> </ul> </li> <li>■ Prevención de la trata y de la explotación sexual y de otra naturaleza, así como de los malos tratos y de la violencia (artículos 34, 35 y 36).             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Los niños, niñas y adolescentes no acompañados o separados de su familia que se encuentran fuera de su país de origen son particularmente vulnerables a la explotación y los malos tratos. Las niñas corren peligro mayor de ser objeto de trata, en especial para la explotación sexual.</li> <li>- Según el artículo 35 de la Convención, los Estados Partes adoptarán las medidas necesarias para impedir la trata:                 <ul style="list-style-type: none"> <li>○ La identificación de los niños, niñas y adolescentes no acompañados o separados de su familia.</li> <li>○ La averiguación periódica de su paradero.</li> <li>○ Las campañas de información adaptadas a todas las edades, que tengan en cuenta las cuestiones de género, en un idioma y un medio comprensibles para el niño víctima de la trata.</li> <li>○ Deberá promulgarse legislación adecuada.</li> <li>○ Deberán establecerse mecanismos eficaces para cumplir los reglamentos laborales y las normas sobre movimiento fronterizo.</li> </ul> </li> <li>- También corre graves riesgos el niño que ya haya sido víctima de la trata, de resultados de la cual ha adquirido el estatuto de niño no acompañado o separado de su familia. No deberá penalizársele, sino prestarle asistencia como víctima de una grave violación de sus derechos humanos.</li> <li>- Algunos niños, niñas y adolescentes sometidos a trata pueden solicitar el estatuto de refugiado, con arreglo a la Convención de 1951. Los Estados velarán por que estos niños, niñas y adolescentes tengan acceso a los procedimientos de solicitud de asilo.</li> <li>- Los niños, niñas y adolescentes que corren peligro de recaer en la trata no serán devueltos a su país de origen, salvo si lo aconseja su interés superior y a condición de que se adopten medidas adecuadas para protegerlos.</li> </ul> </li> <li>■ Los Estados considerarán la conveniencia de adoptar formas complementarias de protección de los niños y niñas víctimas de la trata cuando el regreso no venga indicado por el interés superior.</li> </ul>

<p><b>Observación General No.7</b></p> <p>Realización de los derechos del niño en la primera infancia</p> <p>CRC/C/GC/7, noviembre de 2005</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Venta, trata y secuestro de niños (art. 35) <ul style="list-style-type: none"> <li>- Por lo que respecta a los grupos de edad más jóvenes, uno de los propósitos de venta y trata de niños abandonados y separados de sus familias pueden ser la adopción, especialmente (pero no únicamente) por extranjeros.</li> <li>- Además del Protocolo Facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, el Comité ha siempre instado a todos los Estados Partes que reconocen y/o permiten la adopción a que ratifiquen el Convenio de La Haya sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional (1993) para prevenir los abusos a este respecto.</li> </ul> </li> <li>■ Un registro universal de nacimientos, junto con la cooperación internacional, puede ayudar a combatir esta violación de derechos.</li> </ul>
<p><b>Observación General No.11</b></p> <p>Los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño</p> <p>CRC/C/GC/11, 12 de febrero de 2009</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Los niños indígenas en cuyas comunidades impera la pobreza y a las que afecta la migración urbana corren un alto riesgo de ser víctimas de la explotación sexual y de la trata.</li> <li>■ Las jóvenes, particularmente aquellas cuyo nacimiento no se ha inscrito, son especialmente vulnerables.</li> <li>■ Para mejorar la protección de todos los niños, en especial los indígenas, se alienta a los Estados Partes a que ratifiquen y apliquen el Protocolo Facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.</li> <li>■ Los Estados, en consulta con las comunidades indígenas, incluidos los niños, deberían idear medidas de prevención y asignar recursos financieros y humanos expresamente destinados a ponerlas en práctica.</li> <li>■ Los Estados deberían basar las medidas de prevención en estudios en los que se documenten las tendencias de las transgresiones y en los que se analicen sus causas fundamentales.</li> </ul>
<p><b>Observación General No.13</b></p> <p>Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia</p> <p>CRC/C/GC/13, 18 de abril de 2011</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ La cooperación es necesaria para abordar cuestiones relativas a la protección de los niños que trascienden las fronteras nacionales, como la trata transfronteriza de niños con fines de explotación laboral o sexual, adopción, extirpación de órganos u otros fines</li> <li>■ Podría ser necesario aprobar legislación, políticas, programas y asociaciones específicas para proteger a los niños afectados por problemas transfronterizos que atañen a su protección, por ejemplo: <ul style="list-style-type: none"> <li>- la ciber-delincuencia,</li> <li>- la persecución extraterritorial de quienes abusan sexualmente de niños cuando viajan o hacen turismo,</li> <li>- la persecución extraterritorial de las personas dedicadas a la trata de familias y niños.</li> </ul> </li> </ul>
<p><b>Observación General No.16</b></p> <p>Sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño</p> <p>CRC/C/GC/16, 17 de abril de 2013</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ En las zonas de conflicto, los niños pueden ser víctimas de la violencia, por ejemplo la explotación o abusos sexuales, la trata de niños o la violencia por motivos de género. Los Estados deben reconocer esa situación al proporcionar orientación a las empresas.</li> <li>■ Los Estados de origen deben ofrecer a las empresas información actualizada, precisa y completa sobre el contexto local de los derechos del niño cuando estas operen, o tengan previsto hacerlo, en zonas afectadas por conflictos o situaciones de emergencia.</li> <li>■ Esta orientación debe hacer hincapié en que las empresas tienen la misma obligación de respetar los derechos del niño en esas situaciones que en todas las demás.</li> </ul>

Fuente: UNICEF. DIF. (2015). Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño. México.

**TABLA 7 - Observaciones del Comité de Derechos del Niño sobre avances y desafíos para combatir la trata de personas en Costa Rica**

Avances	Desafíos
<p>El Comité reconoce los esfuerzos realizados por el Estado parte para combatir la trata de personas, proteger a los niños y prestar asistencia a las víctimas de este delito:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Aprobación de la Ley 8590 (2007) sobre el fortalecimiento de las medidas de lucha contra la explotación sexual de las personas menores de edad.</li> <li>■ Modificaciones de diversas disposiciones del Código Penal y del Código Procesal Penal.</li> <li>■ El establecimiento de la Coalición Nacional Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la trata de personas, que preparó un plan de acción nacional sobre la trata que se incorporó en el Plan Nacional de Desarrollo (2006-2010).</li> <li>■ Incorporación del segundo Plan Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños (2008-2010) como una de las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.</li> <li>■ Promoción de un código de conducta para combatir la explotación sexual en el sector turístico.</li> <li>■ La modificación de la Ley de migración para permitir la residencia temporal de los migrantes víctimas de la trata.</li> <li>■ La creación de un equipo de respuesta inmediata para proporcionar a las víctimas de la trata una respuesta rápida, en un plazo de 24 horas.</li> <li>■ Una mayor sensibilización y capacitación de los agentes públicos sobre los delitos relacionados con la trata.</li> </ul>	<p>Sin embargo, el Comité observa con preocupación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Que la trata de niños con fines de explotación laboral y sexual, en particular en la industria del turismo sexual, sigue siendo un problema grave en el Estado parte.</li> <li>■ El elevado número de niños, en particular niños en situación de calle, que son víctimas de la explotación sexual.</li> <li>■ La falta de medidas firmes del Estado parte para reducir la demanda de explotación sexual y trabajo forzoso de niños o para detectar a las víctimas de la trata entre los niños en situación de vulnerabilidad.</li> <li>■ La escasa repercusión de las medidas legales existentes.</li> <li>■ La ausencia de disposiciones en la legislación penal que tipifiquen específicamente como delito la trata de niños.</li> <li>■ El acceso insuficiente de las víctimas de la trata al procedimiento de asilo.</li> <li>■ La baja tasa de condenas.</li> <li>■ La política indulgente de imposición de penas.</li> <li>■ La falta de coordinación entre las instituciones por lo que se refiere al apoyo a las víctimas y a su rehabilitación y reintegración.</li> <li>■ El limitado impacto de la capacitación de los agentes del orden en la detección de los casos de trata y en la aplicación de las disposiciones de la legislación penal.</li> <li>■ La falta de sensibilización de los funcionarios que atienden los casos, debido a la visión distorsionada que existe sobre la problemática.</li> <li>■ La falta de conciencia entre la población acerca del carácter ilícito de la trata de mujeres y niños.</li> <li>■ La falta de trabajo directo con los niños, niñas y adolescentes en riesgo social.</li> <li>■ Que el Estado parte depende de las ONG para prestar asistencia especializada a los niños víctimas de la trata y que no haya centros de acogida para dichos niños.</li> <li>■ La necesidad de evaluar el abordaje de cada caso en función de las necesidades de la población atendida, bajo la premisa de que es la población femenina la más afectada por este problema.</li> </ul>

## Conceptualización del delito de trata de personas en el marco jurídico internacional y nacional

### Marco jurídico internacional

Tal y como se mencionó, Costa Rica es signatario de los principales instrumentos jurídicos internacionales relacionados con la trata de personas y con aquellos que generan una protección internacional reforzada a los derechos de los niñas, niños y adolescentes y a los derechos de otros grupos vulnerables o vulnerabilizados, por ejemplo, las mujeres. Con ello, asume la responsabilidad de adecuar su legislación interna a los estándares mínimos que establecen los instrumentos internacionales en todas las dimensiones: la prevención, el combate al delito y la procuración de justicia y la atención y reinserción de las víctimas, con particular énfasis en la situación de las mujeres, niños, niñas y adolescentes.

Con base en lo anterior, y en cuanto a la obligación de adecuar la legislación interna para que se tipifique la trata de personas como delito, de acuerdo a los instrumentos internacionales más relevantes, la tipificación debería incluir mínimamente:

### GRÁFICO 2 - Elementos del Delito de Trata de Personas



Los instrumentos internacionales indican que este delito debería incluir las siguientes conductas, medios y formas de explotación para que se configure una situación de trata de personas:

**TABLA 8 - Conductas, medios y fines de la trata de personas según los instrumentos internacionales**

	<b>Protocolo de Palermo</b>	<b>Otros instrumentos internacionales<sup>57</sup></b>
<b>Conductas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Captar</li> <li>■ Trasladar</li> <li>■ Acoger</li> <li>■ Transportar</li> <li>■ Recibir</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Vender</li> <li>■ Ofrecer</li> <li>■ Entregar</li> <li>■ Aceptar</li> <li>■ Substraer</li> <li>■ Trasladar</li> <li>■ Retener</li> </ul>
<b>Medios</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Amenaza</li> <li>■ Uso de la fuerza u otras formas de coacción</li> <li>■ Rapto</li> <li>■ Fraude</li> <li>■ Engaño</li> <li>■ Abuso de poder</li> <li>■ Situación de vulnerabilidad</li> <li>■ Concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Cualquier medio</li> <li>■ Remuneración o cualquier otra retribución</li> <li>■ Secuestro</li> <li>■ Consentimiento fraudulento o forzado</li> <li>■ Entrega o recepción de pagos o beneficios ilícitos</li> </ul>
<b>Finalidad / Explotación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Explotación de la prostitución ajena</li> <li>■ Otras formas de explotación sexual</li> <li>■ Trabajos o servicios forzados</li> <li>■ Esclavitud</li> <li>■ Prácticas análogas a la esclavitud</li> <li>■ Servidumbre</li> <li>■ Extracción de órganos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Trabajo Infantil Peligroso y el trabajo por debajo de la edad mínima de admisión al empleo</li> <li>■ Prostitución de niñas, niños y adolescentes</li> <li>■ Producción de pornografía con niñas, niños y adolescentes</li> <li>■ Actuaciones pornográficas de niñas, niños y adolescentes</li> <li>■ Condición de siervo</li> <li>■ Realización de actividades ilícitas por parte de niñas, niños y adolescentes</li> </ul>

55. Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (2000), Convención Interamericana sobre el Tráfico Internacional de Menores (1994) y OIT, Convenio 182 sobre las peores formas de trabajo infantil (1999).



Además de lo anterior, el artículo 5 del Protocolo de Palermo indica que también se deben tipificar las siguientes conductas relacionadas con el delito de trata de personas:

- a) La tentativa de comisión del delito
- b) La participación como cómplice en la comisión del delito
- c) La organización o dirección de otras personas para la comisión del delito

## Marco jurídico nacional

El delito de trata de personas en Costa Rica está regulado en el Código Penal y queda recogido en el artículo 172 que reza<sup>56</sup>:

*“Será sancionado con pena de prisión de seis a diez años, quien promueva, facilite o favorezca la entrada o salida del país, o el desplazamiento dentro del territorio nacional, de personas de cualquier sexo para realizar uno o varios actos de prostitución o someterlas a explotación, servidumbre sexual o laboral, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, trabajos o servicios forzados, matrimonio servil, mendicidad, extracción ilícita de órganos o adopción irregular.*

*La pena de prisión será de ocho a dieciséis años, si media, además, alguna de las siguientes circunstancias:*

- a) La víctima sea menor de dieciocho años de edad o se encuentre en una situación de vulnerabilidad o discapacidad.*
- b) Engaño, violencia o cualquier medio de intimidación o coacción.*
- c) El autor sea cónyuge, conviviente o pariente de la víctima hasta tercer grado de consanguinidad o afinidad.*
- d) El autor se prevalezca de su relación de autoridad o confianza con la víctima o su familia, medie o no relación de parentesco.*
- e) El autor se aproveche del ejercicio de su profesión o de la función que desempeña.*
- f) La víctima sufra grave daño en su salud.*
- g) El hecho punible fuere cometido por un grupo delictivo integrado por dos o más miembros.”*

Además del tipo penal específico citado, la ley contra la trata de personas (9095) modifica una serie de delitos considerados conexos. Los artículos del Código Penal reformados mediante esta ley por medio de los cuales se dio un aumento significativo de las penas son el 192 “Privación de libertad agravada”; 193 “Coacción” y 176 “Tráfico de personas menores de edad”. Además se adiciona al artículo 192 bis al título V del Código Penal “Sustracción de la persona menor de edad o con discapacidad”.

Como se puede apreciar, la tipificación contenida en el artículo 172 del Código Penal es más restringida que la que establecen los instrumentos internacionales. De acuerdo al Ministerio Público y la Judicatura, se supedita la existencia del delito a la ejecución del traslado, requisito que no existe en el Protocolo de Palermo.

Esta limitación que impone el Código Penal es uno de los principales señalamientos que hacen los actores responsables de la investigación y la acusación penal para indicar que se debería hacer una propuesta de reforma al Código Penal que amplíe las conductas punibles, de conformidad con los instrumentos internacionales citados, como se verá más adelante.

Por otra parte, el ordenamiento jurídico nacional reconoce tanto la trata de personas de carácter internacional, como el desplazamiento interno en el territorio nacional. En este sentido, la tipificación incluso es más amplia de lo que establece el Protocolo de Palermo. Esta adecuación fue una de las reformas introducidas a este tipo penal en la última reforma producida en el año 2009, por medio de la Ley 8720.

Este delito también prevé la calificación de la pena con base en una serie de circunstancias, como la edad de la víctima (menor de edad), el uso de medios violentos o el aprovechamiento de una relación de autoridad, confianza o del ejercicio de una profesión, el parentesco con la víctima o la comisión del delito por medio de una organización criminal.

56. Así reformado por el artículo 19 de la Ley de Protección a Víctimas, Testigos y demás intervinientes en el Proceso Penal N° 8720 de 4 de marzo de 2009.

Conforme al ordenamiento jurídico de Costa Rica, el delito de trata de personas puede vincularse hasta con 11 tipos penales conexos relacionados con las diversas formas de explotación que supone.<sup>57</sup>

De acuerdo con la guía legislativa del Protocolo de Palermo, "... la obligación consiste en penalizar la trata como una combinación de elementos constitutivos y no los elementos en sí. Por consiguiente, toda conducta que combine cualquiera de las acciones y medios enumerados y se lleve a cabo con alguno de los fines enunciados debe penalizarse como trata... El delito definido en el artículo 3 del Protocolo se consuma en una etapa muy incipiente. No es preciso que exista explotación."<sup>58</sup>

Los verbos del tipo penal de la trata ("promover", "facilitar", "favorecer", "desplazar", y en otras legislaciones: "ejecutar", "inducir", etc.) se complementan en otras legislaciones con otros verbos referidos al nivel de la participación de los sujetos activos en el delito de la trata ("captar", "transportar", "acoger" o "receptar") y que son los que otorgan, junto con la diversidad de fines, la especificidad al delito de trata de personas frente a otras figuras delictivas (por ejemplo, el proxenetismo). De esta manera, en otras legislaciones, el delito de trata se podría consumir sin que se haya demostrado el transporte, traslado y recepción de la víctima sino con la captación y la comprobación de los fines de explotación.<sup>59</sup>

El tipo penal protege, en la legislación de Costa Rica, los siguientes bienes jurídicos: la vida, la libertad ambulatoria y sexual, la dignidad humana, la salud de las personas y el interés superior del niño.

En cuanto a los fines de explotación, el Código Penal también es más limitado que lo que establece los instrumentos internacionales, no obstante si incluye una importante variedad de fines que contrastan con la visión de textos penales anteriores que limitaban la trata de personas a la finalidad de la explotación sexual. Específicamente, entre 2010 y 2015 se han identificado situaciones de explotación laboral, sexual, matrimonio servil, extracción ilícita de órganos, uso para actividades ilícitas y servidumbre, no obstante, la mayoría de los casos de trata de personas por los que se han acreditado en sede administrativa a las 129 víctimas en Costa Rica se relacionan con la explotación sexual.

En la legislación costarricense, el sujeto pasivo del delito puede ser cualquier persona de cualquier sexo, edad y nacionalidad. De hecho, el delito se agrava si la víctima es menor de 18 años de edad o si se encuentra en determinadas circunstancias enunciadas en los agravantes del art. 172 del Código Penal. Por su parte, el sujeto activo puede ser cualquier persona o grupo de personas.

En cuanto a la sanción, la ley 9095 reforma una serie de delitos conexos de la trata de personas que contienen una amplia gama de sanciones, como se mencionó antes y que pueden implicar penas de prisión de hasta 25 años. También existen una serie de agravantes, así enunciadas en el mismo art. 172 (por ejemplo, por la edad, por relación de parentesco, etc.).

La existencia del tipo penal, no obstante, ha desembocado en realidad en pocos casos procesados en el país. Por parte de la CONATT, se acusan "dificultades y tardanza en los procesos" lo que hace que "muchas víctimas no quieran cooperar"<sup>60</sup>, no obstante la Fiscalía Adjunta contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (FACTRA) del Ministerio Público explica la tardanza de los procesos por estos delitos por su complejidad.

*Para procesar por trata de personas, con la gravedad de la conducta y las consecuencias penales que tiene, el Código Penal de Costa Rica exige que se demuestre que el tratante trasladó a la víctima y al no poder comprobarse siempre tal elemento (traslado), muchos casos terminan judicializándose únicamente por otros delitos, por ejemplo el proxenetismo.*

57. Estos delitos son: esclavitud, servidumbre, extracción de órganos, trabajos o servicios forzados (solo menores de edad), delitos de explotación sexual comercial.

58. UNODC, Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus Protocolos (2004), p. 270.

59. Gerardo Bravo, Análisis comparado de los ordenamientos jurídicos del delito de trata de personas en Centroamérica, Managua (2014), p. 26-35.

60. Gustavo Fallas M., Ley contra trata de personas solo dio 8 sentencias en 6 años, 25 de septiembre de 2015, La Nación, recuperado de: [http://www.nacion.com/sucesos/seguridad/Ley-trata-personas-sentencias-anos\\_0\\_1514248593.html](http://www.nacion.com/sucesos/seguridad/Ley-trata-personas-sentencias-anos_0_1514248593.html) (consultado el 3 de marzo de 2016).

De acuerdo con información de la FACTRA, posterior a la reforma de 2009, de los casos que fueron a juicio, en siete hubo condenas y en uno, una absolutoria. Esta información contrasta con el número de víctimas que se han registrado en el país. De acuerdo con la Secretaría Técnica de la CONATT, al día de hoy 129 víctimas de trata de personas han sido formalmente acreditadas en sede administrativa (ERI) en Costa Rica.

**TABLA 9 - Delito de Trata de Personas, actividades conexas y delitos relacionados**

CÓDIGO PENAL		
Artículo 172	Trata de personas	De 6 a 16 años de prisión
Artículo 160	Actos sexuales remunerados con personas menores de edad	Desde 2 a 10 años de prisión
Artículo 162 bis	Turismo sexual	De 4 a 8 años de prisión
Artículo 167 bis	Seducción o encuentros con menores por medios electrónicos	Desde 1 a 4 años de prisión
Artículo 168	Corrupción agravada	De 4 a 10 años de prisión
Artículo 169	Proxenetismo	De 2 a 5 años de prisión
Artículo 170	Proxenetismo agravado	De 4 a 10 años de prisión
Artículo 171	Rufianería	Desde 2 a 10 años de prisión
Artículo 173	Fabricación, producción o reproducción de pornografía	Desde 3 a 8 años de prisión
Artículo 173 bis	Tenencia de material pornográfico	De 1 a 4 años de prisión
Artículo 174	Difusión de pornografía	Desde 3 a 8 años de prisión
Artículo 174 bis	Pornografía virtual y pseudopornografía	De 6 meses a 2 años de prisión
Artículo 175 bis	Sanción a propietarios, arrendadores, administradores o poseedores de establecimientos	De 3 a 5 años de prisión
Artículo 184	Sustracción simple de una persona menor de edad o sin capacidad volitiva o cognoscitiva	De 6 meses hasta 10 años
Artículo 184 bis	(Tenencia ilegítima de personas menores de edad para adopción)	De 3 a 6 años de prisión
Artículo 189	(Servidumbre)	De 4 a 12 años de prisión
Artículo 189 bis	Explotación laboral	De 4 a 12 años de prisión
Artículo 192	Privación de libertad agravada	De 4 a 10 años de prisión
Artículo 192 bis	Sustracción de la persona menor de edad o con discapacidad	De 10 a 25 años de prisión
Artículo 193	Coacción	De 3 a 5 años de prisión
Artículo 195	Amenazas agravadas	15 a 60 días de prisión o 10 a 60 días multa
Artículo 362 bis	Venta o distribución de documentos públicos o privados	De 3 a 8 años de prisión
Artículo 383	Tráfico de personas menores de edad	De 8 a 20 años de prisión
Artículo 384	(Adopción para comerciar órganos)	De 5 a 10 años
Artículo 384 bis	Tráfico ilícito de órganos, tejidos humanos y/o fluidos humanos	De 8 a 16 años de prisión
Artículo 390	Mendicidad	De 10 a 60 días multa

## Diferencia del delito de trata de personas con otras figuras delictivas

Además de la conceptualización que los instrumentos internacionales hacen del fenómeno de la trata de personas, en particular el Protocolo de Palermo, es importante distinguir entre este y otros fenómenos con los que si bien puede compartir áreas de coincidencia, no son lo mismo.

Hacer esta distinción resulta relevante en tanto que la equivalencia del fenómeno de la trata de personas con otras figuras delictivas como el tráfico ilícito de migrantes y la explotación sexual comercial es una constante en el (des)conocimiento de muchos de los participantes de las actividades de recolección de información que se llevaron a cabo para desarrollar este ejercicio de mapeo.

La clarificación de uno y otro fenómeno, o su correcta individualización, es el punto de partida para la adecuada construcción de estrategias por parte de los Estados en la prevención, y combate de estos delitos, así como en la atención y reintegración de las víctimas al ejercicio de sus derechos.

Uno de los fenómenos con los que se suele asimilar la trata de personas es el tráfico ilícito de migrantes. Posiblemente esto se deba a que en la práctica, a veces puede resultar difícil distinguir entre estos dos delitos, ya que hay casos en los que las víctimas de trata han inicialmente sido migrantes objeto de tráfico ilícito.

**TABLA 10 - Diferencias entre Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes**

Elementos diferenciadores	Trata de Personas	Tráfico Ilícito de Migrantes
<b>Definición</b>	Se caracteriza por «la acción de captar, transportar, trasladar, acoger o recibir personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra con fines de explotación.” <i>Protocolo de las Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.</i>	“Es la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.” <i>Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire.</i>
<b>Consentimiento</b>	No hay consentimiento, pero en caso de que si se haya dado, el consentimiento perdió valor por la coacción, el engaño o el abuso de los tratantes. <sup>64</sup>	Las personas migrantes consienten el traslado (incluso en condiciones peligrosas o degradantes).
<b>Explotación</b>	Implica la explotación persistente de las víctimas para generar beneficios (ilícitos) a los tratantes.	La relación entre el traficante y el migrante suele terminar con la facilitación del paso de la frontera.
<b>Transnacionalidad</b>	No es necesario (hay trata de personas internacional e interna). La ilegalidad/legalidad de un paso de frontera no es un elemento fundamental.	Siempre es transnacional y el paso entre la/s frontera/s es ilegal, lo mismo que la entrada al país de tránsito o destino.
<b>Fuente del beneficio</b>	El tratante ejerce el control sobre la víctima objeto de trata para obtener beneficios mediante su explotación continua.	El traficante genera sus ingresos de derechos cobrados por transportar personas.
<b>Afectaciones a la salud y la vida</b>	Durante el traslado se minimizan los riesgos a la salud y a la vida, pero en el largo plazo el impacto físico y psicológico es más prolongado.	Durante el traslado suele haber mayores riesgos para la salud y la vida.

Fuente: Elaboración propia con base en el Manual de investigación del delito de trata de personas. guía de Autoaprendizaje.

61. Es preciso recordar siempre que el consentimiento dado por la víctima de la trata de personas no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios que indica el Protocolo (amenaza, uso de la fuerza u otras formas de coacción, rapto fraude, engaño, etc.). Lo mismo sucede con la trata de cualquier persona menor de 18 años, en la que expresamente queda excluido como un constitutivo del delito el uso o no de cualquiera de dichos medios. (art. 3, Protocolo de Palermo).

Como se ve también, uno de los elementos constitutivos de la trata de personas es la finalidad de la explotación. De acuerdo con el Protocolo de Palermo, la trata puede tener entre sus finalidades la explotación de la prostitución ajena (proxenetismo) u otras formas de explotación sexual. No obstante, con mucha frecuencia también se entiende de manera similar los fenómenos de trata de personas y explotación sexual comercial, a pesar de tratarse de dos fenómenos distintos.

La coincidencia entre ambos radica únicamente en que la explotación sexual comercial es una de las finalidades que puede tener la trata de personas, sin embargo no es la única y de acuerdo con lo ya indicado son muchas las formas de explotación a las que puede ser sometida una persona que es víctima de este delito. Por otra parte, también puede darse alguna de las formas de explotación sexual comercial (u otras formas de explotación) sin que necesariamente esté vinculada a un delito de trata de personas.

En el marco jurídico costarricense, el tráfico ilícito de personas está tipificado en el artículo 249<sup>62</sup> de la Ley General de Migración y Extranjería con penas que van desde 4 y hasta 10 años de prisión. Las diversas formas de explotación sexual comercial están abarcadas también en varios artículos del título III “Delitos sexuales” del Código Penal.

### 3. LA RESPUESTA INSTITUCIONAL A LA TRATA DE PERSONAS EN COSTA RICA

Como se ve en la siguiente tabla, Costa Rica dispone de leyes y decretos que formalizan a nivel interno y de manera específica los principales instrumentos jurídicos internacionales en materia de prevención y combate a la trata de personas. De igual manera, y aunque el país carece de una política pública en materia de trata de personas, el tema está integrado en planes, políticas, agendas y otros instrumentos políticos estratégicos que tienen por objetivo definir el rumbo que el país debe seguir en su modelo de desarrollo y protección de derechos, particularmente de las niñas, niños y adolescentes.

De igual manera, la institucionalidad nacional se ha valido del desarrollo de protocolos, lineamientos, guías y manuales dirigidos a optimizar la coordinación entre las instituciones responsables de atender las situaciones de trata de personas, objetivo que se ha logrado en mayor o menor medida, tal y como se refleja en este informe. Los esfuerzos del país no son aislados y Costa Rica forma parte muy activa en el desarrollo e implementación de las estrategias regionales para combatir este delito y cuyas principales herramientas también se listan en la siguiente tabla.

62. Ley General de Migración y Extranjería: Artículo 249: - “Se impondrá pena de prisión de cuatro a ocho años, a quien conduzca o transporte a personas, para su ingreso al país o su egreso de él, por lugares habilitados o no habilitados por las autoridades migratorias competentes, evadiendo los controles migratorios establecidos o utilizando datos o documentos legales, o bien, falsos o alterados, o que no porten documentación alguna. La misma pena se impondrá a quien, de cualquier forma, promueva, prometa o facilite la obtención de tales documentos falsos o alterados, y a quien, con la finalidad de promover el tráfico ilícito de migrantes, aloje, oculte o encubra a personas extranjeras que ingresen o permanezcan ilegalmente en el país. La pena será de seis a diez años de prisión cuando: 1) La persona migrante sea menor de edad, adulto mayor y/o persona con discapacidad. 2) Se ponga en peligro la vida o salud del migrante, por las condiciones en que ejecuta el hecho, o se le cause grave sufrimiento físico o mental. 3) El autor o participe sea funcionario público. 4) El hecho sea realizado por un grupo organizado de dos o más personas. 5) Cuando la persona sufra grave daño en la salud. Reformado por el artículo 84 de la Ley 9095 de 26 de octubre de 2012, publicada en el Alcance Digital n.º 27 a La Gaceta n.º 28 de 8 de febrero de 2013. Artículo 249 bis. - Se impondrá pena de prisión de cuatro a ocho años, a quien promueva, planee, coordine o ejecute el tráfico ilícito de migrantes nacionales hacia un segundo, tercero o más países por lugares no habilitados o habilitados por la Dirección General de Migración y Extranjería, aun cuando el inicio del traslado se realice por la vías legales establecidas por dicho ente, o bien, evadiendo los controles migratorios establecidos o utilizando datos o documentos falsos o alterados, o se encuentren indocumentados. La misma pena se impondrá a quien, de cualquier forma, promueva, prometa o facilite la obtención de documentos legales, o bien, falsos o alterados o encubra transacciones financieras legales o ilegales que afecten el patrimonio de la persona afectada o de sus garantes, con la finalidad de promover el tráfico ilícito de migrantes nacionales, y a quien coordine, facilite o efectúe acciones tendientes a alojar, ocultar o encubrir a personas nacionales que ingresen o permanezcan legal o ilegalmente en un segundo, tercero o más países, con la finalidad de consolidar el tráfico ilícito de migrantes. La pena será de seis a diez años de prisión cuando: 1) La persona migrante sea menor de edad. 2) Se ponga en peligro la vida o salud del migrante, por las condiciones en que ejecuta el hecho, o se le cause grave sufrimiento físico o mental. 3) El autor o participe sea funcionario público. 4) El hecho se realice por un grupo organizado de dos o más personas. 5) A consecuencia del tráfico ilícito de migrantes, la persona resulte ser víctima de trata. Adicionado por el artículo 85 de la Ley 9095 de 26 de octubre de 2012, publicada en el Alcance Digital n.º 27 a La Gaceta n.º 28 de 8 de febrero de 2013.

**TABLA 11 – Principales herramientas para la atención y coordinación de situaciones de trata de personas en Costa Rica**

LEYES Y DECRETOS	INSTRUMENTOS ESTRATÉGICOS DE DIRECCIÓN POLÍTICA	PROTOCOLOS, LINEAMIENTOS, GUÍAS Y MANUALES	INSTRUMENTOS REGIONALES
Ley N° 9095 del 8 de febrero de 2013. Ley contra la trata de personas y creación de la coalición nacional contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas (CONATT) (2013)	Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 “Alberto Cañas Escalante” (2015)	CONATT. Modelo de atención integral para sobrevivientes-víctimas de trata de personas (2009)	Declaración Conjunta para el Abordaje Integral del Delito de la Trata de Personas en Centroamérica emitida por las autoridades nacionales rectoras contra la Trata de Personas de los Gobiernos de las Repúblicas de Costa Rica, el Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua (2015)
Ley N° 8764 del 01 de septiembre de 2009 (vigente a partir del 1 marzo de 2010) Ley General de Migración y Extranjería (Art. 6.- 5); 18.- 2), 15); 94.- 10); 107; 234. 2) 246; 247; 248; 249; 249 bis) (2009)	Política Nacional para la Niñez y Adolescencia. Costa Rica 2009 – 2021 (2009)	DGME. Protocolo de Actuaciones del “Equipo de Respuesta Inmediata” (ERI) (2015)	Lineamientos de actuación de la Coalición Regional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (2014)
Ley N° 8720 del 22 de abril de 2009. Protección a víctimas, testigos y demás sujetos intervinientes en el proceso penal, reformas y adición al Código Procesal Penal y al Código Penal. (Art. 15.; 71.- 2.c; 212; 330.- f. Modificaciones Código Penal (Art. 172) (2009)	Agenda Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2015-2021 (2015)	DGME. Protocolo de actuación para Situaciones Migratorias Especiales (ESME) (2015)	CRM. Lineamientos Regionales para la Identificación Preliminar de Perfiles y Mecanismos de Referencia de Poblaciones Migrantes en Condiciones de Vulnerabilidad (2013)
Ley N° 8754 del 24 de julio del 2009. Ley contra la delincuencia organizada. (Art. 16.- j, k) (2009)	CONATT. Plan estratégico de trabajo. Coalición Nacional Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas. Costa Rica, 2012-2015 (vigente hasta 2016)	MTSS, CONATT, CONACOES, CCSS, DGME, MS, PANI. Manual para la atención interinstitucional de personas menores de edad en explotación: sexual, trata, trabajo infantil y trabajo adolescente peligroso (2015)	Estrategia Regional para la Atención Integral y el Acompañamiento a las Víctimas de la Trata de Personas en Centroamérica (2012)
Ley N° 4573 del 15 de noviembre de 1970. Código Penal de Costa Rica (Art.162 bis; 172; 175 bis; 189 bis; 192; 192bis; 362 bis; 377 bis) (1970)	Hoja de Ruta para Hacer de Costa Rica un País Libre de Trabajo Infantil y sus Peores Formas.	DGME, PANI. Protocolo para la detección, atención y protección integral de las personas menores de edad que requieren protección internacional, sean solicitantes de la condición de refugiado, refugiadas o apátridas (2014). (Secciones: 2.2.3, 2.2.10., 2.3.1., 3.1)	Estrategia Regional de Comunicación para prevenir la Trata de Personas en Centroamérica. (2012)
Ley N° 7594 del 4 de junio de 1996. del Código Procesal Penal (Art.18; 33; 212; 278; 281) (1996)		DGME, INA, PANI. Protocolo de atención de los y las funcionarias de la DGME-INA-PANI, para atender a las PME estudiantes extranjeras que requieren regularizar su situación migratoria (2014)	Lineamientos Regionales para el Fortalecimiento de la Coordinación Institucional para el Combate de la Trata de Personas en Centroamérica (2011)

LEYES Y DECRETOS	INSTRUMENTOS ESTRATÉGICOS DE DIRECCIÓN POLÍTICA	PROTOCOLOS, LINEAMIENTOS, GUÍAS Y MANUALES	INSTRUMENTOS REGIONALES
Decreto N° 39325-MGP-MSP-CM-MEP-H- JP-MOPT-P-RREE-S-MTSS-T. Reglamento a la Ley contra la trata de personas y creación de la Coalición nacional contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas (CONATT) (2015)		DGME, PANI. Protocolo para la atención y protección de las personas menores de edad extranjeras no acompañadas o separadas, fuera de su país de origen (2012)	Manual de actuación en materia de trata de personas para las Secretarías y Ministerios de Relaciones Exteriores de Centroamérica y México (2014)
Decreto N° 38756 MGP. Reglamento de Organización y Servicio de la Policía Profesional de Migración y Extranjería. (Art. 7- 7); 9; 12- b), o) (2014)		DGME, PANI. Protocolo de Regularización de la Permanencia de las Personas Menores de Edad Extranjeras Bajo la protección del Patronato Nacional de la Infancia (2012)	Tratado de Asistencia Legal Mutua en Asuntos Penales entre las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá (1993)
Decreto Nr. 38927-RE Memorandum de Entendimiento entre los Gobiernos de las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana mediante el cual se establece la ejecución del “Marco de Acción Regional para el abordaje integral del delito de trata de personas en Centroamérica y República Dominicana” (2015)		DGME PANI. Protocolo para la atención de las personas menores de edad extranjeras, cuyos padres, madres, familias o personas responsables se encuentran sometidos a un proceso de deportación (2012)	
		DGME. Protocolo Interno para Repatriación Víctimas de Trata Menores de Edad (2011)	
		Ministerio de Seguridad Pública. Protocolo para la Detección y Derivación de Situaciones de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Trata del Ministerio de Seguridad Pública (2011)	
		DGME. Protocolo de Actuación de Funcionarios y Funcionarias de Migración con Relación a Personas Menores de Edad en Situaciones de Vulnerabilidad (2009)	
		Ministerio de Gobernación, MEP, INAMU, DGME, PANI, Ministerio de Salud y CCSS. Protocolo (interinstitucional) para la Repatriación de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Trata (2007)	
		PANI. Protocolo para la atención de situaciones de trata (2007)	

LEYES Y DECRETOS	INSTRUMENTOS ESTRATÉGICOS DE DIRECCIÓN POLÍTICA	PROTOCOLOS, LINEAMIENTOS, GUÍAS Y MANUALES	INSTRUMENTOS REGIONALES
		CONATT. Guía para la elaboración de proyectos para el FONATT (2015)	
		Lineamientos Nacionales para el Fortalecimiento de la coordinación institucional para combatir la Trata de Personas en Costa Rica (2011)	
		OIM. Manual de Perfiles aplicados a la detección de víctimas y victimarios del delito de trata de personas (2011)	
		Ministerio de Relaciones Exteriores. Prevención, detección y atención de situaciones de explotación sexual comercial de personas menores de edad y trata con esos fines. Manual de procedimientos dirigido al Servicio Exterior (2005)	
		Código de Conducta para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes contra la Explotación Sexual Comercial Asociada a Viajes y Turismo en Costa Rica (2003)	

## 3.1 LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y HERRAMIENTAS DE GESTIÓN CONTRA LA TRATA DE PERSONAS

### 3.1.1 La política pública contra la trata de personas y su marco de gestión

En el año 2013 entra en vigor la Ley (9095) contra la trata de personas y creación de la Coalición Nacional Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT), con lo cual el Estado costarricense fortalece su compromiso de realizar las acciones necesarias e integrales para combatir el delito de la trata de personas. También se extiende a la atención y protección de las víctimas y, como uno de los aspectos medulares y novedosos, se destinan los recursos presupuestarios requeridos para estos fines, estableciéndose un fondo, la forma de recaudarlo y administrarlo.

El propósito de la ley se orienta a la sanción del delito pero también a la protección de las víctimas. Se promueve la coordinación nacional e internacional y se exige una actuación en varios ámbitos que trascienden lo judicial, abarcando también el campo de la prevención y atención integral de las víctimas, particularmente, las personas menores de edad. Asimismo, promueve la creación de políticas públicas en los ámbitos de competencia para la prevención, atención y sanción, según corresponda.



## FINES DE LA LEY 9095 (ARTÍCULO 1)

- a) Promover políticas públicas para el combate integral de la trata de personas.
- b) Propiciar la normativa necesaria para fortalecer la sanción de la trata de personas y sus actividades conexas.
- c) Definir un marco específico y complementario de protección y asistencia a las víctimas de trata de personas y sus de-pendientes.
- d) Impulsar y facilitar la cooperación nacional e internacional en el tema de la trata de personas.

En materia de promoción de políticas públicas dirigidas a combatir la trata de personas, la Ley mandata a “...promover la formulación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de políticas públicas nacionales, regionales y locales, para la prevención del tráfico ilícito y la trata de personas, la atención y protección de las víctimas, y la persecución y sanción de los responsables...”<sup>63</sup> y se atribuye a la CONATT tanto la responsabilidad de articular una política nacional de prevención y combate de la trata de personas, así como la atención y protección de las víctimas como parte de la política criminal preventiva y sancionatoria del Estado. También tiene la responsabilidad de dar seguimiento a las diferentes acciones estratégicas en coordinación con otras instituciones y organizaciones con competencias en este tema.

Esta política nacional contra la trata de personas debe centrarse en los ámbitos de la prevención, investigación y sanción del delito, protección y asistencia a víctimas y cooperación nacional e internacional. También debe articularse en función de los ejes de atención y protección a víctimas; prevención; procuración de justicia; información, análisis e investigación, y coordinación institucional. Para ello, la CONATT estructura sus trabajos a través de comisiones técnicas permanentes para cada uno de estos ejes, las que deben “proponer, dirigir, impulsar, coordinar y supervisar la implementación, el seguimiento, la actualización y la ejecución de la política nacional contra la trata de personas...”, “impulsar políticas públicas de persecución criminal” y “promover la creación de redes interinstitucionales a nivel local y regional, para que ejecuten acciones e impulsen políticas para la prevención, protección, atención, represión y sanción, en materia de trata de personas...”

A pesar de lo indicado, a la fecha, el país no cuenta con la política y ni el plan de acción. Sin embargo, con el apoyo de la OIM y haciendo uso de los recursos que la misma Ley 9095 destinó para hacer frente a esta problemática<sup>64</sup>, al momento de presentar este informe se está elaborando la Política Nacional contra la Trata de Personas y su correspondiente Plan de Acción, que deberán estar listos a finales del año 2016. Este proceso permitirá dar respuesta a uno de los principales mandatos que se derivan de la ley 9095 y que siguen pendientes de respuesta.

La CONATT, en seguimiento a su mandato, si desarrolló un Plan Estratégico de Trabajo 2012 -2015, cuya vigencia se mantiene por un acuerdo de la misma Coalición hasta el año 2016 inclusive. De acuerdo con la Secretaría Técnica con estas acciones “existe una adecuada planificación y orientación de los recursos por parte del país hacia objetivos concretos en la lucha contra la trata de personas”.<sup>65</sup>

El Plan estratégico de trabajo está organizado en cinco matrices, “las primeras cuatro corresponden a cada una de las Comisiones Técnicas Permanentes de la Coalición y la última a un apartado de coordinación interinstitucional”<sup>66</sup>, cuyo objetivo ha sido “articular las líneas prioritarias de acción” de las instituciones dentro de las diferentes comisiones de trabajo de este órgano colegiado de coordinación. Las matrices se estructuran en acciones estratégicas, actividades a realizar, metas, calendario, entidades asociadas a su ejecución e indicadores.

63. Costa Rica, Ley contra la trata de personas y creación de la Coalición Nacional Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT), Ley 9095, artículo 9.

64. Secretaría Técnica de la CONNAT, Pronunciamento al Informe Anual sobre Trata de Personas (2016). El proyecto “Elaboración de la política nacional contra la trata de personas y el plan estratégico de trabajo 2016-2020” ejecutado en conjunto con la OIM, es uno de los 10 aprobados con los recursos del Fondo Nacional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (FONATT).

65. CONATT, Informe sobre trata de personas 2015 CONATT-Costa Rica, presentado en la primera sesión ordinaria de la CONATT, (25 de marzo de 2016).

66. DGME et al., Plan estratégico de trabajo Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas, Costa Rica 2012-2015 (Noviembre, 2012), p. 7.

## *Organización de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT)*

La CONATT está conformada por 22 instituciones y participan además, en calidad de observadores, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales. El pleno de la CONATT está integrado por los jefes de las instituciones o sus representantes. También cuenta con una Secretaría Técnica responsable de la coordinación y representación a nivel nacional y regional que está adscrita a la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME). Como se mencionó, cuenta con 5 comisiones técnicas permanentes y se pueden crear comisiones especiales según se establezcan en el reglamento de esta ley.

A pesar de lo indicado en la ley, la funcionalidad tanto del pleno de la CONATT como de la mayoría de sus comisiones técnicas enfrenta aun muchos desafíos. Si bien la ley indica que el pleno de la CONATT está conformado con la participación de los jefes de las 22 instituciones que la componen, la misma ley abre la posibilidad de que esta representación se delegue, con el agravante de que no indica el perfil de la representación.

Esto ha provocado que muchas de las instituciones participantes hayan designado un perfil de participación técnico, con poca o ninguna capacidad para la toma de decisiones y con un limitado compromiso o capacidad para asumir responsabilidades en el marco de la Coalición, al amparo de las tareas propias de su cargo en su institución. Este nivel de representación tiene a su vez una limitada capacidad de retroalimentar a sus propios jefes institucionales sobre los temas y decisiones que se discuten al interior de la Coalición. Esta circunstancia ha sido señalada como uno de los principales desafíos para el funcionamiento de la CONATT por lo que se ha sugerido que deben introducirse cambios importantes, e incluso a nivel de la ley, que impacten la dinámica de trabajo de la Coalición para que su trabajo sea más efectivo.

La CONATT cuenta, además, con un Equipo de Respuesta Inmediata (ERI) que es una instancia interinstitucional especializada para la activación de la atención primaria de las víctimas de trata y sus dependientes, que se verá más adelante al analizar la respuesta a la atención y protección de las víctimas.

De particular importancia para el accionar de la Coalición ha sido la creación del Fondo Nacional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (FONATT), destinado a otorgar el financiamiento de los gastos requeridos "...para la prevención, investigación, persecución y detección del delito de trata de personas; atención integral, protección y reintegración social de las víctimas de trata de personas acreditadas, nacionales y extranjeras, así como el combate integral del delito de tráfico ilícito de migrantes."<sup>67</sup>

El FONATT se financia con la recaudación de US\$1,00 en el impuesto de salida del país y corresponde a la Junta Administrativa de la DGME gestionar su operatividad y a la Comisión Técnica Permanente de Gestión de Proyectos, revisar y recomendar a la CONATT la aprobación o denegación de proyectos.

Los proyectos a ejecutarse con el FONATT deben ser parte del Plan Estratégico contra la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. Para su diseño y operación se creó el "Manual de procedimientos para la construcción, revisión y recomendación de los proyectos para el uso del FONATT" y luego de un periodo de transición, acompañamiento con el Ministerio de Planificación para el diseño de los proyectos y de trámites administrativos para poner el fondo a funcionar, se ha logrado la aprobación de los siguientes 10 proyectos para el año 2016:



**TABLA 12 - Fondo Nacional contra la trata de personas y el tráfico ilícito de Migrantes (FONATT)<sup>68</sup>**

Proyectos para el 2016	Institución beneficiaria	Presupuesto (colones) <sup>72</sup>
Diseño de un mapa geográfico-estratégico sobre la actividad delictiva de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes en Costa Rica	Instituto Latinoamericano de NNUU para la prevención del delito y tratamiento del delincuente - Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional	40.771.050,00
Elaboración de la política nacional contra la trata de personas y el plan estratégico de trabajo 2016-2020 de la CONATT	Organización Internacional para las Migraciones	21.114.000,00
Fortalecimiento de las Asociaciones de Desarrollo Comunal para la prevención de la trata de personas, CONATT	Ministerio de Gobernación, Consejo Nacional de Desarrollo Comunal	68.800.000,00
Fortalecimiento de las labores policiales de la Dirección de la PPM a través de la adquisición de dispositivos de vigilancia y seguimiento (DGME)	Dirección Policía Profesional de Migración	12.734.464,00
Mejora en los resultados de las investigaciones realizadas por OIJ por delitos de trata y tráfico de personas, mediante adquisición de vehículos (OIJ)	Organismo de Investigación Judicial	76.572.000,00
Recolección cíclica y permanente de información de inteligencia relacionada con el delito de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes (DIS)	Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional	115.323.597,00
Actualización de la estrategia de seguridad comunitaria incorporando la prevención de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes	Ministerios de Seguridad Pública	110.400.000,00
Campaña Corazón Azul contra la trata de personas (Gestión de trata y tráfico de la DGME)	Gestión de Trata y Tráfico de la Dirección General de Migración y Extranjería	136.750.000,00
Fortalecimiento de la Secretaría Técnica de la CONATT	Secretaría Técnica de la CONATT y Dirección General de Migración y Extranjería	276.085.304,00
Fortalecimiento de las funciones policiales de la Dirección PPM, mediante dotación de medios de transporte diferentes a las instituciones (DGME)	Dirección General de Migración y Extranjería y Dirección de la Policía Profesional de Migración	12.734.464,00
<b>Total de proyectos presupuesto ordinario 2016</b>		<b>973.606.717,00</b>

No obstante el importante avance que implica la aprobación de estos proyectos y sobre todo la necesidad urgente de su ejecución, en la primera reunión ordinaria de la CONATT, de marzo de 2016, la Junta Administrativa de la DGME que gestiona el FONATT informó sobre los limitados avances con la entidad fiduciaria (Banco de Costa Rica) para la gestión y desembolso de los recursos de estos proyectos. No cabe duda de que este es uno de los retos más urgentes que enfrenta la CONATT actualmente.

68. DGME Junta Administrativa, Planes Operativos y Presupuestos del FONATT (2016).

69. Tipo de cambio: 1 colón = 0,00244 dólares canadienses, 0,00165 euros ó 0,00561 dólares americanos; Véase: [http://ec.europa.eu/budget/contracts\\_grants/info\\_contracts/infoeuro/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/contracts_grants/info_contracts/infoeuro/index_en.cfm) (consultado el 4 de abril de 2016).

### 3.1.2 Otros marcos políticos y estratégicos que dan soporte al combate a la trata de personas

El Plan Nacional de Desarrollo 2015 - 2018 “Alberto Cañas Escalante” (PND), contempla el combate a la trata de personas de manera explícita en tres (3) de sus dieciséis (16) propuestas estratégicas sectoriales. En primer lugar, en la propuesta estratégica sectorial 5.4. “Sector educativo” dirigida a “Una educación equitativa y de calidad que forma personas integralmente para que contribuyan al desarrollo del país”, se incluye el Programa 1.8. “Centros educativos líderes en la prevención y atención de la violencia”, cuyo objetivo es reducir la violencia en los centros educativos para favorecer la permanencia y el éxito estudiantil a través de la atención a diversas problemáticas, entre ellas la trata de personas, la explotación sexual comercial, el trabajo infantil, violencia física y sexual, matonismo, drogas, armas y abuso.<sup>70</sup>

En el sector 5.14 “Política internacional”, el tema de la trata aparece vinculado al componente migratorio, que es una parte fundamental de la política exterior costarricense. La implementación de una política migratoria integral, según el PND, “incluye el posicionamiento del país en materia de protección y promoción de los derechos humanos de la población migrante y refugiada, así como de las poblaciones vulnerables asociadas a la migración, entre ellas las víctimas de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, personas menores de edad, mujeres jefas de hogar, indígenas y personas con discapacidad.”<sup>71</sup> De esta manera, el tema de la trata de personas queda incluido de manera expresa en el programa 1.2. “Derechos humanos de la población migrante y refugiada”.<sup>72</sup>

Finalmente, en el sector 5.16 “Seguridad Ciudadana y Justicia”, la problemática de la trata de personas se vincula con la redes de crimen organizado transnacional y su atención queda prevista en el proyecto 1.2. “Atención a las víctimas de la violencia y el delito” (125 nuevas víctimas atendidas), y 1.4. “Lucha contra el crimen organizado, transfronterizo y actividades conexas” (80 detenidos vinculados, entre otros, a los delitos de trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y delitos conexos).<sup>73</sup>

El país cuenta además con un marco político de largo plazo denominado “Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia (PNNA), “que establece la dirección estratégica del Estado costarricense en la efectiva promoción, respeto y garantía de los derechos humanos de todos los niños, niñas y adolescentes.”<sup>74</sup>

El horizonte temporal de esta política se estima en el año 2021 y la gran aspiración de la PNNA es que “Al 2021, Costa Rica espera haber alcanzado el nivel de una nación capaz de garantizar el pleno ejercicio de todos los derechos de la niñez y la adolescencia, y hacer de todo el territorio nacional un ambiente o entorno de protección integral, participación y desarrollo efectivo de los niños, niñas y adolescentes que lo habitan”.<sup>75</sup>

Bajo el nivel de las “Políticas de Protección especial”<sup>76</sup> y en correspondencia con su sexto eje estratégico<sup>77</sup>, la PNNA se expresa sobre la obligación de que todas las instituciones vinculadas a la CONATT brinden protección inmediata a las víctimas bajo consideraciones primordiales de seguridad y tomando las medidas de resguardo necesarias en beneficio de toda persona menor de edad. Indica que se deben desarrollar los mecanismos que permitan garantizar el pleno respeto y protección de los derechos humanos. De manera particular hace énfasis en las medidas de divulgación y formación para alertar a la sociedad y a quienes tienen responsabilidad de garantizar sus derechos sobre los riesgos de la trata de personas. También indica la obligación de fortalecer capacidades para conformar un sistema de atención integral que garantice a las víctimas de trata una pronta y adecuada recuperación integral y reintegración social.<sup>78</sup>

70. MIDEPLAN, Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 “Alberto Cañas Escalante” (noviembre 2014), p. 225.

71. Ídem, p. 456.

72. Ídem, p. 458.

73. Ídem, pp. 510-517.

74. Rectoría Sector Social y Lucha contra la Pobreza Gobierno de Costa Rica et al, Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia Costa Rica 2009-2021 (2009), p. 19.

75. Ídem.

76. Las políticas de Estado en niñez y adolescencia comprenden cuatro niveles o estamentos: políticas sociales básicas, políticas de bienestar social, políticas de protección especial y políticas de garantías. El tercer nivel, el de las Políticas de Protección Especial, “... comprenden acciones que se destinan a personas o grupos que por alguna condición especial o por alguna forma de violación de sus derechos, necesitan de servicios públicos especiales para ser protegidos... van dirigidas a acatar las causas de vulnerabilidad, producto en gran medida de la no satisfacción de los derechos universales. Se refiere a situaciones de trata, explotación sexual comercial, explotación laboral, adicciones y consumo de drogas, y otras formas de violencia.” Ídem, p. 24.

77. Ídem, p. 88.

78. Ídem, p. 90.



En 2015, el Gobierno de la República presentó la “Agenda Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2015-2021”, que surge de la Política Pública de Niñez y Adolescencia y toma como referente el marco jurídico vigente en esta materia y las recomendaciones que el Comité de Derechos del Niño de Ginebra. Esta Agenda está incorporada en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2015-2018 “Alberto Cañas Escalante”. En el proceso de construcción de la Agenda participaron 800 niños, niñas, adolescentes, madres, padres y personal de varias instituciones.

La Agenda es una plataforma quinquenal, es decir, un plan nacional con metas que concretan los compromisos nacionales e internacionales en materia de niñez y adolescencia, en una secuencia priorizada de programas y acciones, integrando la voluntad política de los principales actores sociales de la comunidad nacional. La misma aborda metas en educación, recreación, juego, salud y desarrollo psicosocial de cuatro grupos de edades: prenatal, del nacimiento a los 6 años, de 7 a 12 años y de 13 a 17 años.

En el marco del objetivo estratégico dirigido a “Promover la participación activa de niños y niñas, en el período de los 7 a los 12 años, del disfrute de entornos recreativos y educativos seguros, inclusivos y accesibles, para el desarrollo de sus capacidades e intereses, y conscientes de sus derechos y apropiados de su identidad cultural”, en materia de trata de personas se define la siguiente meta: “Derecho al desarrollo psicosocial: Erradicación en el 60% de niños y niñas en trata y explotación sexual comercial.” y en el objetivo estratégico dirigido a “Crear las oportunidades que permitan a los y las adolescentes construir proyectos de vida acordes con sus necesidades, intereses y contexto sociocultural.” se define la meta: “Derecho al desarrollo psicosocial: 50% de aumento de las denuncias por trata y explotación sexual comercial infantil.”<sup>79</sup>

También a nivel de políticas y dada la cercanía de los delitos de trata de personas y los de explotación sexual comercial así como en el combate al trabajo infantil y sus peores formas, es importante mencionar que el quehacer de la CONATT también se armoniza con las instancias nacionales que articulan los esfuerzos contra dichos fenómenos: la Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (CONACOES) que coordina el Patronato Nacional de la Infancia (PANI), y el Comité Directivo Nacional de Lucha contra el Trabajo Infantil y protección de la Persona Adolescente Trabajadora, que preside el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS).

En seguimiento a esta conjugación de esfuerzos, las acciones de la CONATT están integradas en la “La Hoja de Ruta para Hacer de Costa Rica un País Libre de Trabajo Infantil y sus Peores Formas”<sup>80</sup>, la cual vincula las diferentes políticas públicas (salud, educación, pobreza, trabajo, recreación, cultura, niñez y adolescencia) para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil, que incluyen la trata de personas menores de edad.

Esta coordinación interinstitucional también ha generado un instrumento denominado, “Manual para la atención interinstitucional de personas menores de edad en explotación sexual, trata, trabajo infantil y trabajo adolescente peligroso”<sup>81</sup>, el cual ha sido acogido por las diferentes instancias gubernamentales, conforme con su respectiva rectoría y competencia para la atención de las personas menores de 18 años de edad víctimas de estas situaciones.

“Por otra parte, a nivel internacional, la CONATT coordina sus esfuerzos en esta materia con las coaliciones nacionales de Belice, Nicaragua, Honduras, El Salvador, Guatemala, México, Panamá y República Dominicana a través de la Coalición Regional Contra la Trata de Personas. La Secretaría Técnica de la Coalición Regional la tiene El Salvador, aunque por muchos años la tuvo Costa Rica.”

Como resultado de los esfuerzos regionales, se han producido varios documentos estratégicos y operativos dirigidos a “llevar a cabo acciones de coordinación y cooperación conjunta para orientar el quehacer de los actores clave de las entidades interinstitucionales de cada país, a fin de contribuir al mejoramiento de la capacidad organizacional para la articulación y concertación de medios y esfuerzos para lograr un eficiente abordaje integral a la Trata de Personas.”<sup>82</sup>

79. Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Agenda Nacional de la Niñez y la Adolescencia metas y compromisos 2015-2021, Costa Rica (2015), pp. 32 - 38.

80. Comité Directivo Nacional de Lucha contra el Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora, Hoja de Ruta para hacer de Costa Rica un país libre de trabajo infantil y sus peores formas, programación 2011-2014, recuperado de: <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=16357>

81. Ministerio del trabajo et al. Manual para la atención interinstitucional de personas menores de edad en explotación: sexual, trata, trabajo infantil y trabajo adolescente peligroso (2015), recuperado de: [https://www.ministeriodesalud.go.cr/inicio/DPEEAS/DPEEAS\\_manual\\_interinstitucional\\_menores\\_explotacion\\_2015.pdf](https://www.ministeriodesalud.go.cr/inicio/DPEEAS/DPEEAS_manual_interinstitucional_menores_explotacion_2015.pdf)

82. Costa Rica, Decreto Nr. 38927-RE: Memorándum de Entendimiento entre los Gobiernos de las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana mediante el cual se establece la ejecución del «Marco de Acción Regional para el abordaje integral del delito de trata de personas en Centroamérica y República Dominicana» (13 de febrero del 2015), artículo 1.

## 3.2 ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS

En el artículo sexto del Protocolo de Palermo se incluyen una serie de medidas específicas sobre la “Asistencia y Protección a las Víctimas de Trata de Personas” mediante las cuales se invita a los Estados a tomar las medidas que sean necesarias para salvaguardar los derechos humanos de las víctimas.

En particular sobresale la protección a su identidad e integridad, otorgarles una asistencia adecuada e informarles sobre los mecanismos legales disponibles (administrativos y judiciales). Además, se prevé la posibilidad de “aplicar medidas destinadas a prever la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la trata de personas” lo que incluye alojamiento adecuado, asesoramiento e información, en particular con respeto a sus derechos y en un idioma que puedan comprender; asistencia médica, psicológica y material y oportunidades de empleo, educación y capacitación. También se solicita a los Estados prever en su ordenamiento jurídico interno medidas para que las víctimas puedan tener la posibilidad de obtener una indemnización por los daños sufridos.

El carácter que el Protocolo concede a estas medidas es optativo. En el caso de Costa Rica, el Protocolo fue ratificado el 9 de septiembre del 2003, convirtiéndolo en vinculante para el país. Ante esta situación, surgen en 2002 como complemento a la protección de las personas víctimas de trata los “Principios y directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas” del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). Estos principios recomiendan a los Estados evitar la detención o sanción de las personas víctimas a causa del ingreso ilegal al país de destino ni por haber participado en actividades ilícitas como consecuencia directa de su situación; brindar protección y asistencia a estas víctimas, aun si no desean cooperar en los procesos judiciales; otorgar permisos de residencia temporal; proteger el interés superior del niño en todo momento; y garantizar la repatriación en condiciones humanas y de seguridad.

Las once directrices están relacionadas con el lugar central que la protección de los derechos humanos deben tener en las medidas que se adopten para prevenir y combatir la trata de personas, en particular de quienes han sido víctimas de ella; la identificación de las víctimas y de los tratantes; la investigación, análisis, evaluación y difusión de las estrategias contra la trata; el establecimiento de un marco jurídico adecuado; los medios para hacer cumplir la ley adecuadamente; la asistencia y protección a las víctimas; la prevención de la trata; las medidas especiales para la protección y asistencia de los niños y niñas; el acceso de las víctimas a recursos; las obligaciones del personas de mantenimiento de la paz, de policía civil, humanitario y diplomático; y la cooperación y coordinación entre Estados y regiones.

### 3.2.1 Protección y asistencia a las víctimas de trata de personas en sede administrativa

En Costa Rica, la Ley 9095 integra a sus fines, entre otros, “definir un marco específico y complementario de protección y asistencia a las víctimas de trata de personas y sus dependientes”<sup>83</sup> para lo cual también indica que la aplicación de la ley se dirige a garantizar que las víctimas sean tratadas en un marco de respeto de los derechos humanos, y para ello deben seguirse los principios de igualdad y no discriminación; protección; proporcionalidad y necesidad; confidencialidad; no revictimización; participación e información; interés superior de la persona menor de edad y dignidad humana.<sup>84</sup>

Estos principios se traducen en actuaciones dirigidas a garantizar, de manera gratuita, los derechos de las víctimas durante todo el proceso y que incluyen ser debidamente informadas en su idioma; servicios de atención primaria, como alojamiento, alimentación, vestido, atención integral en salud. Igualmente tienen derecho a servicios de asesoría legal y psicológica, proteger su identidad y regularizar su condición migratoria, respetarse su derecho a permanecer en el país, o a retornar a su país.

83. Se habla de “víctima de trata de personas” en relación con “la persona que haya sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo substancial de los derechos fundamentales, a consecuencia del delito de trata de personas y actividades conexas, sea nacional o extranjera”. Inciso aa) del artículo 7 de la Ley 9095.

84. Op. Cit. nota 63, art. 1 y 2.

En cualquier caso, sea de personas menores de edad o personas adultas, interviene un “Equipo de respuesta inmediata” (ERI) que ha adquirido una importancia central en los procesos de atención y asistencia a las víctimas. La Ley 9095 eleva a rango de ley al ERI, el cual inicialmente fue creado mediante el Decreto Ejecutivo No. 35144-MG-MTSS en el año 2009.<sup>85</sup>

El ERI es un cuerpo especializado interinstitucional para la activación de medidas de atención primaria y secundaria de las personas víctimas de la trata y sus dependientes, y está integrado por las siguientes instituciones: Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), Ministerio de Seguridad Pública (MSP): Dirección General de Fuerza Pública, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), Ministerio Público: Oficina de Atención y Protección de la Víctima del Delito y la Fiscalía Especializada en el Delito de Trata de Personas, Organismo de Investigación Judicial (OIJ), Patronato Nacional de la Infancia (PANI), Policía Profesional de Migración (PPM) y la Secretaría Técnica de la CONATT.<sup>86</sup>

Sus funciones, según el artículo 24 son:

- Recibir y dar respuesta a todas las posibles situaciones de trata de personas.
- Ejecutar las acciones de intervención inmediata para garantizar la atención, protección y seguridad de las personas que se sospeche sean víctimas de trata.
- Identificar, mediante un proceso de valoración técnica especializada, las situaciones de trata de personas puestas en su conocimiento y procurar el acceso de las víctimas a las medidas de atención primaria.
- Acreditar la condición de víctima de trata de personas, en un plazo no mayor a los siete días, para que tengan acceso a la plataforma de servicios.
- Coordinar el acceso inmediato y sin restricciones al proceso de identificación y documentación de las presuntas víctimas.
- Coordinar medidas de protección migratoria para las víctimas no nacionales.
- Cualquiera otra que sea necesaria para garantizar la protección y seguridad de las personas víctimas sobrevivientes.

La intervención del ERI se da en sede administrativa para lograr la atención integral a las personas sobrevivientes – víctimas de trata, y no está supeditada a que la persona denuncie el delito, es decir, es independiente del proceso judicial. De hecho, una persona podría ser acreditada por el ERI como víctima de trata y no existir un proceso judicial en curso. El objetivo en esta sede es garantizar una respuesta primaria a las víctimas y a sus dependientes, enfocada hacia el pleno ejercicio de sus derechos humanos.

Cuando se trata de víctimas menores de edad, una vez detectada la víctima y sus dependientes (si los tuviera) deberán ser referidas a las Oficinas Locales del Patronato Nacional de la Infancia (PANI) o del Departamento de Atención Inmediata (DAI) del PANI en el caso de las víctimas detectadas dentro del Área Metropolitana “para proceder a realizar una valoración y entrevista inmediata de la situación y proteger las necesidades básicas de forma integral, aplicando los principios y estrategias de la intervención en crisis de primera instancia”<sup>87</sup>.

La valoración de la situación de las personas menores de edad debe considerar los siguientes criterios: necesidades básicas para atender y de salud; identificar a la persona menor de edad; análisis de antecedentes de atención institucional; realizar la indagación psicosocial de la personas menor de edad y la familia; valorar indicadores de riesgo; evaluar el potencial de la idoneidad del grupo familiar y su capacidad socioeconómica para definir apoyos requeridos; gestionar protección cuando así se requiera; elevar y coordinar el caso con el ERI para activar la plataforma de servicios; lograr la acreditación oficial de autoridades del país de origen si la víctima no es nacional, y acreditar a la persona como víctima de trata<sup>88</sup>.

85. Ministerio de Gobernación y Policía, Modelo de atención integral para sobrevivientes – víctimas de trata de personas, Costa Rica (2009), p. 110.

86. El Capítulo V de la Ley se refiere únicamente a este equipo indicando su funcionamiento, integración, funciones, ámbito de acción y otros elementos que configuran su actuación en la atención primaria a las víctimas de trata.

87. Op. Cit. nota 81, p. 32.

88. Ídem.



Para estos casos, el manual indica que el ERI deberá activar su proceso de respuesta, el que incluye<sup>89</sup>: identificar la situación y acreditarla; coordinar acciones de atención inmediata con el PANI; realizar una valoración del riesgo; identificar a las víctimas y coordinar las medidas de protección. De manera paralela se identifican los requerimientos básicos de la persona menor de edad, se coordina con las autoridades de salud para la realización de examen médico inmediato; se valora el nivel de riesgo para la vida e integridad física en conjunto con las autoridades policiales y judiciales; se elabora un dictamen sobre las medidas de protección correspondientes, incluyendo a las personas cercanas a la víctima.

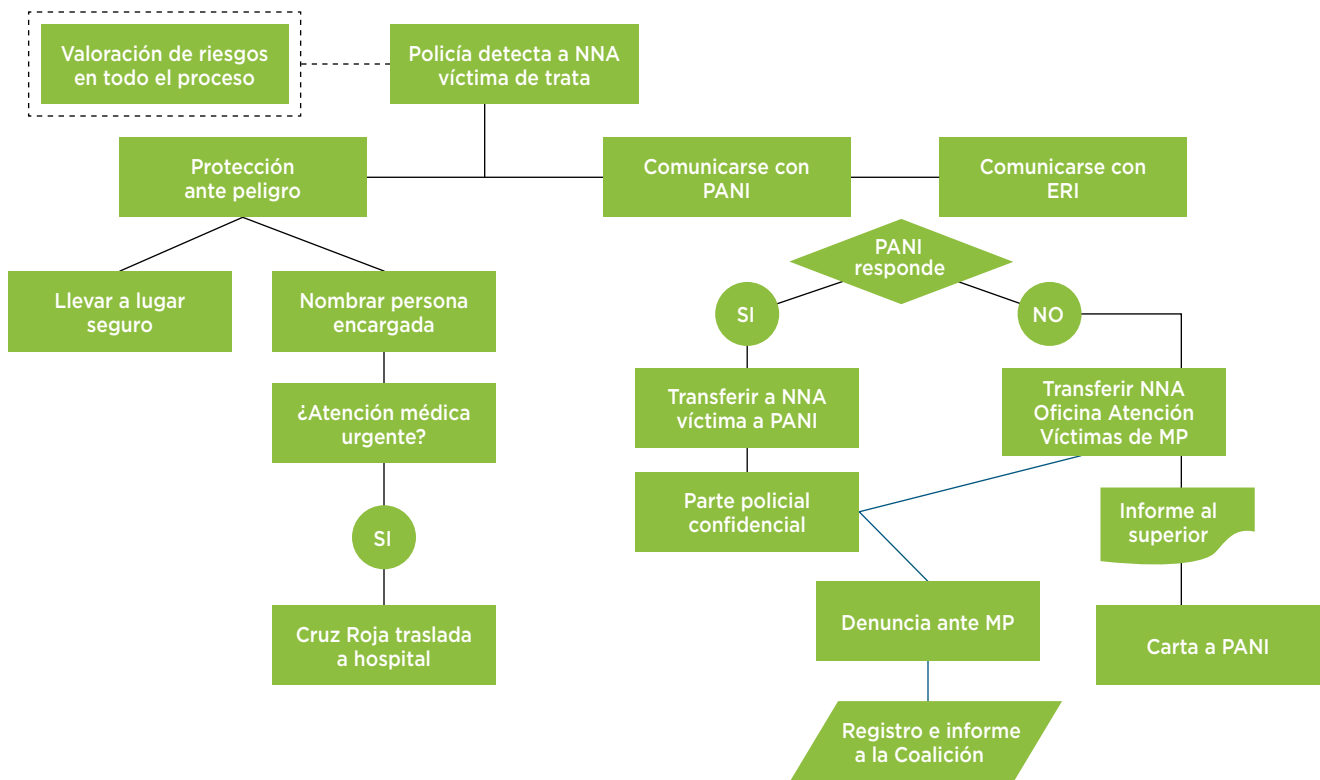
*“Cuando las víctimas de trata sean personas menores de edad, el Patronato Nacional de la Infancia (PANI) será la entidad encargada de suministrar la atención, la protección de derechos y la asistencia requerida.”*

Artículo 44 de la Ley 9095

En cualquier caso, la ruta de derivación para la atención de las situaciones de trata de personas menores de edad debe ser siempre el PANI. En caso de que la situación sea detectada por otra instancia, la canalización para la protección de derechos sigue siendo el PANI, lo que no impide que la instancia detectora ejecute las acciones que le corresponden, por ejemplo, brindar servicios de salud inmediatos.

En el caso del Ministerio de Seguridad Pública, existe un Protocolo específico para la detección y derivación de situaciones de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata que determina la ruta de derivación y prestación de servicios de la policía cuando detecta situaciones de trata de niñas, niños y adolescentes. A pesar de la existencia de este protocolo, ninguna de las personas que participaron en las actividades de recolección de información hizo referencia al mismo.

### GRÁFICO 3 - Ruta de Derivación de Situaciones de Trata de niñas, niños y adolescentes: Ministerio de Seguridad Pública<sup>90</sup>



89. Ídem.

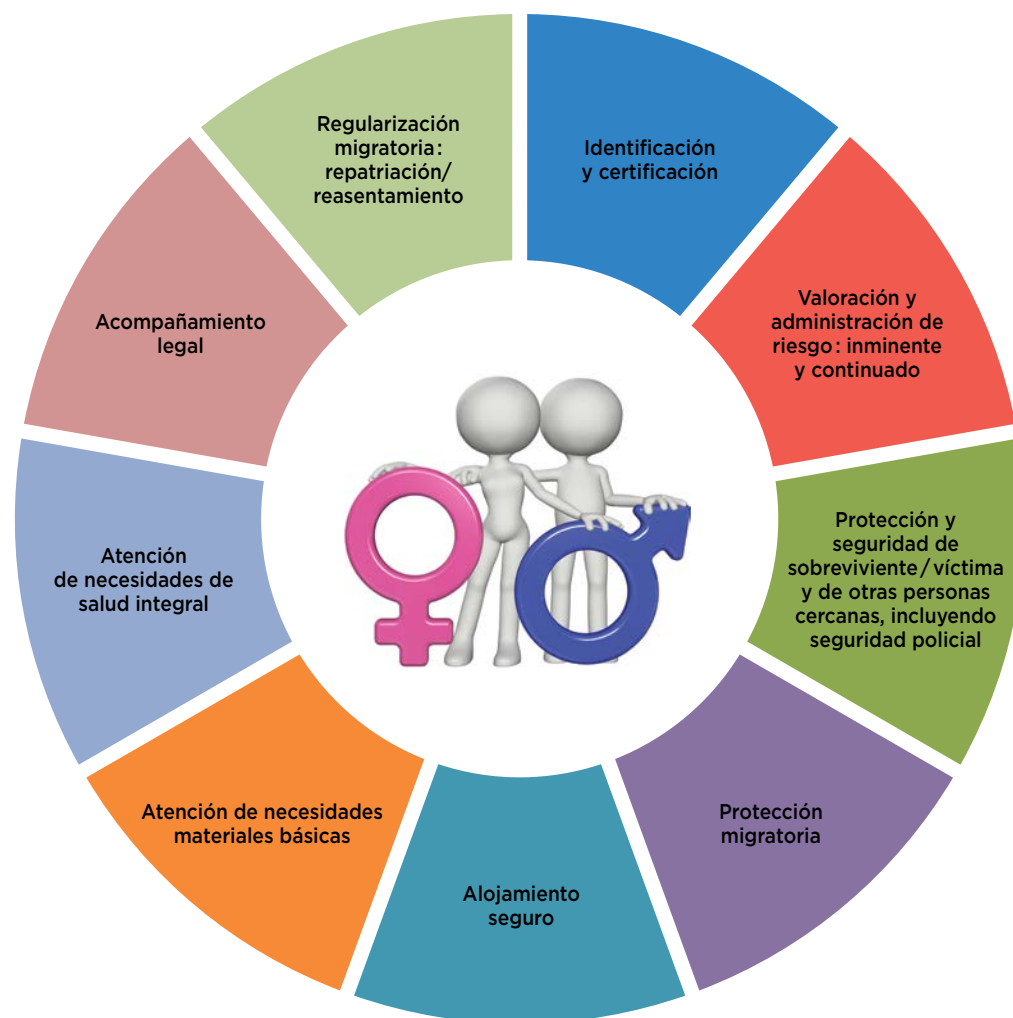
90. Ministerio de Seguridad Pública, et al., Protocolo para la detección y derivación de situaciones de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata del Ministerio de Seguridad Pública, s.f., p. 53.

Por su parte, la Comisión de Atención de la CONATT ha establecido un Protocolo de Actuación con las rutas de abordaje de esta población, un sistema de coordinación con las demás instancias en aras de otorgar a la persona víctima acreditada un trato adecuado según sus necesidades particulares<sup>91</sup> así como las instancias encargadas de brindar los diversos servicios que requieren las víctimas sin importar su nacionalidad.<sup>92</sup> El mismo está en vigencia desde el 2015 y detalla los mecanismos de operación del ERI.

El objetivo del Protocolo del ERI es “Definir los procedimientos que debe seguir el Equipo de Respuesta Inmediata para la identificación, acreditación, intervención inmediata y seguimiento de personas víctimas de Trata de Personas con base en el marco jurídico nacional e internacional, los enfoques, principios y ejes de intervención del Modelo de Atención Integral para Víctimas Sobrevivientes de Trata de Personas.”<sup>93</sup>

El proceso de atención integral está conformado por nueve ejes que se aplican simultáneamente y según cada situación, “en el entendido de que se consideran acciones prioritarias aquellas tendientes a garantizar el derecho a la vida y la integridad de la persona sobreviviente-víctima”<sup>94</sup>:

#### GRÁFICO 4 - Ejes del Proceso de Atención Integral



91. CONATT, Informe del ERI Periodos 2011-2015, presentado en la primera sesión ordinaria de la CONATT el 25 de marzo de 2016, Costa Rica (2016).

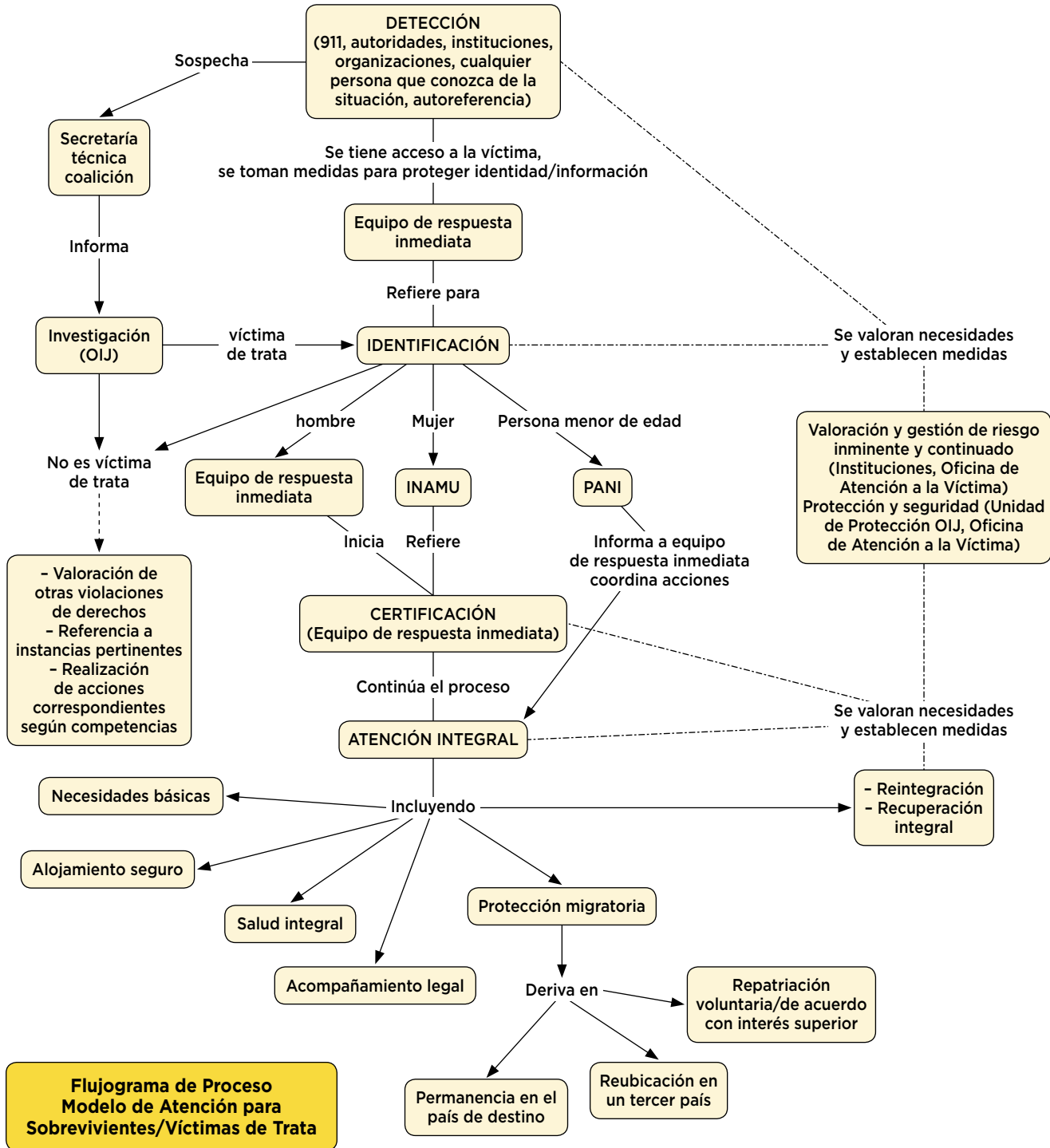
92. Ídem.

93. CONATT, Protocolo De Actuaciones del “Equipo de Respuesta Inmediata”, Costa Rica (2015).

94. Costa Rica. Ministerio de Gobernación y Policía, Modelo de Atención Integral para Sobrevivientes-Víctimas de la Trata de Personas, Costa Rica (2009), p. 65.

Este Modelo de atención funciona de la siguiente manera:

### GRÁFICO 5 - Flujograma del Modelo de Atención para Sobrevivientes/ Víctimas de Trata de Personas<sup>95</sup>



95. Ídem. p. 109.

*La Ley 9095 dispone que tanto en vía administrativa como judicial:*

- 1. Si la víctima decide denunciar y colaborar con las autoridades, le asisten todos los derechos previstos en la Ley 8720, pero además:*
- 2. Toda la información suministrada por las víctimas y testigos, relacionada con el caso, es confidencial.*
- 3. La denuncia y entrevistas a víctimas y testigos se llevarán a cabo con el debido respeto a su vida privada y fuera de la presencia del público y los medios de comunicación.*
- 4. En el caso de las niñas, niños y adolescentes víctimas o testigos: se garantizará que los procedimientos reconozcan sus condiciones de sujetos plenos de derechos acorde a su autonomía progresiva. Se procurará la reintegración a su núcleo familiar o comunidad, si así lo determina el interés superior. Las entrevistas, exámenes y otras formas de investigación se llevarán a cabo por profesionales especialmente capacitados, en un ambiente adecuado y en un idioma o medio comprensible, en presencia de sus padres o tutor o de un representante del PANI. Los procedimientos judiciales se llevarán a cabo siempre en audiencia privada. El testimonio ante el tribunal se hará siempre sin la presencia de las personas imputadas.*
- 5. En el caso de las víctimas que sean menores de edad, también se dispone que deben recibir especial atención y cuidado; rige el principio de presunción de minoridad; se atenderán siempre sus necesidades especiales de protección y cuidado; si no está acompañada el PANI debe gestionar lo necesario para establecer su nacionalidad, identidad y localización de su familia o si es el caso, representarle legalmente, y tienen derecho a información sobre todas las medidas que se tomen.*

La DGME, en su calidad de Secretaría Técnica del ERI, coordina la atención directa de las víctimas que requieren de un acompañamiento especial por su situación emocional, así como el debido seguimiento de los casos. Esto permite establecer si cuentan con más necesidades y poder realizar las coordinaciones con las demás instituciones pertinentes para abordarlas correctamente y otorgarles los servicios que correspondan.<sup>96</sup>

En cuanto al contenido de la atención integral, el Modelo de Atención incluye la atención de las necesidades básicas; el alojamiento seguro; la provisión de servicios de salud (integral), información clara y comprensible, servicios de traducción e interpretación, el acompañamiento legal y la protección migratoria - que incluye la gratuidad referida a la emisión de documentos-, misma que puede derivar en 3 situaciones: permanencia en el país; reubicación en un tercer país (distinto del de origen y de destino) y repatriación voluntaria, segura y sin demora y, en el caso de las personas menores de edad, que atienda a su interés superior.

Es importante resaltar que, conforme a la Ley 9095, la repatriación y el retorno en todos los casos serán voluntarios y se realizarán con el consentimiento informado de la víctima, previa valoración del riesgo y con la debida asistencia. En todos los casos se solicitará la cooperación de las representaciones diplomáticas correspondientes. En caso de retorno de una víctima de trata de personas a Costa Rica no se registrará en sus documentos de identificación y no se almacenará en otros registros migratorios el motivo de su ingreso, y se le proporcionarán todas las medidas de protección y asistencia que establece la ley. Las personas menores de edad víctimas o testigos no podrán ser retornados a su país de origen, si en razón de una valoración del riesgo se determina que esto contraría su interés superior, en tanto pone en peligro su seguridad e integridad.

## *Víctimas acreditadas por el ERI<sup>97</sup>*

Según información de la Secretaría Técnica del ERI (DGME), hasta el 2010 se habían acreditado 60 víctimas de trata de personas. Entre 2011 y 2015, se han acreditado 69 víctimas más de este delito, para un total de 129 víctimas con sede administrativa en Costa Rica.

Hasta 2010, de las 60 víctimas acreditadas 52 son hombres y 8 son mujeres víctimas de explotación laboral (84%), sexual (13%) y servidumbre (3%). La estadística en este caso refleja el gran número de víctimas relacionadas con un único caso de trata de personas que se dio en 2010<sup>98</sup>.

En el caso de las 69 víctimas acreditadas entre 2011 y 2015, 60 son personas adultas y 9 son personas menores de edad. Además, 44 son extranjeras y 25 son nacionales, lo que da cuenta de una mayor visibilidad de la trata interna en el país. Estas 69 personas (13 son hombres y 56 son mujeres) se acreditaron como víctimas de explotación sexual (65%), tráfico ilícito de órganos (19%), laboral (10%), matrimonio servil (3%), delictivo (1,5%) y en explotación sexual y laboral (1,5%). En relación con los años 2012 y 2013, el aumento de la estadística está relacionado con casos concretos con muchas víctimas. En 2013, por ejemplo, se desarticula una red de tráfico ilícito de órganos en la que se identificaron al menos 13 víctimas.

**TABLA 13 - Número de personas acreditadas como víctimas de trata de personas en Costa Rica**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Acreditaciones</b>	60	8	22	29	5	5

Entre los años 2011 a 2015, los casos han sido puestos en conocimiento al ERI por parte de OIJ (52% de los casos) y la DGME (39%). Apenas un 9% lo han hecho otras instituciones.

En el equipo del ERI actualmente está en discusión la ausencia de un consenso interno dirigido a establecer los criterios para la acreditación. Para un sector de los integrantes del ERI, el criterio es estrictamente legal, es decir, lo que indica la ley para que una persona sea considerada víctima de un delito (incluyendo el traslado), en tanto que otro sector llama la atención hacia un criterio más amplio, basado en la doctrina de los derechos humanos y directamente relacionado con los instrumentos internacionales en este tema. Es un tema que está pendiente de resolución.

## *Principales limitaciones y desafíos identificados en la atención y protección a las víctimas de trata en sede administrativa*

- A pesar de que el Modelo de atención fue producido en el 2009, en 2013 la Ley 9095 eleva a rango legal el ERI, y que se desarrolla su Protocolo en 2015, del proceso de consulta del mapeo se desprende que todavía son pocos los funcionarios que conocen su existencia y los procedimientos establecidos para brindar a las víctimas de trata de personas la atención integral que dicta la ley.
- En los Grupos Focales de Policías y en los Talleres Temáticos se puso en evidencia que la mayoría de los participantes no conocen ni la existencia del ERI ni que su institución forma parte del mismo, y menos aún se sabe quiénes son sus representantes institucionales ante este órgano.
- A pesar de la participación de algunas personas del ERI en las actividades realizadas, pareciera que la información sobre su funcionamiento no es precisa o bien está incompleta o incorrecta. Esto pone de manifiesto el desafío de divulgación de las estrategias que se impulsan desde la CONATT para proteger y asistir a las víctimas y, con ello, mejorar la capacidad de las instituciones para brindar los servicios de calidad a esta problemática.

97. Op. Cit. nota 91.

98. En 2010, se detectaron en la ciudad costera de Puntarenas dos embarcaciones con 36 hombres asiáticos de diversas nacionalidades, que denunciaron que laboraban en condiciones deplorables y de maltrato. Sus turnos alcanzaban las 20 horas diarias y estaban mal alimentados. Recuperado de: <http://www.ipsnoticias.net/2010/04/costa-rica-trafico-inhumano/> (consultado el 8 de abril de 2016)

- Muchos participantes abogaron por que este tipo de información se divulgue de manera más efectiva a lo interno de las instituciones e, incluso, que se creen equipos de coordinación a nivel regional para la provisión de servicios de atención más coordinados y pertinentes.
- A través de las actividades de consulta también se identificó que los limitados recursos (humanos y financieros) representan un obstáculo en la atención de las víctimas y en la capacidad de las instituciones de brindar una adecuada atención integral y seguimiento, incluso posterior al proceso penal (cuando este existe). Específicamente señalaron la limitada capacidad de acción del PANI, principalmente en horas no hábiles, días feriados y fuera de la Gran Área Metropolitana (GAM), donde no existe la capacidad de dar una respuesta inmediata como la que se da a través del DAI en San José y áreas cercanas.
- También señalaron la limitada disponibilidad y oportunidad de la atención psicológica para las víctimas y testigos de las situaciones de trata y la limitada disponibilidad de traductores, cuando se requieren.
- Se indicó también como una limitante en los servicios de atención la poca coordinación entre las instituciones y la poca sensibilización de las autoridades a nivel de jefaturas sobre este fenómeno. Esto incide directamente en la claridad con que las instituciones proceden o no frente a las víctimas de este delito.
- Por otra parte, los pocos casos que las instituciones ponen en conocimiento del ERI (exceptuando al OIJ y la DGME), podrían estar señalando limitadas capacidades para detectar e identificar situaciones de trata de personas o, como también se señaló, poco conocimiento sobre el ERI entre los funcionarios de las instituciones que lo integran.
- Asimismo, se indica que las actividades de prevención, sensibilización y protección aún son limitadas y no llegan a todas las víctimas.
- La ausencia de consenso en el ERI dirigido a establecer los criterios para la acreditación de las víctimas también se identifica como un limitante en las acciones de protección.
- Adicionalmente a estos señalamientos, la Secretaría Técnica del ERI identifica otros factores que representan un desafío para lograr la atención integral a las víctimas, los que se pueden agrupar de la siguiente manera:

**TABLA 14 - Factores que afectan los procesos de atención integral a las víctimas de trata atendidas por el ERI**

<b>Factores asociados a la situación personal/familiar de las víctimas</b>	■ Callejización
	■ Drogadicción
	■ Hábitos de vida
	■ Problemas familiares / Emocionales
<b>Factores asociados a la situación socio-económica de las víctimas</b>	■ Situación laboral /necesidad de un empleo
	■ Deudas
<b>Factores asociados a la capacidad de las instituciones para proveer servicios</b>	■ Experiencias previas (negativas) de las víctimas con las instituciones
	■ Requisitos para acceder a los programas / servicios no son acordes a las condiciones de las víctimas
	■ Distancia entre los servicios y las víctimas
	■ Limitada capacidad de dar seguimiento
	■ Idioma
	■ Fases (extensión de los procesos)

### 3.2.2 Protección y asistencia a las víctimas y testigos de trata de personas en sede judicial<sup>99</sup>

El nuevo Código Procesal Penal le atribuye a la víctima una serie de derechos de participación en el proceso penal, así como también poderes decisorios y de disponibilidad sobre el ejercicio de la acción penal, incluso en delitos de acción pública. Para tales efectos puede formular acusación adjunta a la del Ministerio Público, puede ejercer la acción civil para el cobro de los daños y perjuicios, puede delegar esa acción en el Ministerio Público y debe ser escuchada para el otorgamiento de la mayoría de las llamadas alternativas penales, y puede participar en los actos procesales, ofrecer prueba, derechos de impugnación, etc.

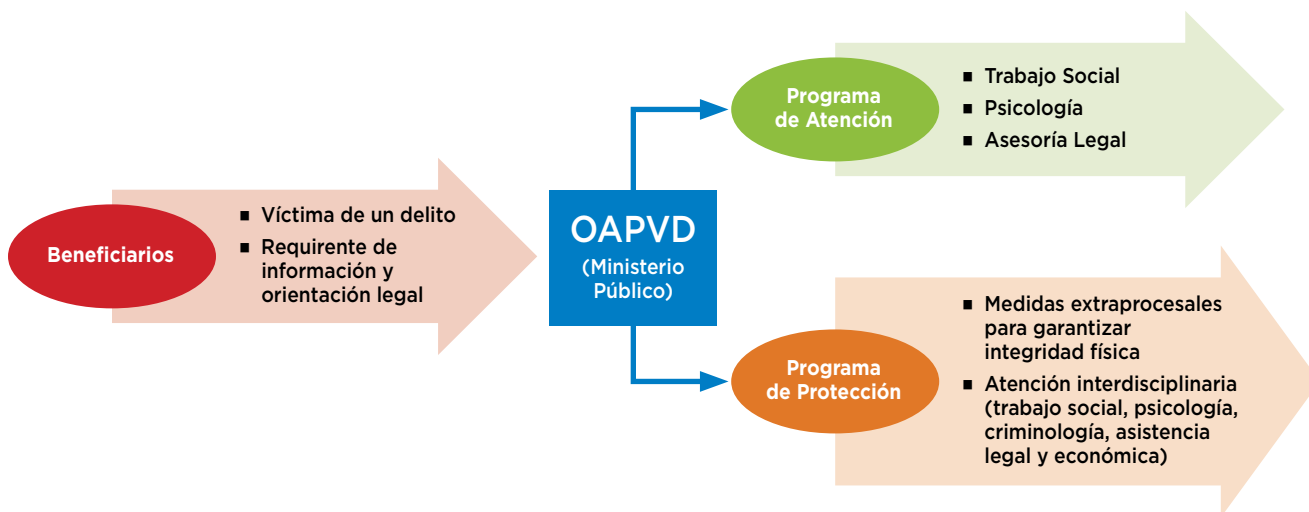
La Oficina de Atención y Protección a la Víctima del Delito (OAPVD) es la Oficina del Ministerio Público encargada de atender y/o proteger a todas las personas, nacionales, extranjeras y de cualquier edad, que sean víctimas, testigos u otros participantes en algún proceso penal.

El objetivo de la OAPVD es evitar la revictimización o victimización secundaria durante la investigación y el proceso penal de aquellas personas que han sido víctimas de algún delito. Se busca brindar un trato más humano y con respeto a sus derechos, asegurando que durante el proceso judicial se le reconozca a la víctima la importancia de su participación y se le trate de acuerdo a ésta, con la dignidad y el respeto debidos. Está asociada directamente a la judicialización de un delito por lo que si después de un plazo inicial las víctimas deciden no continuar con el proceso penal, la intervención de esta oficina cesa.

La OAPVD del Ministerio Público está compuesta por dos programas. El Programa de Atención ofrece asistencia por parte de trabajadores sociales, psicólogos y brinda asesoría legal. El Programa de Protección brinda medidas extraprocesales para garantizar la integridad física en caso de que exista alguna situación de riesgo en contra de su vida, integridad física, libertad y seguridad, tanto de las personas como de los familiares incluidos dentro del programa. En este programa la víctima también recibe atención interdisciplinaria desde las áreas de trabajo social, psicología, criminología, legal y asistencia económica.<sup>100</sup>

Para ser beneficiario de los servicios de esta oficina se requiere ser víctima de un delito o requerir información y orientación legal. Los servicios que brinda esta oficina son gratuitos tanto para víctimas como para testigos. La OAPVD atendió en el año 2015 un total de 13 casos por el delito de trata de personas.<sup>101</sup>

#### GRÁFICO 6 - Programas de la Oficina de Atención y Protección a la Víctima del Delito del Ministerio Público



99. Ministerio Público, Oficina de Atención y Protección a la Víctima, recuperado de: [http://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/victimas\\_testigos/atencion\\_proteccion.html](http://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/victimas_testigos/atencion_proteccion.html) (consultado el 3 de marzo de 2016).

100. Ídem.

101. Op. Cit. nota 91. Algunos casos responden a la atención y seguimiento de víctimas de años anteriores cuyos procesos no han finalizado.

**TABLA 15 - Normativa y otros instrumentos orientados, aplicables a la protección y atención de víctimas del delito<sup>102</sup>**

Ley 8720 <sup>105</sup>	Protección a Víctimas, Testigos y demás Sujetos Intervinientes en el Proceso Penal
06-ADM-2009 <sup>106</sup>	Aplicación de las Medidas de Protección Extraprocesales y Procesales contenidas en la Ley de Protección a Víctimas y Testigos en el Proceso Penal
05-ADM-2009 <sup>107</sup>	Protección a Víctimas, Testigos y demás Sujetos Intervinientes en el Proceso Penal, Reformas y Adición al Código Procesal Penal y al Código Penal
02-ADM-2009 <sup>108</sup>	Directrices Generales para la Intervención, Atención, Acompañamiento y Seguimiento a todas las Víctimas del Delito
01-2004 <sup>109</sup>	Sufragación de Gastos de Testigos y Víctimas
10-2002 <sup>110</sup>	Servicios que brinda la Oficina de Atención a la Víctima
Resolución 2010-018698 <sup>111</sup>	Acción de inconstitucionalidad contra los artículos 11 de la Ley número 8720 del cuatro de marzo del dos mil nueve, Ley de Protección a Víctimas, Testigos y demás Sujetos intervinientes en el Proceso Penal, Reformas y Adición al Código Procesal Penal y Código Penal y 334, 351 y 204 bis del Código Procesal Penal y sus reformas
Cumbre Judicial Iberoamericana, Argentina 2012 <sup>112</sup>	Carta Iberoamericana de Derechos de las Víctimas

*Principales limitaciones y desafíos identificados en la protección y asistencia a las víctimas de trata de personas en sede judicial*

- Los participantes de las actividades de recolección de información tenían un conocimiento limitado sobre los servicios que presta esta Oficina, aunque por su presencia a nivel nacional es mucho más conocida que la del ERI. Una de las principales limitaciones en su organización es que, por ley, los servicios que presta lo hacen solo en relación con procesos judicializados. De esta manera, una víctima cuenta con el plazo de tres meses (durante el cual es provista de servicios si califica y así lo acepta) para decidir si continua o no con el proceso penal. En caso de que no lo haga, los servicios de la oficina deben dejar de brindarse. No obstante, si la víctima así lo decide, puede seguir recibiendo servicios en sede administrativa a través del ERI si logra la acreditación ante esta instancia.

Otra de las limitaciones identificadas se refiere a la efectividad del principio de no revictimización. A pesar de que existen lineamientos y una clara política institucional en el Poder Judicial para evitar al máximo la revictimización, en la práctica se señaló que, dependiendo de las necesidades procesales, una víctima podría llegar a ser entrevistada incluso en más de 10 ocasiones para atender solicitudes de información sobre diversos

102. Op. cit. nota 99.

103. Costa Rica, Ley de protección a víctimas, testigos y demás sujetos intervinientes en el proceso penal, Ley 8720 (2009).

104. Fiscalía General de la República, Circular 06-ADM-2009: Aplicación de las Medidas de Protección Extraprocesales y Procesales contenidas en la Ley de Protección a Víctimas y Testigos en el Proceso Penal, Costa Rica (2009), recuperado de: [http://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/victimas\\_testigos/normativa/01-06-ADM-2009.pdf](http://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/victimas_testigos/normativa/01-06-ADM-2009.pdf) (consultado el 3 de marzo de 2016).

105. Fiscalía General de la República, Circular 05-ADM-2009: Protección a Víctimas, Testigos y demás sujetos intervinientes en el Proceso Penal, Reformas y Adición al Código Procesal Penal y al Código Penal Costa Rica (2009), recuperado de: [http://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/victimas\\_testigos/normativa/02-05-ADM-2009.pdf](http://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/victimas_testigos/normativa/02-05-ADM-2009.pdf) (consultado el 3 de marzo de 2016).

106. Fiscalía General de la República, Circular 02-ADM-2009: Directrices Generales para la Intervención, Atención, Acompañamiento y Seguimiento a todas las Víctimas del Delito, Costa Rica (2009), recuperado de: [http://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/victimas\\_testigos/normativa/03-02-ADM-2009.pdf](http://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/victimas_testigos/normativa/03-02-ADM-2009.pdf) (consultado el 3 de marzo de 2016).

107. Fiscalía General de la República. Circular 01-2004, Sufragación de gastos de testigos y víctimas, Costa Rica (2009), recuperado de: [http://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/victimas\\_testigos/normativa/04-01-2004.pdf](http://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/victimas_testigos/normativa/04-01-2004.pdf) (consultado el 3 de marzo de 2016).

108. Fiscalía General de la República. Circular 10-2002, Servicios que brinda la Oficina de Atención a la Víctima, Costa Rica (2002), recuperado de: [http://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/victimas\\_testigos/normativa/05-10-2002.pdf](http://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/victimas_testigos/normativa/05-10-2002.pdf) (consultado el 3 de marzo de 2016).

109. Recuperado de: [http://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/victimas\\_testigos/normativa/06-Voto18698-10.pdf](http://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/victimas_testigos/normativa/06-Voto18698-10.pdf)

110. Cumbre Judicial Iberoamericana, Carta Iberoamericana de Derechos de las Víctimas, Argentina (2012), recuperado de: [http://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/victimas\\_testigos/Carta%20de%20Iberoamerica%20de%20Derechos%20de%20las%20Victimas.pdf](http://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/victimas_testigos/Carta%20de%20Iberoamerica%20de%20Derechos%20de%20las%20Victimas.pdf)



detalles del delito que ha sufrido. Es indispensable que las instancias de respuesta a las víctimas y al delito reflexionen conjuntamente y de manera urgente sobre este desafío. La revictimización por parte del sistema de justicia desmotiva la cultura de denuncia y causa desesperanza en otras víctimas, además de permitir el afianzamiento del fenómeno criminal y la impunidad de los responsables, así como la pérdida de confianza y credibilidad en el sistema. Este conjunto de situaciones establece el imperativo no solo de legislar sobre esta materia, sino también de capacitar, informar y sensibilizar a todos los funcionarios que deben tener contacto, en cualquier momento, con las víctimas del delito de trata de personas y delitos conexos.

- Los participantes de las actividades de consulta también identificaron que para la protección y atención inmediata a las víctimas en sede judicial los recursos humanos y financieros son importantes y están disponibles tan pronto se requieran a nivel nacional. Sin embargo, hay limitaciones si la atención y protección de la OAPVD se deben mantener en el largo plazo.

### 3.3 SISTEMA DE PERSECUCIÓN PENAL PARA LOS DELITOS DE TRATA DE PERSONAS

La trata de personas es un delito producto de un proceso criminal complejo que requiere de recursos jurídicos específicos orientados sobre dos grandes aspectos:

- a) Procurar que en las investigaciones y trámite judicial de estos delitos las autoridades que aplican la ley estén informadas, sensibilizadas y capacitadas/actualizadas sobre el fenómeno criminal de la trata de personas.

Es necesario que el sistema de justicia reconozca la importancia de utilizar de manera creciente las técnicas de investigación especiales (que de manera ordinaria son utilizadas en el tratamiento de otras manifestaciones del crimen organizado) y que se abandonen, en la medida posible, las prácticas de investigación centradas en la víctima, como sucede en los delitos sexuales en los que la declaración de la persona ofendida es la prueba por excelencia.

El sistema debe contar con “el intercambio de información, investigaciones regionales o conjuntas... un programa de asistencia internacional expedito junto con la extradición de los miembros de las organizaciones de criminales dedicados a la trata de personas y la ubicación y rastreo regional de los bienes y ganancias de los tratantes, producto de este delito”.<sup>111</sup>

- b) Por otra parte, el sistema debe ir definiendo los estándares mínimos para asegurar el acceso a la justicia por parte de las víctimas. Se necesita de un sistema de justicia que no sólo vea en la víctima un simple medio de prueba en un proceso penal, sino que más bien le brinde una atención como sujeto de derechos y con un sentido de solidaridad humana que permee todo el contacto con las víctimas: desde la ubicación, identificación, rescate hasta la repatriación segura y voluntaria. Para ello se requiere de funcionarios judiciales y de primer contacto sensibilizados, informados, capacitados e incluso, especializados en el tema.

En este sentido, la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo de Palermo son claros sobre estas dos dimensiones. Ambos hacen referencia a las medidas de atención, asistencia y protección a las víctimas y a las disposiciones para la investigación y penalización del delito, además que amplían la cooperación de los Estados parte cuando éstos sean de un ámbito transnacional.

De igual manera, el Plan de acción mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas indica en la misma lógica, que son igualmente necesarias las medidas legislativas que tipifiquen y faciliten el enjuiciamiento de los delitos de trata, “incluso adoptando medidas que permitan el enjuiciamiento de los delitos que abarquen todas las formas de explotación; probar leyes y otras medidas necesarias para penalizar la tentativa y las diversas formas de participación delictiva y combatir y procesar a los grupos de la delincuencia organizada que se dedican a cometer estos delitos.

Este instrumento se refiere también a “Asegurar que se responsabilice a todas las categorías de tratantes de personas, incluidas las personas y entidades jurídicas, según corresponda, con arreglo a los instrumentos internacionales pertinentes; aumentar las investigaciones de presuntos casos de trata, reforzar los medios para combatir la trata, procesar a los autores, incluso mediante una congelación de activos más sistemática con miras a su decomiso, según lo dispuesto en el artículo 12 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y asegurar que las penas sean proporcionales a la gravedad del delito;

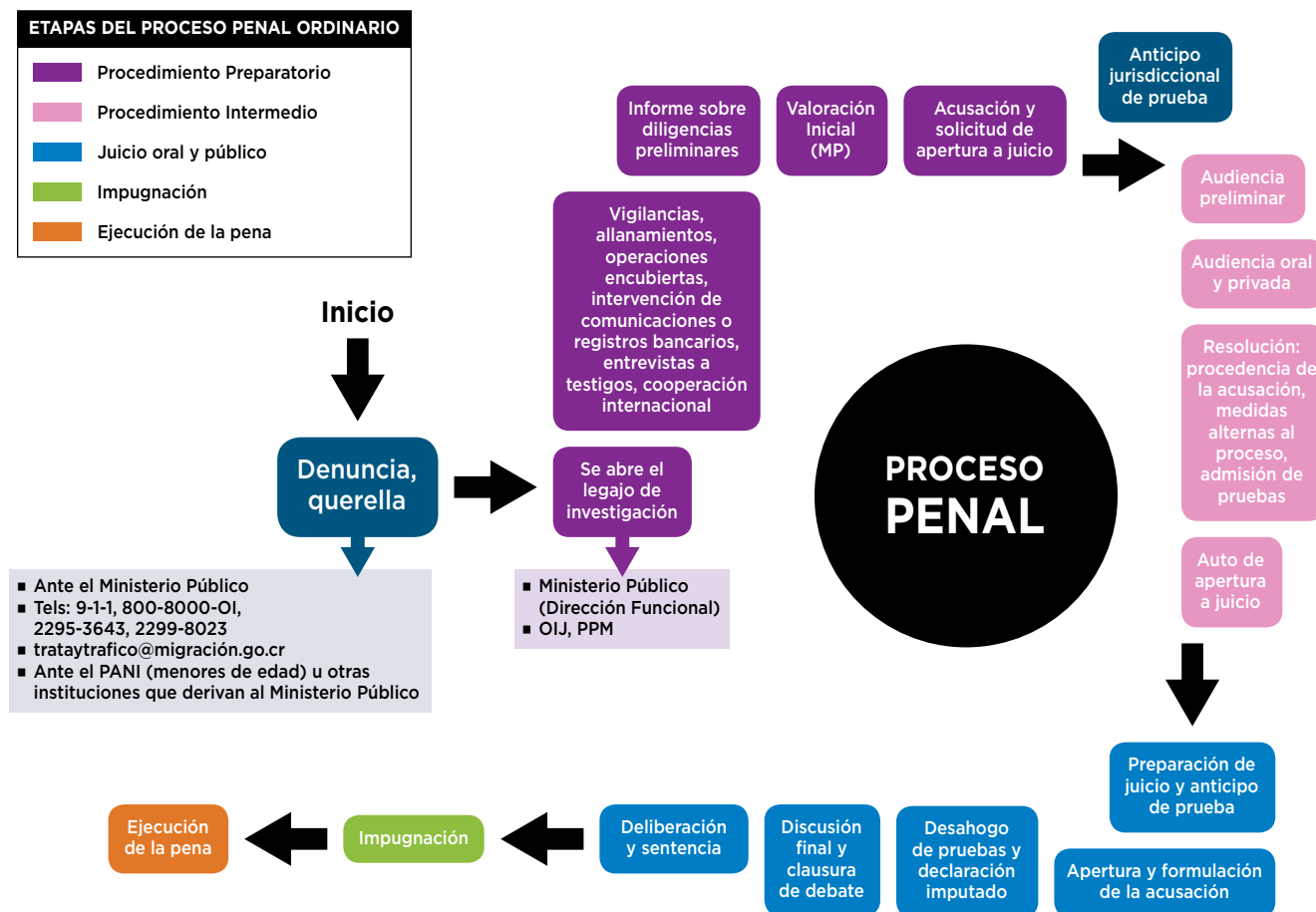
111. Op. cit. nota 59, p. 13.

investigar, procesar y sancionar a los funcionarios públicos corruptos involucrados en la trata de personas o que la facilitan y promover una política de tolerancia cero respecto de esos funcionarios corruptos; reforzar o seguir reforzando la coordinación y la cooperación entre Estados para combatir los delitos que puedan estar relacionados con la trata de personas, como el blanqueo de capitales, la corrupción, el contrabando de migrantes y todo tipo de delincuencia organizada; y alentar a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, de inmigración, de control de fronteras u otras autoridades pertinentes de los Estados interesados a cooperar entre sí intercambiando información con pleno respeto de las leyes nacionales, como las leyes de protección de datos, y seguir promoviendo la cooperación entre los países de origen, tránsito y destino para mejorar las investigaciones, los enjuiciamientos y la detección de redes de trata...”<sup>112</sup>

### La respuesta desde el sistema de justicia penal

En Costa Rica, el proceso penal para el enjuiciamiento de los delitos de trata de personas cometidos por personas adultas es el proceso penal ordinario previsto en el Código Procesal Penal. En términos generales, el proceso penal se divide en cinco grandes etapas, y para los efectos de este mapeo, se profundizó en los desafíos relacionados con las primeras tres y se analizó el momento de la denuncia penal.

**GRÁFICO 7 - Etapas del Proceso Penal Ordinario**



112. Asamblea General de las Naciones Unidas, Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas (2010), A/RES/64/293, artículos 43-49.

## *La Justicia Penal Juvenil*

En el caso de que el delito llegue a ser cometido por una persona menor de edad, en Costa Rica está prevista una jurisdicción especializada, dentro de la justicia ordinaria, para atender estas situaciones. La Ley 7576 de Justicia Penal Juvenil (LJPJ, 1996) tiene como fin “garantizar a todas las personas menores de edad acusadas de infringir una norma penal, un juzgamiento que cumpla con las garantías internacionalmente reconocidas, para considerar un juicio justo, es decir, cumplir con un debido proceso judicial. De igual forma la LJPJ tiene como objetivo concomitante, eliminar o por lo menos reducir la impunidad, la cual, no es beneficiosa para la sociedad, ni mucho menos para la víctima e incluso para el autor. Por otro lado, la LJPJ tiene también como objetivo establecer un sistema de responsabilidad juvenil, independiente, especializado y diferente al juzgamiento de las personas adultas.”<sup>113</sup>

La justicia especializada para los adolescentes infractores de la ley penal, comprende todo un sistema de juzgamiento (y desjudicialización) de la misma naturaleza: tribunales exclusivos para la materia penal juvenil, fiscales, abogados defensores y policías especializados y jueces de ejecución de sanciones también especializados y capacitados. En conjunto con la Ley 8460 de Ejecución de las Sanciones Penales Juveniles (2005), se refuerza la estructura organizativa para el cumplimiento del amplio catálogo de sanciones concebidas en la LJPJ y que tienen una finalidad primordialmente educativa. La pena más grave y de última imposición, es la de internamiento en un centro especializado, que puede conllevar hasta diez años de duración para las personas adolescentes entre doce y menos de quince años de edad y de hasta 15 años en el caso de las personas adolescentes de entre quince y menos de dieciocho años.

El modelo de justicia penal para adolescentes previsto en la LJPJ es esencialmente sustantivo, sin embargo, también establece un proceso penal diferenciado del ordinario, que tiene algunas de las siguientes características: “el carácter sumario, ya que someter a una persona menor de edad a un proceso penal, debe ser no solo el último recurso, sino que el proceso debe durar el menor tiempo posible. El carácter sumario no debe ir en detrimento de las garantías judiciales, especialmente el derecho a la defensa, el derecho a los recursos legales, por cuanto en materia penal juvenil es en el único ámbito del derecho internacional, que se establece expresamente el recurso de apelación como un derecho del sentenciado; el derecho a conocer la acusación, lo mismo que a ofrecer prueba y rebatir la contraria. También el proceso se ha diseñado de tal forma que se promueva la mayor cantidad de audiencias en formas orales, porque precisamente es uno de los mecanismos más efectivos para garantizar la celeridad. Pero este proceso penal juvenil, a diferencia del proceso penal de los adultos, se caracteriza por la flexibilidad, por esto tampoco está estructurado en etapas o fases ni en diferentes tipos de procesos. Claramente se denota en la legislación que el proceso se orienta por los principios acusatorios, que es precisamente la orientación moderna y la tendencia del derecho procesal penal. Por último, otra particularidad que tiene este proceso es su carácter confidencial. Esto precisamente descansa en dos ideas centrales: una en la naturaleza episódica del delito juvenil y la otra, en la posible afectación en el desarrollo del adolescente que tendría la publicidad de este proceso. En resumen se observa un diseño de proceso único, concentrado, sumario, flexible, confidencial, oral y marcadamente acusatorio.”<sup>114</sup>

113. Carlos Tiffer, “Justicia penal juvenil y política criminal” (2014), 6 Revista Digital de la Maestría en Ciencias Penales, pp. 7-8.

114. Idem, pp. 15-16.

**TABLA 16 - Actores intervinientes en el proceso penal y principales funciones<sup>115</sup>**

Actores intervinientes en el proceso penal	Principales funciones
<b>Ministerio Público</b>	<p>El Ministerio Público está organizado por fiscalías en razón del territorio o de especialización. Para los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, el Ministerio Público creó en 2013 la Fiscalía Adjunta contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes (FACTRA), dentro de la Fiscalía de Crimen Organizado. Su estructura es jerárquica y vertical; las instrucciones generales y particulares sobre la política de persecución penal emitidas por el superior, son de acatamiento obligatorio para los fiscales de rango inferior. Cuando el Ministerio Público tenga conocimiento de un delito de acción pública, deberá impedir que produzca consecuencias ulteriores y promoverá su investigación para determinar las circunstancias del hecho y a sus autores o partícipes. El Ministerio Público ejercerá la acción penal en la forma establecida por la ley y practicará las diligencias pertinentes y útiles para determinar la existencia del hecho delictivo. Tendrá a su cargo la investigación preparatoria, bajo control jurisdiccional en los actos que lo requieran. En el ejercicio de su función, el Ministerio Público adecuará sus actos a un criterio objetivo y velará por el cumplimiento efectivo de las garantías que reconocen la Constitución, el Derecho Internacional y el Comunitario vigentes en el país y la ley. Deberá investigar no sólo las circunstancias que permitan comprobar la acusación, sino también las que sirvan para eximir de responsabilidad al imputado; asimismo, deberá formular los requerimientos e instancias conforme a ese criterio, aun en favor del imputado.</p>
<b>Organismo de Investigación Judicial</b>	<p>Es el órgano auxiliar del Ministerio Público y bajo su dirección y control, la policía judicial investigará los delitos de acción pública, impedirá que se consuman o agoten, individualizará a los autores y partícipes, reunirá los elementos de prueba útiles para fundamentar la acusación y ejercerá las demás funciones que le asignen su ley orgánica y el CPP. La policía judicial, por iniciativa propia, por denuncia u orden de la autoridad competente, procederá a investigar los delitos de acción pública, a impedir que los hechos cometidos sean llevados a consecuencias ulteriores; además, procederá a identificar y aprehender, preventivamente, a los presuntos culpables y reunir, asegurar y ordenar científicamente las pruebas y demás antecedentes necesarios para basar la acusación o determinar el sobreseimiento.</p> <p>Asimismo, cuando con motivo de las investigaciones, determine la existencia de un riesgo para la vida o seguridad de la víctima o un testigo, adoptará las medidas urgentes necesarias para garantizar su protección y la reserva de su identidad mientras informa del hecho al Ministerio Público o al juez competente. Además, comunicará el hecho a la Oficina de Atención a la Víctima del Delito del Ministerio Público, para que inicie lo previsto en esta Ley para la protección extraprocesal de la persona, si correspondiere.</p>
<b>Policía Profesional de Migración</b>	<p>La Policía Profesional de Migración y Extranjería tiene competencia específica para controlar y vigilar el ingreso de personas al territorio nacional o el egreso de él, así como la permanencia y las actividades que en el territorio nacional llevan a acabo las personas extranjeras, de conformidad con la Ley General de Migración y Extranjería y sus reglamentos.</p> <p>La Policía Profesional de Migración y Extranjería tendrá las funciones dispuestas por la Ley General de Migración y Extranjería, de manera particular, la realización de las investigaciones sobre los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, así como de cualquier otra infracción de naturaleza migratoria como órgano auxiliar del Ministerio Público.</p>
<b>Policías administrativas</b>	<p>Los agentes de la policía administrativa (policía antidroga, la policía fiscal, la fuerza pública, la policía municipal, la policía de migración, etc.) serán considerados oficiales o agentes de la policía judicial, cuando cumplan las funciones que la ley y el CPP les impone a estos y serán auxiliares los empleados de aquella. La policía administrativa, en cuanto cumpla actos de policía judicial, estará bajo la autoridad de los jueces y fiscales, sin perjuicio de la autoridad general administrativa a que esté sometida. Actuará siempre que no pueda hacerlo inmediatamente la policía judicial, pero desde el momento en que esta intervenga, la administrativa será su auxiliar.</p>

115. Fuente: Código Procesal Penal (1996), Decreto N° 38756 MGP, Reglamento de Organización y Servicio de la Policía Profesional de Migración y Extranjería, Ley Orgánica del Poder Judicial.

Actores intervinientes en el proceso penal	Principales funciones
<b>Testigos</b>	<p>Salvo disposición en contrario, toda persona tendrá la obligación de concurrir al llamamiento judicial y de declarar la verdad de cuanto conozca y le sea preguntado; asimismo, no deberá ocultar hechos, circunstancias ni elementos, sin perjuicio de la facultad del juez para valorar el testimonio, de acuerdo con las reglas de la sana crítica. El testigo no estará en la obligación de declarar sobre hechos que puedan depararle responsabilidad penal. Para los efectos de cumplir esta obligación, el testigo tendrá derecho a licencia con goce de salario por parte de su patrono, público o privado, cuando tenga que asistir a diligencias judiciales, pericias o comparecer ante el llamamiento judicial y por el tiempo necesario para ello.</p> <p>Si, con motivo del conocimiento de los hechos que se investigan y de su obligación de testificar, la vida o la integridad física del testigo se encuentran en riesgo, tendrá derecho a requerir y a obtener protección especial. El Ministerio Público, la policía, el juez o el tribunal que conozcan de la causa, adoptarán las medidas necesarias a fin de brindar la protección que se requiera. La Oficina de Atención a la Víctima del Delito del Ministerio Público, será la encargada de tramitar las solicitudes y de brindar la protección requerida.</p>
<b>Peritos</b>	<p>Podrá ordenarse un peritaje cuando, para descubrir o valorar un elemento de prueba, sea necesario poseer conocimientos especiales en alguna ciencia, arte o técnica. Como parte del OIJ, se tiene el Complejo de Ciencias Forenses que incluye al Departamento de Medicina Legal. Éste es un órgano de alta complejidad técnica con avanzada tecnología que ejerce la función de brindar peritajes en materias especializadas de la técnica y la medicina legal.</p>
<b>Imputado</b>	<p>Se denominará imputado a quien, mediante cualquier acto de la investigación o del procedimiento, sea señalado como posible autor de un hecho punible o participe en él.</p>
<b>Abogado que ejerce la defensa técnica (puede ser pública o privada)</b>	<p>El imputado tendrá el derecho de elegir como defensor un abogado de su confianza. La intervención del defensor no menoscabará el derecho del imputado a formular solicitudes y observaciones. Cuando no perjudique la eficacia de la defensa técnica, podrá defenderse por sí mismo.</p> <p>La defensa puede ser privada o bien pública. La función de los Defensores Públicos es la de proveer defensa pública a todo imputado o prevenido que solicite sus servicios, así como en los procesos agrarios no penales cuando la parte lo solicite. Los servicios de este abogado que se asigna a la defensa es gratuita para quienes no tienen medios económicos para sufragar el costo del proceso.</p>
<b>Demandado civil (puede también ser el imputado)</b>	<p>Quien ejerza la acción resarcitoria podrá demandar a la persona que, según las leyes, responda por el daño que el imputado hubiera causado con el hecho punible.</p>
<b>Víctima</b>	<p>Serán consideradas víctimas: a) La persona directamente ofendida por el delito. b) El cónyuge, la persona conviviente con más de dos años de vida en común, el hijo o la hija, la madre y el padre adoptivos, los parientes dentro del tercer grado de consanguinidad o el segundo de afinidad y el heredero declarado judicialmente, en los delitos cuyo resultado sea la muerte del ofendido. c) Las personas socias, asociadas o miembros, respecto de los delitos que afecten a una persona jurídica, cometidos por quienes la dirigen, administran o controlan. d) Las asociaciones, fundaciones y otros entes que tengan carácter registral, en los delitos que afecten intereses colectivos o difusos, siempre que el objeto de la agrupación se vincule directamente con esos intereses.</p>
<b>Oficina de Atención y Protección a la Víctima del Delito</b>	<p>Actualmente esta Oficina depende directamente de la Fiscalía General. Es la oficina del Ministerio Público encargada de atender a todas las personas (hombres, mujeres y niños/niñas), nacionales y extranjeras, que sean víctimas en algún proceso judicial (si el caso no se judicializa, la protección y asistencia le corresponde al ERI si la víctima es acreditada como tal en esa instancia). Esta Oficina cuenta con un equipo interdisciplinario (derecho, trabajo social y psicología). El objetivo de la Oficina es evitar la revictimización o victimización secundaria de las personas que han sido víctimas de algún delito, mediante un trato más humano y con respeto a sus derechos.</p>
<b>Oficina de Defensa Civil de la Víctima</b>	<p>Es una oficina que le suministra a las víctimas de un delito los servicios de un representante legal, para que les ayude a obtener una indemnización por los daños y perjuicios que hayan sufrido. Depende del Ministerio Público. El servicio profesional que brinda esta oficina es totalmente gratuito y consiste en asignarle a la víctima un abogado, quien realiza los trámites necesarios con el fin de que el acusado o quien responda por él, pague los daños causados.</p>
<b>Actor Civil (puede ser la víctima)</b>	<p>Para ejercer la acción resarcitoria, su titular deberá constituirse en actor civil. Quienes no tengan capacidad para actuar en juicio deberán ser representados o asistidos del modo prescrito por la ley civil. El actor civil deberá actuar con el patrocinio de un abogado y podrá hacerse representar por un mandatario con poder especial.</p>

Actores intervinientes en el proceso penal	Principales funciones
<b>Querellante (delitos de acción pública)</b>	En los delitos de acción pública, la víctima y su representante o guardador, en caso de minoridad o incapacidad, podrán provocar la persecución penal, adherirse a la ya iniciada por el Ministerio Público o continuar con su ejercicio, en los términos y las condiciones establecidas en el CPP. El mismo derecho tendrá cualquier persona contra funcionarios públicos que, en el ejercicio de su función o con ocasión de ella, hayan violado derechos humanos; cuando se trate de delitos cometidos por funcionarios que han abusado de su cargo así como contra quienes cometen delitos que lesionan intereses difusos.
<b>Juzgador que corresponda a la etapa del proceso</b>	El ámbito jurisdiccional en materia penal está conformado por: Sala de Casación Penal (conoce recursos de casación de sentencias dictadas por tribunales de apelación de sentencia penal) Tribunal de Apelación de Sentencia Penal (conocen recursos de apelación de sentencia penal) Jueces decisores o de sentencia: Jueces unipersonales (juicio abreviado y delitos con pena inferior a 5 años) o Tribunales colegiados Jueces del Procedimiento Preparatorio e Intermedio: Jueces Penales (Juez de Garantía, Juez de la etapa Preparatoria, Juez de la Etapa Intermedia), Jueces Penales Juveniles (unipersonales) Jueces de Ejecución de la Pena

### 3.3.1 La denuncia

La denuncia no es una fase del proceso penal, sino que más bien es el dato que informa a una autoridad competente respecto de la presunta comisión de un hecho delictivo, con el propósito de que se constate la realización de un ilícito y su autor/es. Es a partir de la interposición de la denuncia que puede dar inicio el proceso penal.

El delito de trata de personas es un delito de acción pública por lo que la puesta en conocimiento de las autoridades puede ser realizada por cualquier persona, o bien puede darse de oficio por medio del conocimiento que las propias autoridades se hagan de un hecho delictivo de esta naturaleza.

Para presentar una denuncia, un ciudadano no tiene que presentar las pruebas de la comisión del hecho ilícito, sin embargo, se espera que la misma contenga la mayor cantidad de información posible para facilitar el inicio de la investigación correspondiente.

En Costa Rica la denuncia puede presentarse utilizando diversos caminos. De esta manera, cualquier persona puede denunciar:

- Ante el Ministerio Público en cualquiera de sus oficinas a nivel nacional.
- Por medio de una llamada al 9-1-1, el 800-8000-OIJ o al 2295-3643 de la Unidad Especializada de Trata de Personas del OIJ,
- Por medio del 2299-8023 de la Unidad de Investigaciones de la Policía Profesional de Migración,
- Por medio del correo electrónico: trataytrafico@migración.go.cr,
- Ante el PANI (menores de edad) u otras instituciones que derivan al Ministerio Público<sup>116</sup>



De igual manera, el proceso de investigación del delito puede iniciar cuando el Ministerio Público se haga del conocimiento de la presunta comisión de un delito por cualquier otro medio. Esto incluye: patrullajes, retenes policiales, por medio de la atención a otros casos, comentarios de testigos, medios escritos, barrios organizados, equipos multidisciplinarios de instituciones públicas, etc.

En el caso de personas víctimas menores de edad y cuando sea una institución la que detecta el caso, existe “una Boleta de Denuncia que debe ser completada por la institución y presentada ante el Ministerio Público. En el caso de que la denuncia la interponga el PANI, se debe adjuntar el informe de investigación preliminar que se utiliza para estos casos”.<sup>117</sup>

Una vez presentada la denuncia, se inicia un proceso de investigación a cargo del OIJ o la PPM que son las únicas instancias que pueden realizar la investigación en casos de trata de personas bajo la dirección funcional del Ministerio Público. Estas instancias además, serán las que coordinen lo necesario con el PANI, la OAPVD, la CONATT o el ERI para activar las medidas de atención y protección de las víctimas.

A partir de este momento, y de la información con que se cuente - incluyendo los datos de una víctima conocida- es posible elevar la situación al ERI. No obstante esto, es importante que la instancia que derive el caso al ERI cuente con toda la información que le permita rendir el informe que la ley exige para acreditar a la persona víctima de trata. Este procedimiento puede requerir más tiempo e información de la que se dispone al momento de la denuncia.

### *Principales hallazgos y desafíos identificados relacionados con la denuncia*

- En términos generales, los participantes de los talleres y grupos focales identifican el procedimiento de la denuncia y la importancia de que se suministre la información que se conozca para que se pueda iniciar la investigación. Sin embargo, no parece haber tanta claridad sobre los caminos más expeditos que facilitarían el inicio de una investigación por este delito.
- En los talleres no se contó con la participación del 9-1-1 (línea telefónica de emergencias) y ninguno de los asistentes conocía cuáles son (o si existen) los criterios de derivación de una situación de trata una vez que se pone en conocimiento a esta instancia. Algunos refieren que si se trata de una persona menor de edad, el 9-1-1 deriva al PANI o al DAI; otras personas indicaron que lo hacen primero a Fuerza Pública.
- Debido a lo anterior, hubo consenso sobre la importancia de que todo el personal de primer contacto o derivación de situaciones de trata de personas no solo pueda identificar el delito sino que también debe tener clara la ruta de la denuncia, ya que cualquiera que sea el medio que se utilice, “la prioridad debe ser que la información llegue al Ministerio Público para proceder con la investigación”.<sup>118</sup> De manera particular se mencionó que es necesario que el 9-1-1 cuente con un protocolo para derivación de casos de trata de personas y que sean capacitados.
- También se hizo mención a la importancia de difundir la información necesaria para que la ciudadanía pueda identificar posibles situaciones de trata de personas. Las campañas no solo deben informar sobre la obligatoriedad de la denuncia en tanto que deber ciudadano, sino también, deben ser más específicas, con información clara sobre dónde y cómo hacer la denuncia.

### **3.3.2 La etapa preparatoria: Investigación policial**

Esta etapa está a cargo del Ministerio Público con control de un juez o jueza penal o de garantías encargado de autorizar y disponer actos de investigación o medidas cautelares, es decir, interviene en la investigación del delito cuando se vulneran derechos fundamentales y es el que decreta allanamientos, anticipos jurisdiccionales de prueba, intervención e interceptación de las comunicaciones, sobre todo las telefónicas que son las más comunes, y la prisión preventiva, entre otros.

117. Ídem, p. 34, 50.

118. Ídem, p. 33.

*“Una respuesta eficaz en materia de cumplimiento de la ley depende asimismo de la participación de la sociedad en su totalidad, desde las comunidades locales y las organizaciones no gubernamentales hasta los funcionarios de los servicios de migración y los fiscales. En la lucha contra la trata debe reconocerse la importancia primordial de los derechos humanos de sus víctimas, a quienes habrá de protegerse en todas las etapas del proceso del cumplimiento de la ley. En el contexto de este procedimiento, es fundamental que las personas objeto de la trata no sean asimiladas a delincuentes y que, por el contrario, se tengan en cuenta sus preocupaciones especiales, y se impute el delito a los responsables de su comisión.”*

UNODC. 2009. Manual para la lucha contra la trata de personas. New York, p. 230.

El Ministerio Público se encarga de determinar si hay base para el juicio mediante la recolección de elementos que permitan fundar la acusación del fiscal o querellante y la defensa de la persona imputada. Cuando el Ministerio Público estime que la investigación proporciona fundamento para someter a juicio público a la persona imputada, presentará la acusación requiriendo la apertura al juicio. Esta etapa no es pública debido a que todavía no existen fundamentos para exponer a la persona acusada ante la opinión pública, ello sustentado en el principio de presunción de inocencia.

El país ha realizado un esfuerzo importante en el tema de investigación y persecución del delito de la trata de personas. De manera excepcional, son dos los cuerpos de policía que tienen competencia, bajo la dirección funcional del Ministerio Público, para realizar la investigación: el Organismo de Investigación Judicial (OIJ) y de la Unidad de Investigación de la Policía Profesional de Migración (PPM). Ambas policías cuentan con unidades especializadas y capacitadas en la investigación del delito de trata de personas.

Además del OIJ y la PPM, la Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional (DIS) también puede ser llamada por el Ministerio Público a colaborar en las investigaciones sobre trata de personas.

Las investigaciones de este delito son en general complejas y los medios que se sugieren para realizarla son muy diversos. En esta etapa, la cooperación de víctimas y testigos es crucial y para lograrla se requiere de la intervención de personal capacitado y sensible a la situación y necesidades de las víctimas y cuya principal finalidad sea la asistencia y protección de los mismos.

A pesar de la diversidad de acciones que se pueden dar en una investigación, el testimonio de las víctimas es crucial para el juicio penal. De ahí la importancia de su acceso a la atención y protección de parte de la OAPVD o del ERI, según sea el caso. Por ejemplo, el delito de trata de personas involucra el uso de una serie de medios que pueden provocar la falta de cooperación en las víctimas o su silencio sobre aspectos clave de la investigación. En muchas ocasiones no se sentirán ni siquiera víctimas. Personal calificado sabrá atender y comprender estas situaciones y acudir a otras fuentes de información para sustentar la investigación o bien lograrán ganarse la confianza de la víctima adoptando una actitud solidaria y de apoyo, tal y como lo relataron quienes realizan las investigaciones judiciales y que participaron en algunos de los talleres de recolección de información.

La investigación de casos de trata también exige la colaboración de diversas instancias tanto públicas como privadas en la recolección de pruebas para sustentar todos los elementos requeridos para comprobar estos delitos: pruebas sobre la explotación (o la intención de explotar), sobre los medios utilizados y los actos ejecutados, así como la ubicación de otras víctimas y de los delincuentes.

*“La policía ha mejorado mucho, ahora son más y tienen más tecnología que los ayuda en sus trabajos. Yo creo que tienen que distribuirse mejor ya que en algunos barrios no hay policía. También debería haber menos corrupción y más policías en las escuelas, colegios y universidades”*

Niño, 10 años. Escuela Buenaventura Corrales.



Las técnicas especiales de investigación, algunas de las cuales están contenidas en el artículo 20 de la Convención contra la Delincuencia Organizada, pueden ser cruciales: vigilancia electrónica y otra, operaciones encubiertas, intervención de comunicaciones o de registros bancarios, entrevista a personas de la comunidad o solicitud de colaboración a autoridades locales. Aquí también resulta de especial importancia la cooperación internacional, incluyendo medidas de control fronterizo, acuerdos de cooperación policial, etc.

Para una investigación más exitosa, deben considerarse los recursos necesarios para hacer frente a “obstáculos sociológicos y psicológicos, incluidas las diferencias socioculturales, el idioma y el género.”<sup>119</sup>

De acuerdo con el informe de 2015 de la CONATT, “de enero a septiembre del 2015 se generó una estrategia liderada por la Unidad de Trata y Tráfico de Personas del Organismo de Investigación Judicial, donde el objetivo principal fue crear información de inteligencia para poder continuar con la investigación de los casos detectados y tener más control sobre las zonas de mayor impacto de explotación de seres humanos. La estrategia abarcó las siete provincias del país”.<sup>120</sup>

Para los operativos del 2015 colaboraron un total de 600 funcionarios de las diversas entidades. Dentro del grupo de policías judiciales se contó con la participación 200 agentes del Organismo de Investigación Judicial, 200 oficiales de la Fuerza Pública, 50 efectivos de la Policía Profesional de Migración y 100 efectivos de la Policía Municipal, además de 50 personas de la sociedad civil representados por la Fundación RAHAB. Se contó con el acompañamiento de la Gestión de Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas de la Dirección General de Migración y Extranjería. Para realizar los operativos se utilizaron 200 vehículos (carros y motocicletas), 200 radios portátiles (para las comunicaciones) y quince caninos (para localizar sustancias y armas).<sup>121</sup>

Gracias a los esfuerzos de los operativos y a la información de inteligencia arrojada en 40 intervenciones especiales, se lograron 25 allanamientos iniciados por el delito de trata de personas y seis órdenes de captura, deteniéndose a igual cantidad de personas.

En los lugares en los que se hicieron los operativos, se realizaron 934 entrevistas con el objetivo de identificar y rescatar posibles víctimas de trata de personas u otros delitos. La mayoría (562) de las personas entrevistadas son costarricenses, pero además se identificaron personas de nacionalidad nicaragüense, dominicana, colombiana y venezolana.

Producto de estos operativos, se iniciaron investigaciones contra 13 mujeres y 29 hombres por el delito de trata de personas, sin embargo, luego fueron recalificadas a otros delitos. Las investigaciones desarrolladas, coordinadas entre las diferentes policías y otras instancias, también permitieron acciones para impedir el ingreso al país de extranjeros sentenciados por delitos sexuales en contra de personas menores de edad en sus país de origen junto al inicio de una investigación sobre la promoción de Costa Rica como destino de turismo sexual.

No obstante los importantes avances en investigación policial, sigue contrastando el número de víctimas acreditadas en sede administrativa con el número de procesos iniciados en esta materia. Los participantes de los talleres fueron muy enfáticos en las profundas limitaciones de personal y de recursos que tienen las unidades especializadas, lo que redundo en su capacidad para adelantar las investigaciones sobre este delito.

En esta etapa preparatoria intervienen: Ministerio Público, Imputada, Víctima, Defensor o defensora, Juez o Jueza Penal o de Garantías

### 3.3.3 La etapa intermedia

Esta etapa es de control en audiencia oral, privada en la que el juez o la jueza recibe las manifestaciones y peticiones de las partes, se examina la acusación fiscal, se valora la prueba, se resuelve sobre si el asunto puede ir a juicio y sobre la admisibilidad de las pruebas ofrecidas. En esta etapa es posible solicitar la cesura del juicio en dos etapas, en una se conoce lo relativo a la determinación de la culpabilidad de la persona imputada y en la segunda, se discute lo relativo a la individualización de la pena y consecuencias civiles.

119. UNODC, Manual para la lucha contra la trata de personas (2009), p. 185.

120. Op. cit. nota 91.

121. Ídem.

El Ministerio Público también puede solicitar el archivo fiscal, la desestimación, el sobreseimiento (definitivo y provisional). En esta etapa, y frente a la solicitud de desestimación o la de sobreseimiento definitivo, el Juez podría manifestar la disconformidad. Para ello, tienen que haber elementos para la apertura a juicio, en cuyo caso la fiscalía puede reformular su petición o puede retirarla.

En esta etapa, dependiendo de los delitos, se pueden dar:

- Medidas alternas al proceso (conciliación, suspensión del procedimiento a prueba y reparación integral del daño)
- Juicio abreviado: Ante una aceptación de cargos y conformidad con la pena, la persona imputada renuncia al juicio oral y público y con ello se da la posibilidad de reducir la pena un tercio por debajo de la mínima. Debe haber acuerdo con el MP, querellantes y actores civiles.
- Aplicación de un criterio de oportunidad: en delitos de bagatela, cuando hay pena natural, colaboración eficaz.

En la etapa intermedia intervienen: Ministerio Público, Imputada, Defensor o Defensora, Víctima, Juez o Jueza de Control.

### 3.3.4 El juicio oral y público

En caso que exista criterio suficiente para sustentar la acusación, se fija la audiencia oral y pública en la que un Tribunal de Etapa de Juicio conoce y se pronuncia sobre el fondo de la causa. En esta fase rigen los principios de inmediación, oralidad y publicidad.

En Costa Rica, se aplica el modelo de juicio oral y público donde aplica el principio de la inmediatez, es decir, la prueba debe ser presentada y analizada en el debate: desde el testimonio de las víctimas y testigos (con algunas excepciones de ley), integración de documentos y otros medios probatorios, de igual manera se presentaran todas las pruebas de descargo que respalden la inocencia de los imputados.

En esta etapa se dictará una sentencia, en función de la comprobación de la culpabilidad de la persona imputada y el daño causado por el delito. “Los jueces sólo pueden tomar una decisión sobre la base de los hechos que obran en su poder. Si no existen pruebas sobre la existencia de circunstancias agravantes o atenuantes, ello aparecerá reflejado en la pena impuesta. La Fiscalía ha de exponer todos esos hechos ante el tribunal, teniendo en cuenta todas las circunstancias agravantes y atenuantes. Cometer el delito para obtener beneficios financieros será una circunstancia común en los casos de trata, así como escoger víctimas entre personas vulnerables. Entre otras circunstancias agravantes que deberían tenerse en cuenta figura el estado de gravidez de la víctima, la condición de niño, la exposición a daños o lesiones graves y el número elevado de víctimas.”<sup>122</sup>

En esta etapa intervienen: Ministerio Público, Imputada, Defensor o Defensora, Víctima, Testigos, Peritos, Juez o Jueza o Tribunal Oral.

### 3.3.5 Anticipo jurisdiccional de prueba y otras disposiciones para la protección de las víctimas en el proceso penal

El artículo 293 del Código Procesal Penal de Costa Rica, establece la figura del anticipo jurisdiccional de prueba:

*“Cuando sea necesaria la práctica de un acto definitivo e irreproducible, que afecte derechos fundamentales, o deba recibirse una declaración que, por algún obstáculo difícil de superar, se presuma que no podrá recibirse durante el juicio o, cuando por la complejidad del asunto, exista probabilidad de que el testigo olvide circunstancias esenciales sobre lo que conoce, el Ministerio Público o cualquiera de las partes podrá requerir al juez que la realice o reciba. El juez practicará el acto, si lo considera admisible, citando a todas las partes, quienes tendrán derecho de asistir, con todas las facultades y obligaciones previstas por este Código.”*

De esta manera, el anticipo Jurisdiccional es una diligencia procesal que bien utilizada puede ser un instrumento importante para la reducción de la revictimización. Permite recabar prueba en una única diligencia que posteriormente será presentada durante el juicio oral y público por lo que no será necesario volver a tomarla.

Sin embargo, su uso requiere de autorización del juez o jueza y dadas las implicaciones en la inmediatez de la prueba que exige el juicio oral y público, es un acto que debe estar muy bien fundamentado para evitar su rechazo.

Durante las actividades de recolección de información se hizo especial énfasis en la necesidad de fortalecer las herramientas de los fiscales y las fiscalas para fundamentar este tipo de solicitudes, que incluyen fortalecer su conocimiento acerca de los instrumentos internacionales sobre trata de personas y la fenomenología del delito. El propósito sería justificar con profundidad y contundencia los beneficios procesales que la realización del anticipo tiene en la minimización de la revictimización y en probabilidad de la pérdida de información crucial para el proceso, considerando especialmente que en la comisión de estos delitos se utilizan una serie de medios que pueden afectar gravemente la decisión de la víctima de continuar colaborando durante el proceso (por ejemplo, amenazas a la familia).

Además del anticipo jurisdiccional de prueba, las legislaciones procesales disponen de otros recursos que pueden convertirse en herramientas útiles para minimizar la revictimización. Por ejemplo, “Algunas disposiciones procesales en diferentes latitudes han establecido medidas especiales de protección para las víctimas que incluyen: i) declaración de la audiencia privada, sin presencia de público y medios de comunicación; ii) posibilidad de rendir testimonio sin la presencia de las personas acusadas; iii) posibilidad de mantener oculta la identidad total o parcialmente durante todo el proceso hasta juicio; iv) utilizar medios electrónicos como la video conferencia o la cámara Gesell; v) el derecho de la persona menor de edad de contar con acompañamiento profesional en juicio.”<sup>123</sup>

De acuerdo con el artículo 71 del Código Procesal Penal de Costa Rica, las víctimas, se hayan constituido o no como querellantes tienen los siguientes derechos dentro del proceso penal:

1. Derechos de información y trato.
2. Derechos de protección y asistencia:
  - a. protección extraprocesal
  - b. protección procesal
  - c. medidas de asistencia y apoyo tanto del Poder Judicial como del Ministerio de Seguridad u otras instituciones. Estas están previstas, de manera expresa, para las víctimas de trata de personas (entre otras) y están dirigidas a reducir la revictimización con motivo de su intervención en el proceso y facilitar su participación en las diligencias judiciales, como pericias o audiencias.
  - d. consideración del interés superior del niño en cualquier diligencia o pericia, especialmente al recibir su testimonio y para ello, sin menoscabo del derecho de defensa. Se adoptarán las medidas necesarias para que se reduzcan los trámites y se reciba su testimonio en las condiciones especiales que se requieran.
  - e. otras medidas, como la licencia con goce de suelo cuando tenga que asistir a diligencias judiciales.
3. Derechos procesales: a denunciar, a ser oída en juicio, a apelar, a ser convocada a las audiencias y hacer señalamientos conforme lo prevee el código, a ejercer la acción civil resarcitoria, a constituirse en querellante y a que le sean devueltos todos los bienes o valores de su propiedad.

La ley 9095 prevé un Capítulo de “Atención y protección a las víctimas” (Capítulo VIII, artículo 37), que establece que a la víctima del delito de trata de personas se le dará “información clara y comprensible acerca de la asistencia jurídica para representar sus intereses en cualquier investigación penal o de otro tipo, incluida la obtención de la compensación del daño sufrido por los medios que establece la ley, cuando proceda, y para regular su situación migratoria”.

123. Op. cit. nota 51, p. 14.

## *Principales hallazgos y desafíos relacionados con las etapas del proceso penal y las disposiciones para la protección de las víctimas en el proceso penal*

- Los participantes de las actividades de recolección apuntaron que uno de los principales desafíos está relacionado con la escasa sensibilización y el poco conocimiento que la judicatura que interviene en cualquiera de las etapas del proceso penal tiene sobre el fenómeno criminológico de la trata de personas y la afectación que sufren las víctimas.
- Se señaló que es necesario mejorar la capacitación de los fiscales y las fiscalas sobre los delitos de trata de personas y conexos, con el fin de que la dirección funcional de la investigación sea más efectiva y esto incida en la diligencia del proceso. Incluso se mencionó la necesidad de un protocolo de abordaje de los delitos de trata para los fiscales y las fiscalas.
- A pesar de que la trata de personas es un delito de carácter complejo en el que está involucrada la delincuencia organizada, incluso transnacional, todavía son limitados los recursos humanos de los que se dispone, principalmente durante la etapa de investigación. Por ejemplo, en el caso del OIJ se cuenta únicamente con seis investigadores en la Unidad Especializada, con competencia nacional.
- En esta misma línea, también se señaló:
  - La limitada capacitación que existe para conocer a profundidad los alcances del delito, las técnicas especiales de investigación, la influencia de las nuevas tecnologías en la comisión de los delitos y los recursos especializados para su investigación, entre otros.
  - La constante rotación del personal, lo que implica requerimientos continuos de capacitación y “pérdida” de recursos humanos calificados.
  - Recursos materiales muy limitados: pocos vehículos para dar una respuesta a las necesidades operativas de las investigaciones (a nivel nacional).
  - El limitado acceso a internet para poder realizar investigaciones que requieren este recurso (deben usar recursos personales).
  - Ausencia de un canal permanente y accesible de información para coordinar los asuntos de trata con otras entidades responsables de la investigación.
  - Cuando se recurre a personal de otras instancias para auxiliar investigaciones, la mayoría no está informado ni capacitado sobre este tema.
  - Puntos altamente sensibles a este delito son los que cuentan con menos recursos, por ejemplo, las zonas fronterizas.
- Se hace un escaso uso del anticipo jurisdiccional de la prueba como un mecanismo procesal que podría reducir la revictimización durante el proceso y acelerar la reintegración de las víctimas, especialmente en el caso de aquellas que desean volver a su país de origen o que podrían ser reasentadas en un tercer país. Es importante que, en esta misma línea, se capacite a los fiscales y las fiscalas para mejorar la fundamentación de este recurso procesal, principalmente en el uso de los instrumentos internacionales especializados.
- Existen grandes desafíos en materia de colaboración que persisten entre los diversos órganos de investigación policial y de éstos con otras instancias responsables de la atención de las víctimas. Los señalamientos en materia de colaboración tienen que ver con diversas causas, entre ellas: celos entre instituciones y limitados conocimientos sobre el delito y la forma en que se desarrolla, así como sobre los roles y funciones de las demás instancias que contribuyen al combate del delito de trata de personas.
- Los limitados conocimientos sobre el alcance de los instrumentos internacionales e incluso de la Ley 9095 constituyen una clara limitación para lograr el adecuado procesamiento y sanción de los responsables del delito.

*“La prevención de la trata necesita de respuestas creativas y coordinadas. Los esfuerzos por disuadir a los tratantes abordando las causas profundas que los incitan a convertirse en tales se combinan con el efecto disuasivo de los esfuerzos de la justicia penal. Para romper el círculo de la trata de personas la asistencia a las víctimas debe estar dirigida tanto a impedir que vuelvan a ser objeto de la trata como impedir que se conviertan, a su vez, en tratantes. Y se deben analizar todas estas respuestas por que presentan una oportunidad de recopilar datos –cuanto más se sepa de los tratantes y sus métodos mayor será la posibilidad de que las medidas para combatirlos tengan un objetivo correcto. Para resumir, la prevención de la trata de personas está relacionada con todas las demás respuestas a este problema y, por lo tanto, deberá abordarse en una forma concertada, holística, que tenga en cuenta la complejidad de este delito.”*

UNODC. 2009. Manual para la lucha contra la trata de personas. New York, pp. 436 y 437.

### 3.4 PREVENCIÓN DE LA TRATA DE PERSONAS

El Protocolo de Palermo habla de la necesidad de que los Estados tomen medidas eficaces (políticas, programas y otras medidas de carácter amplio) para prevenir la trata de personas. De igual manera, otros instrumentos internacionales que se refieren a la trata de personas enfatizan las estrategias de prevención del delito junto a la atención de las víctimas, la persecución de los responsables y la colaboración internacional.

El Plan de acción mundial de las NNUU para combatir la trata de personas (2010) es contundente en la importancia de la prevención considerando que se debe “hacer frente a los factores sociales, económicos, culturales, políticos y de otra índole que hacen a las personas vulnerables a la trata” y cita su amplia base: “la pobreza, el desempleo, la desigualdad, las emergencias humanitarias, que incluyen los conflictos armados y los desastres naturales, la violencia sexual, la discriminación por motivos de género, la exclusión y marginación sociales, así como una cultura de tolerancia respecto de la violencia contra las mujeres, los jóvenes y los niños”.<sup>124</sup>

Por su parte, el Protocolo de Palermo requiere que los Estados apliquen medidas tales como iniciativas sociales y económicas, dirigidas a las posibles víctimas, actividades de investigación y campañas de información y difusión. Esta esfera de respuesta a la trata necesita del diseño y de la ejecución de acciones en las que cooperen una gran variedad de actores públicos y privados.<sup>125</sup>

Dada la naturaleza transnacional que muchas veces tiene el delito de la trata de personas, es importante que el enfoque hacia la prevención se entienda y se extienda también hacia lo extraterritorial, en colaboración con otros Estados y con otros esfuerzos regionales. Pero además, debería incorporar organismos internacionales y organizaciones civiles cuyo mandato contribuya al combate de este delito. Para ello es necesario el diseño de estrategias y programas de mediano y largo plazo para la prevención y combate de este fenómeno.

En el tema extraterritorial, resulta muy pertinente el esfuerzo de los países de la Coalición Regional Centroamericana contra la trata de personas que desde el 2012 cuentan con una estrategia regional de comunicación en esta línea, y cuyo objetivo busca “Promover cambios de comportamientos en los jóvenes de 16 a 30 años posibles migrantes, posibles víctimas de trata de poblados y puestos fronterizos, orientados a que conozcan e identifiquen el delito de trata de personas, recomienden a otros jóvenes de estar alertas y enfaticen en los beneficios que tiene prevenir el delito.”<sup>126</sup>

124. Op. cit. nota 114, artículo 12.

125. Asamblea General de las Naciones Unidas, El Protocolo para Prevenir, Reprimir Y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000), A/RES/55/25, artículo 9.

126. Marco de Acción Regional para el Combate, Prevención y Atención a Víctimas de la Trata de Personas en Centro América, Estrategia Regional de Comunicación para prevenir la Trata de Personas en Centroamérica (2012).

En esta misma línea, se recomienda desarrollar una gran variedad de acciones, por ejemplo: "... centros de información en los aeropuertos, terminales de transporte, zonas fronterizas etc., en donde se brinde una información y orientación en temas como migración, derechos humanos, derechos de los migrantes, albergues, organizaciones de apoyo etc. El personal que labore en estos centros informativos debe estar capacitado para atender directamente los casos y remitirlos a las organizaciones pertinentes. Otro aspecto a tener en cuenta es la generación de foros y espacios de dialogo nacionales que permita el intercambio de experiencias, establecer funciones y desarrollar estrategias y actividades conjuntas."<sup>127</sup>

Si bien la difusión de información sobre la problemática es indispensable, no es suficiente para atender todos los retos que esta materia exige. Por lo tanto, la consideración de las estrategias de prevención deben ser mucho más amplias de manera tal que permitan avanzar en la prevención efectiva del delito y reducir la vulnerabilidad de las personas, en especial ciertos grupos, como las mujeres, las niñas, niños y adolescentes, entre otros. Por ejemplo, es necesario promover campañas de concientización dirigidas a las personas más vulnerables y a la población en general mediante la educación, los medios de comunicación, las ONG, el sector privado, los municipios y otros organismos de acción local que favorezcan la reducción de la vulnerabilidad pero además enfocadas en desalentar la demanda que fomenta la explotación de las personas.

El Plan de acción de NNUU para combatir la trata de personas indica también que el papel de la educación debe ser considerado como crucial para la prevención, por su capacidad para concientizar en materia de derechos humanos, como uno de los mecanismos iniciales y más sostenibles de lucha contra la trata y sus formas de explotación. Por otra parte, también apunta a la recopilación y sistematización de información y datos debidamente desglosados que permitan analizar correctamente el carácter y el alcance de la trata de personas<sup>128</sup>, lo que en definitiva debe contribuir no solo a aproximarnos a la magnitud del delito sino también al diseño de políticas y programas más efectivos y adecuados para combatirlo.

De todo lo anterior se desprende que una estrategia de prevención del delito de trata de personas debería incluir los siguientes aspectos:

## GRÁFICO 8 - Componentes de una Estrategia de Prevención



127. Diego Beltrand, *Trata de Personas: Un desafío Regional*, Santiago (2002), p. 7.

128. Op. cit. nota 114, artículos 16-19.

## La prevención de la trata de personas en Costa Rica

Recogiendo estas directrices y lineamientos internacionales, el capítulo VII de la Ley 9095 establece la responsabilidad de las instituciones para destinar recursos dirigidos a desalentar la demanda de la trata de personas y sensibilizar a la sociedad y personal de las instituciones para detectar y alertar sobre la trata. De igual manera, pero de superlativa importancia, comanda a la Secretaría Técnica de la CONATT a asesorar a las municipalidades para que incorporen en sus planes la prevención de la trata de personas y la atención a víctimas. También añade la obligación de los medios de comunicación de destinar espacios gratuitos para campañas dirigidas a combatir la trata de personas, siendo estos considerados una donación al Estado, y deberán ubicarse en las páginas, horarios y programas de mayor audiencia.

En materia de prevención durante el año 2015 las instituciones de la CONATT llevaron a cabo actividades de información y sensibilización, tales como marchas por el Día contra la Trata de Personas, charlas y encuentros de sensibilización y divulgación de material informativo en salud y educación.<sup>129</sup> Además, se realizaron campañas dirigidas a combatir la explotación sexual comercial.<sup>130</sup>

En materia de prevención, en el marco de los proyectos aprobados para ser ejecutados con el FONATT en 2016, dos proyectos son de especial importancia: a) el lanzamiento de la campaña de NNUU “Corazón Azul”, dirigida a educar y prevenir a la población sobre el flagelo de la trata de personas, la que tendrá alcance nacional, b) el fortalecimiento de una estrategia de seguridad comunitaria que integre la prevención de la trata de personas a través del fortalecimiento de las Asociaciones de Desarrollo Comunal<sup>131</sup>, lo que apoyaría la definición y la ruta de las acciones para descentralizar y operacionalizar en lo local los esfuerzos nacionales en la lucha contra este delito.

### Organismos Internacionales y Organizaciones No Gubernamentales que contribuyen al combate de la trata de personas en Costa Rica

Indica el artículo 11 de la Ley 9095: *“Pueden asistir como observadores a las sesiones de la Coalición representantes de cualquier institución pública, de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), del Alto Comisionado para las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), así como otros representantes de organismos internacionales y de organizaciones sociales relacionados con la materia, que sean invitados por la CONATT.”*

Además de los organismos internacionales mencionados, si bien hay muchas otras organizaciones que trabajan el tema de la trata de personas, formalmente participan en calidad de observadores de la CONATT las siguientes organizaciones de la sociedad civil:

**Fundación RAHAB<sup>134</sup>:** es una organización no gubernamental sin fines de lucro, que nace en Costa Rica el 12 de noviembre de 1997, con la misión de facilitar cambios dignificativos en la calidad de vida de las personas y de las familias vinculadas al comercio sexual. Desde entonces, su objetivo principal ha sido contribuir a la protección y bienestar físico y emocional de las personas que desean salir de la industria del comercio sexual y de la trata de personas con fines de explotación sexual.

**Defensa de los Niños y las Niñas Internacional (DNI-Costa Rica)<sup>135</sup>:** desde hace 20 años, trabaja en diferentes territorios en el ámbito nacional y local, así como regional e internacional. Enfoca sus acciones a la promoción y defensa de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes para lograr el reconocimiento y el ejercicio real de su condición de ciudadanía, mediante acciones que involucren la participación co-responsable de los Estados, de las Instancias Internacionales y de la Sociedad Civil. DNI-Costa Rica trabaja en las áreas de políticas públicas, educación y comunicación, y participación social.

129. Op. cit nota 65.

130. “Se un defensor” dirigida a turistas, nacionales y extranjeros, sobre la existencia y significado del Código de Conducta y “Unforgettable Costa Rica”, una campaña virtual que simula un sitio para explotadores sexuales que pretenden visitar el país. CONATT. Informe sobre trata de personas 2015 CONATT-Costa Rica, presentado en la primera sesión ordinaria de la CONATT el 25 de marzo de 2016.

131. Op. cit nota 65.

132. Información recuperada de: <http://www.fundacionrahabr.org> (consultado el 7 de abril de 2016)

133. Información recuperada de: <http://www.dnicostarica.org> (consultado el 7 de abril de 2016)

**Centro Internacional para los Derechos Humanos de los Migrantes (CIDEHUM)<sup>136</sup>:** es una organización internacional con sede en Costa Rica. Se formó en el año 1999 a raíz de la creación de la Relatoría para la protección plena y efectiva de los Derechos Humanos de los Migrantes, por parte de la Comisión de Naciones Unidas de los Derechos Humanos, actual Consejo de Derechos Humanos de la ONU. El centro ha desarrollado programas que apuntan a la protección de los derechos de los y las migrantes incluyendo los derechos económicos sociales y culturales, la equidad de género y la atención y protección de niños, niñas, adolescentes no acompañados y mujeres, todos y todas en condiciones de vulnerabilidad.

**Red de Pastoral Social-Caritas de Costa Rica<sup>137</sup>:** En el marco de su trabajo a nivel global, Cáritas en el país ha priorizado las áreas de la migración, el refugio y la trata de personas. En el caso de las personas inmigrantes y refugiadas, procura contribuir a su integración social y eclesial en sus nuevas comunidades, en un marco de convivencia, solidaridad y aprecio por la riqueza de la diversidad cultural. Actualmente está en la fase de planificación de un trabajo sistemático para la prevención de la trata de personas, así como para atender y apoyar a las personas sobrevivientes de este atentado contra los derechos humanos. La Pastoral Social-Caritas tiene presencia en varias redes interinstitucionales e interorganizacionales en favor de la población inmigrante, refugiada y víctima de trata.

**Conferencia de Superiores Mayores de Religiosos y Religiosas de Costa Rica (CONFRECOR)<sup>138</sup>:** es un organismo de Derecho Pontificio, aprobado por la Congregación para los Institutos de Vida Consagrada y las Sociedades de Vida Apostólica el 13 de Marzo de 1998. Trabaja en el tema de la migración y trata de personas y busca constituirse como un ente de reflexión, formación y defensa de los derechos de las personas migrantes y víctimas de la trata. Genera, anima y acompaña procesos organizativos, de capacitación e integración de esta población en situación de riesgo, desde una propuesta evangélica articulada y de compromiso solidario.

**Fundación PANIAMOR<sup>139</sup>:** es una Organización No Gubernamental costarricense, sin fines de lucro, sin filiación político-partidista, de carácter técnico y naturaleza preventiva, creada el 9 de Setiembre de 1987. La Misión asumida por PANIAMOR es lograr el cumplimiento de los derechos de las personas menores de edad en Costa Rica, a través del desarrollo de programas de movilización social. Los mismos están dirigidos a: a) fortalecer el ejercicio de los derechos y responsabilidades y la capacidad de aporte al desarrollo nacional, b) prevenir la violencia contra, entre y desde las personas menores de edad, y c) impulsar la formulación de políticas públicas y prácticas institucionales que contribuyan a avanzar en dicho cumplimiento.

## *Elementos para una agenda de prevención*

Como parte del proceso de recolección de datos para este informe, con el apoyo de la Escuela Judicial, de la Unidad de Capacitación del OIJ y de la Policía Profesional de Migración, se aplicó el “Cuestionario sobre conocimientos de los actores clave en la investigación y procesamiento del delito de trata de personas en Costa Rica”. Las preguntas permitieron identificar algunos desafíos que una estrategia de prevención de trata de personas debería considerar.

Las fuentes de información de este mapeo, dieron cuenta, por ejemplo, que si bien la mayoría de personas que llenaron el cuestionario (83,5%) identifica la definición más adecuada de la trata de personas, este porcentaje se reduce al 45% si se pregunta sobre si conocen la ley 9095, al 30% si se habla de la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional o el 29% si se hace referencia específica al conocimiento del Protocolo de Palermo.

La mayoría (81.4%) dice que No o No sabe si la Ley 9095 atiende de manera adecuada y suficiente la problemática de la trata de personas, a la vez que consideran que “la sociedad está desinformada, así como algunos funcionarios, sobre el delito de la trata y se requiere aun educar a la población” (sic)<sup>138</sup>. Bajo la consigna de que el delito de la trata es “una realidad ignorada”, las opiniones son coincidentes en la necesidad de poner

134. Información recuperada de: <http://www.cidehum.org> (consultado el 7 de abril de 2016)

135. Información recuperada de: <http://www.caritas.cr/ver2/index.php> (consultado el 7 de abril de 2016)

136. Información recuperada de: <http://www.confrecor.org/CONFRECOR/index.html> (consultado el 7 de abril de 2016)

137. Información recuperada de: <http://paniamor.org/generales/nosotros.html> (consultado el 7 de abril de 2016)

138. Opinión de un participante, captada en el “Cuestionario sobre conocimiento de los actores clave en la investigación y procesamiento del delito de trata de personas en Costa Rica”.



esfuerzos en la información y divulgación en los medios de comunicación a nivel nacional por medio de campañas de información, dirigidas a la población en general, pero también a los funcionarios de todo nivel, responsables de abordar el tema.

Una estrategia de prevención de la trata de personas, pasa por el entendimiento de los roles de los diferentes involucrados dentro de la estructura social que sostiene la explotación. Conocer las percepciones del colectivo social en relación con las víctimas es fundamental para perfilar campañas de prevención o cualquier otra acción que intente desalentar el delito de la trata.

En el estudio de OIT sobre Tolerancia social ante a la explotación sexual comercial, se evidencia la tendencia a considerar que "...la causa del problema está en los valores morales de la familia y de la víctima y refuerza la idea de que existe una gran cantidad de prejuicios y mitos en torno a la explotación sexual..." y que "...las respuestas invisibilizan la situación de vulnerabilidad y exclusión social en que se encuentran las víctimas y sus familias, y reduce el problema a una valoración moralista y peyorativa de las personas que se encuentran al final de la cadena de explotación."<sup>139</sup>

En los grupos focales, así como en las respuestas al cuestionario, cuando se aborda el tema de la percepción sobre las víctimas de trata con fines de explotación sexual, todavía indican que "visten ropa provocativa, indecorosa y utilizan exceso de maquillaje, para llamar la atención". Y, en relación con su comportamiento, consideran que son "agresivos, están a la defensiva, son negativos y autodestructivos"; utilizan un vocabulario inadecuado, sexual y en su mayoría vulgar; consumen alcohol y drogas y les gusta interactuar con adultos. Señalan que muestran desinterés académico, siendo la deserción escolar y la repitencia parte de su record académico. Ante la pregunta de si la trata de personas existe por falta de valores positivos y el consumismo de la sociedad, el 50% responde afirmativamente.

Así, contrastando las actuales respuestas, con las del mencionado estudio que data de 2006, queda en evidencia que aún resulta relevante, pertinente y necesario seguir trabajando para lograr un cambio en las percepciones sociales sobre las víctimas de la explotación.

Esta posición, afianzada en la moralidad y los valores de las víctimas y sus familias como responsables del delito de la trata, deja de lado las causas relacionadas con la estructura económica y social y en los patrones culturales que normalizan y aceptan el irrespeto a los derechos de las personas más vulnerables, impidiendo a su vez que se generen las acciones de cambio social que permitan desalentar la demanda y combatir las redes de crimen organizado de trata de personas y las diversas manifestaciones de la explotación.

### **Percepciones sobre las víctimas y sus familias**

- Visten ropa de marca y provocativa, no acorde a la edad. Consideran que es "indecorosa y para llamar la atención"
- Utilizan exceso de maquillaje.
- Se realizan cortes de cabello costosos (para aparentar más edad).
- Poseen artículos electrónicos de valor (celular, marcas).
- Su ropa y posesiones no son acordes con su situación económica.

### **Comportamiento**

- Pueden ser extrovertidos y tratan de llamar la atención.
- Se muestran agresivos, a la defensiva, negativos y autodestructivos.
- Pueden presentar marcas físicas (golpes, hematomas, entre otros).
- Utilizan un vocabulario inadecuado, sexual y en su mayoría vulgar.
- Se fugan del hogar por días o temporadas.
- Le gusta interactuar con adultos.
- Consumen alcohol y drogas.
- Muestran cansancio, son distraídos.
- Muestran depresión, apatía, tristeza, desesperanza, hermetismo.
- Son niños (as) o adolescentes inseguros, temerosos, cohibidos, callados o sumisos.
- Muestran desinterés académico: deserción escolar y repitencia académica.
- Materialistas y rebeldes.

### **Situación familiar:**

- Hogares desintegrados con incidencia de violencia doméstica, alcoholismo y drogadicción.
- Problema de padres disfuncionales o ausentes.
- Falta de supervisión de un adulto.
- Intercambio de roles en las relaciones familiares.
- Embarazos no deseados.
- Desarraigo.
- Pobreza y desempleo o pobreza extrema.

Fuente: Taller Intersectorial Quepos (Febrero, 2016)

139. OIT, Tolerancia social en la población frente al comercio sexual con personas menores de edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana (2006), p. 26.

## Principales hallazgos y desafíos identificados para la prevención de la trata de personas

- Si bien el país ya se ha dotado de varios instrumentos claves para combatir la trata de personas, tales como protocolos, planes y normas nacionales, todavía falta una estrategia integral para el combate de este delito. En el área de la prevención, más bien se han desarrollado acciones aisladas, con un enfoque principalmente destinado a la sensibilización del público en general.
- Se reconoce el poco conocimiento y la escasa sensibilización de los actores sociales clave: funcionarios públicos con responsabilidad de primer contacto y comunidades, en materia de trata de personas, en particular de los alcances de la ley 9095 y de su propio rol para combatir esta problemática.
- La definición de a quién informar y cómo, debería considerar y priorizar a los actores sociales de zonas geográficas sensibles a la comisión de estos delitos, como por ejemplo, las comunidades vinculadas a la migración – zonas de frontera-, a los polos turísticos, etc.; el personal de las instituciones con responsabilidad de primer contacto con las potenciales víctimas (fuerza pública, personal de educación, salud, etc.); las instituciones de protección (Red de cuidado, PANI, OFIM, etc.) y actores privados que puedan incidir en las poblaciones más vulnerables (organizaciones locales de mujeres, empleadores agrícolas, turistas, taxistas, personal de aeropuertos, etc.).<sup>140</sup>
- Se debe continuar la difusión de este tema con una estrategia diferenciada entre los turistas, pero también entre otros sectores como los empleadores de migrantes en zonas agrícolas. La difusión debe incluir información sobre el tema, pero en particular, sobre las consecuencias legales de la explotación, según corresponda al grupo meta al que se dirige la información.
- De acuerdo con los ejercicios de recolección de información, las personas no saben dónde denunciar la trata de personas. Los canales convencionales, como el 9-1-1 requieren mucha información personal del denunciante que desmotiva la denuncia. Las personas tienen miedo, lo que se suma a la limitada capacidad de respuesta institucional que percibe la población y que funciona como desmotivación para presentar denuncias.
- En el caso de la trata con fines de explotación sexual, se mencionó que en el país existe una alta tolerancia a la prostitución que impide atacar las causas que están a la base de este fenómeno criminal. El país requiere de un cambio cultural profundo y para ello, se requiere implementar un enfoque preventivo más amplio y contundente. En este sentido, las acciones deben incluir cambios en las políticas públicas que contribuyen a perpetuar ambos fenómenos junto a su percepción social.
- En cuanto a las causas profundas de la trata, se afirmó que las estrategias nacionales (no específicas de trata de personas) que buscan impactar los problemas de violencia, empleo digno, discriminación, entre otras, pueden tener un impacto en la trata de personas. Sin embargo, los alcances de estas estrategias siguen siendo muy limitados entre los grupos más vulnerables a la trata de personas, dadas sus características.
- En relación con acciones dirigidas a desalentar la demanda, muy poco se ha hecho. Los principales antecedentes de trabajo están en el sector del turismo vinculado con la explotación sexual comercial<sup>141</sup> y en el desarrollo de acciones en materia de explotación sexual comercial y la masculinidad<sup>142</sup>. No obstante, hay que profundizar también en acciones que desalienten la demanda de las otras formas de explotación. Se mencionó que es necesario trabajar con cámaras y empleadores (formales e informales) del sector agrícola nacional (por ejemplo, piña, café y naranjas).

140. Véase la estrategia desarrollada para la prevención de la ESC asociada a viajes y turismo desarrollada por el IBCR, Fundación PANIAMOR y Visión Mundial en Costa Rica. La misma incluyó la colaboración bilateral entre autoridades de policía, una campaña bilateral contra la ESC de niñas, niños y adolescentes asociada a viajes y turismo, un mapeo geográfico social, actividades de información-formación-acción con operadores no formales de bienes y servicios turísticos, el fortalecimiento de redes locales comunitarias, actividades de auto protección con personas jóvenes y la reducción de la tolerancia social de la ESC con familias. IBCR, Fundación PANIAMOR, Visión Mundial. (2014). Prevención de la explotación sexual comercial asociada a viajes y turismo en Costa Rica: sistematización de la experiencia bilateral. San José. El documento puede recuperarse en: <http://www.explotacionsexualenperu.com/educativo/1297/>

141. Fundación PANIAMOR, Prevención de la explotación sexual comercial y trata de niños, niñas y adolescentes: Código de conducta, recuperado de: <http://paniamor.org/incidencia/pescna.html> (consultado el 7 de abril de 2016).

Por ejemplo, véase la estrategia desarrollada para la prevención de la ESC asociada a viajes y turismo, que incluyó acciones concretas para desalentar la demanda de niñas y niños utilizados en el comercio sexual por parte de turistas canadienses. IBCR, Fundación PANIAMOR, Visión Mundial. (2014). Prevención de la explotación sexual comercial asociada a viajes y turismo en Costa Rica: sistematización de la experiencia bilateral. San José. El documento puede recuperarse en: <http://www.explotacionsexualenperu.com/educativo/1297/>

142. Las primeras investigaciones y material de información, capacitación y sensibilización fueron realizadas en el marco del proyecto contra la ESC de la OIT que se ejecutó en los países de Centroamérica entre los años 2002 y 2009, en alianza con el Instituto WÉM. <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=6701>



Durante el año 2015, en Costa Rica se capacitaron un total de 25.764 personas, según se detalla a continuación<sup>144</sup>:

**TABLA 17 - Acciones de capacitación e información realizadas por miembros de la CONATT en 2015<sup>145</sup>**

Público Meta	Instancia que brindó la capacitación	Cantidad de participantes
Funcionarios públicos	CIDEHUM	72
	DGME	860
	Fundación Rahab	899
	MEP	90
	MEP/OIM	23
	MJP	100
	MSP	1.027
	MTSS	236
	OIJ	1683
	OIM	159
	<b>Subtotal</b>	<b>5.149</b>
Estudiantes	CIDEHUM	50
	DGME	184
	Fundación Rahab	3.382
	MJP	110
	MSP	10.731
	<b>Subtotal</b>	<b>14.457</b>
Sociedad civil	CIDEHUM	30
	DGME	209
	Fundación Rahab	678
	CONFRECOR	161
	ICT	355
	INAMU	322
	MSP	83
	MTSS	103
	OIJ	3.926
	OIM	129
	<b>Subtotal</b>	<b>5.996</b>
Varios	DGME	162
	<b>Subtotal</b>	<b>162</b>
	<b>TOTAL</b>	<b>25.764</b>

144. Op. Cit. nota 65.

145. Ídem.

*“Una mayor coordinación entre los actores involucrados que contemple no solo la atención y la investigación de esa práctica ilegal, sino también la capacitación, actualización y más bien una especialización en la materia, de modo que los interesados incluso realicen trabajos de investigación o tipo tesina, de modo que se pueda abarcar todo el territorio y todo el tipo de población involucrada y que por medios del análisis de esos estudios se procuren mejoras necesarias. Considero que no basta una legislación en la materia si no se visualiza la realidad y se opera sobre ella. Se conoce la existencia de esta práctica ilegal de manera solapada y legalizada por nuestras instituciones en las diversas modalidades, como lo es la explotación sexual y la laboral, pues los responsables cuentan a veces con permisos municipales, de salud y otros para operar; pero no se da seguimiento a la verdadera actividad que desarrollan y el problema social, personal, económico, familiar y otro, obliga a las víctimas a no delatar detalles de la actividad, pues pierden el ingreso que están obteniendo y les preocupa más aún perder la dignidad; por lo que finalmente terminan aceptando la realidad y hasta terminan protegiendo a sus victimarios y hasta esconden o niegan la información que logran captar de estos sujetos. Considero también que al tema se le presta la menor importancia, pues la población desconoce la información y los alcances de la ley, pues aún dentro de la policía y particularmente en mi condición de abogado, es poco lo que conocemos o se nos hace llegar, pues cada especialización policial se dedica a lo suyo y escasamente analiza la legislación que en la materia le corresponde; pues además no se tiene tiempo para ello y no se exige o procura la continuidad o capacitación en todos los campos. Los cursos virtuales son una gran opción y no conozco uno basado en la legislación y actualidad nacional.”*

Opinión de un participante captada en el “Cuestionario sobre conocimiento de los actores clave en la investigación y procesamiento del delito de trata de personas en Costa Rica”

No obstante lo anterior, sería preciso diferenciar entre actividades de capacitación y actividades de información y sensibilización, en tanto que los alcances de una y otra son distintos, así como las estrategias y recursos que se requieren para avanzar en ambas perspectivas. Las actividades de sensibilización tienen un carácter temporal más específico y son menos profundas (no buscan la especialización). Si bien no son menos importantes, diferenciarlas permite el desarrollo de estrategias más adecuadas y efectivas para alcanzar los objetivos que cada una de ellas tienen.

Las actividades de capacitación y actualización permanente, generalmente forman parte de la estructura de las instituciones. Existen en la mayoría de ellas servicios especializados de capacitación continua, formación básica del personal y actualización, que están alineados con las políticas de optimización y fortalecimiento de los servicios públicos.

### *La estructura institucional para la capacitación de actores clave en el combate a la trata de personas*

En función de los objetivos del proyecto del IBCR en Costa Rica, el mapeo indagó algunas instancias, que tienen la capacidad de incidir de manera permanente y continua en el conocimiento de personas clave en la intervención en situaciones de trata.

## *Escuela Judicial*<sup>146</sup>

En el caso del Poder Judicial, la capacitación inicial y la actualización permanente está en manos de la Escuela Judicial “Lic. Edgar Cervantes Villalta”. Con sede en la Ciudad Judicial en San Joaquín de Flores (Heredia) tiene por misión brindar un servicio de calidad, mediante el trabajo interdisciplinario que contribuya a la optimización de la administración de la justicia.

El objetivo de creación de la Escuela Judicial es “Desarrollar programas de capacitación especializada dirigida a los servidores judiciales, que permitan fortalecer de manera integral sus conocimientos y aptitudes para el adecuado desempeño de sus funciones, contribuyendo con ello a una administración de justicia pronta y cumplida.”

Es además el órgano rector de las Unidades de Capacitación del Organismo de Investigación Judicial, la Defensa Pública el Ministerio Público y Gestión Humana, para ello, formula políticas de capacitación, evaluación y certificación dirigidas a mejorar la respuesta institucional ante las crecientes y cada vez más complejas necesidades de formación y capacitación del personal. También se traduce en la prestación de diversos servicios de apoyo técnico, producción de materiales escritos, audiovisuales y multimedios de capacitación.

Cuenta con sedes en 15 Circuitos Judiciales: Corredores, Golfito, Grecia, Pococí, Liberia, Limón, Nicoya, Osa, Puntarenas, Pérez Zeledón, San Carlos, San Ramón, Santa Cruz, Turrialba, Upala, pero además sus actividades pueden llegar incluso a cubrir más circuitos y sedes judiciales por medio del uso de las nuevas tecnologías.

Como parte de las acciones de proyección internacional, la Escuela Judicial de Costa Rica forma parte de la Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales (RIAEJ), en la cual integra su Junta Directiva. Desde 2011, también es la sede permanente del Centro de Capacitación Judicial para Centroamérica y el Caribe.

Actualmente, la Escuela Judicial está compuesta por:

- Un Consejo Directivo
- Una Dirección
- Un área administrativa
- Un área académica: 5 gestores de diseño de curso y logística, 2 especialistas en métodos de enseñanza, 4 especialistas de planta (con cargo de jueces)

Los cursos de la Escuela tienen un enfoque pedagógico por competencias, el cual se rige por la reflexión, la participación y el trabajo en equipo, y se ejecutan bajo tres modalidades: presencial, virtual y bimodal.

La Escuela Judicial dirige su actuación principalmente a aspirantes a la judicatura, personas técnicas judiciales, jueces y juezas, no obstante sus actividades alcanzan también a otros públicos como personas litigantes, de otras instituciones del Estado o público general. Sus servicios académicos se desarrollan a través de 6 programas:

- Formación Inicial para Aspirantes a la Judicatura (FIAJ)
- Programa de Especialización
- Programa de Formación General Básica para Jueces y Juezas (PFGB)
- Programa de Actualización
- Programa de Formación a Distancia para Personas Técnicas Judiciales
- Programa de Extensión

*Capacitación en materia de trata de personas:* En el marco del Programa de Actualización, la Escuela Judicial ofreció en dos oportunidades el curso virtual “Persecución penal del delito de trata de personas: curso para la judicatura, fiscalía y policía dirigido a personas juzgadoras, defensores, agentes del OIJ y fiscales” de la OIM. Actualmente, el curso está en revisión por lo que no forma parte de la oferta de actualización de la Escuela Judicial y no cuenta con ningún curso propio en esta materia.

En el Programa de Extensión, se ofrece el curso “Investigación del delito de trata de personas” dirigido a 30 Jueces, fiscales y defensores públicos. Como parte de los antecedentes de esta institución en el tema, en 2007 la Escuela Judicial ofreció un curso especializado denominado “La trata de personas menores de edad con fines de explotación sexual como una expresión del crimen organizado”.

El tema de niñez y adolescencia es un tema transversal en todos los cursos de la Escuela Judicial, que se integra a través de los contenidos de acceso a la justicia de poblaciones vulnerables.

### *Organismo de Investigación Judicial<sup>147</sup>*

El Organismo de Investigación Judicial cuenta desde 1978 con una Unidad de Capacitación adscrita a la Escuela Judicial. Sus servicios están dirigidos a la formación y capacitación del personal del Organismo de Investigación Judicial, que es el organismo auxiliar asesor y de consulta de los Tribunales de Justicia y del Ministerio Público de Costa Rica en la investigación, descubrimiento y verificación científica de los delitos y de sus presuntos responsables, contando para ello con recurso humano calificado, con vocación de servicio, objetivo e imparcial.

Desde 2011, los cursos de la Unidad de Capacitación del OIJ tienen un enfoque pedagógico por competencias, el cual se rige por la reflexión, la participación y el trabajo en equipo, y se ejecutan bajo dos modalidades: presencial y bimodal (capacitación y trabajo).

La oferta académica de la Unidad de Capacitación incluye:

- Programa Formación Básica en Investigación Criminal
- Programa Capacitación de Campo.
- Programa de Formación para personas facilitadoras, bajo un enfoque por competencias
- Atención a la formación inicial de otras poblaciones
- Programa de capacitación continua (actualización)

Es en el marco de este “Programa de capacitación continua” que se fortalece la formación inicial de los oficiales del OIJ, y el mismo integra dos programas: Actualización y Especialización, que incluyen la temática de la trata de personas.

En este contexto está el curso “Derechos humanos y acceso a la justicia en la policía judicial” cuyo propósito es fortalecer y sensibilizar a la policía judicial acerca de su papel en el mejoramiento y aplicación de los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos. El curso requiere de 49 horas de participación e incluye un módulo específico de 6 horas sobre los “Derechos Humanos de las víctimas de Trata de Personas”.

En este mismo contexto, la Unidad de Capacitación oferta el curso “Investigación y abordaje a la víctimas de trata de personas” que busca (1) Distinguir las diferencias entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes; (2) Determinar los aspectos jurídicos a nivel internacional de la trata de personas y sus orígenes y (3) Emplear las medidas de atención y protección para las personas víctimas y personas testigos del delito de trata de personas. Este curso tienen una duración de nueve días. Desde 2013, se han formado 76 personas (56 hombres y 20 mujeres).

### *Ministerio Público<sup>148</sup>*

El Ministerio Público con una Unidad de Capacitación y Supervisión del Ministerio Público (UCS). Sus servicios están dirigidos a la formación y capacitación del personal del Ministerio Público a nivel nacional.

La UCS cuenta con un edificio (bajo arrendamiento) que consta de un auditorio con capacidad para 100 personas; dos aulas con capacidad para 30 personas cada una; dos aulas con capacidad para 20 personas cada una y una sala de reuniones con capacidad para 12 personas. Tiene a disposición un sistema de video conferencias; una pizarra inteligente y equipo de proyección en el auditorio, aulas y sala de reuniones, así como equipo de amplificación de sonido en el auditorio y aulas.

147. Escuela Judicial Unidad de capacitación para el OIJ, Informe sobre los logros más relevantes de la Unidad de Capacitación para el Organismo de Investigación Judicial (2014), recuperado de: [http://sitios2.poder-judicial.go.cr/escuelajudicial/documentos/informes%20labores%202013/5\\_Informe%20Labores%20Jefatura%20logros%202013-OIJ.pdf](http://sitios2.poder-judicial.go.cr/escuelajudicial/documentos/informes%20labores%202013/5_Informe%20Labores%20Jefatura%20logros%202013-OIJ.pdf) (consultado el 4 de abril de 2016).

148. Información facilitada por la Unidad de Capacitación y Supervisión del Ministerio Público.

Cada uno de los cursos o programas está diseñado para que la metodología sea participativa, con actividades prácticas y estudio de casos en lo que corresponda, que tienen como propósito vincular los conocimientos aprendidos con situaciones reales para el desarrollo de competencias. Por ello, se utiliza una metodología constructivista, propiciando el aprender haciendo.

Actualmente, la Unidad de Capacitación y Supervisión está compuesta por:

- Un fiscal adjunto
- Tres fiscales auxiliares
- Dos gestores de capacitación
- Un profesional en métodos de enseñanza
- Dos asistentes administrativos
- Dos auxiliares administrativos
- Dos expertos en contenidos (con cargo de fiscales)

La oferta académica de la UCS incluye:

- Programa de Formación Básica de Fiscales Auxiliares (PAFA)
- Programa de Especialización
- Programa de Actualización
- Programa de Formación Básica para Técnicos Judiciales del Ministerio Público.

En materia de capacitación para el abordaje e investigación del delito de trata de personas y tráfico ilícito de personas, se encuentra en diseño un curso que será integrado en el programa de especialización y cuyo contenido van desde los instrumentos internacionales hasta el análisis concreto de la Ley 9095 en el caso de la temática de la trata de personas. Incluye además el análisis del tipo penal, técnicas de investigación y el análisis de conexidad con otros delitos. En el marco del Programa de Actualización se imparte un curso de 40 hrs. sobre el abordaje de los delitos de trata y tráfico de personas para la protección de los derechos humanos, migración y refugio, cuyo contenido está dirigido a analizar los instrumentos internacionales y en derechos humanos; la jurisprudencia relacionada con las personas migrantes y refugiadas (nivel global, regional y experiencia comparada); hay un énfasis especial en el tema de acceso a la justicia, igualdad ante la ley y no discriminación, como derechos humanos. Se trabaja el tema de la legislación nacional en el tema de migración y refugiados; trata y tráfico ilícito de personas (Leyes N° 8764 y 9095) técnica de investigación y coordinación con otras instancias.

### *Escuela Nacional de Policía<sup>149</sup>*

En el ámbito administrativo y para la formación inicial, capacitación y actualización permanente de los oficiales que componen los diversos cuerpos de policía del Ministerio de Seguridad Pública, está la Escuela Nacional de Policía.

Esta Escuela es un ente adscrito al Ministerio de Seguridad Pública y es la responsable de la educación policial costarricense, mediante el desarrollo de acciones de formación y capacitación para los aspirantes a oficial y oficiales en ejercicio de los cuerpos policiales que se encuentran en la línea de mando del MSP.

La Escuela Nacional de Policía cuenta con tres sedes, con la finalidad de cumplir con sus objetivos y fortalecer el proceso de expansión y regionalización de dichas actividades. Sus instalaciones son de uso exclusivo para las actividades docentes oficiales y actualmente está en construcción una nueva sede en la ciudad de Guápiles.

- Sede Central Francisco J. Orlich, Es un edificio de dos plantas en el sur de San José, con una capacidad de 120 estudiantes en formación, 6 aulas, un auditorio con capacidad de 40 personas, un laboratorio de cómputo de 20 computadoras.

*«Pienso que los policías son amistosos, cumplen con la ley, que nos cuidan y que llegan un poco tarde cuando los llaman, pero está bien, a veces son puntuales»*

Niña, 11 años. Escuela Buenaventura Corrales



- Sede Centro de Entrenamiento Murciélagos en Cuajiniquil, La Cruz, Guanacaste. Tiene capacidad para albergar a capacidad a 270 estudiantes, cuenta con 4 aulas y en sus instalaciones se brinda entrenamiento para la especialización en armas, patrullaje y otros aspectos. Estas instalaciones están siendo remodeladas y se espera que estén listas para el primer semestre del 2017 y en la misma se podrán graduar hasta 800 nuevos oficiales cada año.
- Sede Barrio el Socorro de Santo Domingo de Heredia. Es un edificio de dos plantas ubicado en una propiedad de más de dos mil metros cuadrados, con una capacidad de 200 estudiantes en formación, 7 aulas, un auditorio con capacidad de 20 personas.
- Actualmente se está construyendo en Guápiles (Limón) una nueva edificación, que se convertirá en la sede principal de la Escuela. La misma podrá alojar 1500 personas entre estudiantes, instructores y personal administrativo. Este es un aporte del Gobierno de China y su equipamiento lo brindará el Gobierno de Canadá. Se espera que esté listo para final del 2016.

Las principales funciones de este órgano docente son:

- Planificar, desarrollar, evaluar y supervisar programas de educación básica, de especialización y perfeccionamiento.
- Determinar las necesidades de educación de la Fuerza Pública.
- Profesionalizar y modernizar la educación policia.
- Promover la participación de los funcionarios y las funcionarias policiales en los procesos de educación.
- Promover el establecimiento de convenios de Cooperación en el ámbito de la formación y capacitación policial.
- Seleccionar el personal idóneo para llevar a cabo los programas de educación.

La Escuela Nacional de Policía está conformada por una Dirección General, el Consejo Académico, el Departamento Administrativo, el Académico y el de Investigación y Evaluación. Cuenta con 60 instructores para las actividades docentes.

La oferta curricular de la Escuela Nacional de Policía incluye un curso policial básico, cursos para inspectores, sargentos, subintendentes, Curso para la Escala Superior: Comandante, Comisionado y Comisario.

*“Los policías son bastante buenos por la protección que nos brindan. También por las operaciones de drogas que hacen y por algunos rescates animales”*

Niño, 12 años. Escuela Buenaventura Corrales.

*48.7% de quienes respondieron el “Cuestionario sobre conocimiento de los actores clave en la investigación y procesamiento del delito de trata de personas en Costa Rica” no se consideran capacitados para investigar o procesar (según la función) delitos de trata de personas. 50% nunca ha participado en actividades de capacitación sobre el tema de la trata de personas y 13% no recuerda haber participado. Asimismo 72% de quienes llenaron el cuestionario indicaron que no cuentan con herramientas para mejorar sus funciones en la lucha contra la trata de personas. Ese mismo porcentaje (72%) señaló la capacitación como la acción más importante para mejorar sus funciones en la lucha contra la trata de personas, seguido de nuevas herramientas (37%) y más coordinación entre los actores involucrados (25%).*

## *Principales hallazgos relacionados con la capacitación*

- La confusión entre capacitación, información y sensibilización plantea un problema estratégico, ya que si los asimilados, es más difícil – si no imposible- alcanzar los objetivos que corresponden a cada uno de éstos procesos.
- Es necesario que se defina una estrategia diferenciada que permita: a) la profesionalización del personal de las instituciones y que incluya aspectos de información y sensibilización, b) la sensibilización e información de públicos más amplios, cuya responsabilidad está en la denuncia, con quienes se debe promover la prevención de este delito, especialmente en comunidades más vulnerables. Ambos niveles de información son necesarios.
- Los funcionarios judiciales, responsables de la investigación y los que atienden a las víctimas, tanto en sede judicial como administrativa, siguen enfrentando gran variedad de retos y limitaciones que deberían ser atendidos a través de procesos de capacitación:
  - La capacitación sobre los delitos de trata no es generalizada y todavía es un esfuerzo incipiente y limitado, especialmente fuera de la Gran Área Metropolitana (GAM).
  - Existe poco personal especializado en la forma en que opera el delito de trata de personas. Esta limitación es particularmente sensible entre los miembros de la judicatura, pero en realidad alcanza a muchas otras instituciones a nivel nacional.
- Las jefaturas están poco sensibilizadas sobre la importancia y las implicaciones del delito de trata, por lo que las necesidades de capacitación difícilmente se generan en procesos internos de las instituciones.
- Persisten los mitos sobre la trata de personas y la confusión con otros fenómenos criminales. La trata de personas, como manifestación del crimen organizado, no es un fenómeno exclusivo pero tampoco excluyente y debe mirarse y entenderse en toda su complejidad, principalmente para definir adecuadamente las estrategias que corresponden a la capacitación, la información y la sensibilización.
- Se señaló que las “capacitaciones” que se brindan son en realidad a) actividades puntuales, de corta duración, b) proveen pocas herramientas para fortalecer los roles y responsabilidades institucionales en la prevención y el combate al delito, así como en la atención a las víctimas, y c) no cuentan con un plan de seguimiento y actualización.
- Existen Escuelas y Unidades de Capacitación que pueden y deben asumir un rol muy activo en este tema, sin embargo cuentan con cuadros muy limitados de formadores y facilitadores de cursos en esta temática. Solo algunas unidades cuentan con cursos propios, muy básicos, a pesar de que si lo identifican como una necesidad.
- En general, se señaló que los canales institucionales de reproducción y divulgación de información son muy limitados y que no debería dependerse de ellos, al menos de manera exclusiva, en tema de formación del personal. Las personas seleccionadas para asistir a cursos no siempre cuentan con las herramientas y formación necesarias para lograr la réplica del conocimiento.
- Se desconocen las herramientas que existen en el país para la atención de los casos de trata de personas, incluyendo el marco normativo, los espacios de coordinación y las buenas prácticas que se han generado en la prevención y combate al delito de trata de personas y atención a las víctimas.
- La capacitación podría brindar herramientas para que los operadores del sistema de justicia penal conozcan no solo el marco normativo nacional sino también el internacional y su aplicación, de forma tal que se vuelvan instrumentos útiles, cuyo espíritu facilite la aplicación de las normas nacionales.
- Se insistió en las diferentes actividades de recolección de información, que las capacitaciones deberían estar estructuradas de manera modular, en las que exista una base de conocimiento común generalizada y módulos de especialización basados en roles y competencias institucionales.

## 4. COLABORACIÓN INTERINSTITUCIONAL

En Costa Rica se nota un importante esfuerzo de coordinación entre los principales actores responsables de la atención y seguimiento de las situaciones de trata de personas. Sin embargo, la colaboración y la capacitación, principalmente a nivel de coordinación, es uno de los principales retos identificados por los y las participantes de los talleres en lo que hace a la formulación e implementación de respuestas en materia de combate de trata de personas.

Las distintas entidades, independientemente del Poder de la República que representen, están obligadas a colaborar entre ellas en todos los casos de trata de personas, según los requerimientos de cada caso. De hecho, en la práctica se identificaron múltiples herramientas con este propósito<sup>150</sup> y también muchas/os de las y los participantes indicaron querer coordinar sus esfuerzos con otros entes. Sin embargo, también fueron señalados factores que inciden en la coordinación y que impactan la capacidad de mejorar la lucha contra la trata.

### 4.1 ASPECTOS QUE INCIDEN DE MANERA NEGATIVA EN LA COLABORACIÓN

- Los limitados recursos humanos, económicos, tecnológicos, materiales, etc. tienen un impacto no solo en la capacidad de realizar una investigación adecuada sino también en la capacidad de las instituciones para colaborar en las investigaciones de trata de personas. Las investigaciones en casos internacionales, por ejemplo, pueden requerir de muchos recursos como intérpretes, coordinación con Interpol, Oficina de Asesoría Técnica y Relaciones Internacionales (OATRI), etc. Esto trae como principal consecuencia retrasos en las respuestas a las solicitudes de colaboración con otras instituciones.
- La limitada disponibilidad permanente (24/7) de algunos actores retrasa la capacidad de atender de manera integral las situaciones de trata de personas cuando se requiere de una intervención interinstitucional. Se menciona de manera reiterada la no disponibilidad de algunas instituciones, particularmente el PANI, en horas y días no hábiles, lo que complica el acompañamiento de las víctimas durante la detección de la situación, la identificación y el primer contacto institucional con víctimas menores de edad. Esto, a su vez, tiene impacto (negativo) en la capacidad de otras instituciones (como Fuerza Pública) para ejecutar sus propios roles y responsabilidades.
- El amplio desconocimiento de las leyes sobre el tema, pero además de las competencias, roles y funciones de otras instituciones que participan en el combate a la trata de personas, impide que se concreten procesos de colaboración o que estos demoren en implementarse. Esto lleva incluso a la intervención aislada de las instituciones.
- Las limitaciones en la divulgación de los instrumentos (protocolos, manuales, etc.) y mecanismos de colaboración (CONATT, ERI, etc.) existentes así como de las directrices de política para el combate de la trata (plan estratégico, etc.) implica el desconocimiento de temas claves, lo que causa un serio obstáculo en la coordinación inter et intra institucional para dar respuesta a las situaciones de trata de personas.
- La limitada sensibilización y capacitación del personal, incluyendo jefaturas, inciden en la colaboración entre las instituciones, incluso pueden llevar a prácticas que revictimizan a las personas y en las que prevalecen los celos institucionales y otros intereses (por ejemplo, el crédito público) ajenos a la ética y valores de la función pública.
- Los limitados recursos humanos, sumados a la falta de disponibilidad institucional durante días y horas no hábiles, impide que se pueda disponer de manera expedita de intérpretes, albergues y otros recursos básicos para la atención de primer orden de las víctimas. El conocimiento centralizado de las redes de apoyo (organismos internacionales, ONGs, etc.) que gestionan este tipo de recursos impide la colaboración efectiva y oportuna.

150. Véase la tabla 11: Principales herramientas para la atención y coordinación de situaciones de trata de personas en Costa Rica.

- La centralización de las unidades especializadas en la atención a la trata de personas (ERI, FACTRA, etc.) impide una respuesta más oportuna desde lo local (fuera de la GAM, por ejemplo en zonas fronterizas), a pesar de la competencia nacional de estas instancias.
- La compleja tramitología para la realización de algunas diligencias, particularmente internacionales, impide la coordinación eficaz y oportuna, que resulte en una investigación del delito más eficaz y expedita.
- Aunque la limitación de recursos humanos y materiales es un problema generalizado, fuera de la GAM representa un problema aún mayor, que limita la capacidad de las instituciones para colaborar y dar una respuesta oportuna a las acciones contra la trata de personas.

## 4.2 PRÁCTICAS QUE INCIDEN EN LA COLABORACIÓN POSITIVA

- La disposición (“buena voluntad”) de algunos funcionarios para compartir los recursos materiales institucionales (por ejemplo, vehículos) con otras instituciones a efectos de lograr una respuesta integral a las situaciones de trata de personas ha potenciado los limitados recursos disponibles.
- En aquellas instancias en las que las jefaturas están sensibilizadas sobre el tema, hay claridad y disponibilidad para la atención prioritaria y colaborativa de la trata de personas.
- La práctica de “operativos conjuntos” en los que colaboran varias instituciones (atención a las víctimas y persecución del delito) facilita el accionar y la detección masiva de potenciales situaciones de trata y delitos conexos.
- La disciplina, ética y profesionalismo del personal más sensibilizado y capacitado disminuye la incidencia de prácticas como los celos institucionales y la búsqueda del reconocimiento público, que inciden de manera negativa en la colaboración interinstitucional.
- La existencia de canales de comunicación informales con otras instancias facilitan o aceleran la colaboración en casos concretos.
- La existencia de una institucionalidad especializada en el combate de la trata de personas (FACTRA, Unidad de Trata del OIJ, PPM, etc.) y la atención y protección a las víctimas (ERI, OAPVD) permiten una respuesta integral, sensible a las víctimas y más eficaz en términos del proceso penal.
- Los funcionarios que conocen los instrumentos (protocolos, manuales, el modelo de atención a víctimas, etc.) y los mecanismos de colaboración existentes (CONATT, ERI, etc.) así como la ley y las directrices de política para el combate de la trata (plan estratégico, etc.) indican que estos instrumentos son de gran valor en la formulación e implementación de una respuesta adecuada, coordinada y oportuna a las situaciones de trata de personas, en particular para la atención de las víctimas. Específicamente, ellos señalan que la correcta y oportuna utilización de estas herramientas facilita y clarifica los mecanismos de coordinación y colaboración entre todas las instancias con responsabilidad en la atención de la trata de personas.
- En términos generales se menciona que los procesos de sensibilización y capacitación han fortalecido la visión sobre la importancia de la colaboración.
- La identificación de los recursos disponibles y la definición de canales de comunicación y coordinación concretos a nivel de las instituciones y de otros organismos (OI, ONG, etc.) facilita la coordinación al momento de proveer asistencia y protección de primer orden a víctimas de trata de personas.



## 5. CONCLUSIONES GENERALES

El proceso de recolección de información del mapeo ha sido un proceso intersectorial, territorial y multidisciplinario que posibilitó contar con un panorama amplio, no total, sobre la situación del combate a la trata de personas en Costa Rica, desde la visión de sus actores. Son estas características las que determinan el alcance de este ejercicio, el cual no pretende ser exhaustivo. Para ello, se requeriría de una inversión más larga en tiempo y recursos, así como una mayor diversidad en las metodologías de recolección de información. No obstante, consideramos que dentro de estas limitaciones, el ejercicio ha sido sumamente enriquecedor y permite tener una imagen actual y amplia sobre el combate a la trata de personas en Costa Rica.

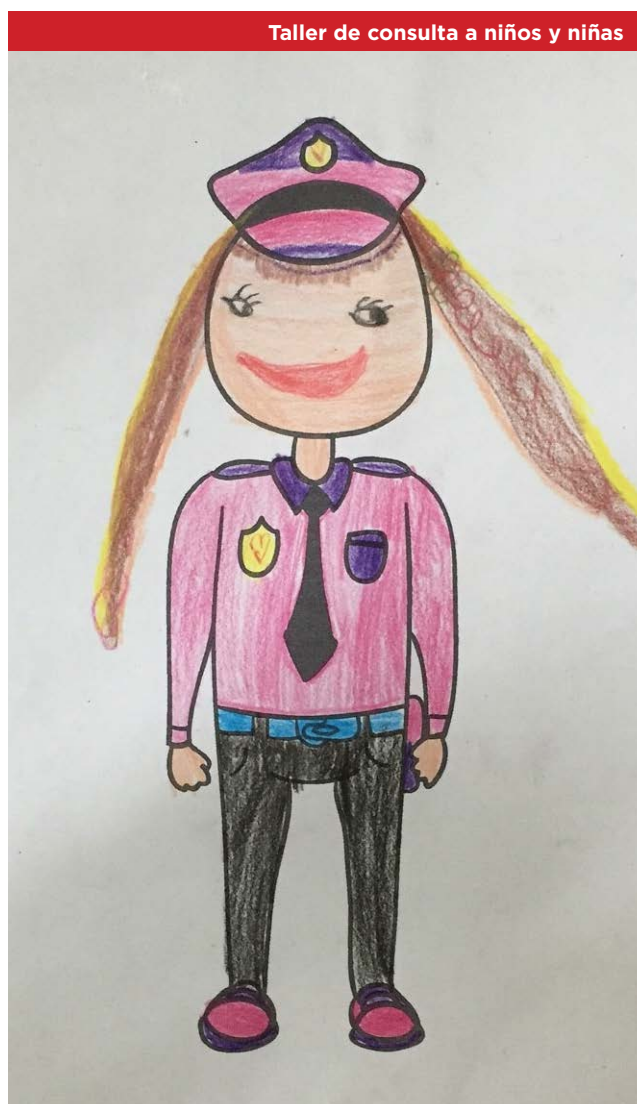
En términos generales, podemos afirmar lo siguiente:

1. Las acciones para el combate a la trata de personas en Costa Rica apuntan en la dirección correcta. Muchos de los principales hallazgos y desafíos ven una respuesta, en mayor o menor medida, a través de los diversos proyectos aprobados para ser ejecutados con recursos del FONATT y con las acciones ejecutadas por medio de la CONATT.

No obstante, la complejidad de los delitos de trata de personas y conexos así como su constante transformación (en cuanto a los medios y las formas de ejecutarlos), requieren de una mayor disponibilidad de recursos humanos y diversidad de acciones.

Hay tres limitaciones que fueron particularmente mencionadas y a las que es preciso darles una respuesta en el corto plazo:

- La colaboración interinstitucional debe ser más efectiva.
  - El fortalecimiento de capacidades debe incluir el aumento y la estabilidad del recurso humano para la atención de situaciones de trata de personas.
  - El personal de las instancias clave debe ser capacitado y estos procesos de formación deben institucionalizarse.
2. Si bien hay un claro reconocimiento a los avances en el marco jurídico, particularmente a partir de la visión más integral de combate a la trata de personas que aporta la Ley 9095, también se señaló que persisten limitaciones, por ejemplo, en cuanto a la tipificación del delito. Estas limitaciones repercuten en la capacidad de probar la comisión del delito y producto de ello, el delito de trata de personas queda muchas veces invisibilizado bajo otros tipos penales, principalmente proxenetismo u otros delitos de explotación sexual comercial.



3. Todavía hay dificultad para la detección de los delitos de trata: la ciudadanía, incluyendo a las poblaciones más vulnerables, desconocen qué es el delito de trata y sus alcances en las víctimas y en la sociedad. Esto, en parte, repercute en la limitada colaboración de las víctimas, aunque los motivos son mucho más amplios.
4. Hay procesos muy importantes de sostenibilidad de las acciones, principalmente a través de transformaciones institucionales clave: existen unidades especializadas contra la trata o para la atención de las víctimas funcionando en muchas instancias clave (DGME, OIJ, PPM, MP, DIS, FP) y el establecimiento del ERI en la Ley 9095 le otorga estabilidad, representación y funcionalidad.
5. El tema de la trata de personas está posicionado en la agenda nacional: la CONATT está en una etapa de consolidación. No obstante, hay que revisar su funcionamiento y ampliar la difusión de las acciones que se están emprendiendo. El nivel de representación debe ser revisado, principalmente para que el espíritu de la ley se cumpla, esto es, que los jefes de las instituciones estén enterados y puedan tomar las decisiones que la materia les obliga. En este contexto, el año 2016 puede ser clave una vez que se empezará a contar con la disponibilidad de los recursos financieros para la ejecución de los primeros proyectos que incluyen acciones muy estratégicas: definición de una política contra la trata, acciones de sensibilización muy amplias y fortalecimiento de los recursos institucionales para el combate al delito, entre otros.
6. Producto de todo lo anterior, además de las recomendaciones que se emiten en el siguiente apartado, es importante señalar la relevancia de:
  - a. Implementar una estrategia de acercamiento a la comunidad y de involucramiento del sector privado. Esto incluye divulgación de las acciones de la CONATT y sensibilización sobre temas medulares sobre el delito, y una estrategia de prevención, especialmente con víctimas potenciales a las diversas formas de explotación que implica la trata.
  - b. Fortalecer la investigación y ampliar el espectro de la actividad probatoria para complementar técnicamente el proceso de investigación y reducir, lo más posible, la importancia central del testimonio de las víctimas y con ello minimizar la revictimización.
  - c. Fortalecer la estabilidad del recurso humano capacitado en las instituciones y fomentar su especialización, principalmente entre los actores clave, en el marco de un amplio proceso de esta naturaleza. En este contexto, si bien se habló de una amplitud de instituciones, la judicatura ocupa el primer lugar en las preocupaciones de capacitación más inmediatas.
  - d. Es imperativo fortalecer el intercambio de buenas prácticas a nivel nacional, regional y local, pero además a nivel internacional, especialmente sobre el conocimiento de estrategias que permitan enfrentar los desafíos que se señalan en el mapeo (por ejemplo, estrategias de integración del sector privado en el combate a la trata de personas).
  - e. Aumentar los esfuerzos hacia la investigación de las otras finalidades de la trata sin descuidar los esfuerzos que se han encaminado hacia la explotación sexual comercial.
  - f. Fortalecer las estrategias de autocuidado de los funcionarios (evitar el desgaste), especialmente aquellos que tienen responsabilidades de primer contacto con las víctimas y los responsables de la investigación del delito.

Todo estos esfuerzos deben tener en común el fortalecimiento de la respuesta a la trata en función de la efectividad de la acción institucional tanto en la atención y protección a las víctimas, la sanción de los responsables y la prevención del problema. La gran cantidad de recursos que se están disponiendo, sumado a la existencia de una normativa que se ha mejorado en los últimos años siguen representando un contraste con la (escasa) cantidad total de sentencias e incluso con la cantidad de víctimas acreditadas.

## 6. RECOMENDACIONES

A partir de los principales hallazgos y desafíos identificados y de las consideraciones y conclusiones realizadas en este trabajo, se formulan las siguientes recomendaciones a la CONATT, clasificadas en torno a las temáticas de sus Comisiones Técnicas. El proceso de identificación de las recomendaciones incluyó una sesión de discusión y especificación con diversas instituciones e instancias que participaron en el proceso de recolección de información.

El objetivo es que estas recomendaciones puedan ser fácilmente traducidas e integradas en los planes de trabajo operativos de las comisiones de la CONATT y que puedan ser consideradas como un ingrediente más para el diseño de la política pública en esta materia.

Estas recomendaciones también sirven para atender de manera puntual la constante referencia a la necesidad de mejorar la coordinación para la prevención y el combate a la trata de personas. Por lo tanto, las mismas se dirigen a todas las instancias que legalmente componen la CONATT y tienen un mandato legal sobre este tema.

Además de lo anterior, el proyecto de “Fortalecimiento de las instituciones para el combate a la trata de personas en Costa Rica”, hace suyas todas aquellas recomendaciones que se relacionan con el propósito de este proyecto, según se indicó al inicio de este informe. En particular, las recomendaciones generales dirigidas al mejoramiento de los procesos de capacitación, que serán información de rigor para el proceso de diseño e implementación de las herramientas con las que este proyecto pretende contribuir al fortalecimiento de la lucha contra la trata de personas.

Finalmente, es importante agregar que estas recomendaciones solo recogen una visión parcial del tema de fortalecimiento de las capacidades para el combate a la trata de personas. Si bien la atención de estas recomendaciones resulta necesario a este objetivo, un enfoque de atención integral al problema requiere del fortalecimiento más amplio de la capacidad del Estado. Aunque este no es el mandato principal del proyecto del IBCR en Costa Rica, esperamos poder contribuir también con este enfoque integral de atención a la problemática, en particular en la integración del enfoque de derechos de la niñez y la adolescencia en la ejecución de las políticas públicas del país.

### 6.1 PREVENCIÓN

Instituciones integrantes de la Comisión Técnica:

- Caja Costarricense de Seguro Social
- Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial
- Dirección General de Migración y Extranjería
- Dirección General de Tránsito
- Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia
- Instituto Costarricense de Turismo
- Instituto Mixto de Ayuda Social
- Instituto Nacional de Aprendizaje
- Instituto Nacional de las Mujeres
- Ministerio de Educación Pública
- Ministerio de Gobernación y Policía
- Ministerio de Seguridad Pública
- Ministerio de Justicia y Paz
- Ministerio de Salud
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
- Patronato Nacional de la Infancia
- Secretaría Técnica de la Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial

## Recomendaciones:

- Fortalecer la capacidad de acción de la ciudadanía (identificando diversos públicos meta: menores de edad, padres, líderes comunitarios, organizaciones de mujeres, sector informal, etc.) a través de la divulgación de información de fácil comprensión sobre el delito y sobre cómo actuar (por ejemplo, qué tipo de información puede ser útil pasar a las autoridades encargadas de la investigación).
- Desarrollar nuevas campañas de prevención y sensibilización, con información básica y útil, sobre el delito de trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes (ciudadanía en general, instituciones y, en particular, cuerpos de policía). En particular:
  - Difundir información sobre migración segura a públicos clave, de forma tal que se prevengan las situaciones de vulnerabilidad.
  - Los temas de las campañas debe ser más amplios: no solo explotación sexual comercial, trata internacional, y mujeres como víctimas.
  - Desarrollar una estrategia que transforme al sector privado en un aliado y que los mecanismos de responsabilidad social empresarial sirvan a éste sector como una herramienta en el combate de este delito.
- Reforzar los programas de prevención y concientización sobre el delito de trata de personas en centros educativos y entes privados (bancos, hoteles, etc.) y en el sector informal (ferias del agricultor, artesanales, vendedores ambulantes, etc.).
- La CONATT debe reforzar la divulgación de materiales que faciliten la comprensión de los alcances de Ley 9095, especialmente entre los funcionarios públicos.
- Producir y divulgar herramientas que permitan conocer y entender conceptos básicos y especializados sobre el delito (considerando sector, roles y responsabilidades).
- Divulgar ampliamente los indicadores que permitan identificar los delitos de trata de personas, especialmente entre funcionarios públicos clave (policías, asesores legales, maestros, personal de salud, personal de protección a la infancia y a las mujeres, entre otros).
- Contar con información sobre la situación de la lucha contra la trata en el país (avances, etc.) y divulgarla para que sea un fenómeno visible entre la ciudadanía, especialmente en comunidades más vulnerables.
- Integrar de manera más activa a actores comunitarios (por ej. asociaciones de desarrollo) en la prevención e identificación de situaciones de trata de personas.
- Integrar el tema de la trata en los programas de prevención a nivel comunitario (FP) y generar convenios interinstitucionales que permitan potenciar los diversos espacios ya existentes de información a la población infantil y a padres y madres de familia, por ejemplo, los Programas preventivos especiales del MSP o los programas de “Trabajo Comunal Universitario” (TCU).
- Reforzar los enlaces comunidad-policía-instituciones, principalmente en comunidades más vulnerables y con los públicos meta más vulnerables (por ejemplo, colegios). En este contexto la imagen positiva de la figura del policía, principalmente ante los niños, niñas y adolescentes, tal y como lo mostró la consulta hecha a esta población, además de ser un valor agregado es una oportunidad que debe ser considerada al momento de diseñar una estrategia que refuerce estos enlaces y contribuya a hacer más efectiva la prevención.
- Se debería potenciar el uso de aplicaciones para teléfonos inteligentes para fortalecer los procesos de información y sensibilización a grupos de población claves con acceso a este tipo de tecnología (por ejemplo, jóvenes).





## 6.2 ATENCIÓN Y PROTECCIÓN A LAS VÍCTIMAS

Instituciones integrantes de la Comisión técnica:

- Caja Costarricense de Seguro Social
- Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial
- Dirección General de Migración y Extranjería
- Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia
- Instituto Mixto de Ayuda Social
- Instituto Nacional de Aprendizaje
- Instituto Nacional de las Mujeres
- Ministerio de Gobernación y Policía
- Ministerio de Seguridad Pública
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
- Ministerio de Salud
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
- Oficina de Atención y Protección a la Víctima del Delito
- Patronato Nacional de la Infancia

### Recomendaciones:

- Fortalecer la capacidad de acción de la ciudadanía (identificando diversos públicos meta: menores de edad, padres, etc.) a través de la divulgación de información sobre los mecanismos de denuncia, especialmente los de orden confidencial o anónimos.
- Fortalecer el conocimiento de la responsabilidad de la denuncia de los delitos de trata de personas y los mecanismos concretos de denuncia de este tipo de delitos, particularmente entre funcionarios públicos.
- Sensibilizar y mejorar las capacidades de funcionarios y funcionarias pertinentes con capacitación que les permita identificar situaciones e intervenciones para evitar la revictimización en todas las etapas de los procesos judiciales y administrativos, especialmente para la realización de entrevistas a las víctimas.
- Divulgar y capacitar sobre los modelos de atención y protocolos para la atención de los delitos de trata de personas, en particular con los y las funcionarios de base.
- Establecer protocolos sobre quien va a hacer el contacto en cada institución y, con ello, generar una ruta crítica para el abordaje de los casos y los procesos de capacitación que correspondan.
- Fortalecer la sensibilización sobre el tema entre los funcionarios y las funcionarias (de todos los niveles), enfocada en la importancia del caso y de la atención integral a las víctimas y no de los créditos de la resolución del mismo (celos entre instituciones).
- Difundir la existencia del ERI, sus funciones, quienes son los representantes institucionales, principalmente entre aquellos funcionarios que tienen responsabilidades de respuesta inmediata.
- Identificar las instituciones que brindan servicios a víctimas y requieren fortalecer y/o crear equipos interdisciplinarios que permitan un mejor abordaje de las situaciones de trata de personas, especialmente si tienen responsabilidades de respuesta inmediata.
- Fortalecer los mecanismos de atención y protección a las víctimas dirigidos a mejorar su disposición para colaborar con el proceso (denuncia). En particular, se sugiere que se explique detalladamente a la víctima las fases del proceso y que esto lo haga personal sensibilizado y capacitado.
- Extender la creación de equipos de respuesta inmediata a otras regiones del país (la parte de creación de un plan de atención) y contar con enlaces regionales. Medida que por demás está prevista en el artículo 23 de la Ley 9095, pero que a la fecha no se ha implementado.
- Identificar los mecanismos y herramientas especializadas de atención integral para todas las víctimas de trata (INAMU, PANI, hombres, etc.) y desarrollar en las instituciones una intensa estrategia conjunta de divulgación a los funcionarios públicos.

- Revisar y fortalecer la capacidad de instituciones clave, como el PANI y en particular el DAI, para disponer de personal 24/7 que permita responder en los casos de trata en las que estén involucradas personas menores de edad (especialmente fuera de la GAM donde no existe DAI). Algunas medidas que se pueden tomar, incluyen: establecimiento de horarios alternos entre personal clave, régimen de disponibilidad, identificación de zonas sensibles que requieren atención prioritaria, etc.
- Diseñar y producir recursos (materiales o audiovisuales) que faciliten la intervención de primer orden (servicios básicos y de emergencia) con potenciales víctimas de trata que no hablan español (ejemplos: guía de imágenes para identificar necesidades, directorio de recursos de traducción según zona geográfica, etc.)
- Continuar los procesos de formación y sensibilización de representantes de las instituciones que participan en la CONATT (en una primera etapa) para la mejora de la atención y provisión de servicios a las víctimas de los delitos de trata de personas.
- Desarrollar estrategias y programas especiales para los grupos más vulnerables como son las mujeres y niñas, niños y adolescentes. Estos programas deben ser distintos para cada grupo.
- Los programas y proyectos de asistencia deben enfocarse en los derechos humanos de las víctimas evitando de esta manera la revictimización de las personas objeto de la trata.

## 6.3 PROCURACIÓN DE JUSTICIA

Instituciones integrantes de la Comisión Técnica:

- Dirección General de Migración y Extranjería
- Fiscalía General de la República
- Instituto Nacional de las Mujeres
- Organismo de Investigación Judicial
- Secretaría Técnica de la Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial

### Recomendaciones:

- Establecer un protocolo o lineamientos que se implementen en el 9-1-1 y en otros mecanismos relacionados con la denuncia para facilitar la canalización rápida de las denuncias de potenciales delitos de trata de personas, y divulgarlo para hacer más efectivas las acciones de atención a las víctimas e investigación de los delitos.
- Mejorar las capacidades de los funcionarios y las funcionarias pertinentes para evitar la revictimización en los procesos penales, especialmente para la realización de entrevistas a víctimas, esto incluye:
  - Las entrevistas deben ser realizadas únicamente por personal sensibilizado y capacitado en técnicas de entrevista.
  - Todas las personas cuyas funciones les colocan en posición de tener contacto con víctimas, deben ser capacitadas y sensibilizadas, según su función, sobre cómo desarrollar sus funciones evitando la revictimización.
  - Debe fortalecerse, cuando así sea posible, el uso de medios tecnológicos que permitan reducir la revictimización (por ejemplo, uso sistemático de grabaciones de testimonios, etc.).
- Fortalecer la capacidad de los fiscales y las fiscalas sobre la utilización y argumentación en el uso del anticipo jurisdiccional de prueba en los casos de trata de personas, tal y como lo prevee el artículo 72 de la Ley 9095.
- Emitir, a lo interno del Ministerio Público, una directriz que establezca la obligación de analizar la aplicación del anticipo jurisdiccional de prueba a víctimas o testigos, en todos los casos de trata de personas.
- Realizar un análisis jurídico sobre la posibilidad que las organizaciones no gubernamentales puedan participar en el proceso penal como querellantes, según lo establecido en los artículos 70 inc. D y 75 del Código Procesal Penal.

- Revisar la tipificación del delito de trata de personas y adecuarlo al Protocolo de Palermo, eliminando el requisito del traslado como configurador de la conducta penal.
- Revisar las consecuencias penales de los delitos de trata de personas y delitos conexos. Entre otros, prever el cierre de locales o comercios que faciliten la comisión de estos delitos.
- Minimizar en lo posible los trámites para abordar un caso de trata.
- Establecer en el corto plazo y desde la CONATT la coordinación con las autoridades judiciales para analizar la integración de los delitos de trata de personas en la propuesta de creación de una jurisdicción especializada contra la delincuencia organizada, actualmente en discusión en el Poder Judicial. Para ello, se propone que conjuntamente con la comisión redactora del proyecto:
  - Se evalúen los criterios de selección para incorporar o no el delito de trata de personas en el proyecto, incluyendo el análisis de la integración de este delito en las jurisdicciones contra el crimen organizado de otros países de la región.
- Fortalecer la acción de la Secretaría Técnica de la CONATT y de los integrantes de la CONATT para coordinar, ampliar y divulgar las acciones de la política nacional contra la trata de personas.
- Fortalecer, crear y/o divulgar protocolos intra e inter institucionales para la atención de las situaciones de trata de personas (\*ERI). Esto incluye:
  - Elaboración de un protocolo que enfoque el abordaje investigación y acusación en el tema de trata de personas, que determine las coordinaciones intersectoriales y estandarice procedimientos y actuaciones del Ministerio Público, según lo indica el Reglamento de la Ley 9095.
  - Elaboración de protocolos institucionales con base en lo que indica la Ley 9095 y su Reglamento.
  - Identificación clara de los procedimientos de coordinación y de los roles y responsabilidades de cada entidad involucrada en el protocolo.
  - Revisar los mecanismos y recursos de las instituciones para hacer más efectiva su utilización en las situaciones de trata de personas.
  - Fortalecer la cantidad de recursos humanos y recursos materiales destinados a las situaciones de trata de personas (todas las áreas).
- Incrementar la comprensión de los operadores del sistema de justicia, particularmente de la judicatura, de los alcances del Protocolo de Palermo y, en particular, de la definición contenida en el artículo 3 del Protocolo de Palermo (2000) referido a la definición del delito, a fin de que puedan mejorar su aplicación en casos concretos.
- Diseñar una estrategia que permita armonizar los instrumentos jurídicos nacionales, en particular la actual tipificación del delito de trata de personas contenida en el Código Penal, conforme al contenido de los instrumentos internacionales.
- Hacer que las autoridades y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cobren conciencia de su responsabilidad primaria de velar por la seguridad y el bienestar inmediato de las víctimas de la trata de personas.



## 6.4 INFORMACIÓN, ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN

Instituciones integrantes de la Comisión Técnica:

- Dirección General de Migración y Extranjería
- Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional
- Fiscalía General de la República
- Organismo de Investigación Judicial
- Ministerio de Gobernación y Policía
- Ministerio de Seguridad Pública
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

### Recomendaciones:

- Mejorar las capacidades de los organismos de investigación (OIJ, PPM, DIS) por medio de la capacitación y disponibilidad de nuevas técnicas de investigación de los delitos de trata de personas, entre otros, se mencionó: uso de medios tecnológicos, pasantías interinstitucionales en zonas sensibles, prácticas supervisadas de entrenamiento a los equipos de investigación, divulgación de buenas prácticas y nuevas técnicas de investigación relacionadas con el crimen organizado (utilización de rastreo e intervenciones telefónicas, agente encubierto, vigilancias, marcaje de billetes, análisis de perfil económico, entrenamiento sobre entrevistas, abordaje con las víctimas, etc.).
- Fortalecer y divulgar las herramientas de investigación que permitan desarrollar un proceso de investigación que reduzca la necesidad probatoria de la víctima (reducción riesgo para la víctima).
- Fortalecer las unidades especializadas de investigación con mayores recursos materiales (vehículos discrecionales, recursos tecnológicos y revisión de los trámites burocráticos para acceder a ellos).
- Fortalecer la capacitación de las policías de investigación sobre la adecuada investigación y el procesamiento de casos de trata de personas. En estas capacitaciones es importante proveer herramientas concretas que permitan tener en cuenta las necesidades de las víctimas, en particular las de las mujeres, niñas, niños y adolescentes. Fomentar la participación de ONGs u OIs competentes en la materia podría ser considerado como una forma de que la capacitación sea más pertinente y eficaz. Los procesos de capacitación deben dotar a estos agentes de técnicas adecuadas para hacer posible la investigación y el procesamiento efectivos de los tratantes, en los que no se dependa excesivamente del testimonio de la víctima.
- Hacer que las policías, fiscales, jueces, autoridades de fronteras, migración y proveedores de servicios se sensibilicen e informen sobre el problema de la trata de personas para que puedan detectarse más casos, proteger los derechos de las víctimas o bien prevenir situaciones de esta naturaleza.
- Fortalecer, a través de la capacitación de todos los actores que tienen relación con las víctimas, la aplicación de las disposiciones que existen para protegerlas y evitar su revictimización en el curso de la investigación, el proceso y posteriormente, cuando es necesario por razones de seguridad.
- Fortalecer la articulación y colaboración de las diversas policías que tienen capacidad de investigar los delitos, por ejemplo, a través de reuniones periódicas que permitan al personal conocerse y generar lazos de confianza y mejor comunicación.
- Desarrollar e implementar estrategias que fortalezcan la colaboración de todas las instancias que tienen una responsabilidad en la atención de las situaciones de trata, lo que incluye la divulgación y puesta en práctica de las herramientas y mecanismos de coordinación existentes.

## 6.5 RECOMENDACIONES TRANSVERSALES PARA MEJORAR LA COORDINACIÓN INSTITUCIONAL

Instituciones Integrantes de la CONATT:

- Secretaría Técnica de la CONATT
- Caja Costarricense de Seguro Social
- Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial
- Dirección General de Migración y Extranjería
- Dirección General de Tránsito
- Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional
- Fiscalía General de la República
- Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia
- Instituto Costarricense de Turismo
- Instituto Mixto de Ayuda Social
- Instituto Nacional de Aprendizaje
- Instituto Nacional de las Mujeres
- Ministerio de Educación Pública
- Ministerio de Gobernación y Policía
- Ministerio de Seguridad Pública
- Ministerio de Justicia y Paz
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
- Ministerio de Salud
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
- Oficina de Atención y Protección a la Víctima del Delito
- Organismo de Investigación Judicial
- Patronato Nacional de la Infancia
- Secretaría Técnica de la Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial

### Recomendaciones:

- Fortalecer los canales institucionales para que los responsables del tema (técnicos y políticos) difundan internamente las acciones de prevención y combate al delito de trata de personas y atención a las víctimas que se están realizando, particularmente las que se relacionan con los roles y competencias institucionales. Para ello:
  - Las instituciones que forman parte de la CONATT deben proceder a la brevedad al nombramiento de los puntos focales de los Comités Técnicos Institucionales (CTI), según lo dispuesto en el Reglamento de la Ley 9095.
  - Debe realizarse un proceso coordinado desde la CONATT para la capacitación de los Puntos Focales de los CTI y de los representantes institucionales ante la CONATT para que a lo interno de sus instituciones desarrollen acciones de divulgación con cobertura nacional, regional y local.
  - Capacitar a los Puntos Focales de los CTI y a los representantes institucionales ante la CONATT, en el uso de recursos tecnológicos (videoconferencias y otros recursos) y sobre la importancia de la colaboración con otras instancias (como las escuelas y unidades de capacitación de sus instituciones) para fortalecer sus funciones de divulgación de recursos, programas y acciones institucionales en la materia.
  - Fortalecer la coordinación entre las instancias que comparten responsabilidades de coordinación interinstitucional en el tema de trata de personas: CONATT, CONACOE y OATIA.
  - Acordar en la CONATT una estrategia de responsabilidad de los representantes institucionales ante sus propias instituciones y ante la CONATT relacionada con la participación de las instituciones en las acciones impulsadas desde la CONATT y en la divulgación de la información, lo que incluye mejorar los acuerdos políticos que ya existen y que dan respaldo a la acción interinstitucional.
  - Fortalecer la comunicación interna de las instituciones y entre las diversas instituciones (institucional e inter institucional) para mejorar la coordinación, incluyendo la coordinación entre el nivel central y las regiones del país (enfoque territorial) y a nivel internacional con la Coalición Regional y las coaliciones de otros países.

- Establecer enlaces en cada institución y compromisos institucionales de trabajo conjunto que faciliten las intervenciones en la investigación de los delitos y en la atención a las víctimas.
- Divulgar los esfuerzos institucionales e interinstitucionales en el abordaje de la prevención y combate al delito de trata de personas y atención a las víctimas e indicar quiénes son y cómo ubicar al personal y departamentos que lideran el tema y representan a la institución en los diversos espacios de coordinación, por medio de:
  - Contar con una base de datos o directorio de funcionarios y funcionarias (que incluya información de contacto) y divulgarlo, con el propósito de articular una intervención oportuna en los casos de trata. Incluye recursos para traducción en caso de situaciones en las que no se hable español.
  - Identificar, documentar y divulgar las buenas prácticas que se desarrollen en el abordaje de la prevención y combate al delito de trata de personas y atención a las víctimas.
  - Poner en práctica mecanismos de información masivos, por ejemplo, un boletín electrónico y periódico sobre las acciones que se desarrollan en este tema.
  - Diseñar e implementar una estrategia que permita regionalizar la acción de los mecanismos de coordinación, que incluya nombrar en las principales redes de coordinación (CONATT, CONACOES, OATI) un recurso humano con responsabilidad central de vincular los esfuerzos de coordinación nacional con las acciones y estrategias regionales y locales.
- Fortalecer la implementación de las acciones contra la trata, por medio de la integración del tema en redes institucionales locales ya existentes, por ejemplo: Cantones Amigos de la Infancia, Programas Preventivos del MSP, Asociaciones de Desarrollo Comunal, Municipalidades, Oficinas de la Mujer, Sistemas Locales de Protección, Red de Protección contra la violencia hacia las mujeres, entre otros.
- Utilizar el recurso de las aplicaciones para teléfonos inteligentes, que permitan obtener información técnica de manera centralizada, pero además, guía sobre procedimientos de atención a situaciones de trata para el personal de las instituciones que deben intervenir.

## 6.6 RECOMENDACIONES GENERALES PARA MEJORAR LAS ACCIONES DE CAPACITACIÓN

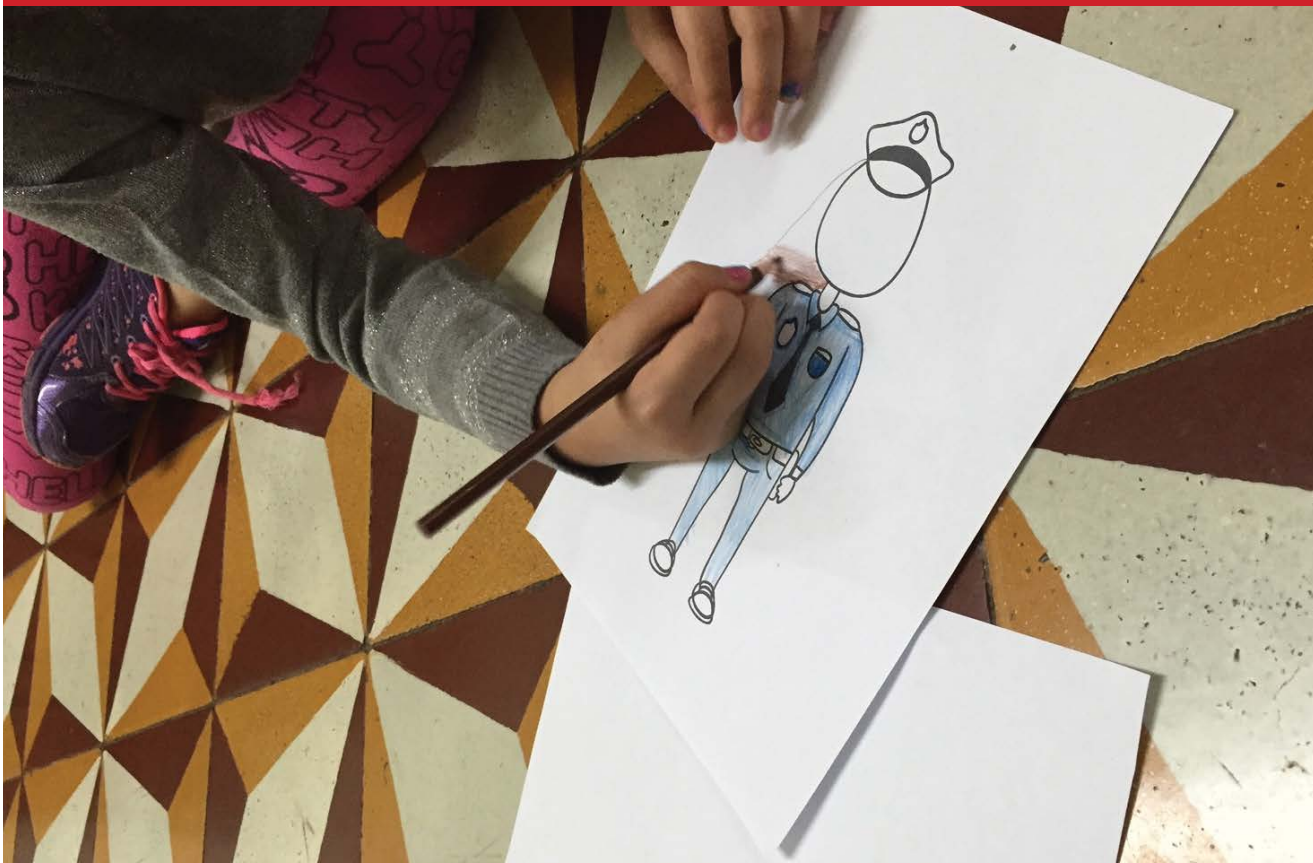
- Escuelas y Unidades de Capacitación tanto del Poder Judicial como de los demás poderes del estado
- Secretaría Técnica de la CONATT
- Organismos Internacionales
- Organizaciones no Gubernamentales

### Recomendaciones:

- Ampliar la capacitación sobre los delitos de trata de personas al mayor número de funcionarios (todos) en todo el país, en particular se han señalado como prioritarios:
  - Capacitación especializada para jueces, fiscales, OIJ, Migración, PANI, Fuerza Pública.
  - Capacitación a mandos medios y jefaturas para facilitar procesos de toma de decisión relacionados con la prevención y combate al delito de trata de personas y atención a las víctimas.
  - En el caso de los jueces se hizo referencia no solo al tema normativo sino también sobre el tema criminológico del delito de trata y sobre las víctimas y el trato que debe dárseles.
  - La priorización también se debe hacer conforme a otros criterios, como por ejemplo, lugares donde el delito puede ser más común (playas, zonas de frontera) o productos que se producen con mano de obra migrante (naranja, café, entre otros).
- Transformar las capacitaciones puntuales en procesos de entrenamiento, con seguimiento, actualización periódica, intercambio de experiencias (incluyendo lecciones aprendidas).
- Incluir en la capacitación el uso de nuevas tecnologías que permitan un aprendizaje más ágil y dinámico (por ejemplo, capacitaciones virtuales).
- Fortalecer y/o crear, según sea necesario, cuadros de facilitadores que respondan al perfil y competencias necesarias para la facilitación de cursos de trata de personas en las Escuelas y Unidades de Capacitación.

- Favorecer el establecimiento de canales institucionales que faciliten la reproducción y divulgación de los conocimientos adquiridos por algunos funcionarios y funcionarias en las capacitaciones (fuera de contextos de talleres formales de capacitación, obligatorio para quienes participaron en las capacitaciones).
- Incluir en los espacios de capacitación la divulgación de buenas prácticas que se desarrollen en el abordaje de la prevención y combate al delito de trata de personas y atención a las víctimas.
- Los procesos de capacitación deben proveer herramientas que faciliten la atención diferenciada de las situaciones de trata de personas adultas y de niñas, niños y adolescentes.
- Fortalecer/Ampliar la capacitación sobre aspectos básicos del delito de trata de personas y aspectos de coordinación para personal de primer contacto (incluyendo personal de fuerza pública que trabaja en contacto directo con las comunidades).
- Los procesos de capacitación deben incluir el análisis conjunto (de diversos sectores) de los protocolos y lineamientos para la atención de las situaciones de trata de personas y, entre otros, unificar criterios en la aplicación de los protocolos.
- También deben incluir el análisis de casos, con enfoques de análisis desde diversos sectores que permita entender la complejidad y el interés que cada una de las partes tiene en el proceso.
- Se debe fortalecer a los operadores de justicia en el conocimiento y aplicación de los instrumentos jurídicos internacionales, principalmente los más especializados sobre trata de personas, de forma tal que se transformen en herramientas útiles e integradoras de principios en la aplicación de las leyes nacionales.
- La capacitación debe responder a diversas necesidades, de ahí que es importante que algunos procesos contemplen la interacción con otras instituciones (por ejemplo, capacitaciones conjuntas de policías, jueces y fiscales), así como la interdisciplinariedad de los contenidos.
- La capacitación debería estructurarse considerando ejes de conocimiento común y otros más especializados, basados en roles y competencias institucionales. También debería proveerse a los diversos públicos meta con herramientas prácticas para facilitar la aplicación del conocimiento, por ejemplo: manuales prácticos también llamados guías de bolsillo o aplicaciones para teléfonos inteligentes.

Taller de consulta a niños y niñas



## 7. BIBLIOGRAFÍA

### *Instrumentos internacionales*

- NNUU. (1989) Convención sobre los Derechos del Niño. Asamblea General de Naciones Unidas, Convención sobre los Derechos del Niño, 1989.
- NNUU. (2000) Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.
- NNUU. (2000) Protocolo facultativo sobre la participación de los niños en los conflictos armados.
- NNUU. (2000) Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres.
- NNUU. (2000) Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire.
- NNUU. (2000) Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
- NNUU. (2010) Plan de acción mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas. A/Res/64/293 de 12 de agosto de 2010.
- NNUU. (2012) Protocolo facultativo de relativo a un procedimiento de comunicaciones.
- OEA. (1994) Convención Interamericana sobre el Tráfico Internacional de Menores.
- OIT. (1999) Convenio N° 182, sobre las peores formas de trabajo infantil.

### *Leyes, decretos, reglamentos*

- Ley N° 8720. (2009) de Protección a Víctimas, Testigos y demás intervinientes en el Proceso Penal.
- Ley N° 8764. (2009) Ley General de Migración y Extranjería.
- Ley N° 8754. (2009). Ley contra la delincuencia organizada.
- Ley N° 9095. (2012) Contra la trata de personas y creación de la Coalición Nacional Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT).
- Decreto N° 38927-RE. (2015). Memorándum de Entendimiento entre los Gobiernos de las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana mediante el cual se establece la ejecución del «Marco de Acción Regional para el abordaje integral del delito de trata de personas en Centroamérica y República Dominicana». 2015.
- Ley N° 4573. (1970) Código Penal.
- Ley N° 7594. (1998) Código Procesal Penal.
- Ley 7576. (1996) De Justicia Penal Juvenil.
- Ley 7739. (1998) Código de la Niñez y la Adolescencia.
- Decreto N° 39325-MGP-MSP-CM-MEP-H- JP-MOPT-P-RREE-S-MTSS-T. (2015) Reglamento a la Ley contra la trata de personas y creación de la Coalición nacional contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas.
- Decreto N° 38756 MGP. (2014) Reglamento de Organización y Servicio de la Policía Profesional de Migración y Extranjería.
- Decreto N° 38927-RE Memorándum de Entendimiento entre los Gobiernos de las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana mediante el cual se establece la ejecución del «Marco de Acción Regional para el abordaje integral del delito de trata de personas en Centroamérica y República Dominicana» (2015).



## Documentos y sitios web

- Banco Mundial. (2016) “Costa Rica: Panorama general”.
- Beltrand, D. 2002. Trata de personas: Un desafío regional. CEPAL, Santiago.
- Bravo, G. 2014. Análisis comparado de los ordenamientos jurídicos del delito de trata de personas en Centroamérica. IEEP, ICCO, Reino de los Países Bajos, Managua, pp. 26 a 35.
- Coalición Regional contra la trata de personas. Lineamientos Regionales para el Fortalecimiento de la Coordinación Institucional para el Combate de la Trata de Personas en Centroamérica.
- Coalición Regional contra la trata de personas. Estrategia Regional para la Atención Integral y el Acompañamiento a las Víctimas de la Trata de Personas en Centroamérica.
- Coalición Regional contra la trata de personas. (2012). Estrategia Regional de Comunicación para prevenir la Trata de Personas en Centroamérica.
- Coalición Regional contra la trata de personas. Lineamientos de actuación de la Coalición Regional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes.
- Coalición Regional contra la Trata de Personas. Declaración Conjunta para el Abordaje Integral del Delito de la Trata de Personas en Centroamérica emitida por las autoridades nacionales rectoras contra la Trata de Personas de los Gobiernos de las Repúblicas de Costa Rica, el Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.
- Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Personas Adolescente Trabajadora. Hoja de Ruta para Hacer de Costa Rica un País Libre de Trabajo Infantil y sus Peores Formas.
- CONATT. (2009) Modelo de atención integral para sobrevivientes-víctimas de trata de personas.
- CONATT. (2012) Plan estratégico de trabajo. Coalición Nacional Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas. Costa Rica, 2012-2015.
- CONATT. (2015) Protocolo De Actuaciones del “Equipo de Respuesta Inmediata”.
- CONATT. (2016) Informe sobre trata de personas 2015 CONATT-Costa Rica, presentado en la primera sesión ordinaria de la CONATT el 25 de marzo de 2016.
- CONATT. (2016) Informe del ERI Períodos 2011-2015, presentado en la primera sesión ordinaria de la CONATT el 25 de marzo de 2016.
- CONATT, Ministerio de Seguridad Pública. Protocolo para la detección y derivación de situaciones de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata del Ministerio de Seguridad Pública. San José.
- CRM. OIM. (2014) Manual de actuación en materia de trata de personas para las Secretarías y Ministerios de Relaciones Exteriores de Centroamérica y México.
- CRM. (2013) Lineamientos Regionales para la Identificación Preliminar de Perfiles y Mecanismos de Referencia de Poblaciones Migrantes en Condiciones de Vulnerabilidad (2013).
- Código de Conducta para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes contra la Explotación Sexual Comercial Asociada a Viajes y Turismo en Costa Rica. (s/f).
- DGME. Junta Administrativa. (2016) Planes Operativos y Presupuestos del FONATT. 2016.
- DGME, CONATT. (2012) Plan estratégico de trabajo. Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas, Costa Rica 2012-2015.
- DGME, PANI. (2014) Protocolo para la detección, atención y protección integral de las personas menores de edad que requieren protección internacional, sean solicitantes de la condición de refugiado, refugiadas o apátridas.
- DGME. (2015) Protocolo de Actuaciones del “Equipo de Respuesta Inmediata” (ERI).
- DGME. (2009) Protocolo de Actuación de Funcionarios y Funcionarias de Migración con Relación a Personas Menores de Edad en Situaciones de Vulnerabilidad.
- DGME. (2011) Protocolo Interno Para Repatriación Víctimas de Trata Menores de Edad.
- Escuela Judicial: [http://sitios.poder-judicial.go.cr/escuelajudicial/HTMLS/quienes\\_somos.html](http://sitios.poder-judicial.go.cr/escuelajudicial/HTMLS/quienes_somos.html)
- Escuela Nacional de Policía: [http://www.seguridadpublica.go.cr/direccion/escuela\\_policia/](http://www.seguridadpublica.go.cr/direccion/escuela_policia/)

- Fiscalía General de la República. Circular 06-ADM-2009: Aplicación de las Medidas de Protección Extraprocesales y Procesales contenidas en la Ley de Protección a Víctimas y Testigos en el Proceso Penal.
- Fiscalía General de la República. Circular 05-ADM-2009: Protección a Víctimas, Testigos y demás Sujetos Intervinientes en el Proceso Penal, Reformas y Adición al Código Procesal Penal y al Código Penal.
- Fiscalía General de la República. Circular 02-ADM-2009: Directrices Generales para la Intervención, Atención, Acompañamiento y Seguimiento a todas las Víctimas del Delito.
- Fiscalía General de la República. Circular 01-2004. Sufragación de gastos de testigos y víctimas.
- Fiscalía General de la República. Circular 10-2002 “Servicios que brinda la Oficina de Atención a la Víctima”.
- Gobierno de Costa Rica. (2011) Lineamientos Nacionales para el Fortalecimiento de la coordinación institucional para combatir la Trata de Personas en Costa Rica.
- Gobierno de la República, Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia. (2015). Agenda Nacional de la Niñez y la Adolescencia. Metas y compromisos 2015-2021. San José.
- IBCR. (2016). Cuestionario sobre conocimiento de los actores clave en la investigación y procesamiento del delito de trata de personas en Costa Rica.
- IBCR, Fundación PANIAMOR, World Vision. (2014). Prevención de la explotación sexual comercial asociada a viajes y turismo en Costa Rica: Sistematización de la experiencia bilateral. San José.
- INAMU: <http://www.inamu.go.cr/web/inamu/inicio>
- INEC. (2015) Encuesta continua de empleo. Indicadores del Mercado Laboral Costarricense. Primer Trimestre 2015.
- INEC. (2015) Encuesta Nacional de Hogares. San José.
- INEC, PNUD. (2008) “Resultados módulo sobre victimización” de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.
- La Nación: Rodríguez, Oscar. 23 de mayo de 2015. Empleo informal en Costa Rica alcanza su punto más alto desde el 2010.
- La Nación. Costarricenses culpan a la mujer de permitir ciclo de agresión. Publicado en La Nación el 12 de junio de 2013. Recuperado de: [http://www.nacion.com/nacional/comunidades/Costarricenses-culpan-mujer-permitir-agresion\\_0\\_1347265284.html](http://www.nacion.com/nacional/comunidades/Costarricenses-culpan-mujer-permitir-agresion_0_1347265284.html)
- La Nación. “Ley contra trata de personas solo dio 8 sentencias en 6 años”. Declaraciones de Sandra Chaves, Coordinadora de la Secretaría Técnica de la CONATT. Recuperado de: [http://www.nacion.com/sucesos/seguridad/Ley-trata-personas-sentencias-anos\\_0\\_1514248593.html](http://www.nacion.com/sucesos/seguridad/Ley-trata-personas-sentencias-anos_0_1514248593.html)
- La Nación. Costarricenses culpan a la mujer de permitir ciclo de agresión. Publicado en La Nación el 12 de junio de 2013. Recuperado de: [http://www.nacion.com/nacional/comunidades/Costarricenses-culpan-mujer-permitir-agresion\\_0\\_1347265284.html](http://www.nacion.com/nacional/comunidades/Costarricenses-culpan-mujer-permitir-agresion_0_1347265284.html) (consultado el 27 de marzo de 2016)
- MTSS, CONATT, CONACOE, CCSS, DGME, MS, PANI. (2015) Manual para la atención interinstitucional de personas menores de edad en explotación: sexual, trata, trabajo infantil y trabajo adolescente peligroso.
- Ministerio de Gobernación y Policía. (2009). Modelo de atención integral para sobrevivientes - víctimas de trata de personas. San José.
- Ministerio de Hacienda. (2015) “El presupuesto nacional de Costa Rica 2015”. San José.
- Ministerio de Justicia y Paz. Observatorio de la Violencia. <http://sisvi.mj.go.cr>
- Ministerio de Relaciones Exteriores, OIT. (2005) Prevención, detección y atención de situaciones de explotación sexual comercial de personas menores de edad y trata con esos fines. Manual de procedimientos dirigido al Servicio Exterior.
- MIDEPLAN. (2013) Índice de Bienestar de la Niñez y la Adolescencia. Principales resultados. San José.
- MIDEPLAN, UNICEF. (2014) Índice de Bienestar de la Niñez y la Adolescencia. San José.
- MIDEPLAN. (2014) “Informe Anual de seguimiento y cumplimiento de metas al 2015-2018”. San José.
- MIDEPLAN. (2015) Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 “Alberto Cañas Escalante”. San José.
- Ministerio de Seguridad Pública. (2011) Protocolo para la Detección y Derivación de Situaciones de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Trata del Ministerio de Seguridad Pública.

- Ministerio de Gobernación, MEP, INAMU, DGME, PANI, Ministerio de Salud y CCSS. (2007) Protocolo (interinstitucional) para la Repatriación de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Trata.
- OIJ. (2016). Respuesta a solicitud de información referente al detalle de la cantidad de homicidios dolosos contra personas menores de edad y mujeres, durante el período 2014-2015. No.303-OPO/UAC/S-2016
- OIJ. (2013) Reporte de Situación Costa Rica 2013, Tráfico de drogas y amenazas del crimen organizado en Costa Rica.
- OIM y otros. (2008). Estudio regional sobre la normativa en relación a la trata de personas en América Central y República Dominicana y su aplicación: Costa Rica. San José.
- OIT. 2006. Tolerancia social en la población frente al comercio sexual con personas menores de edad. San José.
- PANI: <http://www.pani.go.cr>
- PANI. (2007) Protocolo para la atención de situaciones de trata.
- Presidencia de la República de Costa Rica. 16 de setiembre de 2015. "Costa Rica combate diariamente el narcotráfico".
- Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (Costa Rica). (2015) Estado de la Justicia. San José.
- Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (Costa Rica). (2015) Vigésimo primer Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José.
- Rectoría Sector Social y Lucha contra la Pobreza/Gobierno de Costa Rica, Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, MIDEPLAN, PANI, UNICEF. (2009) Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia. Costa Rica 2009-2021. San José.
- RESDAL/ Red de seguridad y Defensa de América Latina (2013). "Índice de Seguridad Pública: Centroamérica: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá".
- UNICEF. La infancia en Costa Rica. <http://www.unicef.org/costarica/>
- UNICEF. DIF. (2015). Observaciones generales del Comité de los Derechos del Niño. México.
- Unidad de Capacitación del OIJ: <http://sitios.poder-judicial.go.cr/escuelajudicial/HTMLS/construccion.html>
- Universidad de Costa Rica, UNICEF. (2015) VIII Informe Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica, San José.
- UNODC. (2004) Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus Protocolos. Nueva York, p. 270.
- UNODC. (2009) Manual para la lucha contra la trata de personas. New York.
- UNODC, ILANUD. (2009). Diagnóstico de las capacidades nacionales y regionales para la persecución penal del delito de trata de personas en América Central. Costa Rica.
- UNODC, ILANUD. (2010). Manual de investigación del delito de trata de personas. Guía de Autoaprendizaje. San José.
- UNODC. Trata de personas y tráfico ilícito de migrantes: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/es/trafico-de-pessoas/index.html>



# FORTALECIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES PARA COMBATIR LA TRATA DE PERSONAS EN COSTA RICA

Con el apoyo del Ministerio de Asuntos Globales del Gobierno de Canadá, la Oficina Internacional de los Derechos del Niño (IBCR) está ejecutando en Costa Rica (septiembre 2015 - agosto 2018) un proyecto que busca contribuir a la profesionalización y al fortalecimiento de capacidades de los actores clave involucrados en la vigilancia, prevención, investigación y procesamiento de los delitos de trata de personas. Su principal objetivo es mejorar la respuesta de las autoridades costarricenses, así como de miembros de la sociedad civil y del sector privado (turismo) a este fenómeno, y en particular, a la trata de niñas, niños y adolescentes para su explotación sexual comercial.

Entre sus principales objetivos, el proyecto busca integrar un curso de formación permanente, obligatorio y especializado en temas de trata de personas en los programas de la Academia Nacional de Policía y de la Escuela Judicial, así como en otras unidades de capacitación especializada, como la del Organismo de Investigación Judicial y el Ministerio Público. Además, plantea la capacitación de formadores especializados, quienes implementarán un proceso continuo de formación para personal de dichas instancias. A su vez, el proyecto busca informar y sensibilizar a miembros de la sociedad civil y de la industria del turismo sobre los delitos de trata de personas, principalmente con fines de explotación sexual comercial y con especial énfasis en casos que involucren a niñas, niños y adolescentes.

## Grupo de Referencia

Está integrado por las Comisiones Técnicas de Información, Análisis e Investigación y Procuración de Justicia de la CONATT. Este grupo proveerá las directrices del proyecto, de acuerdo a la política nacional en materia de trata de personas, y facilitará su ejecución.

## Grupo de Pilotaje

Está compuesto por la Secretaría Técnica de la CONATT y las Escuelas y Unidades de Capacitación relacionadas con el proyecto. Será la instancia de consulta y validación de las herramientas, materiales y procesos que resulten del proyecto.



BUREAU  
INTERNATIONAL  
DES DROITS DES ENFANTS

INTERNATIONAL  
BUREAU  
FOR CHILDREN'S RIGHTS

OFICINA  
INTERNACIONAL DE  
LOS DERECHOS DEL NIÑO

المكتب الدولي لحقوق الطفل

805, rue Villeray, Montréal, Québec H2R 1J4 Canada

Tél.: +1 514 732 9656 Téléc.: +1 514 932 9453 info@ibcr.org [www.ibcr.org](http://www.ibcr.org)

Impactico. Los Yoses, Del Instituto México 50 al sur y 250 oeste, San José, Costa Rica

Tel.: 00506 86365307

