

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS POLÍTICAS

¿Y a nosotros, cómo nos acreditan?

*Proyecto evaluativo sobre la gestión pública realizada por el
Equipo de Respuesta Inmediata, para la acreditación de víctimas
del delito de trata de personas en Costa Rica, 2009-2014.*

Informe de Proyecto Final de Graduación para optar por el grado de
Licenciatura en Ciencias Políticas

Sustentante:

Yagnna Patricia Nicolás Jiménez

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, Costa Rica

2017



UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA



ECP Escuela de
Ciencias Políticas

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS POLÍTICAS

ACTA DE PRESENTACIÓN DE REQUISITO FINAL DE GRADUACIÓN No. 26-2017

Sesión del Tribunal Examinador celebrada el día martes **06 de marzo de 2017**, a las **06:00 p.m.** con el objeto de recibir el informe oral de la presentación pública de la:

SUSTENTANTE	CARNE	AÑO DE EGRESO
Yagña Patricia Nicolás Jiménez	A94458	2 ciclo-2013

Quien se acoge al Reglamento de Trabajos Finales de Graduación bajo la modalidad **Proyecto**, para optar al grado de **Licenciatura en: CIENCIAS POLÍTICAS**.

El tribunal examinador integrado por:

Lic. Max Esquivel Faerron	Presidente del Tribunal
Lic. José Daniel Rodríguez Arrieta	Profesor Invitado al Tribunal
M.Sc. Sara Barrios Rodríguez	Directora del Comité Asesor (T.F.G.)
M.Sc. Fernando Zeledón Torres	Miembro del Comité Asesor
M.C.Sh. Guillermo Arroyo Muñoz	Miembro del Comité Asesor

ARTICULO I

El Presidente informa que el expediente de la postulante contiene todos los documentos de rigor. Declara que cumple con todos los demás requisitos del plan de estudios correspondiente y, por lo tanto, se solicita que proceda a realizar la exposición.

ARTICULO II

La postulante hace la exposición oral de su trabajo final de graduación titulado:

"¿Y a nosotros cómo nos acreditan? Proyecto evaluativo sobre la gestión pública realizada por el Equipo de Respuesta Inmediata, para la acreditación de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica, 2009-2014"

ARTICULO III

Terminada la disertación, el Tribunal Examinador hace las preguntas y comentarios correspondientes durante el tiempo reglamentario y, una vez concluido el interrogatorio, el Tribunal se retira a deliberar.

TEL. 2511-6401 / FAX - 2511-6411

Correo electrónico: ciencias.politicas@ucr.ac.cr - Página Web: www.ecp.fcs.ucr.ac.cr





UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA



ECP Escuela de
Ciencias Políticas

Página 02
ACTA DE PRESENTACIÓN DE REQUISITO FINAL DE GRADUACIÓN No. 26-2017

ARTICULO IV

De acuerdo al Artículo 39 del Reglamento de Trabajos Finales de Graduación. El Tribunal considera que el Trabajo Final de Graduación:

APROBADO () APROBADO CON DISTINCION (X) NO APROBADO ()

Observaciones: El tribunal recomienda también su publicación y la socialización de los resultados.

ARTICULO V

El Presidente del Tribunal le comunica a la postulante el resultado de la deliberación y la declara acreedor al grado de Licenciatura en: **CIENCIAS POLÍTICAS**.

Se le indica la obligación de realizar los trámites correspondientes para el Acto Público de Juramentación, en las fechas programadas por la Oficina de Registro.

Se da lectura al acta que firman los Miembros del Tribunal Examinador y la Postulante. A las 7:40 p.m. se levanta la sesión.

Tribunal Examinador:

Firma:

Lic. Max Esquivel Faerron	
Lic. José Daniel Rodríguez Arrieta	
M.Sc. Sara Barrios Rodríguez	
M.Sc. Fernando Zeledón Torres	
M.C.Sh. Guillermo Arroyo Muñoz	

Postulante:

Firma:

Yagna Patricia Nicolás Jiménez

ALA♣



TEL. 2511-6401 / FAX - 2511-6411

Correo electrónico: ciencias.politicas@ucr.ac.cr - Página Web: www.ecp.fcs.ucr.ac.cr

RESUMEN

*“En todo el mundo, millones de personas, se ven atrapados en una forma de esclavitud moderna, la llamada trata de personas [...]”*¹

Referencia bibliográfica:

Nicolás Jiménez, Yagnna Patricia. “¿Y a nosotros, cómo nos acreditan? Proyecto evaluativo sobre la gestión pública realizada por el Equipo de Respuesta Inmediata, para la acreditación de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica, 2009-2014” Trabajo Final de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica. 2017. San José, Costa Rica.

Descriptorios temáticos:

Ciencias Políticas, Políticas Públicas, Acreditación, Derechos Humanos, Equipo de Respuesta Inmediata, Evaluación, Gestión Pública, Seguridad Humana, Trata de Personas, Víctima de Trata de Personas.

El presente documento constituye el Informe del Proyecto Final de Graduación en Ciencias Políticas, titulado *¿Y a nosotros, cómo nos acreditan? Proyecto evaluativo sobre la gestión pública realizada por el Equipo de Respuesta Inmediata, para la acreditación de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica, 2009-2014.*

El objetivo central desde el cual se desarrolló este estudio académico, fue realizar una evaluación cualitativa, participativa, de desempeño y por procesos –desde un enfoque de política pública-, respecto a la potestad del Estado de Costa Rica de velar y garantizar la seguridad y bienestar de las víctimas del delito de trata de personas, mediante una modalidad de respuesta estatal denominada **acreditación**.²

¹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Manual para parlamentarios.” 2007. P.7. Disponible en: goo.gl/tGZ5nr

² La **acreditación** de víctimas de trata de personas se define como el “Procedimiento administrativo para determinar si una persona es víctima de la trata de personas según la definición incluida en el Protocolo de Palermo y la norma interna y que le permite ser certificada como tal otorgándole el derecho de acceso al conjunto de programas y servicios de protección, atención y reinserción dispuestos por el marco normativo nacional e internacional.” *Cfr.* Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata.” Costa Rica. 2015. P.

Con la ejecución de este proyecto se proporcionó a los actores institucionales del ERI, inmersos en la temática de atención y protección de víctimas, los principales hallazgos de una evaluación aplicada al modelo de su gestión pública, con base en el cual, el Estado de Costa Rica activa la plataforma de servicios públicos de atención primaria y atención secundaria a disposición de las víctimas por medio de la acreditación.

A estos efectos, la evaluación fue asumida como un mecanismo óptimo y propicio para estimular la práctica de rendición de cuentas y transparencia en la Administración Pública, con el fin de contribuir en el mejoramiento de la atención prestada a las víctimas del delito de trata; en el tanto, proporcionó información de interés para que los mismos actores institucionales infieran sobre la actividad del Estado frente al cumplimiento de sus obligaciones, estipuladas por el ordenamiento jurídico aplicable.

Para la realización de este ejercicio evaluativo se asumió como referente próximo la propuesta teórica del enfoque de Evaluación Participativa, de Desempeño y por Procesos, mediante el cual la evaluadora empleó un modelo metodológico de su autoría, denominado *Modelo Evaluativo W-7*. El valor agregado de la aplicación del *Modelo Evaluativo W-7* consistió en la incorporación de categorías analíticas de corte cualitativas -adaptadas en siete pasos de evaluación- que tomaron en consideración las particularidades de las labores ejecutadas por el ERI, con el propósito de registrar, analizar y sistematizar la mayor cantidad información relevante para su labor.

En resumen, este proyecto evaluativo es un estudio académico que aspira a considerarse un instrumento de utilidad a favor del Estado de Costa Rica, dado que, recopiló información trascendental para comprender de qué forma se operacionaliza la respuesta estatal en materia de atención y protección de víctimas del delito.

Es esta la razón del título del proyecto, que *¿Ya nosotros, cómo nos acreditan?* más allá de considerarse una interrogante, es una locución que resume el derecho de las víctimas por conocer y comprender el deber del Estado como responsable de garantizar su seguridad y bienestar, en el marco del proceso de restitución de sus derechos humanos, los cuales les fueron violentados al someterles a una modalidad de esclavitud moderna, como es el delito de trata de personas.

DEDICATORIA

Y sé que hay un único guardián, guía de mis sueños...DIOS...

Amor, ejemplo y gratitud...tres de los pilares que me inculcaron las personas a quien les debo lo que soy... mis padres Ronald y Damaris...

Gracias a su existencia he descubierto un apoyo y respaldo incondicional... mi hermana Andreina...

Nada de esto sería posible sin la ayuda y compañía de mis abuelos y Coco...

Nadie como él para representar tanto amor, complicidad, admiración y esperanza en una misma persona, Allan...

Amiga, consejera y mi eterno ángel...porque en cada una de sus “palabras de silencio” desde el cielo he encontrado las respuestas que requiero...TAKY...

Yaganna

AGRADECIMIENTOS

*“I get wings to fly, I feel that I'm
alive...
When you bless the day, I just drift
away, all my worries die...
I couldn't get much higher, my spirit
takes flight because I'm alive...
I get wings to fly...God knows that I'm
alive...”*

C. Dion.

Agradecimientos académicos

Alrededor de la culminación de un Trabajo Final de Graduación suscitan una serie de hechos representativos que marcan la travesía académica de un futuro profesional.

La elaboración del denominado TFG simboliza las ansiedades y vigos que embargan a los estudiantes que anhelan cumplir con el primero de muchos logros profesionales, como lo es la obtención del grado académico de licenciatura en la prestigiosa Universidad de Costa Rica.

En lo que a mí corresponde, puedo garantizar que mi travesía con la culminación de mi licenciatura se permeó de retos y desafíos académicos que pude afrontar con la ayuda de profesionales en ciencia política que contribuyeron a mi formación politológica, entre ellos a la MSc. Sara Barrios Rodríguez, al MSc. Fernando Zeledón Torres y al Mtro. Allan Abarca Rodríguez.

De mí surgen palabras de agradecimiento y respeto para la MSc. Sara Barrios, quien honró este trabajo con su participación como directora y a la vez confirió un agregado de aportes pertinentes seguidos de una lectura crítica que direccionaron la labor investigativa hacia un buen rumbo. Más que una docente a quien admiro también la considero una amiga, por sus buenos consejos durante esta etapa. Su acompañamiento profesional fue la pieza fundamental para culminar con éxito este trabajo.

Al profesor MSc. Fernando Zeledón agradezco su confianza al aceptar conformar mi Comité Asesor bajo la figura de lector. Gracias a su experiencia, recomendaciones y sugerencias este trabajo se nutrió de aportes sustanciales que fomentaron la rigurosidad académica que amerita la presentación de un proyecto final de graduación. También agradezco sus muestras de amistad, apoyo y consideración.

Por último, e inevitable no nombrarle, externo mi profundo agradecimiento al Mtro. Allan Abarca Rodríguez, por tantos consejos que contribuyeron a mi formación. Gracias a su faceta como profesional y colega he descubierto la inmensidad de su humildad académica y dedicación, al ser estas dos de sus cualidades que más me hacen admirarle y que me invitan a seguir su ejemplar trayectoria académica. Le considero una de las personas con mayor ímpetu investigativo que he conocido en la Universidad de Costa Rica, una persona que se dedica a su trabajo y se esfuerza por entregar lo mejor de sí. Le estaré eternamente agradecida por aprender a su lado estas travesías profesionales.

Agradecimientos institucionales

Agradezco el apoyo y la confianza del equipo humano del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD) por permitirme trazar mis primeras experiencias laborales.

Agradezco especialmente al Sr. Elías Carranza, estimable director, y al Sr. Oscar Arce, quienes han respaldado mi labor en el Instituto y me han facilitado los recursos técnicos para concretar este proyecto.

Al MC.sh. Guillermo Arroyo Muñoz, mi segundo lector académico y representante del ILANUD, por estar siempre dispuesto a formular observaciones para abordar tantas vertientes metodológicas alrededor del objeto de estudio.

Asimismo, deseo expresar mi agradecimiento al Lic. Alejandro Guevara Arroyo, quien en determinado momento fungió como mi lector académico y quien me proporcionó las herramientas necesarias para acercarme y formarme como investigadora en materia del delito de trata de personas. Le agradezco la confianza y sus recomendaciones pertinentes.

A mis compañeras de ILANUD, Ana Lucía e Isabel, por sus manifestaciones de apoyo y por su colaboración el diseño gráfico que optimizó la calidad de la presentación de este documento.

A los funcionarios de la Secretaría Técnica de la Comisión Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas. Un agradecimiento especial a la Lic. Silvia Artavia, quien participó como facilitadora para la realización del trabajo de campo.

A las personas víctimas acreditadas, quienes amablemente me brindaron su tiempo y confianza al entrevistarles. Su participación enaltecó este trabajo como muestra de la necesidad de sensibilizar a cada persona que tenga acceso a este documento, al constituir un esfuerzo por darle voz y protagonismo a aquellas personas sobrevivientes a situaciones

que han violentado sus derechos, su dignidad y la de sus familias. Gracias a su participación, este estudio demuestra lo indispensable de evaluar la gestión estatal para proteger y resguardar la dignidad humana de personas que fueron objetividades, comercializadas y despegadas de sus sueños e ilusiones, pero por sobre todo, de su libertad.

A los funcionarios institucionales titulares del Equipo de Respuesta Inmediata, por su aval en cada una de las entrevistas aplicadas y sus aportes valiosos que dotaron a este trabajo de las herramientas que amerita la aplicación de un ejercicio de evaluación en la Administración Pública.

A los expertos nacionales e internacionales en el tema de trata de personas, que me proporcionaron información relevante y datos que esclarecieron el abordaje integral del contexto delictivo.

Agradecimientos personales

Sin duda alguna agradezco a mis padres y hermana por su apoyo incondicional, por estar siempre en el momento indicado para darme ánimos y recordarme la importancia de la familia. Gracias a sus buenos consejos hoy me considero una persona capaz de retribuirles con éxitos académicos todos los esfuerzos en los que incurrieron para ayudarme a convertirme en una profesional.

A mis abuelos y a Coco, por darme un lugar en su hogar, por acompañarme en esta temporada y por regalarme su cariño y compañía.

A mi gran y mejor amiga Yescarleth, por su valiosa amistad durante más de seis años, por estar en el cuándo y en el cómo. Por sus buenas pláticas y sus gestos de lealtad.

A la familia Abarca Rodríguez, por sus considerables muestras de afecto y por ofrecerme un espacio en su hogar.

A Allan, por ser siempre *el indicado*, el compañero de vida, con quien descubro la majestuosa dualidad entre el amor y la admiración. Él representa la complicidad que amerita una unión para la eternidad en donde los sueños sí se hacen realidad.

¡Muchas gracias!

PREFACIO

“No hay camino sencillo hacia la libertad en ninguna parte y muchos de nosotros tendremos que pasar a través del valle de la muerte una y otra vez antes de alcanzar la cima de la montaña de nuestros deseos.”

N. Mandela

¿Y a nosotros, cómo nos acreditan? constituye en sí misma una de las muchas interrogantes que surgen ante un primer acercamiento teórico-metodológico con la temática de acreditación de víctimas del delito de trata de personas.

El pronombre *nosotros* no figura en esta línea de interpelación por una razón de casualidad, sino que representa una pretensión semántica elegida por la evaluadora para concientizar al estimable lector sobre el estado de vulnerabilidad en la que se encuentran todas las personas, -independientemente del sexo, nacionalidad, edad, raza, estatus económico, oficio y profesión-, de convertirse en el próximo actor pasivo inmerso en una actividad delictiva que tiene como fin último la explotación y el despojo de la libertad y dignidad humana.

Nosotros demanda dos apreciaciones posibles. Por un lado, se entiende como aquella locución de pertenencia que representa a los hombres y las mujeres que en efecto han sido víctimas de este delito, y, por otra parte, también se entiende como la expresión y pensamiento que proviene aquellos que se sienten identificados y sensibilizados con la causa, los que han intentado ubicarse en el espectro de lo que significa ser una víctima, para comprender sus temores, sus preocupaciones y necesidades, es decir, se sienten actores garantes de supervisar la intervención del Estado como responsable de atender y proteger a las víctimas en el trascurso de la restitución de sus derechos.

A partir de esta última consideración, la evaluadora ha formulado y ejecutado este proyecto como un estudio desde las políticas públicas que permita determinar cómo se acreditan a las víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica. Para ello, se aborda la gestión pública realizada por el Equipo de Respuesta Inmediata—órgano acreditador—ante la detección de las fortalezas, debilidades, riesgos y propuestas de optimización de su función administrativa, enfocada en asistir y acompañar a las personas durante el proceso de transición de su condición de *tratados a sobrevivientes-víctimas* de esta práctica delictiva transnacional.



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017



FUENTE: UNED-Disponible en: goo.gl/y1Y73d

“Ha pasado un año desde que escapé. Escribo estas líneas en una pequeña hoja, necesito escribir, necesito decir y tratar de entender lo que me pasó, no sé qué va a ser de mí, no sé si regresaré a mi país, no sé cómo volver a ver a los ojos a mis hijos y a mi madre. Lo único que sé, es que si logré salir de ese infierno, es por algo, porque debo luchar, saber que robaron mi cuerpo, mis ilusiones pero no mi alma, aún estoy viva.”

Relato de trata de personas.- DGME-Costa Rica.

Lista de contenidos

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1
II. Planteamiento lógico.....	12
2.1 Aspectos aclaratorios de carácter administrativo.....	12
2.1.1. ILANUD como actor facilitador de evaluación.....	12
2.1.2. ERI como actor beneficiario de evaluación.....	17
2.2 Aspectos aclaratorios de carácter metodológico.....	20
2.2.1. Tema central por evaluar.....	20
2.2.1.1. Variables de evaluación.....	27
2.2.2. Problemática-necesidad por evaluar.....	30
2.2.3. Objetivos prácticos de evaluación.....	31
III. Marco metodológico.....	35
3.1 Estrategia metodológica general.....	36
3.1.1. Tipo de evaluación.....	37
3.1.2. Método de evaluación.....	41
3.1.3. Técnicas de investigación.....	47
3.1.4. Plan de Garantía de Ética.....	55
3.1.5. Estrategia de socialización de resultados.....	61
3.1.6. Plan de trabajo y cronograma de actividades.....	62
3.2 Estrategia metodológica específica: <i>Modelo Evaluativo W-7</i>...	68
3.2.1. Principios rectores de aplicabilidad.....	68
3.2.2. Estrategia de aplicabilidad: ruta crítica del <i>Modelo Evaluativo W-7</i>	70
IV. Justificación evaluativa.....	73
4.1 Importancia desde y para la ciencia política.....	73
4.2 Importancia para el ILANUD.....	74
4.3 Interés personal de evaluación.....	74
V. Estado del Arte.....	75
5.1 Informes institucionales sobre la problemática de trata de personas.....	75
5.2 Investigaciones nacionales e internacionales sobre la problemática de trata de personas.....	77
5.3 Informes institucionales sobre la gestión pública del ERI.....	78
5.4 Balance crítico del Estado del Arte.....	79
VI. Marco contextual y descriptivo.....	81
6.1 ¿Qué se entiende por el delito de trata de personas?.....	81
6.2 ¿Qué se entiende por víctima del delito de trata de personas?.....	87
6.3 Contexto internacional: la trata de personas y su alcance transnacional.....	91

6.4	La Organización de Naciones Unidas (ONU) y su política transnacional contra la trata de personas.....	102
6.5	Marco normativo nacional: Ley contra la trata de personas.....	105
6.6	La institucionalidad pública en trata de personas en Costa Rica.....	108
VII. Marco teórico y explicativo.....		121
7.1	Núcleo teórico central.....	123
7.1.1.	Triada: Estado, Delito y Víctima: perspectiva de derechos humanos y seguridad humana.....	123
7.1.2.	Análisis de políticas y gestión pública.....	130
7.1.2.1.	Evaluación y gestión pública.....	134
7.2	Núcleo teórico secundario.....	137
7.2.1.	Enfoque Neoinstitucionalista.....	137
7.2.2.	Enfoque de Elección Racional Limitada.....	139
7.3	Estado vs. Delito: la intervención estatal desde la perspectiva de seguridad humana.....	145
VIII. Presentación y descripción capitular.....		147
CAPÍTULO I: Policy Performance.....		149
1.1	Presentación.....	150
1.2	Política de Acreditación de Víctimas de Trata de Personas en Costa Rica.....	150
1.2.1.	Contexto internacional: proceso de transferencia de la política pública.....	151
1.2.2.	Contexto nacional: proceso de formulación, implementación y ajuste de la política pública.....	155
1.3	Modelo de gestión pública del ERI.....	158
1.3.1.	Naturaleza jurídica.....	158
1.3.2.	Institucionalidad pública.....	161
1.3.4.	Intervención pública por fases.....	169
CAPÍTULO II: Estándares.....		177
2.1	Presentación.....	178
2.2	Estrategia metodológica de aplicabilidad.....	180
2.3	Empleo del Modelo: aplicación de estándares.....	196
2.4	Apreciaciones evaluativas respecto a estándares.....	208
2.5	Nivel de persistencia e injerencia.....	217
CAPÍTULO III: Interiorización.....		219
3.1	Presentación.....	220
3.2	Reflexiones metodológicas.....	222
3.3	Reflexiones de alcance práctico.....	224
3.4	Reflexión personal: a manera de cierre.....	226
X. Fuentes consultadas.....		228
XI. Anexos.....		235

Índice de figuras, recuadros y tablas

	<i>Página</i>
CUADROS	
Cuadro 1: Número total de participantes entrevistados, según perfil investigativo.....	51
Cuadro 2: Número total de víctimas acreditadas por el ERI. Costa Rica, 2010-2014.....	118
FIGURAS	
Figura 1: Variable dependiente y variables independientes para la evaluación de la gestión pública realizada por el ERI. Costa Rica, 2013-2015.....	29
Figura 2: Fórmula correlacional de las variables de evaluación....	31
Figura 3: Tipología y dimensiones de evaluación aplicadas en el Proyecto.....	37
Figura 4: Ruta estratégica del método evaluativo aplicado.....	46
Figura 5: Constructo cognitivo de la percepción, como unidad de registro en el uso de la técnica de entrevista.....	52
Figura 6: Técnica de triangulación de datos en el ejercicio evaluativo.....	54
Figura 7: Ruta crítica del <i>Modelo Evaluativo W-7</i>	70
Figura 8: La micropolítica pública del ERI. Costa Rica, 2009-2014.....	110
Figura 9: Enfoques Rectores de la micropolítica de acreditación de víctimas de trata de personas.....	119
Figura 10: Acciones estratégicas del ERI.....	120
Figura 11: Núcleos teóricos sustanciales del <i>Modelo Evaluativo W-7</i>	122
Figura 12: Aspectos a abordar en el ámbito de la violencia y criminalidad.....	128
Figura 13: La política pública como garantía de integración social.....	132
Figura 14: Ciclo de políticas públicas y sus cuatro fases.....	135
Figura 15: Comunidad política de actores según el modelo del Triángulo de Hierro.....	139
Figura 16: Modelo de Racionalidad Limitada con base en las limitaciones de los actores para tomar decisiones.....	143
Figura 17: Elementos del modelo de toma de decisiones desde la Racionalidad Limitada.....	144
Figura 18: Componentes centrales y especificaciones de la <i>policy transfer</i> de la ONU en materia de delincuencia organizada transnacional.....	153

Figura 19: Obligaciones estatales presentes en el Eje de Protección de Víctimas estipulado en el Protocolo de Palermo –Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.....	154
Figura 20: Línea del tiempo: proceso de transferencia, formulación, implementación y ajuste de la Política de Acreditación de Víctimas de Trata de Personas en Costa Rica.....	158
Figura 21: Rol de las organizaciones no gubernamentales coadyuvantes del proceso de atención y protección a víctimas acreditadas del delito de trata de personas.....	169
Figura 22: Esta figura lleva por nombre Ruta integral del modelo de gestión pública aplicado por el ERI.....	176
Figura 23: Ruta metodológica de los estándares referenciales.....	184
Figura 24: Ruta metodológica de los estándares estructurales.....	184
Figura 25: Ruta metodológica de los estándares operativos.....	188
Figura 26: Parámetros para la construcción de indicadores evaluativos	
Figura 27: Las tres interrogantes en la formulación de indicadores de evaluación.....	190
Figura 28: Escala de clasificación de las observancias e inobservancias identificadas con la aplicación de estándares evaluativo	
Figura 29: Estrategia metodológica de aplicabilidad.....	192
Figura 30: Fórmula hipotética de evaluación.....	193
Figura 31: Caracterización en un escarío trípico del Modelo de Gestión Pública del ERI.....	214
IMAGEN	216
Imagen 1: Comportamiento del delito de trata de personas en Centroamérica según afectación a víctimas de trata de personas.....	94
RECUADROS	
Recuadro 1: Ventaja de la Evaluación Participativa.....	38
Recuadro 2: Trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.....	84
Recuadro 3: Trata interna.....	86
Recuadro 4: Trata transnacional.....	91
Recuadro 5: Evaluación.....	136
TABLAS	
Tabla 1: Ficha técnica del proyecto evaluativo.....	11
Tabla 2: Matriz de objetivos de evaluación según componentes y actividades.....	33
Tabla 3: Plan de trabajo a seguir en el proyecto evaluativo.....	63
Tabla 4: Matriz del Plan de Trabajo: Descripción de tareas realizadas en el marco de la evaluación.....	64
Tabla 5: Cronograma de actividades realizadas en el marco del proyecto evaluativo.....	66

Tabla 6: Documentos principales para el Estado del Arte y sus aportes.	
Tabla 7: Modalidades del delito de trata de personas.....	80
Tabla 8: Criterios de diferenciación entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.....	82
Tabla 9: Impactos y consecuencias para las víctimas del delito de trata de personas.....	84
Tabla 10: Necesidades fundamentales por contemplar en la respuesta estatal a víctimas del delito de trata de personas.....	87
Tabla 11: Once ejes del proceso de atención integral a disposición de las víctimas acreditadas por el delito de trata de personas en Costa Rica	89
Tabla 12: Características del perfil victimológico de una víctima del delito de trata de personas.....	
Tabla 13: Marco normativo nacional e internacional sobre la trata de personas.....	90
Tabla 14: Normativa internacional que respalda la política transnacional de las Naciones Unidas en el tema de atención y protección de víctimas (enfoque “ <i>pro homine</i> ”).....	104
Tabla 15: Aplicación del modelo de toma de decisiones en la ruta de gestión pública del ERI. Costa Rica, 2013-2015.....	145
Tabla 16: Funciones y atribuciones del ERI en el ejercicio de la acreditación en Costa Rica.....	156
Tabla 17: Labores técnicas y operativas de la Secretaría Técnica en el ejercicio de su función de coordinación en el ERI.....	161
Tabla 18: Quórum estructural del ERI según la naturaleza de las competencias de sus entidades.....	163
Tabla 19: Descripción de funciones institucionales de los miembros del ERI en el marco del proceso de acreditación.....	166
Tabla 20: Tipos de servicios primarios y secundarios a disposición de la víctima acreditada por el ERI.....	174
Tabla 21: Matriz de los componentes medulares para la construcción y aplicación de estándares evaluativos.....	182
Tabla 22: Términos evaluados por medio de estándares referenciales...	184
Tabla 23: Categorías analizadas por medio de estándares estructurales.	186
Tabla 24: Categorías analizadas por medio de estándares operativos según fase de acreditación.....	187
Tabla 25: Matriz de estándar referencial: <i>definición del delito de trata de personas</i>	197
Tabla 26: Matriz de estándar referencial: <i>definición de víctima de trata de personas</i>	198
Tabla 27: Matriz de estándar referencial: <i>definición de acreditación de víctima de trata de personas</i>	198
Tabla 28: Matriz de estándar referencial: <i>definición de atención integral</i>	199

Tabla 29: Matriz de estándar referencial: <i>definición de respuesta inmediata</i>	200
Tabla 30: Matriz de estándar estructural: <i>integración del ERI</i>	201
Tabla 31: Matriz de estándar estructural: <i>designación de quórum estructural del ERI</i>	202
Tabla 32: Matriz de estándar estructural: <i>ámbito de acción del ERI</i>	203
Tabla 33: Matriz de estándares operativos. <i>Fase de Activación</i>	203
Tabla 34: Matriz de estándares operativos. <i>Fase de Resolución</i>	205
Tabla 35: Matriz de estándares operativos. <i>Fase de Seguimiento</i>	206
Tabla 36: Nivel de persistencia e injerencia según inobservancia.....	2017

Lista de acrónimos

CNREE:	Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial
CONAPDIS:	Consejo Nacional de Personas con Discapacidad
CONATT:	Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de personas
CCSS:	Caja Costarricense de Seguro Social
DGME:	Dirección General de Migración y Extranjería
DGT:	Dirección General de Tránsito
DIS:	Dirección de Inteligencia y Seguridad
ERI:	Equipo de Respuesta Inmediata
FGR:	Fiscalía General de la República
IAFA:	Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia
ICT:	Instituto Costarricense de Turismo
ILANUD:	Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente
IMAS:	Instituto Mixto de Ayuda Social
INAMU:	Instituto Nacional de las Mujeres
MEP:	Ministerio de Educación Pública
MJP:	Ministerio de Justicia y Paz
MREC:	Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
MS:	Ministerio de Salud
MTSS:	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
OAPVD:	Oficina de Atención y Protección a la Víctima del Delito
OIJ:	Organismo de Investigación Judicial
ONU:	Organización de Naciones Unidas
PANI:	Patronato Nacional de la Infancia
ST-CONATT:	Secretaría Técnica de la CONATT
TFG:	Trabajo Final de Graduación
UCR:	Universidad de Costa Rica
UNODC:	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

I. Introducción

“Tenemos que recordar que constituye una gravísima violación de los derechos humanos más elementales, el considerar a las personas como simples mercancías.”³

Cada vez que las personas se percatan de la ejecución de un acto delictivo inmediatamente les rodea una sensación de preocupación, inseguridad y sobresalto de sólo imaginarse qué pasaría si hubieran sido sus familiares o ellos mismos las víctimas de este ilícito.

Ante esa sensación de incertidumbre y al posicionarse en una condición de vulnerabilidad frente a la ola de actos de violencia social que les rodea, inmediatamente se cuestionan *“¿Qué están haciendo las autoridades para evitarlo?”*

Esta interrogante en particular, surge de la sensación de indignación e impotencia al comprender que el fenómeno de la criminalidad pasó de ser un problema de interés individual –un problema de *otros*- a considerarse un problema de interés general- un problema de *todos*-, en el tanto, afecta a la totalidad de los individuos ya que les arrebató de un bien muypreciado, como lo es su seguridad y tranquilidad.

El acontecer incesante de actos delictivos altera la dinámica social, por lo que es imposible ser indiferentes ante los altos niveles de violencia que repercuten directamente en “[...] la conducta social, en el espacio público, alimenta los sistemas de vigilancia privadas, las formas privadas de justicia y amenaza la democracia a favor de alternativas que prometen seguridad.”⁴

Esta es la realidad de muchos países, una realidad que les une en un anhelo común; recobrar la seguridad, aquel bien jurídico tutelado cuya garantía ha reposado en el Estado y es este actor de quien se demanda un ejercicio de rendición de cuentas que proporcione respuestas efectivas sobre las labores y esfuerzos realizados para proteger la seguridad e integridad física de sus habitantes.

³ Instituto de la Mujer de Extremadura (IMEX). “Protocolo de Extremadura contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual.” Gobierno de Extremadura. España. 2015. P.7.

⁴ Ruiz, José Ignacio. Turcios, Luis Alfredo. “Percepción de seguridad, victimización y cultura ciudadana: sus relaciones en cinco contextos iberoamericanos.” Revista Pensamiento Psicológico. No.13. Vol. 6. Pp. 193-202. Colombia. 2009. P.193. Disponible en: file://Dialnet-PercepturaCiudadan-3265513.pdf

Empero, en el marco de estas discusiones es frecuente exigir a las autoridades la intervención sancionatoria para aquellos infractores de la ley, pero, pocas veces se indaga sobre “¿*Qué pasa con las víctimas del delito?, ¿Acaso el Estado les garantiza atención y protección durante los procesos de recuperación?*”

Pues bien, estas preguntas son igual de válidas y necesarias, en el tanto, partimos de la noción de que el Estado también asume obligaciones y compromisos con aquellas personas –indistintamente de su sexo, edad, nacionalidad, raza, condición socioeconómica, profesión y oficio- de responderle frente a un proceso de recuperación y restitución de los derechos que les fueron violentados, por medio de intervenciones integrales en aras a sobrellevar el episodio desagradable que truncó su tranquilidad.

No obstante, como bien lo asume el Derecho Penal y nuevas corrientes como el Derecho Victimal,⁵ cada delito produce agravios de distintas magnitudes y alcances, por ende, la intervención del Estado debe ser proporcional al tipo de conducta antijurídica, en pro de garantizar las sanciones por las afectaciones causadas.

Aunado a este marco de pensamiento, las víctimas más allá de posicionarse como los actores pasivos del suceso, tienen derecho de encontrar respaldo en,

“[...] un modelo de justicia penal humanizado, basado en las víctimas, en los otros, un modelo que garantice la pluralidad y aporte soluciones satisfactorias y reales a los conflictos, que permita el acceso efectivo y en condiciones de igualdad a los protagonistas del drama criminal, especialmente a las víctimas, a fin de contribuir a la creación, el mantenimiento y desarrollo de una paz justa en la sociedad.”⁶

Con base en lo anterior, pero asumiendo que la responsabilidad de contención a las víctimas del delito debe brindarse desde estándares que promocionen servicios de atención integral, interinstitucional e intersectorial, es conforme a ello que desde organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas (ONU) se han dictado líneas de trabajo que incentivan a los Estados a adoptar en sus marcos jurídicos e institucionalidad pública, nuevos modelos de intervención en donde la víctima se

⁵ Por **Derecho Victimal** se comprende “[...] el derecho público subjetivo que le asiste a la víctima y ofendido del delito, para ejercer y hacer efectivas las prerrogativas otorgadas en dicha calidad, por las normas supremas, reglamentarias, internacionales, ordinarias, secundarias y reglamentarias de un Estado o en el ámbito internacional.” *Cfr.* Rodríguez Campos, Carlos. “El Derecho Victimal: Una nueva rama del Derecho en el Sistema Jurídico Mexicano.” *Revista Análisis de Derecho*. No.29. Pp. 161-176. México. 2011. P.167. Disponible en: /Downloads/153541-572091-1-SM.pdf

⁶ Sampedro Arrubla, Julio Andrés. “Los derechos humanos de las víctimas. Apuntes para la formulación del Sistema Penal.” *Revista Derecho In*. No.12. Pp. 353-372. Bogotá, Colombia. P. 356. 2008. Disponible en: goo.gl/XqoJMM

posicione como el sujeto central en el cual canalizar la respuesta estatal, al considerar todas las necesidades que les envuelvan, al haber sido sometidas a situaciones atroces que derivaron en una violación sistemática de sus derechos humanos.

Desde este nuevo paradigma, los Estados han apostado por adaptar nuevas modalidades de respuesta en materia de víctimas de delito, al ser un primer paso la suscripción de instrumentos jurídicos internacionales que aportan herramientas conceptuales que sientan las bases de una nueva concepción de lo que significa ser víctima y de los derechos emanados de esta condición.

Un ejemplo de tales adopciones, se circunscribe en el delito de trata de personas, como una modalidad de delincuencia organizada transnacional⁷ y alrededor de la cual, la ONU se ha pronunciado respecto a los derechos de las víctimas de trata de personas por contar con una institucionalidad pública que les respalde y salvaguarde sus derechos humanos.

En vista de lo anterior, el 15 de diciembre del 2000, la Asamblea General de las Naciones Unidas suscribió mediante resolución A/RES/55/25, la *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*.⁸

Esta Convención constituyó el primer instrumento jurídico internacional que pautó las líneas de intervención estatal consensuadas a lo interno de la ONU, para propiciar prácticas de cooperación interestatal de cara a prevenir, detectar y sancionar actividades ilícitas vinculadas al fenómeno de la delincuencia organizada transnacional.

El antecedente inmediato de la adopción de esta Convención, se ubicó en los escenarios de pesadumbre vividos por los Estados durante la década de los años noventa ante el incremento acelerado de “[...] redes delictivas organizadas fluidas que se benefician de

⁷ La **delincuencia organizada transnacional** es un fenómeno que se caracteriza por dos principales componentes, por una parte el carácter organizativo de esta forma de delinquir -mediante la formación de células y redes poblacionales dedicadas a actividades delictivas- y el alcance transnacional de sus acciones, es decir, el desplazo de los espacios nacionales a escenarios internacionales propicios para ejecutar sus prácticas. La delincuencia o también denominado crimen organizado transnacional “[...] abarca prácticamente todos los delitos motivados por el lucro y cometidos por grupos organizados, involucrando más de un país.” Cfr. Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD). Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional celebra 10 años.” Viena, Austria. 2013. Disponible en: goo.gl/JCVD6

⁸ Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.” Palermo, Italia. Fecha de promulgación: 15 de diciembre, 2000. Disponible en: <http://www.un.org/es/conf/conv2000/>

[...] actos delictivos graves de carácter internacional perpetrados con fines de lucro y relacionados con más de un país.”⁹

Con base en ello, la comunidad internacional mediante esta Convención tipificó una serie de actividades catalogadas como delitos organizados transnacionales, entre los que se reconoció “[...] el tráfico de drogas, el tráfico ilícito de migrantes, la **trata de personas**, el blanqueo de capitales, el tráfico de armas de fuego, productos adulterados, flora y fauna silvestre y bienes culturales, e incluso algunos aspectos de la delincuencia cibernética.”¹⁰

Por consiguiente, los Estados decidieron concentrar sus actuaciones contra tres principales delitos: **1. Trata de Personas**, **2. Tráfico Ilícito de Migrantes**, y **3. Tráfico Ilícito de Armas**. Para ello, como instrumento jurídico anexo a la Convención, se suscribieron tres protocolos¹¹ que fungieron como guía temática y procedimental conforme a la cual los Estados se comprometieron a fortalecer su marco jurídico nacional para habilitar políticas públicas que promuevan soluciones efectivas contra estas acciones antijurídicas.

Para el caso concreto del delito de trata de personas,¹² se firmó el *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños*, o también conocido con el nombre de *Protocolo de Palermo*.¹³ Con este Protocolo los Estados asumieron la responsabilidad de “[...] elaborar los enfoques nacionales de lucha contra

⁹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Delincuencia Organizada Transnacional.” Disponible en: goo.gl/kgQqVj

¹⁰ *Ídem*.

¹¹ Para el delito de trata de personas se firmó el “Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.” Respecto al delito de tráfico ilícito de migrantes se suscribió el “Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire.” Y en lo referente al delito de tráfico de armas se encuentra el “Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.”

¹² Se entiende por **trata de personas**, “[...] promover, facilitar o favorecer 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 o servidumbre, ya sea sexual o laboral, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, trabajos o servicios forzados, matrimonio servil, mendicidad forzada, extracción ilícita de órganos o adopción irregular.” *Cfr.* Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Modelo de atención integral para sobrevivientes víctima del delito de Trata de Personas.” Costa Rica. 2015. P.8.

¹³ Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.” Palermo, Italia. Fecha de promulgación: 15 de diciembre, 2000. Disponible en: <http://www.un.org/es/conf/conv2000/>

este flagelo, establecer los marcos de política regional y orientar la cooperación internacional en este ámbito.”¹⁴

El 12 de setiembre y el 26 de octubre del 2002, mediante la leyes No. 8302 y No. 8312, Costa Rica ratificó la *Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional* y el *Protocolo de Palermo*, con lo cual, en estricto sentido, se encaminó a “[...] adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito en su derecho interno las conductas enunciadas [...]”¹⁵

A partir del compromiso asumido con la firma de estos instrumentos jurídicos internacionales, Costa Rica se sumó a la lista de Estados que promulgaron legislaciones nacionales especializadas para combatir el delito de trata de personas.

Por tal razón, dado que el *Protocolo de Palermo* contempló tres preceptos: a) Prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños, b) Proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos, y, c) Promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr esos fines,¹⁶ Costa Rica a partir del 2005 decidió por vía decreto ejecutivo No. 32824-G crear la **Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT)**, al ser la primera acción estatal orientada a “[...] proveer, definir, coordinar y ejecutar un plan de acción para la prevención, el combate, la sanción y la erradicación de estas acciones violatorias de los derechos humanos, la protección de sus víctimas y el procesamiento judicial efectivo de los responsables.”¹⁷

Con la creación de la CONATT como órgano interinstitucional e intersectorial responsable de asumir el diseño y ejecución de políticas públicas en materia de trata de personas, el Estado condujo sus iniciativas conforme a la sucesión de actos político-administrativos, como por ejemplo:

¹⁴ *Óp. Cit.* Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Organización de las Naciones Unidas (ONU). “La lucha contra la trata de personas. Manual para parlamentarios” 2007. P. 1.

¹⁵ *Óp. Cit.* Organización de las Naciones Unidas (ONU). Asamblea General de las Naciones Unidas. “Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.” Capítulo I: Disposiciones generales. Artículo 5: Penalización.

¹⁶ *Óp. Cit.* Organización de las Naciones Unidas (ONU). Asamblea General de las Naciones Unidas. “Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.” Capítulo I: Disposiciones generales. Artículo 2: Finalidad.

¹⁷ Presidencia de la República de Costa Rica. “Decreto de creación de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). Decreto No. 32824-G. Fecha de promulgación: 16 de diciembre, 2005. Artículo 1. San José, Costa Rica. Disponible en: <http://www.refworld.org/pdfid/4fffe28b2.pdf>

1. Contar con un marco jurídico nacional que tipifique y sancione el delito de trata de personas y sus actividades conexas.
2. Crear una estructura institucional encargada de brindar protección y atención a víctimas acreditadas de trata de personas.
3. Estimular el diseño, formulación y ejecución de políticas públicas para prevenir y sancionar este delito organizado transnacional.

En lo consiguiente al punto dos, referente a la atención y protección de víctimas, el Estado de Costa Rica en el 2009 decretó la creación de un equipo técnico e interinstitucional llamado **Equipo de Respuesta Inmediata** (ERI),¹⁸ al ser el órgano encargado de acreditar a las personas como víctimas del delito de trata de personas, con el fin de garantizarles el acceso a una plataforma de servicios públicos de atención y protección primarias y secundarias, ofrecidas desde un enfoque de atención integral y protección de los derechos humanos que le han sido violentados.

Con la creación del ERI se incurrió en la aplicación de la **acreditación** al ser una serie de actos administrativos concadenados y realizados por ocho instituciones públicas—integrantes titulares del ERI— que se han encargado desde el 2009 de valorar técnicamente si una persona es o no víctima de trata de personas y con forme a su resolución administrativa certificarle como tal y con ello respaldar la activación de una plataforma de servicios públicos que el Estado brinda, en el marco de los deberes y compromisos asumidos desde las políticas públicas transferidas por la comunidad internacional.

No obstante, es hasta el 2013 cuando se promulgó en el país la *Ley contra la Trata de Persona*, No. 9095,¹⁹ conforme a la cual “[...] el país reitera el compromiso adquirido a nivel internacional, al crear un instrumento normativo que permita al Estado garantizar los derechos de las víctimas—sobrevivientes del delito de trata de personas.”²⁰

¹⁸ Presidencia de la República de Costa Rica. “Decreto de creación del Equipo de Respuesta Inmediata (ERI). Decreto No. 35144-MG-MTSS. Fecha de promulgación: 20 de mayo, 2009. San José, Costa Rica. Disponible en: http://www.gaceta.go.cr/pub/2009/05/20/COMP_20_05_2009.html

¹⁹ Asamblea Legislativa de la República de 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).” Fecha de promulgación: 08 de febrero, 2013. San José, Costa Rica.

²⁰ *Óp. Cit.* Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Modelo de atención integral para sobrevivientes víctima del delito de Trata de Personas.” P. 5.

Esta Ley fue considerada la *macropolítica pública* cuyo propósito fue fortalecer la estructura organizacional-institucional comprendida por la CONATT y el ERI en lo relacionado con la prevención del delito, y la atención y protección de sus víctimas.

A partir de la entrada en vigencia de esta Ley, se concibieron una serie de *micropolíticas públicas* cuyos objetivos estratégicos se inscribieron en lo dictado por la macropolítica de la Ley No. 9095. Entre estas micropolíticas se halla la **Política de Acreditación de Víctimas de Trata de Persona**, cuya rectoría recae en el ERI.

Esta política pública se inscribe entre las acciones realizadas por el Estado para atender y abordar los efectos de una determinada problemática de interés y alcance público,²¹ en este caso, el delito de trata de personas.

A estos efectos, la **gestión pública**²² realizada por el ERI debe ser un tema de cuantioso interés para el Estado de Costa Rica, ya que de su oportuna, inmediata y efectiva gestión pública, dependerá la seguridad, bienestar y proceso de reinserción social de las víctimas acreditadas.

Por este motivo, resulta de utilidad fomentar prácticas de evaluación respecto a la gestión pública del ERI como una práctica de rendición de cuentas y transparencia²³ por parte del Estado, a partir de la idea de que los órganos de la Administración Pública deben realizar prácticas evaluativas bajo el compromiso que,

“Todo organismo, sea público o privado, requiere de credibilidad, la capacidad de generar confianza, la cual solo será posible en la medida de que se dé a conocer la verdad sobre los programas desarrollados y sus resultados, para analizar el índice de efectividad en la gestión

²¹ Se entiende por **problema público**, aquel fenómeno y/o situación que genera inconvenientes sociales que afecta el bienestar de los individuos y que demandan de una efectiva solución estatal para su adecuada intervención. Suele identificarse bajo esta índole ante la presencia de dos posibles condiciones: “i. Muestra carencias objetivos en la sociedad y; ii. Cuando los actores con poder califican a esa situación como problema público.” *Cfr.* Becker, Gary. “Human Capital and Poverty Alleviation.” The World Bank. HRO Working Papers. No. 52. United States. 1995. Citado por: Olavarría, Mauricio. “Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas.” Instituto de Asuntos Públicos (INAP). Departamento de Gobierno y Gestión Pública. Documentos de Trabajo. No. 11. Chile. 2007. P.10. Disponible en: goo.gl/EPMez8

²² Por **gestión pública** se entiende como el conjunto de pautas y líneas estratégicas de operación institucional acatadas en pro del cumplimiento de los objetivos estratégicos que han sido delegados a un determinado órgano o institución del Estado.

²³ “La transparencia es decir verdad de los hechos acaecidos en un escenario y tiempo determinado.” *Cfr.* Larenas Yevenes, Camila. “Transparencia y Probidad en la Gestión Pública.” Universidad Miguel de Cervantes y Fundación Konrad Adenauer Stiftung. Chile. 2010. P. 42. Disponible en: goo.gl/0fkyvD

de las medidas implementadas, en que siendo los resultados positivos, darán mayor fortaleza al servicio para atender nuevos y cambiantes desafíos.”²⁴

En este mismo orden de ideas, la gestión pública encuentra su razón de ser ante “[...] las nuevas necesidades que surgen en la comunidad, las cuales requieren ser satisfechas de manera regular y continua.”²⁵

Entre sus principios rectores se encuentra el **principio de respuesta estatal**, entendida, como el conjunto de conductas y preceptos aplicados por la Administración Pública para “[...] satisfacer el interés de los solicitantes interesados al rendir cuenta pública sobre los quehaceres asumidos, la capacidad de organización de la entidad y la responsabilidad de la misma.”²⁶

Ante la adición de los motivos expuestos en párrafos anteriores, el presente documento constituye el Informe Final del Proyecto de Graduación realizado por la sustentante, como parte de un esfuerzo investigativo desde la ciencia política que asumió como tema central el evaluar desde un enfoque de política pública la gestión pública del ERI frente al cumplimiento de su labor acreditadora.

Bajo esta aspiración investigativa, la realización de este proyecto evaluativo demandó la colaboración y asistencia técnica del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD), quien respaldó a la evaluadora durante la totalidad del proceso, en pro de cumplir con el objetivo general-estratégico.

Este objetivo general-estratégico se enfocó en realizar una evaluación cualitativa, participativa, de desempeño y por procesos –desde un enfoque de política pública-, respecto al deber que asume el Estado de Costa Rica, de velar y de garantizar la seguridad y bienestar de las víctimas de este ilícito, mediante una modalidad de respuesta estatal denominada acreditación.

²⁴ *Ibidem*. Larenas Yevenes, Camila. P. 48.

²⁵ *Ídem*.

²⁶ *Ibidem*. Larenas Yevenes, Camila. P. 49.

Para su desarrollo, se aplicó una metodología de evaluación de tipo *cualitativa, de desempeño* y por *procesos*,²⁷ contenida en el *Modelo Evaluativo W-7*.²⁸

Este Modelo conformado por siete pasos, fue diseñado por la evaluadora ante la carencia de protocolos de evaluación y seguimiento para la recopilación, análisis y verificación de datos sobre su gestión pública conforme a la cual el ERI acredita a las personas, al otorgarles la condición de víctimas de trata de personas.

El *Modelo Evaluativo W-7* permite abordar la efectividad de los procedimientos administrativos realizados por el ERI durante las tres fases en las que se desdobra la acreditación: **1. Fase de activación, 2. Fase de resolución, y 3. Fase de seguimiento.**

El Modelo, recurre en un primer momento a un análisis de la categoría *policy performance* desde la cual se inicia con un análisis de alineación de la Política de Acreditación de Víctimas de Trata de Personas y su respectiva objetivación. Se procede a la construcción y aplicación de *estándares* de tipo referencial, estructural y operativos que evidencien las observancias e inobservancias del modelo de gestión pública del ERI durante las tres fases de acreditación; seguido de un *análisis de causalidad* de estas inobservancias detectadas; un *análisis de interdependencia* basado en el nivel de persistencia e injerencia con la que se han atendido tales inobservancias; para posteriormente, identificar los riesgos latentes con afectaciones directas en el modelo de gestión pública y proceder a la respectiva formulación de propuesta de mitigación de riesgos, con la finalidad que esta evaluación proporcione información propositiva encaminada a optimizar el desempeño del sistema de acreditación de víctimas de trata de personas en Costa Rica.

La finalidad de la aplicación del *Modelo Evaluativo W-7* se sustentó en la posibilidad de exponer hallazgos relacionados con la gestión pública efectuada en cada una de las tres fases de la acreditación, no obstante, más allá de eso se apela a la posibilidad de posicionar

²⁷ La evaluación se tornó **cualitativa** porque se pretendió un abordaje del objeto de estudio cuya particularidad fuese la aplicación de un enfoque epistemológico interpretativo, con el fin de explicar una determinada realidad mediante un ejercicio descriptivo de variables cuyo comportamiento influyen en el desenvolvimiento del fenómeno estudiado. También se considera una evaluación de **desempeño** y por **procesos**, ya que se quiso “[...] posibilitar teóricamente la detección de necesidades, el descubrimiento de personas clave, el descubrimiento de competencias, la ubicación de cada persona en su puesto adecuado y desarrollo de la misma, la retroalimentación para una autoevaluación de rendimiento [...]” Cfr. Capuano, Andrea. “Evaluación de desempeño. Desempeño por competencias.” Revista INVENIO. Pp. 139-150. 2004. P. 141. Disponible en: goo.gl/wczsbr

²⁸ El *Modelo Evaluativo W-7* es de autoría de la evaluadora y se denomina como tal, ya que la letra **W** por las características de los trazos al escribirla, representa los “altos y bajos” señalados con anterioridad. Y, por su parte, el número **7** se relaciona con el número de pasos que conforman el Modelo.

la temática de víctimas del delito como un tema de interés por investigarse desde las ciencias sociales, en el tanto, ostenta matices multifactoriales desde los cuales abordar este fenómeno social, jurídico, político y económico desde distintas aristas de formación profesional.

La atención y protección de víctimas en sí mismo, es un tema de mayor complejidad, dado el sinnúmero de consideraciones previas por comprender respecto al deber del Estado por asumir tal responsabilidad.

No obstante, con el afán de incentivar al estimable lector por acercarse al tema de acreditación de víctimas de trata de personas, se le invita a reflexionar, desde ya, en las siguientes interrogantes que se espera responder en el transcurso de este esbozo documental, producto de una evaluación politológica.

- ¿Con base en cuáles preceptos jurídicos el Estado de Costa Rica respalda su obligación de atender y proteger a las víctimas del delito de trata de personas?
- ¿Qué es y cómo funciona la acreditación de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica?
- ¿Cuál es el valor agregado de contar con un marco jurídico e institucionalidad pública que respalde las estrategias estatales de intervención en materia de acreditación de víctimas del delito de trata de personas?
- ¿Cuáles son los preceptos y metas desde los cuales la Política de Acreditación de Víctimas de Trata de Personas marca las pautas a seguir por las autoridades institucionales en Costa Rica, responsables de atender y proteger a las víctimas?
- ¿Por qué asumir la evaluación como un mecanismo propicio de rendición de cuentas y transparencia, especialmente ante temáticas en donde la atención, protección y bienestar de las víctimas del delito depende de la eficaz respuesta y accionar estatal?

En resumen de las consideraciones introductorias recién expuestas, se comparte la siguiente ficha técnica que abarca los elementos sustanciales de este Proyecto. **(Véase Tabla 1).**

Tabla 1
Ficha técnica del proyecto evaluativo

<i>Título del proyecto:</i>	<i>¿Y a nosotros, cómo nos acreditan? Proyecto evaluativo sobre la gestión pública realizada por el Equipo de Respuesta Inmediata, para la acreditación de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica, 2009-2014.</i>
<i>Tema de evaluación:</i>	La evaluación de la eficacia de la gestión pública del ERI, en lo referente a la política pública de acreditación de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica, durante el período de estudio 2009-2014.
<i>Objeto de evaluación:</i>	La gestión pública del ERI para la acreditación de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica, durante el período de estudio 2009-2014.
<i>Objetivo general de evaluación:</i>	Realizar una evaluación de desempeño y procesos de la efectividad de la gestión pública del Equipo de Respuesta Inmediata, como órgano responsable de la acreditación de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica, durante el período 2009-2014; mediante el diseño y aplicación del Modelo Evaluativo W-7 .
<i>Producto principal del proyecto evaluativo:</i>	El Modelo Evaluativo W-7 como el principal producto derivado de este Proyecto, se considera el aporte agregado a disposición del ILANUD y ERI, como una propuesta metodológica que permite la realización de un ejercicio evaluativo con un alto componente participativo que arroja datos de interés para la optimización de la toma de decisiones y coordinación interinstitucional, alrededor de la atención y protección a víctima del delito de trata de personas.

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.

II. Planteamiento Lógico²⁹

“Cada víctima del delito es única. Nadie, sin importar de qué clase social provenga, es inmune a ser victimizado [...] El delito no conoce límites de clase ni de edad; victimiza a los ricos y a los pobres por igual.”³⁰

El apartado Planteamiento Lógico refiere a aquella sección que agrupa los aspectos administrativos y aspectos metodológicos desde los cuales se desarrolló la evaluación.

La posibilidad de exponer los elementos detrás de las fases de formulación e implementación de Proyecto permite dimensionar los alcances investigativos del estudio, las variables contextuales que determinaron el éxito de la evaluación y su respectivo desenvolvimiento.

2.1. Aspectos aclaratorios de carácter administrativo³¹

Entre los aspectos por rescatar se sitúa la labor del ILANUD como actor facilitador de evaluación y el rol del ERI como actor beneficiario de investigación.

2.1.1. ILANUD como actor facilitador de evaluación

El ILANUD es un organismo internacional de las Naciones Unidas establecido en la ciudad de San José, Costa Rica el 11 de junio de 1975,³² con la suscripción del Acuerdo entre la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el Gobierno de Costa Rica.³³

²⁹ El apartado **Planteamiento lógico** rescata los aspectos aclaratorios de carácter administrativo y metodológico que describen la estrategia de diseño seguida en la evaluación. Su utilidad recae en la posibilidad de organizar bajo una línea lógica de argumentación los procesos primarios de formulación y su relación directa con apartados subsiguiente que detallan los elementos esenciales en la aplicación del **Modelo Evaluativo W-7**.

³⁰ Waller, Irvin. “Derechos para las víctimas del delito. Equilibrar la justicia.” Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE) e Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y tratamiento del Delincuente (ILANUD). Tlalpan, México. 2011. P. 41.

³¹ La sección de **aspectos aclaratorios de carácter administrativo** incluye los elementos que no refieren en teoría a compendios metodológicos de la evaluación, sino a determinadas consideraciones que requieren ser aclaradas para contextualizar el escenario en el que se diseñó y formuló el estudio.

³² Instituto de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD). “Informe Regional Anual Abril 2013-Marzo 2014.” San José, Costa Rica. 2014. P.5.

³³ El ILANUD pertenece a una red de cinco institutos regionales de Naciones Unidas, especializados en la temática de prevención del delito y justicia penal. Entre los institutos parte se encuentra UNICRI con sede

Desde su creación se ha perfilado como un instituto técnico y especializado a nivel regional en materia de prevención del delito y justicia penal. Aunado a ello, se le reconoce como,

“Un organismo internacional, de carácter regional, multilateral, especializado, sin fines de lucro, que tiene incidencia técnica y política en los gobiernos de los países de América Latina y el Caribe en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal [...] En el marco de las Naciones Unidas forma parte de la red de instituciones interregionales y regionales bajo la égida de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal del Consejo Económico y Social (ECOSOC)^{34,35}

Su objetivo general es “[...] colaborar con los gobiernos en el desarrollo económico y social equilibrado de los países de América Latina y el Caribe, mediante la formulación e incorporación en los planes nacionales de desarrollo de políticas e instrumentos de acción adecuados en el área de la prevención del delito y la justicia penal.”³⁶

A nivel regional, es considerado uno de los actores no gubernamentales con ardua experiencia en brindar asistencia técnica e investigativa a las autoridades estatales, en labores vinculadas con el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, enmarcadas a la vez en diversas temáticas, entre ellas: prevención del delito, género y justicia penal, justicia penal juvenil, prisiones y alternativas a la prisión, justicia restaurativa, justicia penal y delincuencia organizada transnacional.

En aras de cumplir con su mandato, su labor se inserta en un paradigma epistemológico y organizacional emanado desde las Naciones Unidas, orientado a promover el respeto y defensa por los derechos humanos y seguridad humana de los sujetos inmersos –activa y/o pasivamente– en la ejecución del delito.

en Turín, Italia; HEUNI con sede en Finlandia; UNAFEI con sede en Tokio; y UNAFREI con sede en Kampala, Uganda.

³⁴ La Red de instituciones interregionales y regionales que conforman el ECOSOC, son: **a)** División de Tratados de la Oficina de Naciones Unidas sobre la Droga y el Delito, **b)** Centro de Investigación y Capacitación Global, **c)** Instituto Interregional de las Naciones Unidas para la Investigación del Delito y la Justicia, **d)** Instituto Europeo de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, **e)** Instituto de las Naciones Unidas para Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, **f)** Instituto Africano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, y, **g)** Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. *Cfr. Op. Cit.* Instituto de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD). “Informe Regional Anual Abril 2013-Marzo 2014.” P.5.

³⁵ *Ídem.*

³⁶ *Ídem.*

Para la formulación y realización de sus actividades, estas se orientan conforme a instrumentos y protocolos internacionales los cuales se emplean como marco estratégico y operativo a seguir por las agencias, como parte de la colaboración ofrecida a los Estados miembros para promover el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos. Algunos de estos instrumentos corresponden a la *Declaración de Doha*,³⁷ la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible*.³⁸

Un ejemplo concreto de la aplicación de estos instrumentos-guías desde los cuales el ILANUD ha orientado su mandato, se halla en materia de delincuencia organizada transnacional, al ser una temática discutida y analizada en diversos foros internacionales, desde los cuales se han firmado acuerdos interestatales que pactan estándares que garantizar la atención y protección de las víctimas de cometidos delictivos, entre ellos el de trata de personas.

En lo concerniente específicamente a las líneas de trabajo acatadas por el ILANUD respecto al delito de trata de personas, la *Declaración de Doha* se emplea como un marco referencial que asienta la necesidad que agencias como el ILANUD formulen y desarrollen programas y proyectos que contemplen,

“Aplicar un enfoque orientado a las víctimas para prevenir y combatir todas las formas de trata de personas con fines de explotación, entre ellas la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos, cuando proceda, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños, que contempla la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y teniendo en cuenta el Plan de Acción de las Naciones para combatir la trata de personas y colaborar, según sea necesario, con las organizaciones regionales, internacionales y de la sociedad civil a fin de superar los obstáculos que puedan impedir que se preste asistencia social o asistencia jurídica a las víctimas de la trata de personas [...]”³⁹

³⁷ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Declaración de Doha.” Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal. Doha, Qatar. 2015. Disponible en: goo.gl/QfCXBm

³⁸ Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible.” 2015. Disponible en: goo.gl/jwUJ9Q

³⁹ *Óp. Cit.* Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Declaración de Doha.” Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal. Numeral 5. Inciso m. P.5.

Con base en recién mencionado, se ha vislumbrado desarrollar actividades, programas y proyectos en la temática de trata de personas desde un abordaje más allá de la prevención y judicialización del ilícito, con lo cual se busca rescatar temas de interés y reto para los Estados de la región, como lo es la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las víctimas nacionales y extranjeras.

Como prueba de ello, se rescata la labor de acompañamiento realizada por el Instituto al brindar asistencia técnica e investigativa a los Estados respecto a la aplicación de los preceptos internacionales formulados por las Naciones Unidas en los que se desglosan los compromisos estatales para proteger y atender desde un enfoque integral de derechos humanos a las presuntas víctimas de trata de personas.

En efecto, la categoría víctima de trata de personas ha sido estudiada por el ILANUD desde una concepción dualista, lo que significa contar con dos perspectivas analíticas sobre su rol: **1.** La víctima entendida como el *sujeto pasivo* del delito (principal afectada y dañada en el desarrollo de la práctica criminal), y/o, **2.** La víctima como el *sujeto activo -perspectiva de punibilidad y culpabilidad-*, es decir, la cual además de víctima, también asumió y ejecutó en su momento un rol de victimaria sobre otras presuntas personas afectadas por este delito.⁴⁰

Con base en tal concepción, la labor del ILANUD resulta estratégica para los Estados al acompañarles y asesorarles en relación con su deber de garantizar la oferta y prestación de servicios primarios, secundarios e integrales de atención y protección, al ser afectados directos de una práctica que ha flagelado su dignidad y derechos humanos.

De igual forma, la trata de personas se asume como una problemática con alcances y afectaciones múltiples,⁴¹ lo cual amerita la implementación de políticas públicas nacionales y regionales que legitimen un actuar expedito y propicio para proponer soluciones concretas respecto a *cómo*, *cuándo* y bajo *qué* criterios brindarle atención y protección a las víctimas del delito.

En otras palabras, las acciones que cada Estado ejecuta en pro de lo contemplado por su respectivo marco legal en materia de trata de personas, es indispensable para que a nivel internacional- por medio de las agencias de Naciones Unidas, entre ellas ILANUD- se diseñe una *agenda política común*⁴² conformada por proyectos y programas de

⁴⁰ *Ídem.*

⁴¹ *Ídem.*

⁴² Para efectos de este proyecto, se entiende por **agenda política común**, aquellas políticas públicas, programas y proyectos que los Estados implementan en su territorio, conforme a los protocolos de acción

investigación que tengan como finalidad delinear posibles intervenciones a nivel internacional- tanto preventivas como coercitivas - que facilite a los Estados tomar decisiones efectivas y eficientes que incluyan a la víctima como actor beneficiario de tales intervenciones.

Por esta razón, desde ILANUD es indispensable colocar el tema de las víctimas de trata de personas como uno de sus condicionantes de estudio, lo cual le proporcione a los Estados herramientas y metodologías de investigación sobre la implementación de políticas públicas en la temática.

Como suplemento a lo dictado con la *Declaración de Doha*, las Naciones Unidas han adoptado la *Agenda 2030* y los *Objetivos de Desarrollo Sostenible*, en los que se encuentran algunas líneas de trabajo y metas asumidas por los Estados con una vinculación directa al delito de trata de personas. Por ejemplo, el *Objetivo de Desarrollo Sostenible 16*⁴³ direccionado a promover la paz, la justicia e instituciones sólidas, en su meta 16.2. insta a “Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños.”⁴⁴

Para la concreción de esta meta, se requieren instituciones públicas abastecidas de modelos de gestión pública que les faciliten direccionar su misión hacia el cumplimiento de estándares internacionales que contemplen brindar a las víctimas la atención necesarias en aras al proceso de restitución de sus derechos.

En este orden de ideas, el *Objetivo de Desarrollo Sostenible 16* en su meta 16.6.⁴⁵ y 16.7.⁴⁶ invita a los Estados a incorporar entre sus prácticas, la rendición de cuentas y

y de intervención que la comunidad internacional ha consensuado, para que las autoridades gubernamentales tengan una base común en aras a la prevención, detección y sanción de las actividades delictivas de índole transnacional.

⁴³ El Objetivo de Desarrollo Sostenible número 16, busca “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.” *Cfr. Óp. Cit.* Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible.” Objetivo 16. P.90.

⁴⁴ *Óp. Cit.* Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible.” Objetivo 16. Meta: 16.2. P.90.

⁴⁵ La meta 16.6. del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16, apela a “Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.” *Cfr. Ídem.*

⁴⁶ La meta 16.7. del Objetivo de Desarrollo Sostenible 17, indica la importancia de “Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.” *Cfr. Óp. Cit.* Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible.” Objetivo 16. Meta: 16.7. P.90.

transparencia, como dos elementos esenciales para revitalizar los modelos de respuesta estatal a favor del desarrollo humano sostenible, de cuya efectividad depende el bienestar de las personas y en este caso particular de las víctimas del delito.

Desde este particular, el ILANUD conforme a lo dispuesto en estos instrumentos internacionales respalda iniciativas investigativas en materia de atención de víctimas, ya que visualiza en los estudios evaluativos una manera adecuada y viable para comprender de qué manera los órganos interinstitucionales a nivel nacional ejecutan las políticas públicas que en gran medida han sido transferidas por modelos estandarizados de organismos internacionales como Naciones Unidas.

Al respecto, para el caso concreto de Costa Rica y en lo alusivo al delito de trata de personas, el ILANUD consideró que un ejercicio académico de corte evaluativo sobre la gestión pública del ERI para la acreditación de víctimas de trata de personas, constituye un trabajo de asistencia técnica e investigativa, ya que, permite colaborar al Estado de Costa Rica con la entrega de datos relevantes a disposición de las autoridades acreditadoras para que tengan a su disposición las herramientas informativas necesarias para valorar las fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora respecto al modelo de atención y protección que el país ha seguido en la acreditación de sus víctimas.

Es por causa del interés que ostenta ILANUD por abordar esta problemática, que surgió la posibilidad que la evaluadora realizara un proyecto desde y para el Instituto, el cual tuvo como finalidad evaluar y emitir recomendaciones concretas y respetuosas respecto a la gestión pública de acreditación de víctimas de trata de personas que ha ejecutado el ERI desde el año 2013 al 2015.

En conclusión, este Proyecto proporcionó al ILANUD de un estudio politológico que suministró una metodología para replicar en proyectos futuros, que tengan como objetivo instrumentalizar el ejercicio evaluativo como un mecanismo de promoción de la transparencia, la rendición de cuentas y la optimización de la gestión en la Administración Pública.

2.1.2. ERI como actor beneficiario de evaluación

Esta evaluación se diseñó y formuló con la intención de convertirse en una investigación enunciativa y propositiva que sugiriera -por medio de generación de hallazgos-, líneas estratégicas de gestión pública a disposición del ERI, desde las cuales sus integrantes y demás actores con injerencia política puedan valorar propuestas de mejora y mitigación

de aquellos riesgos que han sido detectados y que probablemente limiten una asertiva respuesta estatal de acreditación.

El ERI, al ser un órgano técnico, especializado y a la vez conformado por un equipo interdisciplinario⁴⁷ de actores de quienes se demanda mayor pericia en sus labores, requiere estudios académicos que aporten opiniones profesionales sustanciales desde disciplinas como las ciencias políticas, con lo cual se dé apertura a la recepción de propuestas concretas, siempre en mejora de la función pública en ejercicio.

La selección del ERI como sujeto de evaluación, se basó en la naturaleza administrativa de sus funciones, al ser un órgano perteneciente a la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) y cuya gestión resulta preponderante para garantizar que el Estado de Costa Rica coordine, resuelva, ofrezca y preste los servicios públicos necesarios para garantizar el respeto a los derechos humanos y seguridad de las personas.

En definitiva, al tratarse de un órgano de la Administración Pública, es de interés para la evaluadora abordar su trabajo bajo los mandatos que deben regir en su gestión pública, al ser aquellas disposiciones promulgadas desde la *Ley contra la Trata de Personas –Ley No.9095-*, y su *Protocolo*.

Desde tal noción, cada uno de los resultados y recomendaciones propuestas en el contexto de este Proyecto se encuentran respaldadas conforme a las competencias otorgadas al ERI como parte de su *estrategia país*, de cara al cumplimiento de las obligaciones internacionales suscritas por el Estado de Costa Rica en la temática de atención y protección a las víctimas del delito.

En resumen, el ejercicio evaluativo desarrollado a favor del ERI proporcionó a este órgano interinstitucional e intersectorial una serie de beneficios procedentes de cada una de las tareas realizadas en las distintas etapas. Entre los principales beneficios por rescatar se enlistan:

1. Legitimar el trabajo organizacional: al haber contado con una participación directa durante el proceso evaluativo, los integrantes del ERI lograron validar las técnicas y

⁴⁷ Se considera al ERI como un órgano **interdisciplinario**, ya que sus actores institucionales-integrantes tienen un perfil profesional muy diverso, lo cual resulta ser un aporte para la labor efectuada, en el tanto, facilita una atención integral –desde su experiencia profesional- a disposición de aquellas víctimas acreditadas. En otras palabras, se cuenta con una diversidad de profesionales formados desde enfoques académicos diferentes, lo cual dota al Equipo de mayores oportunidades para coordinar y consensuar una estrategia de intervención más adecuada para cada caso específico de acreditación. Entre las profesionales por mencionar, se hallan: psicólogos, trabajadores sociales y abogados.

metodologías aplicables para el estudio riguroso de su gestión. Asimismo, legitimaron la importancia y alcance de su trabajo organizacional al reconocer e identificar las competencias administrativas que les ubica como responsables directos de priorizar y resguardar el bienestar y seguridad de las víctimas de trata de personas.

2. Facilitar la construcción y generación colectiva del conocimiento: realizar una evaluación participativa implica considerar a cada uno de sus participantes como sujetos claves e indispensables para que ejercicio se encamine a buen rumbo. Este caso particular no fue la excepción.

La construcción y generación del conocimiento adquirido se desarrolló en un contexto de trabajo conjunto y solidario entre las distintas partes involucradas, desde los funcionarios de la Secretaría Técnica del ERI, los actores institucionales, víctimas acreditadas, funcionarios del ILANUD y la evaluadora.

Esta experiencia evidenció la importancia de realizar proyectos que rescaten el valor de la evaluación no como un ejercicio que busca desprestigiar la actuación de las instituciones, sino, por el contrario, como un medio que colabora con un abordaje riguroso, responsable, objetivo y con el único interés de asistir al Estado en lo que a su quehacer se refiere.

3. Estimular la cultura del trabajo organizacional: cada una de las acciones realizadas por las instituciones públicas pertenecientes al ERI están vinculadas entre sí, con lo cual el éxito o fracaso de alguna de ellas puede beneficiar y repercutir en la gestión colectiva del Equipo.

Por tal razón, la evaluación también es un instrumento facilitador para concientizar a los actores involucrados sobre la importancia de promover una cultura organizacional que persiga la responsabilidad y el compromiso que cada institución debe asumir ante una misma causa, entendiéndose por tal causal; la acreditación como mecanismo de respuesta estatal a disposición de las víctimas.

4. Generar capacidades instaladas: posterior a un ejercicio de esta categoría, uno de los resultados notables de su desarrollo se evidencia en la generación de capacidades instaladas derivadas de la participación directa de los actores involucrados.

En este caso, la posibilidad de que cada actor conozca sobre metodologías evaluativas e investigativas proporcionadas por el presente Proyecto, ya contribuye a la replicación de conocimientos adquiridos que pueden estar a disposición de otros espacios organizacionales en la esfera de la Administración Pública.

2.2. Aspectos aclaratorios de carácter metodológico

Esta sección abarca los apartados metodológicos con base en los cuales se figuró la finalidad, alcances y proyección práctica propuesta en el Proyecto.

Su composición gravita alrededor de; la construcción del tema central por investigar, su respectiva delimitación espacial, temporal y poblacional, la selección y composición de las variables, la problemática-necesidad desde la que se consideró conveniente la realización del estudio, y los objetivos de evaluación.

2.2.1. Tema central por evaluar

El tema central constituye un elemento sustancial al formular un proyecto que amerite trazar una ruta investigativa rigurosa y metodológicamente precisa.

A causa de tal requerimiento académico, este Proyecto perfiló y delimitó como tema central por evaluar:

La evaluación de la **eficacia** de la gestión pública del ERI, en lo referente a la política pública de acreditación de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica, durante el período de estudio 2009-2014.

La formulación de tal enunciado como tema central, se basó en el siguiente objeto de estudio – objeto de evaluación-:

La **gestión pública** del ERI para la acreditación de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica, 2009-2014.

Tanto el tema de evaluación como el objeto, se respaldan en la identificación de seis categorías teórico-conceptuales inmersas en su estructuración, entre las que vale rescatar:

1. Acreditación: esta categoría ostenta una dualidad interpretativa-conceptual. En primer lugar, la acreditación es aquel *procedimiento administrativo*^{48,49} efectuado por el ERI para admitir, resolver y dar seguimiento a las solicitudes de acreditación por parte de posibles víctimas del delito de trata de personas, aunado al proceso de activación de las plataformas de servicios públicos canalizadas a través de este órgano interinstitucional, para garantizar servicios de atención y protección a aquellas personas que se les acredite como tal.

En segundo lugar, la acreditación es entendida como el *acto administrativo -per se-* que emana del ERI a partir del momento exacto en el que tal órgano resuelve la solicitud de acreditación, es decir, se asume como aquella resolución técnica-administrativa procedente del proceso de resolución institucional que habilita otorgar a una persona la condición de víctima acreditada.

Para los efectos de la estructuración del tema central, se asumió la categoría de acreditación desde la primera apreciación interpretativa-conceptual, es decir, como procedimiento administrativo.

Dicho de otra manera, la acreditación es el procedimiento administrativo ejecutado por el ERI, cuya efectividad depende de una gestión pública que contemple y cumpla con los estándares nacionales e internacionales referentes a garantizar a las víctimas acreditadas una respuesta estatal que se caracterice por ser inmediata, técnica, integral y especializada.

2. Evaluación: como método de investigación “[...] contribuye a mejorar mediante el análisis crítico, sistemático y la consulta a las partes interesadas, las acciones de un programa o proyecto social. La evaluación apoya el proceso de planificación para el

⁴⁸ El **procedimiento administrativo** es “[...] el conjunto de actos preparatorios concatenados según un orden cronológico y funcional, para verificar la existencia de la necesidad pública a satisfacer y de los hechos que lo crean, así como para oír a los posibles afectados y voceros de intereses conexos, tan públicos como privados, especialmente estos últimos, con el fin de conformar la decisión en la forma que mejor los armonice con el fin público a cumplir.” *Cfr.* Procuraduría General de la República de Costa Rica. “Manual de procedimiento administrativo.” San José, Costa Rica. 2016. P.3. Disponible en: goo.gl/Bp8Utl

⁴⁹ Es importante aclarar que con base en el artículo 113 de la Ley General de la Administración Pública, todo procedimiento administrativo deberá orientarse a garantizar la satisfacción del **interés público**, para lo cual “[...] en la apreciación del interés público se tendrá en cuenta, en primer lugar, los valores de seguridad jurídica y justicia para la comunidad y el individuo, a los que no puede en ningún caso anteponerse la mera conveniencia.” *Cfr.* República de Costa Rica. “Ley General de Administración Pública.” Título X: De los servidores públicos. Capítulo Primero: De los servidores públicos en general. Artículo 113. San José, Costa Rica. Fecha de promulgación: 28 de abril de 1978.

discernimiento de acciones futuras, permitiendo así derivar las lecciones aprendidas en la ejecución.”⁵⁰

En particular, la evaluación sobre la gestión pública circunscribe un elemento implícito, como lo es la respuesta estatal detrás del modelo de gestión que las instituciones integrantes del ERI realizan con el propósito de optimizar “[...] el mejoramiento de la respuesta a las víctimas del delito [...]”⁵¹

La relación gestión pública y respuesta estatal, se convierte en un axioma pertinente en la formulación del tema, en el tanto, es a partir de esta concepción, que se considera a la evaluación como el método investigativo -desde un enfoque teórico de políticas públicas- que facilita abordar el nivel efectividad de la práctica acreditadora.

Tal categoría se profundiza en el presente documento en apartados subsiguientes, referentes al marco teórico y marco metodológico, empero, para los efectos del tema central de evaluación, se esboza la siguiente tipología para describir y clasificar el proceso a seguir: *evaluación cualitativa, evaluación descriptiva, evaluación de desempeño y por procesos, evaluación concurrente, evaluación mixta y evaluación propositiva.*

3. Eficacia: es un constructo analítico utilizado para la realización de procesos evaluativos de desempeño y por procesos.

Su abordaje se concentra en la posibilidad de estudiar un determinado componente de política pública –en este caso, la gestión pública detrás de la acreditación- con la finalidad de conseguir,

“[...] la relación entre los objetivos iniciales y los resultados finales cuando se hace óptima, lo cual supone valorar los procesos que conducen de los primeros a los segundos. La efectividad se encuentra al observar la realidad de un programa, es decir, al comparar el ideal o esencial de una acción representado por una norma o conjunto de estándares profesionales con la situación existente o real.”⁵²

⁵⁰ Picado Gattgens, Xinia. “Hacia la elaboración de indicadores de evaluación.” Revista Centroamericana de Administración Pública. Vol 28. Pp. 167-186. 1995. P. 169. Disponible en: goo.gl/rRITYp

⁵¹ *Óp. Cit.* Waller, Irvin. “Derechos para las víctimas del delito. Equilibrar la justicia.” Pp. 115-116.

⁵² Fernández Fernández, Samuel. “Análisis de efectividad en la evaluación de programas sociales y educativos.” Revista de Educación. No.324. Pp. 317-339. 2001. P.317. Disponible en: goo.gl/s9t4ws

El valor agregado de contemplar la eficacia como una categoría teórica conceptual desde la cual se formuló el tema central de evaluación, permite observar la gestión pública del ERI como una situación que parte de un contexto y realidad institucional determinada, la cual requiere de un estudio cualitativo, descriptivo e inductivo que permita evidenciar de qué forma tal órgano ejecuta una serie de actos administrativos –gestión pública- de cuya efectividad depende el alcance de la respuesta estatal, operacionalizada en los procesos de atención y protección a las víctimas de un delito.

4. Política pública: en sentido estricto, en esta evaluación se asume la política pública como el conjunto de acciones inmersas en procedimientos estatales sistemáticos, que se respaldan en los alcances de la acción pública,⁵³ con el fin de estructurar un fenómeno - social, político, económico, jurídico, ambiental y cultural- en una problemática pública.

Su atención e intervención es considerada de interés público y por ende debe basarse en la formulación de líneas de acción habilitadas según lo dispuesto en un instrumento jurídico –por ejemplo, una ley- que delimite las funciones, competencias y alcances de la intervención institucional requerida.

Desde tal elaboración conceptual de parte de la evaluadora, a los efectos de este estudio se asume que la acreditación de víctimas se inscribe como una política pública ejecutada por el ERI, con el propósito final de legitimar -a través de la acreditación- el deber estatal de ofrecer y prestar servicios de atención primaria y secundaria a las víctimas de trata de personas, según lo dispuesto en la normativa jurídica nacional –*Ley contra la Trata de Personas (Ley No. 9095) y su reglamento respectivo*- y los estándares de normativa jurídica internacional, propuestos por las Naciones Unidas –*Protocolo de Palermo*-.

5. Respuesta estatal: refiere al conjunto de *outputs*⁵⁴ derivados de una determinada intervención estatal en el marco del ejercicio de sus competencias para abordar un determinado fenómeno de interés público.

⁵³ La **acción pública** es “[...] la manera en que una sociedad construye y califica los problemas colectivos y elabora respuestas, contenidos y procesos para abordarlos. El acento se pone más sobre la sociedad en general, no sólo sobre la esfera institucional del Estado.” *Cfr.* Thoenig, Jean Claude. “Política pública y acción pública.” *Revista Gestión y Política Pública*. Vol.6. No.1. Pp.121-138. 1997.P.28. Disponible en: goo.gl/3Yo454

⁵⁴ Desde la estructura de pensamiento de David Easton, el sistema político se analiza desde una concepción cíclica permeada principalmente por dos factores, los inputs y los outputs. Los **outputs** son consideradas aquellas respuestas, reacciones, acciones, decisiones u omisiones que un determinado sistema política realiza a partir del ingreso de las demandas y solicitudes –inputs- formuladas por agentes estatales y no estatales que se circunscriben en un determinado espacio político –sistema- con el propósito de intervenir

6. El éxito de la respuesta estatal es medido a partir de los impactos generados por intervención y se ve permeado conforme al nivel de efectividad de la gestión pública realizada por los actores político-institucionales responsables de formular e implementar estrategias de política pública encaminadas a brindar una respuesta estatal concreta.

7. Víctimas de trata de personas: las víctimas son los sujetos destinatarios de los resultados y productos derivados de la política nacional de acreditación.

Constituyen el actor social clave para la formulación del Proyecto, ya que el comportamiento del objeto de evaluación se comporta alrededor de las condiciones de vida que ostenten las víctimas, respecto al tipo de servicios de atención y protección que requieren de parte del Estado de Costa Rica.

Asimismo, se les suele identificar como toda “[...] persona que haya sufridos daños, inclusive lesiones física o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, a consecuencia del delito de trata de personas y actividades conexas, sea nacional o extranjera.”⁵⁵

En cuanto a tal consideración, el planteamiento del tema central se fundamentó en un *enfoque transversal de Derechos Humanos*⁵⁶ y *Seguridad Humana*,⁵⁷ desde el cual se diseñó y ejecutó la evaluación, al considerar que los hallazgos obtenidos de ella puedan actuar como potenciales herramientas a disposición de la institucionalidad pública del país como referentes mínimos para garantizar una intervención pública efectiva a partir de un respeto absoluto por los derechos humanos de las víctimas de trata de personas.

de forma directa en el funcionamiento del sistema político. *Cfr.* Easton, David. “The Political System. An inquiry into the State of Political Science.” New York, United States of America. 1969.

⁵⁵ *Óp. Cit.* Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Modelo de atención integral para sobrevivientes víctimas del delito de trata de personas.” P.8.

⁵⁶ El **enfoque transversal de Derechos Humanos**, parte del reconocimiento que “[...] todas las personas, independientemente de su género, edad, cultura, nacionalidad, condición de discapacidad o cualquier otra condición, son titulares de toda gama de derechos inherentes a los seres humanos.” *Cfr.* Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Modelo de atención integral para sobrevivientes víctimas del delito de trata de personas.” San José, Costa Rica. 2015. P.8.

⁵⁷ La **seguridad humana** “[...] prioriza la protección de las personas en su acceso a diversos bienes y servicios básicos como: la salud, la educación, la vivienda digna, pero también al ejercicio de sus derechos, la igualdad de género y la participación democrática en la vida política.” *Cfr.* Oficina Regional Convenio Violencia y Trata para Centroamérica Save the Children. “Violencia y trata de personas en Centroamérica. Oportunidades de intervención regional.” Managua, Nicaragua. 2012. P. 16. Disponible en: goo.gl/1o3aDf

Como parte de la formulación del tema central, este se ha delimitado espacial, temporal y poblacionalmente de la siguiente manera:

- **Delimitación espacial:**

Se acotó al **territorio nacional**, dado que las labores y facultades propias de la gestión acreditadora del ERI tienen un alcance nacional, respaldado en la aplicación del artículo 23 de la Ley contra la Trata de Personas (Ley No.9095), que indica: “El ERI tendrá potestad para desarrollar su trabajo en todo el territorio nacional. De ser necesario, el ERI coordinará la constitución de equipos regionales de respuesta inmediata de acuerdo con el crecimiento de la demandas de atención.”⁵⁸

- **Delimitación temporal:**

Se asume como período de estudio 2009-2014. El criterio de selección de esta delimitación temporal parte de la fecha de promulgación del decreto ejecutivo de creación del ERI –*Decreto No. 35-144 MG-MTSS*- del 2009 y se extiende hasta el 2014 ya que se considera este último año el referente temporal que facilita evidenciar el proceso de adopción y cumplimiento de las funciones contempladas por la Ley contra la Trata de Personas (Ley No.9095) del 2013.

- **Delimitación poblacional:**

La delimitación poblacional parte de tres consideraciones:

- ❖ Población como unidad de estudio-evaluación: esta población la constituye el ERI como un todo. Ello, por causa de que a lo interno de su funcionamiento se abordaron a los actores institucionales –miembros del ERI- y actores sociales –víctimas acreditadas-, consideradas las unidades de estudio necesarias para obtener y registrar las percepciones, valoraciones y calificaciones para evaluar.
- ❖ Población directa beneficiaria de evaluación: en primer lugar, se consideran a las víctimas que han sido acreditadas por el ERI, quienes ante una posible

⁵⁸ República de 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 No.9095. Capítulo V: Equipo de Respuesta Inmediata. Artículo 23: Ámbito de acción. San José, Costa Rica. Fecha de publicación: 08 de febrero, 2013.

implementación de las recomendaciones derivadas de esta evaluación, podrían beneficiarse de nuevas prácticas que optimicen los procesos de oferta y prestación de servicios. En segundo lugar, se sitúan las futuras víctimas acreditadas, quienes posterior a esta evaluación -en un escenario deseable- estarían inmersas en un modelo de gestión pública más efectivo y dinámico.

- ❖ Población indirecta beneficiaria de evaluación: refiere a los actores institucionales integrantes del ERI. Ante la experiencia participativa y directa en este ejercicio de evaluación, podrían adquirir herramientas metodológicas en evaluación de políticas públicas por replicarse en otros espacios institucionales del cual son parte.

Como complemento a las descripciones anteriores alrededor del tema central de evaluación, es preciso referirse a sus alcances investigativos y académicos, los cuales se resumen en las siguientes tres coordenadas:

1. Naturaleza objetiva de evaluación:⁵⁹ se refiere a la gestión pública del ERI para la acreditación de víctimas, conforme a la aplicación de las facultades que le confiere el decreto ejecutivo de creación del ERI -Decreto No. 35-144-, y la Ley contra la Trata de Personas -Ley No.9095-; en el marco de implementación de política nacional de acreditación.

2. Circunscripción académica-profesional de evaluación: es una investigación evaluativa de corte politológico, complementada con el aporte de conocimientos primarios de la evaluadora respecto a ramas del Derecho, como el Derecho Administrativo y Derecho Internacional Público.

3. Área temática evaluativa: desde la perspectiva teórica-metodológica, el área temática se limitó a ser un estudio en materia de políticas públicas, con una perspectiva enfocada en subtemas relacionadas con derechos humanos, seguridad humana, criminalidad organizada transnacional –delito y víctimas de trata de personas-.

⁵⁹ Por **naturaleza objetiva de investigación**, se entiende el objeto o elemento central de investigación, es decir, la situación per se alrededor de la cual se diseña, formula y ejecuta la problemática que interesa ser estudiada a través de una investigación científica. *Cfr.* Valdés Vega, María Eugenia. “La relación sujeto-objeto en la investigación empírica sobre política.” Revista: Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial. Vol. 2. No.1. 2006. P.55. Disponible en: goo.gl/xn7MOK

2.2.1.1. Variables de evaluación

La variable dependiente es la eficacia de la gestión pública realizada por el ERI. La eficacia se fundamenta en la capacidad que tiene un determinado órgano o institución para poder cumplir a cabalidad los objetivos estratégicos que orienta la labor que le ha sido encomendada, orientada al cumplimiento de una tarea o labor específica.

La yuxtaposición entre eficacia y gestión pública, sugiere entender cómo un determinado órgano de la Administración pública –ERI- ejecuta un modelo particular de gestión dirigida por una serie de actuaciones de alcance e interés público que buscan la mayor compatibilidad y armonía con los objetivos estratégicos que orientan sus labores.

Esta variable es considerada dependiente, dado que, su configuración se encuentra en una relación de subordinación y dependencia respecto al comportamiento de tres variables independientes, de cuyo comportamiento depende qué tan efectiva sea la gestión pública del ERI. Estas tres variables independientes se perfilan como, **1.** Coordinación interinstitucional, **2.** Toma de decisiones, y, **3.** Oferta y prestación de servicios públicos.

Cada una de estas tres variables independientes se abordaron desde un orden lógico por procesos, es decir, desde las tres fases necesarias para acreditar a una persona: **1.** Fase de activación, **2.** Fase de resolución, y, **3.** Fase de seguimiento.

La trascendencia de seleccionar y de clasificar estas variables según procesos, encontró su utilidad en la posibilidad de evidenciar su desempeño en cada una de las fases, además de proyectarlas desde un extracto más integral, basado en la acreditación como aquel procedimiento administrativo que se nutre de cada uno de los tres tiempos y escenarios de activación, resolución y seguimiento.

En torno a estas variables, se procede a una breve definición que contribuya a la correlación existente entre tales y su influencia directa en la variable dependiente de evaluación.

1. Coordinación interinstitucional: se entiende como las líneas de trabajo organizativas y sistemáticas desarrolladas por una serie de actores institucionales, quienes persiguen un objetivo laboral en común y que requieren de estrategias de trabajo que fomenten el trabajo conjunto, coordinado y sincronizado para alcanzar estos objetivos de forma más efectiva, expedita y eficiente.

Para el caso concreto del ERI, a esta coordinación interinstitucional se suma un componente intersectorial presente en las tres fases, dado que es un elemento medular para que la acreditación como procedimiento administrativo atienda y proteja integralmente a las víctimas, conforme a lo habilitado en la normativa nacional e internacional, desde las labores y acciones de los diversos actores institucionales y sectoriales.

2. Toma de decisiones: desde un sentido estricto de lo entendido por decisión, se asume esta variable como aquella presente principalmente en la segunda fase –resolución- la cual derivada de un proceso de análisis, discernimiento y generación de un criterio técnico razonado, que justifique la decisión de cada institución titular del ERI al votar a favor o en contra la solicitud de acreditación recibida y conocida por este órgano.

Empero, esta variable también se encuentra -en menor grado- en las otras dos fases-activación y seguimiento-, ya que previo a la ejecución de cualquier acto institucional emanado del ERI, ya sea desde el momento de recepción de la solicitud y hasta la fase posterior a la acreditación, se requiere de decisiones unilaterales o multilaterales de las instituciones que coordinan la posible atención y protección que se le brinde a las posibles o confirmadas víctimas de trata de personas.

La variable toma de decisiones se aborda a partir de elementos como actores y posturas, recursos y razones que orientan las decisiones tomadas y asumidas a lo interno de un órgano interinstitucional e intersectorial como el ERI.

3. Oferta y prestación de servicios públicos: tal variable aparece de forma constante durante las tres fases desde la activación cuando las instituciones habilitan servicios de atención primaria a la supuesta víctima; en la fase de resolución, al otorgarle la acreditación a una persona y con lo cual se activa el acceso a la plataforma de demás servicios públicos integrales; y en la fase de seguimiento, cuando los servicios continúan prestándose a las personas víctimas que así lo requieran.

A efectos de la evaluación, la categoría de servicio público se asumió en sentido estricto desde la concepción orgánica, al ser aquella que “[...] hace referencia a los diversos organismos que prestan servicios públicos.”⁶⁰ Es decir, cuyo reconocimiento como

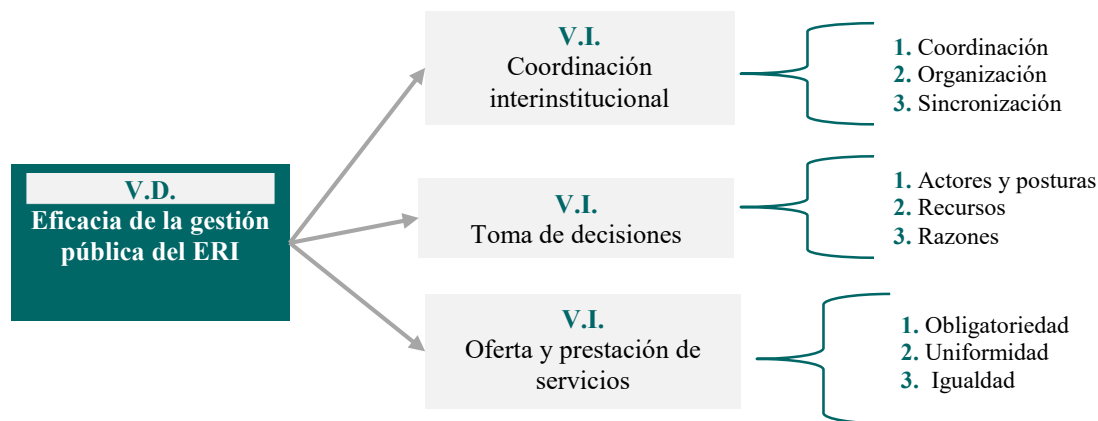
⁶⁰ Ramírez Granados, Mario. “Los servicios públicos en la legislación actual.” Universidad de Costa Rica. Revista de Ciencias Jurídicas. No.122. Pp. 171-190. San José, Costa Rica. 2010. Pp. 177-178. Disponible en: goo.gl/o91Irh

servicio público se ve permeado según el tipo de actor que lo ofrece y presta, en este caso, las nueve instituciones públicas integrantes del ERI.

Respecto a esta variable es importante señalar sus dos principales momentos; el de oferta del servicio –previo a su materialización- y la prestación, posterior a su ejecución y personificación. La oferta y prestación de los servicios contorneo a la acreditación, se califican bajo principios de *obligatoriedad* –la obligación por ley de las instituciones públicas responsables de brindar estos servicios-, *uniformidad* –la constancia de brindar los servicios conforme a determinados estándares de calidad-, y la *igualdad* –criterio de ofrecerle los servicios demandados en igual de condiciones, sin privilegiar condiciones orientadas a la discriminación y exclusión de los beneficiarios del servicio-.

Como herramienta complementaria de la explicación expuesta en párrafos anteriores, se presenta una figura en la que visualiza la relación entre las variables de evaluación. (Véase Figura 1).

Figura 1
Variable dependiente y variables independientes para la evaluación de la gestión pública realizada por el ERI.



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.

2.2.2. Problemática-necesidad por evaluar⁶¹

Dada la necesidad de institucionalizar la evaluación en la Administración Pública, como un método ideal y meritorio para analizar la efectividad con la que se desempeña las instituciones u órganos públicos -en quienes se han delegado funciones administrativas con un impacto directo en el bienestar y seguridad de los habitantes-; resulta injustificable omitir la “realidad-contexto” de la cual parte la formulación de esta evaluación: la ausencia de prácticas evaluativas y criterios analíticos que contribuyan a registrar el rendimiento de la actividad pública, en pro del alcance los objetivos y metas asignadas.

La carencia de ejercicios evaluativos impide que los actores institucionales cuenten con información veraz, técnica, sistematizada y actualizada respecto a las fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora, por tomarse en consideración, con el propósito de encaminar su gestión pública hacia líneas de trabajo más efectivas, eficientes y eficaces.

Ante tal situación, se parte de un fenómeno en torno al ERI que se consideró como la ***problemática-necesidad evaluativa*** con base en la cual se justifica la realización de este Proyecto, según su utilidad, viabilidad y factibilidad:

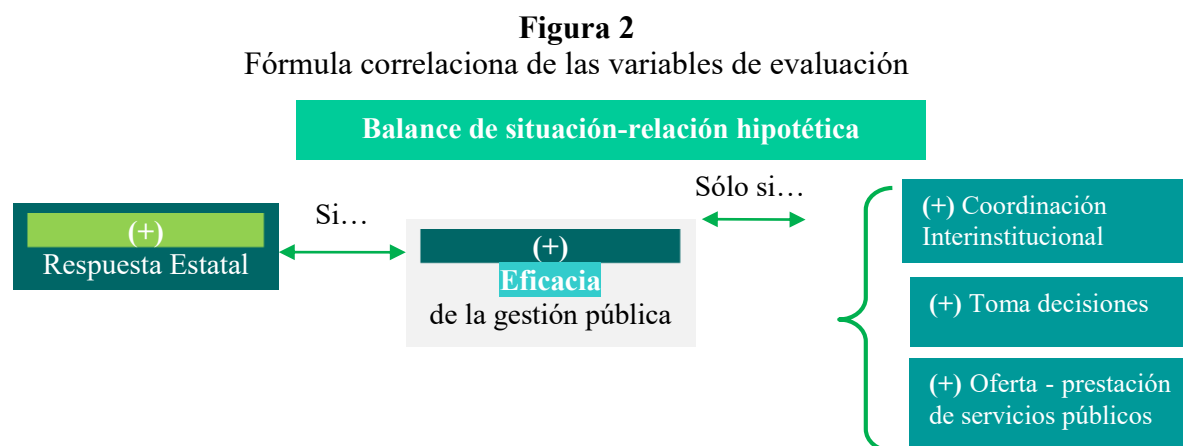
La ausencia de acciones institucionales que funjan como promotoras de evaluación a lo interno del ERI, instrumentalizadas en un marco jurídico que concierte –entre sus competencias- realizar y someterse a evaluaciones constantes, como mecanismos orientados a perseguir la rendición de cuentas y transparencia de las actividades efectuadas en nombre del Estado de Costa Rica, en lo relacionado con la atención y protección de las víctimas de trata de personas.

Sobre la base de la problemática expuesta, se asume que la importancia de que el ERI se someta a este proyecto evaluativo se justifica ante la confección del siguiente ***constructo propositivo de evaluación***:

⁶¹ La **problemática-necesidad** es aquel apartado metodológico que hace mención a la situación-“realidad” primaria de la cual se parte para contextualizar el diseño y formulación del proyecto. Podría resultar problemática, en el tanto, en su identificación se evidencien determinados elementos que ameriten de un abordaje investigativo y propositivo del cual extraer propuestas de solución, y a la vez se torna necesario ya que de ella se demanda un estudio riguroso y preciso respecto a las viabilidad y factibilidad de ejercer una intervención concreta en camino a las soluciones efectivas a la problemática.

Entre más eficaz resulte ser la gestión pública del ERI, mediante una precisa coordinación interinstitucional, toma de decisiones y oferta y prestación de servicios de atención primaria, secundaria e integral; la respuesta estatal será más asertiva en lo referente al cumplimiento de las obligaciones asumidas por el Estado, para garantizar la promoción del respeto de los derechos humanos y seguridad humana de las víctimas de trata de personas.

Todo lo anterior, se resume en la siguiente fórmula (Véase Figura 2).



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagnna Patricia. 2017.

2.2.3. Objetivos prácticos de evaluación⁶²

A continuación se expone el objetivo general – estratégico y sus respectivos objetivos específicos – operativos conforme a los cuales se diseñó y se ejecutó el presente proyecto evaluativo.

⁶² Los **objetivos** son “[...] enunciados que resumen cómo se va a contestar la pregunta o hacer lo propuesto y, por ende, son la guía principal para la realización del estudio.” Cfr. Abarca Rodríguez, Allan, et al. “Técnicas cualitativas de investigación.” Universidad de Costa Rica. Editorial Universidad de Costa Rica. 2012. P.43.

A efectos del presente proyecto se les adhiere el adjetivo “**prácticos**” ya que los verbos rectores de esos objetivos responden a actividades funcionales por medio de las cuales se operacionaliza en los siete pasos propuestos en el *Modelo Evaluativo W-7*.

Objetivo general-estratégico:⁶³

Realizar una evaluación de desempeño y procesos de la eficacia⁶⁴ de la gestión pública⁶⁵ del Equipo de Respuesta Inmediata, como órgano responsable de la acreditación de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica, durante el período 2009-2014; mediante el diseño y aplicación del *Modelo Evaluativo W-7*.

Objetivos específicos-operativos:⁶⁶

1. Analizar el *policy performance* con base en el cual el ERI gestiona en la fase de activación, fase de resolución y fase de seguimiento; la acreditación de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica durante el 2009 al 2014.
2. Diseñar y aplicar estándares estructurales y operativos de evaluación, para identificar las *observancias e inobservancias*⁶⁷ y su respectivo *análisis de causalidad* de la gestión pública del ERI durante la fase de activación, fase de resolución y fase de seguimiento de la acreditación de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica, del 2009 al 2014.
3. Determinar el nivel de *persistencia e injerencia*⁶⁸ de las intervenciones gestionadas por el ERI durante la fase de activación, fase de resolución y fase de seguimiento; para

⁶³ El **objetivo general-estratégico** es aquel que contiene los componentes centrales del Proyecto y a partir del cual se derivan las acciones operativas necesarias para alcanzar las metas y logros requeridos para evaluar. Su formulación parte de los principios y preceptos planteados desde el diseño del Proyecto. Es estratégico porque de él se derivan las pautas a seguir por el resto de objetivos prácticos.

⁶⁴ La **eficacia** es la categoría evaluativa con base en la cual se determina el nivel de congruencia entre las actividades de la gestión pública del ERI diseñadas y estipuladas en la legislación nacional y las actividades de la gestión pública asumidas por el ERI en la praxis.

⁶⁵ La **gestión pública** se asume como el conjunto de acciones e intervenciones de planificación estratégica asumidas por el ERI para cumplir con las funciones administrativas en el marco de la acreditación, asignadas y estipuladas por la legislación nacional –Ley No.9095, su reglamento- y los protocolos de actuación publicados-.

⁶⁶ Los **objetivos específicos – operativos** son aquellos formulados conforme a cada una de las acciones que se seguirán para el cumplimiento del objetivo general-estratégico. Se redactan en términos concretos sobre las actividades que se deben ejecutar para cumplir con el objetivo general-estratégico y las categorías analíticas con base en las cuales se seleccionan las variables independientes de investigación.

⁶⁷ Por **observancias e inobservancias**, se entienden los cumplimientos e incumplimientos del modelo de gestión pública aplicado por el ERI, según y en contraste con las potestades y lineamientos prácticos emanados del ordenamiento jurídico nacional para garantizar la mayor eficacia de sus funciones.

⁶⁸ Por **persistencia**, se entiende el nivel de permanencia e intensidad con la que una situación inmersa en el modelo de gestión pública aplicado por el ERI se ha considerado y comportado como una inobservancia. Por **injerencia**, es importante comprender el nivel de intervención con la que las autoridades han intentado solucionar tal inobservancia.

atender las inobservancias detectadas en el proceso la acreditación de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica, del 2009 al 2014.

4. Identificar los *riesgos* que afectan la gestión pública del ERI durante la fase de activación, fase de resolución y fase de seguimiento; y las posibles medidas de mitigación de los riesgos, con el fin de optimizar su labor acreditadora de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica, del 2009 al 2014.

A partir del planteamiento de estos objetivos específicos – operativos se estudian las categorías analíticas que fungieron como referentes claves para el diseño y aplicación de los siete pasos del *Modelo Evaluativo W-7*, por tal motivo se suministra una matriz que organiza los objetivos específicos según sus los componentes y actividades por priorizar en cada uno de ellos (Véase **Tabla 2**).

Tabla 2
Matriz de objetivos de evaluación según componentes y actividades

Objetivo específico – operativo	Componentes	Actividades
1. Analizar el <i>policy performance</i> con base en el cual el ERI gestiona en la fase de activación, fase de resolución y fase de seguimiento; la acreditación de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica durante el 2009 al 2014.	1. Estructura institucional. 2. Actores institucionales y competencias. 3. Recursos de operación. 4. Ruta de operación.	-Descripción de la estructura institucional y organizacional del ERI. -Identificación de los actores y sus respectivas competencias. -Delineación la ruta de operación por fases que sigue la acreditación.
2. Diseñar y aplicar estándares estructurales y operativos de evaluación, para identificar las <i>observancias e inobservancias</i> de la gestión pública del ERI durante la fase de activación, fase de resolución y fase de seguimiento de la acreditación de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica, del 2009 al 2014.	1. Observancias y las inobservancias. 2. Problemas estructurales y problemas operativos.	-Construcción de los estándares estructurales y operativos. -Aplicación de los estándares estructurales-operativos.
3. Determinar el nivel de <i>persistencia e injerencia</i> de las intervenciones gestionadas por el ERI durante la fase de activación, fase de resolución y fase de seguimiento; para atender las inobservancias detectadas en el	1. Persistencia. 2. Injerencia.	-Análisis de la persistencia de cada una de las inobservancias -Análisis de injerencia de cada una de las inobservancias

proceso la acreditación de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica, del 2009 al 2014.		
4. Identificar los <i>riesgos</i> que afectan la gestión pública del ERI durante la fase de activación, fase de resolución y fase de seguimiento, y las posibles medidas de mitigación de los riesgos, con el fin de optimizar su labor acreditadora de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica, del 2009 al 2014.	1. Riesgos. 2. Propuestas de mitigación.	-Identificación de los riesgos estructurales y riesgos operativos. -Formulación de propuesta de mitigación por riesgos.
FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagnna Patricia. 2017.		

III. Marco metodológico⁶⁹

“La trata de personas tiene muchas caras. Es una persona traficada, una mujer explotada sexualmente, un hombre secuestrado para extraerle sus órganos, un niño sometido a trabajo forzado, una niña ejerciendo servidumbre [...]”⁷⁰

Este apartado expone los elementos básicos para comprender el método y la metodología seleccionada y aplicada.

Para su respectiva organización, se procede a presentar dos sub-apartados de interés. El primero contiene la **estrategia metodológica general**, la cual contempla los siguientes elementos: Tipo de evaluación, Enfoque de evaluación, Método, Técnicas de investigación, Plan de Garantía de Ética, Estrategia de socialización de resultados y Plan de trabajo.

El segundo apartado enfatiza en la **estrategia metodológica específica**, basada exclusivamente en la introducción, la descripción y la explicación del **Modelo Evaluativo W-7**, al ser el modelo diseñado por la evaluadora para aplicar los siete pasos de evaluación con base en los cuales se analizó la gestión pública ejecutada por el ERI para acreditar a las víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica.

Ambos apartados tienen como finalidad exponerle al estimable lector un compendio de los pasos que se siguieron en el marco del Proyecto, con lo cual se garantiza una aproximación y comprensión de los ejercicios *ex ante*, *in situ* y *ex post* evaluación.

⁶⁹ El apartado **Marco Metodológico** es la sección que expone los elementos sustantivos conforme a los cuales se desarrolla la estrategia de trabajo referenciada, diseñada y aplicada por la evaluadora, de cara al desarrollo y cumplimiento del objetivo general-estratégico y los cinco objetivos específicos-operativos definidos con la formulación e implementación de este proyecto evaluativo.

⁶⁹ Periódico El Peruano. “Día Mundial contra la Trata de Personas.” Lima, Perú. Fecha de publicación: 30 de julio, 2016. Disponible en: goo.gl/Mz0jAo

⁷⁰ Periódico El Peruano. “Día Mundial contra la Trata de Personas.” Lima, Perú. Fecha de publicación: 30 de julio, 2016. Disponible en: goo.gl/Mz0jAo

3.1. Estrategia metodológica general

Este proyecto se sustenta en un enfoque de investigación cualitativa⁷¹ que asume el análisis de la gestión pública del ERI –objeto de evaluación- como un ejemplo concreto de la importancia de diseñar proyectos de corte politológico para “[...] abordar la realidad, con unas herramientas teóricas y técnicas específicas que serán utilizadas (o no) según la naturaleza del objeto social.”⁷² Se torna cualitativa por privilegiar “[...] una lógica inductiva, utilizar un diseño de investigación flexible y analizar a las personas y el escenario de investigación desde una perspectiva holística.”⁷³

Su estrategia de estudio buscó promover un análisis de corte interpretativo basado en un paradigma epistemológico naturalista⁷⁴ y se definió como una investigación de tipo social,⁷⁵ a razón de que su objeto de evaluación se relaciona con un fenómeno a dos propósitos:

1. Nivel colectivo: evaluar la gestión pública del ERI como un ejemplo de práctica investigativa que fomenta la rendición de cuentas y la transparencia en la Administración Pública, frente a la respuesta estatal emitida a través del ERI ante una problemática de interés público, como lo es el delito de trata de personas y la acreditación de sus víctimas, doblegada en la servicios de atención y protección facilitados por el Estado de Costa Rica.
2. Nivel individual: presentar hallazgos de interés para los actores institucionales del ERI, ejecutores de la acreditación y las víctimas acreditadas, respecto a las observancias e inobservancias de cómo el Estado lleva a cabo la acreditación y cómo aplica los estándares para garantizar la efectividad y las mejoras respectivas a su función.

A este respecto y con el propósito de comprender los detalles detrás de la estrategia metodológica general, se exponen en apartados próximos los componentes referidos al

⁷¹ El enfoque de **investigación cualitativa** profesa que “[...] los significados se extraen de los datos, no se fundamenta en la estadística [...] tiene un proceso inductivo, recurrente, analiza la realidad subjetiva [...] y posee las bondades de profundidad de ideas, amplitud, riqueza interpretativa y contextualiza el fenómeno [...]” Cfr. Hernández Sampieri, Roberto, et al. “Metodología de la Investigación.” Editorial Mc. Graw Hill. Cuarta Edición. Iztapalapa, México. 2006. P.2.

⁷² *Óp. Cit.* Abarca Rodríguez, Allan, et al. “Técnicas cualitativas de investigación.” P.11.

⁷³ *Ibidem.* P.13.

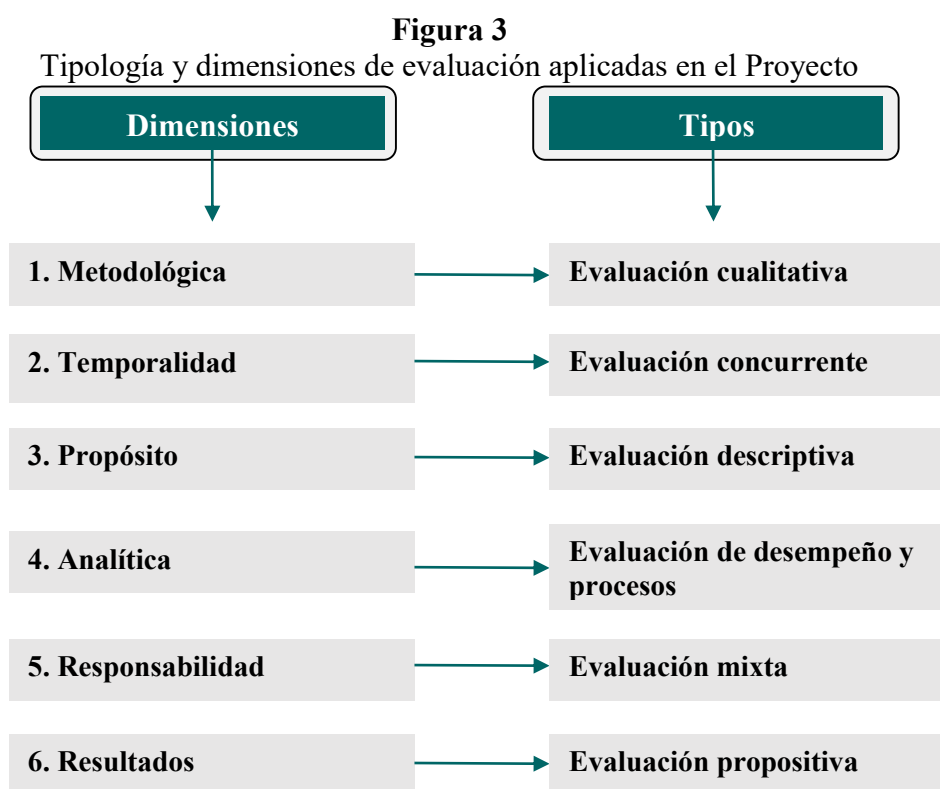
⁷⁴ Desde el **paradigma epistemológico naturalista**, se ostenta el interés investigativo por “[...] comprender, interpretar la realidad. [...] la verdad y la realidad residen en la existencia humana, es decir son relativas e históricas.” Cfr. *Ibidem.* P.6.

⁷⁵ La **investigación social cualitativa** es aquella que se “[...] inserta en contextos que se conforman y determinan por personas que dicen, piensan, creen y actúan de manera impredecible. Es así que el conocimiento cualitativo se compone por verdades relativas e históricas, que permiten la descripción, comprensión, interpretación y acción sobre el entorno.” Cfr. *Ibidem.* P.27.

Tipo de evaluación, Enfoque de evaluación, Método de evaluación, Técnicas de investigación, Plan de Garantía de Ética, Estrategia de Socialización de Resultados y Plan de trabajo.

3.1.1. Tipo de evaluación

La tipología de evaluación aplicada en este Proyecto se caracteriza por ser, cualitativa, concurrente, descriptiva, mixta, de desempeño, por procesos y propositiva. Cada una de estos arquetipos de evaluación responden a un total de seis dimensiones: **1. Dimensión metodológica**, **2. Dimensión de temporalidad**, **3. Dimensión de propósito**, **4. Dimensión analítica**, **5. Dimensión de responsabilidad**, y **6. Dimensión de resultados**. (Véase **Figura 3**).



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.

Cada una de las dimensiones y respectivos tipos de evaluación se identifican a partir de la siguiente descripción y justificación de utilidad:

1. Dimensión metodológica –Evaluación cualitativa: se opta por una evaluación cualitativa dado que el diseño evaluativo ostenta un modelo lógico y epistemológico que “[...] se basa más en técnicas vinculadas a la interpretación de la realidad que a técnicas vinculadas a la interpretación de datos duros [...] propone la observación y la realización de entrevistas a todos los actores vinculados al campo temático del proyecto de desarrollo proporcionándoles la misma batería de preguntas y confrontando sus enfoques con los del resto de los actores.”⁷⁶

2. Dimensión de temporalidad –Evaluación concurrente: este tipo de evaluación es aquella que se realiza durante el proceso de implementación de la política, es decir, cuando la política y sus componentes estén vigentes.⁷⁷ Su objetivo central es “Evaluar con profundidad desde la perspectiva institucional y en un momento determinado, el desempeño del programa en todos sus niveles.”⁷⁸

Recuadro 1 Ventaja de la Evaluación Participativa

“Las ventajas de esta opción radican en que minimiza la distancia entre el/la evaluador/a y los/as titulares y que suele ser más exitosa en la detección de los efectos no previstos.”

FUENTE: Di Virgilio, María Mercedes y Solano, Romina. “Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales.” Buenos Aires, Argentina. 2012. P.59.

El valor agregado de su aplicación es identificar las fortalezas y debilidades de los cursos de acción desde los que se implementa la política. La posibilidad de identificar información de interés derivada de la evaluación, garantiza que se valoren propuestas de mitigación y mejora en un tiempo expedito para la búsqueda de soluciones efectivas y de posible atención inmediata.⁷⁹

3. Dimensión de propósito –Evaluación descriptiva: esta clase de evaluación tiene como objetivo describir los componentes medulares de la gestión pública ejecutada por el ERI para la acreditación de víctimas de trata de personas.

⁷⁶ Martínez Espinoza, Manual. “Una propuesta de modelo para la evaluación de los proyectos de cooperación al desarrollo basado en el análisis de políticas públicas.” Andamios. Revista de Investigación Social. Vol.10. No. 21. Pp. 119-150. México. 2013. P. 142. Disponible en: goo.gl/hXvEjW

⁷⁷ La **evaluación concurrente** se realiza “[...] durante la ejecución del programa, cuando existe la necesidad de profundizar el conocimiento sobre su desempeño.” *Cfr.* Di Virgilio, María Mercedes y Solano, Romina. “Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales.” Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y Fundación CIPPEC. Buenos Aires, Argentina. 2012. P.54. Disponible en: goo.gl/0mVoZs

⁷⁸ *Óp. Cit.* Di Virgilio, María Mercedes y Solano, Romina. “Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales.” P.54.

⁷⁹ Con la **evaluación concurrente** se puede “[...] corregir los cursos de acción. Permite ajustar los componentes necesarios para alcanzar los objetivos propuestos.” *Cfr. Óp. Cit.* Di Virgilio, María Mercedes y Solano, Romina. “Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales.” P.62.

Su intención es “[...] describir e interpretar lo que es. Se interesa por las condiciones o relaciones existentes; las prácticas que predominan; las creencias, puntos de vistas y actitudes vigentes; los procesos que suceden; los efectos sentidos; o las tendencias que están desarrollándose; su objetivo primordial consiste en indicar lo que es.”⁸⁰ Este tipo de evaluación se respalda en un enfoque de razonamiento inductivo.⁸¹

4. Dimensión analítica –Evaluación de desempeño y procesos: dada la intención de este proyecto para abordar la gestión pública desde las tres variables que le caracterizan, -1. La coordinación interinstitucional, 2. La toma de decisiones, y, 3. La oferta y prestación de servicios públicos en el marco de la acreditación- cada una de estas categorías se analizaron a partir de las competencias asumidas por el ERI y la forma con base en la cual su labor acreditadora cumple con el ejercicio pleno y efectivo de estas competencias, con lo cual, el desempeño se asumió como categoría evaluativa central para determinar el nivel de cumplimiento de las labores asignadas al ERI según sus competencias administrativas.

Por tal razón, es importante abordar la gestión pública desde un enfoque de evaluación de desempeño y por procesos, con el objetivo de “[...] posibilitar teóricamente la detección de necesidades, el descubrimiento de personas clave, el descubrimiento de competencias, la ubicación de cada persona en su puesto adecuado y desarrollo de la misma, la retroalimentación para una autoevaluación de rendimiento [...]”⁸²

Aunado a ello, la importancia de evaluar por procesos, permitió examinar los objetivos de estas competencias por cada fase de su marco lógico⁸³ ya que “[...] analiza mediante trabajo de campo si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión.”⁸⁴ A estos efectos, se evidencia la categoría de desempeño y por procesos en la selección de las tres fases de la acreditación -1. Fase de activación, 2. Fase de resolución, y, 3. Fase de seguimiento- consideradas

⁸⁰ Dávila Newman, Gladys. “El razonamiento inductivo y deductivo dentro del proceso investigativo en ciencias experimentales y sociales.” Laurus. Revista de Educación. Universidad Pedagógica Experimental Libertador. Vol.12. Pp. 180-205. Venezuela. 2006. P.199. Disponible en: goo.gl/abLshC

⁸¹ El **razonamiento inductivo** “[...] se conoce como experimental y sus pasos son: 1) Observación, 2) Formulación de hipótesis, 3) Verificación, 4) Tesis, 5) Ley y 6) Teoría.” *Cfr. Óp. Cit.* Dávila Newman, Gladys. “El razonamiento inductivo y deductivo dentro del proceso investigativo en ciencias experimentales y sociales.” P.187.

⁸² *Óp. Cit.* Capuano, Andrea. “Evaluación de desempeño. Desempeño por competencias.” P. 141.

⁸³ *Óp. Cit.* Di Virgilio, María Mercedes y Solano, Romina. “Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales.” P.54.

⁸⁴ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). “Evaluación de la política social.” CONEVAL. 2016. Disponible en: goo.gl/PzkVHm

aquellos escenarios referenciales para la aplicación de los siete pasos del *Modelo Evaluativo W-7*.

5. Dimensión de responsabilidad –Evaluación mixta y participativa: la dimensión de responsabilidad encuentra su significado en el tipo de actores y pertinencia de quiénes realizaron la evaluación. En este caso, se trata de una evaluación de carácter mixta y participativa.

Mixta, en tanto, es el resultado de aplicar la evaluación interna⁸⁵ y evaluación externa,⁸⁶ “Este proceso permite incluir distintas posiciones desde el punto de vista de los actores involucrados. No obstante, para implementarla es necesario lograr un trabajo conjunto y acompañado entre los actores internos y externos. Y esto alarga los tiempos de la evaluación.”⁸⁷

Y por otro lado, es una evaluación participativa porque “[...] incorpora a los titulares del programa evaluado; además, considera que todos los que, de un modo u otro, se vinculan con el tema evaluado porque tienen intereses involucrados o pueden verse afectados por él, deberían tener protagonismo durante el proceso.”⁸⁸

Al contar con una evaluación mixta y participativa es importante rescatar que ambos enfoques evaluativos legitiman el proceso de recolección de información, de análisis y sistematización, y la estrategia de socialización de resultados, dado que, cada uno de los productos derivados del proyecto encontró su fundamento en un proceso participativo y de interacción directa con los actores beneficiarios de la acreditación, como lo son las víctimas y los actores institucionales ejecutores de la acreditación, es decir, los miembros titulares del ERI.

En resumen, tanto las víctimas acreditadas como los actores titulares del ERI cuentan con una rol dual en el proceso evaluativo, por una parte son facilitadores de información y por

⁸⁵ La **evaluación interna** “[...] suele estar a cargo de los miembros de la organización que implementa la política a evaluar. Esta evaluación puede ser realizada por actores no directamente vinculados a su ejecución o por actores directamente vinculados.” *Cfr. Óp. Cit.* Di Virgilio, María Mercedes y Solano, Romina. “Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales.” P.57.

⁸⁶ La **evaluación externa** “[...] es llevada a cabo por actores ajenos a la organización que implementa la política a evaluar. En general, se recurre a investigadores/as, consultores/as independientes, departamentos universitarios o expertos/as internacionales para que realicen estas evaluaciones.” *Cfr. Óp. Cit.* Di Virgilio, María Mercedes y Solano, Romina. “Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales.” P.58.

⁸⁷ *Ídem.*

⁸⁸ *Ídem.*

otro lado, son los receptores de los hallazgos evaluativos que tienen como finalidad contribuir con datos exactos, pertinentes, concretos y de extracción analítica rigurosa respecto al desempeño del ERI como órgano acreditador.

6. Dimensión de resultados –Evaluación propositiva: según intencionalidad con la cual se identifiquen y analicen los hallazgos, de esto dependerá, la administración, utilidad y socialización de los resultados obtenidos con el proyecto evaluativo.

A estos efectos, este Proyecto optó por que cada uno de los resultados obtenidos se formularan desde una perspectiva exclusivamente propositiva, es decir, que más allá de describir las fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora, también se fomentara la exposición de propuestas de mitigación concretas y efectivas que contribuyan en la gestión pública que a futuro será implementada por el ERI.

En otras palabras, se espera que esta evaluación resulte ser un ejercicio a favor de la gestión acreditadora de víctimas en el país, en el tanto, fomente y secunde programas institucionales que incorporen prácticas evaluativas y de monitoreo constante, a disposición de las instituciones inmersas en la esfera estatal e impulsoras de políticas públicas.

3.1.2. Método de evaluación

El método de evaluación se refiere al procedimiento lógico, sistemático y ordenado de actividades de investigación que se realizan en el marco del proyecto con el fin de cumplir con el objetivo general estratégico y los objetivos específicos operativos.⁸⁹

En lo que respecta al proyecto, el método fue seleccionado por la investigadora a partir del ejercicio de indagación y valoración previa respecto al comportamiento del objeto de evaluación y la respectiva identificación y construcción de la problemática-necesidad desde la cual se justifica la realización de éste proyecto evaluativo.⁹⁰

⁸⁹ Aguilera Hintelholher, Rina. “Identidad y diferenciación entre método y metodología.” Revista Estudios Políticos. No. 28. Pp.81-103. México. 2013. P.86. Disponible en: goo.gl/gwejOz

⁹⁰ El **método**, “[...] permite simplificar la complejidad al seleccionar los elementos más significativos de un problema a fin de proceder a su estructuración conceptual y explicación causal. La importancia del método consiste en que está dotado de propiedades cognoscitivas que permiten el abordaje ordenado de una parte de la realidad [...]” Cfr. *Óp. Cit.* Aguilera Hintelholher, Rina. “Identidad y diferenciación entre método y metodología.” P.86.

A partir de este ejercicio, se identifica la siguiente ruta crítica–método- que contiene los pasos a seguir en el desarrollo de la evaluación. Cada paso se asentó en los objetivos por cumplir. Los pasos se enlistan como:

1. Contextualización (construcción de escenarios): este primer paso responde a la indagación a cargo de la evaluadora, sobre cómo opera la gestión pública de acreditación de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica. Para ello, la evaluadora recopiló la información necesaria para responder las siguientes interrogantes:

- ¿Qué es y cómo funciona la acreditación de víctimas a cargo del ERI?
- ¿Cuál es la estructura organizacional e institucional del ERI?
- ¿Quiénes son los actores responsables de la acreditación y cuáles son los límites y alcances de sus competencias institucionales-administrativas?
- ¿Cuál es la estrategia de coordinación interinstitucional, el modelo de toma de decisiones y la oferta y prestación de servicios públicos brindados a las víctimas en el marco de la acreditación efectuada por el ERI, durante las tres fases-etapas: 1. Fase de activación, 2. Fase de resolución, y, 3. Fase de seguimiento?

2. Identificación del objeto de evaluación: a partir de la información recopilada en el paso anterior, se procedió a la identificación y delimitación del objeto de evaluación, es decir, el elemento medular en el cual se centró el análisis. En este caso, se decidió por el *modelo de gestión pública aplicado por el ERI para acreditar a víctimas de trata de personas*. Esta elección contribuyó a elaborar los pasos próximos, relacionados con la elaboración del marco lógico de evaluación.

En esta línea de ideas, la identificación del objeto de evaluación admitió las siguientes consideraciones:

- El modelo de gestión pública fue evaluado a partir de la variable de efectividad y permeado por tres variables con presencia persistente durante las tres fases de acreditación. Estas variables se examinaron a partir del desempeño del ERI en lo referente a la coordinación interinstitucional, al proceso de toma de decisiones y a la oferta y prestación de servicios públicos de atención y protección a víctimas.
- Su abordaje fue valorado con base en la construcción de una serie de estándares, indicadores, componentes y constructos teóricos-analíticos, con base en los cuales se calificaron cada una de estas variables en las tres fases de la acreditación.

3. Valoración de la viabilidad política⁹¹ y viabilidad institucional⁹² de la evaluación: determinar la viabilidad política e institucional fue necesaria para confirmar si con el proyecto se aportaba información verídica, relevante, oportuna y concluyente que beneficiara al ERI en lo relacionado con el modelo de gestión pública que persiguen. En este paso se identificaron las incidencias, limitaciones, oportunidades y posibilidades de realizar un ejercicio evaluativo exitoso.

Todo proyecto evaluativo debe prever aportes auténticos a favor de la institución u órgano evaluado, en el tanto, con ello se espera que la evaluación les proporcione un mecanismo de rendición de cuentas y transparencia respecto a la labor institucional que realizan en el marco de su competencias.

Esta viabilidad política e institucional se obtuvo con la celebración de aproximadamente tres reuniones con actores institucionales de la Secretaría Técnica del ERI, quienes desde su rol de expertos estimaron qué tan viable era realizar la evaluación desde la metodología y elementos temáticos propuestos.

4. Legitimación institucional del proyecto evaluativo: se presentó el proyecto en el marco de una sesión ordinaria del ERI –celebrada en diciembre de 2015-, con el fin de exponer ante la totalidad de sus miembros las ideas generales y la metodología por utilizarse durante el proceso de evaluación.

Al compartir la propuesta con los miembros del ERI, se requirió contar con su aval y colaboración en todas las actividades investigativas necesarias para el desarrollo del Proyecto, dado que, fue necesario asegurar la participación activa de los actores institucionales, como fuentes primarias para la recopilación de datos con base en los cuales se construyó y aplicó la metodología evaluativa.

5. Construcción del marco lógico evaluativo: posterior al proceso de negociación y socialización del Proyecto, se continuó con la construcción del *Modelo Evaluativo W-7*,

⁹¹ La **viabilidad política** en materia de evaluación demanda que “[...] la dimensión política atraviese a las demás dimensiones, el centro de interés está puesto en confrontar los programas con los intereses y expectativas de los actores vinculados a ellos de manera directa. Sus intereses y expectativas son relevantes porque pueden incidir en el logro de los resultados buscados. En este sentido, los recursos de poder de cada actor repercuten en la viabilidad política de nuestro programa o política.” *Cfr. Óp. Cit.* Di Virgilio, María Mercedes y Solano, Romina. “Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales.” P.85.

⁹² La **viabilidad institucional** “[...] se vincula con la capacidad organizacional de la institución que implementará la política, programa o proyecto. Se traduce en el análisis de los niveles de institucionalidad, tanto formales como informales, con los que cuenta la organización.” *Cfr. Ídem.*

el cual es el instrumento diseñado exclusivamente para este Proyecto, con el objetivo de aplicar un determinado enfoque analítico de evaluación, basado en las dimensiones metodológicas, de temporalidad, de propósito, analítica, de responsabilidad y de resultados.

Con el *Modelo Evaluativo W-7* se construyeron los estándares, indicadores, supuestos y constructos analíticos necesarios para evaluar la gestión pública del ERI y las variables independientes concurrentes en las tres fases de activación, resolución y seguimiento.

6. Desarrollo del proyecto evaluativo: fue el paso más operativo de la ruta estratégica del Proyecto. En esta fase, se llevó a cabo la evaluación a partir de la aplicación de las técnicas de investigación para la recopilación de información, como lo son la revisión documental, entrevistas semiestructuradas y un ejercicio de observación no participante, seguido de las técnicas de análisis de información como la triangulación de datos a partir de la información proporcionada por los miembros del ERI entrevistados, las víctimas acreditadas entrevistadas y los instrumentos normativos del ERI que funcionan como protocolo de actuaciones de su labor acreditadora.

7. Socialización de resultados evaluativos: la socialización de resultados evaluativos se traduce en la elaboración de un Informe Final de Evaluación –presente documento– que expone tres elementos: 1. Hallazgos o hechos más relevantes, 2. Conclusiones extraídas, y, 3. Recomendaciones y propuestas de acción.⁹³

Cada uno de estos elementos se extrajo gracias a la aplicación de los siete pasos del *Modelo Evaluativo W-7*.

Se procede a la descripción de los elementos:

- Hallazgos o hechos más relevantes: son aquellos “[...] hechos sociales de interés, impactos deseados y no deseados, balance entre ambos y factores clave que incidirán en el logro de los resultados.”⁹⁴
- Conclusiones extraídas: se formularon “[...] a partir de los principales hallazgos de la investigación. Sintetizan sus principales aprendizajes y lecciones.”⁹⁵

⁹³ *Ídem.*

⁹⁴ *Ídem.*

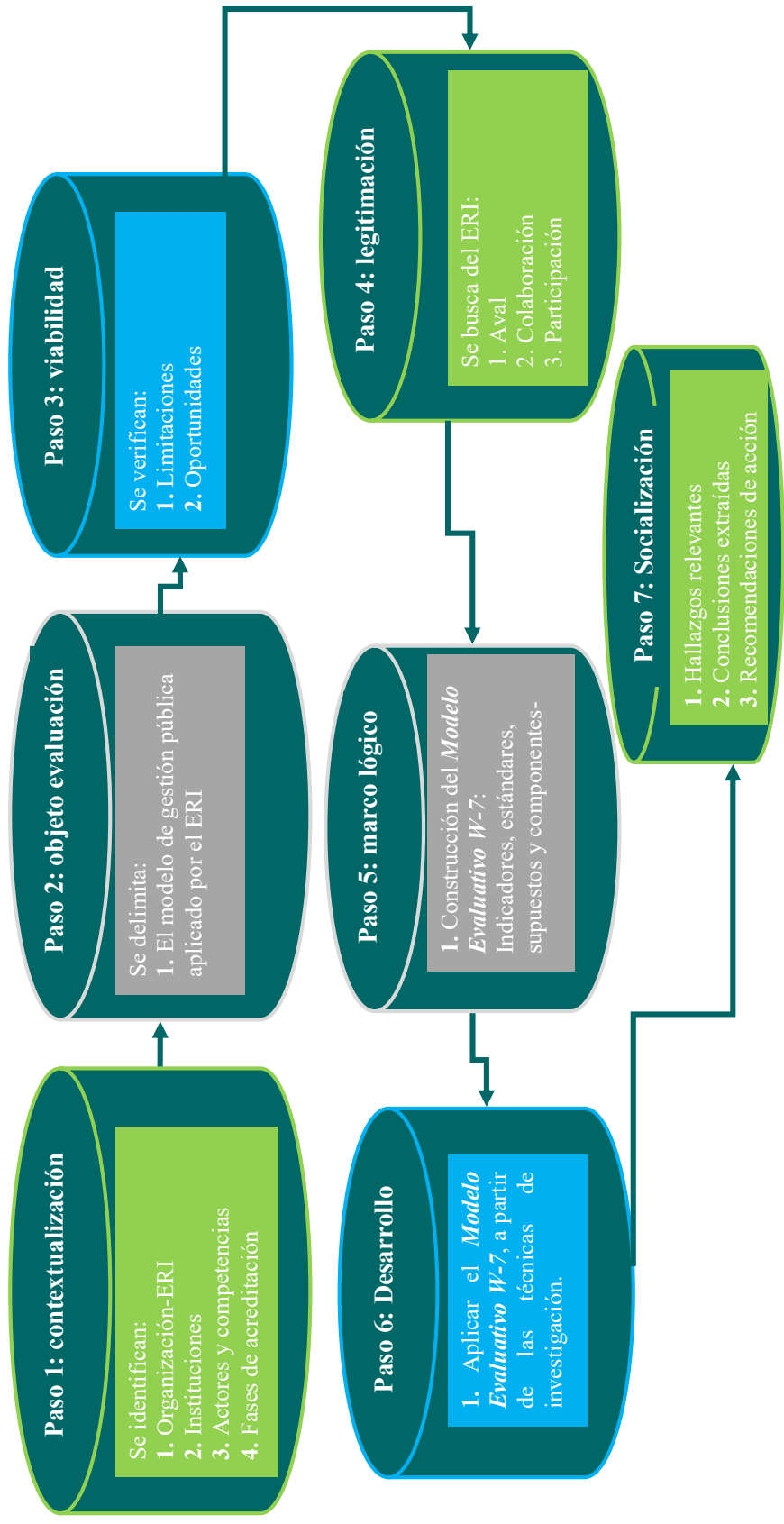
⁹⁵ *Ídem.*

- **Recomendaciones y propuestas de acción:** son líneas de mitigación de riesgos y consideraciones que tienen como objetivo proponerle al ERI estrategias de gestión pública para optimizar su modelo de gestión pública. Así las cosas, “[...] pueden orientarse a distintos niveles gestores de la intervención, organismos financieros que sostienen o auspician la intervención, responsables de alta jerarquía, destinatarios de la acción.”⁹⁶

Para ilustrar de mejor manera los pasos recién expuestos, se presenta el siguiente diagrama de flujos. (Véase **Figura 4**).

⁹⁶ *Ídem.*

Figura 4
Ruta estratégica del método evaluativo aplicado



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017

3.1.3. Técnicas de evaluación

Las técnicas de investigación para los efectos de este Proyecto son entendidas como “[...] el conjunto de reglas y operaciones para el manejo de los instrumentos que auxilian al individuo en la aplicación del método [...]”⁹⁷ Su selección y aplicación respondió al tipo de información que se requería para la construcción de estándares, indicadores, axiomas componentes y categorías analíticas.

En esta evaluación, las técnicas de investigación utilizadas se clasificaron como técnicas para la recopilación de información y técnicas para el análisis de información.

Las técnicas para la recopilación de información se concentraron en la revisión documental, desarrollo de entrevistas semiestructuradas y ejercicios de observación no participante.

Mientras tanto, la técnica para el análisis de información utilizada fue la de triangulación de datos.

A continuación se detallan cada una de las técnicas referenciadas, las fuentes de datos⁹⁸ y la estrategia que siguió para la validación de cada técnica.⁹⁹

Técnicas de evaluación para la recopilación de información:

***Revisión documental:**¹⁰⁰ la técnica se aplicó para cuatro clases de fuentes de datos:

1. Legislación nacional e internacional: documentos referentes a la tipificación y regulación del delito de trata de personas y el compromiso del Estado en relación con la

⁹⁷ *Óp. Cit.* Abarca Rodríguez, Allan, *et al.* “Técnicas cualitativas de investigación.” P. 59.

⁹⁸ Rapley, Tim. “Los análisis de la conversación, del discurso y de documentos en Investigación Cualitativa.” Colecciones: Investigación Cualitativa. Editorial Morata. Madrid, España. 2014. P. 30.

⁹⁹ La **validación de la técnica** “[...] consiste en un procedimiento que somete a prueba un instrumento mediante un par de tácticas: la consulta y prueba con expertos (que generalmente son las mismas personas que lo aplicarán o investigadores con experiencia) que calificarán el instrumento y recomendarán modificaciones al diseño; y, en segundo lugar, una prueba piloto de instrumento, que se aplica a personas que asemejan a la población objeto o forman parte de ella.” *Cfr.* Rojas Crotte, Ignacio. “Elementos para el diseño de técnicas de investigación: una propuesta de definiciones y procedimientos en la investigación científica.” *Revista Tiempo de Educar.* Vol. 12. No. 24. Pp. 277-297. Toluca, México. 2011. P. 281. Disponible en: goo.gl/8ypyYU

¹⁰⁰ La **revisión documental** es una técnica que utiliza “[...] procedimientos orientados a la aproximación a, procesamientos y recuperación de información contenida en documentos, independientemente del soporte documental en que se hallen [...]” *Cfr.* *Óp. Cit.* Rojas Crotte, Ignacio. “Elementos para el diseño de técnicas de investigación: una propuesta de definiciones y procedimientos en la investigación científica.” P. 279.

acreditación, protección y atención de sus víctimas, según lo dictado por el Derecho Nacional y el Derecho Internacional Público.

De esta clase de documentos se rescatan la Ley No.9095, su reglamento respectivo y el Protocolo de Palermo de las Naciones Unidas.

2. Protocolos institucionales: constituyen los instrumentos operativos de la gestión pública del ERI. En tales documentos se describen y explican aspectos generales, enfoques rectores, el marco conceptual y las líneas a seguir según el Modelo de Atención Integral para sobrevivientes víctimas del delito de trata de personas.

3. Investigaciones de corte contextual: un ejemplo de esta clase de fuentes son los informes y artículos científicos emitidos desde organismos internacionales como la ONU y desde sus agencias respectivas, como UNODC e ILANUD. Aunado a ello, se consultaron informes elaborados por organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales que han realizado estudios experimentales y transversales sobre la respuesta estatal en el marco temático del delito de trata de personas y la criminalidad organizada transnacional. La mayoría de estos documentos han delimitado su alcance a nivel regional, centroamericano y latinoamericano.

4. Material teórico sobre evaluación: entre las fuentes consultadas se encuentran libros y artículos científicos enfocados en la evaluación como un ejercicio de investigación politológica. En la búsqueda de estos documentos, se priorizó aquel material relacionado con enfoques evaluativos de corte cualitativo.

La estrategia de la validación de la técnica de revisión documental, se basó en el conocimiento adquirido por la evaluadora durante los procesos previos a la evaluación así como a la asesoría recibida de parte de expertos nacionales e internacionales con una vinculación profesional y laboral con el ILANUD, quienes ostentan abundantes conocimientos sobre el delito de trata de personas y sobre el fenómeno de criminalidad organizada transnacional.

***Entrevista semiestructurada:**¹⁰¹ esta técnica se aplicó a través de la aplicación de diecinueve entrevistas destinadas los participantes de investigación¹⁰² con el siguiente perfil:

1. Actores institucionales miembros del ERI: se entrevistó a la totalidad de los diez miembros titulares del ERI. Sus aportes en la aplicación de esta técnica, fue fundamental porque los datos suministrados son una fuente primaria de información que se tomó como referente principal para explicar las variables evaluativas.

Su colaboración y participación legitimó el Proyecto, a razón de que la información suministrada por estos actores refirió datos exactos y significativos desde su propia experiencia institucional, respecto a las fortalezas, debilidades y oportunidades de mejorar la gestión acreditadora de la cual son partícipes.

Estas entrevistas siguieron un formato semiestructurado, mediante la aplicación de una guía conformada por preguntas abiertas y cerradas (**Véase Anexo1**) La totalidad de las entrevistas fueron anónimas, dada el compromiso asumido con los entrevistados de no divulgar material ni contenido alguno que facilite la identificación de su persona en lo referente a la gestión pública del ERI, de la cual son un actor titular y activo.

Para los efectos de su transcripción, se utilizaron categorías alfa-numéricas para su distinción.

2. Víctimas acreditadas por el ERI: resultaron ser un participante de investigación esencial e imprescindible en todo el proceso. Se entrevistó a un total de cinco víctimas acreditadas, todas ellas mujeres, en el tanto, encabezan las estadísticas registradas por la Secretaría Técnica del ERI, al ser las mujeres la mayoría de las víctimas que mantienen contacto constante con esta oficina y quienes estuvieron dispuestas a participar.

¹⁰¹ La **entrevista semiestructurada** corresponde a aquella clase de entrevista que, “[...] presentan un grado mayor de flexibilidad que las estructuradas, debido a que parten de preguntas planeadas, que pueden ajustarse a los entrevistados. Su ventaja es la posibilidad de adaptarse a los sujetos con enormes posibilidades para motivar al interlocutor aclarar términos, identificar ambigüedades y reducir formalismos.” *Cfr. Óp. Cit.* Abarca Rodríguez, Allan, et al. “Técnicas cualitativas de investigación.” P. 59.

¹⁰² Cuando se menciona la categoría **participantes de investigación** se refiere a la “La descripción de las personas que toman parte en la investigación ha cambiado, pasando de ser ‘sujetos de investigación’ a ser participantes en la investigación. Este cambio en el lenguaje demuestra la preocupación por los derechos de los participantes, así como una conciencia de que el proceso de investigación puede afectar potencialmente de manera adversa a quienes forman parte en ella.” *Cfr. Óp. Cit.* Rapley, Tim. “Los análisis de la conversación, del discurso y de documentos en Investigación Cualitativa.” P. 31.

Con la aplicación de estas entrevistas –mediante una guía de entrevista semiestructurada (**Véase Anexo 1**)- se logró registrar percepciones de las víctimas que han pasado por las fases de la acreditación, las cuales están en la potestad de brindar su opinión respecto a los servicios recibidos de parte de las instituciones involucradas en la actividad acreditadora.

Las entrevistas efectuadas a las víctimas acreditadas se dieron conforme a los siguientes condicionantes:

***Entrevista anónima:** se garantizó su anonimato al momento de aplicar la entrevista, en el tanto, siempre se les identificó a partir del apelativo simulado –seudónimo- que la Secretaría Técnica facilitó para identificarlas y diferenciarlas entre sí. A efectos de citación en el presente informe final del Proyecto, se utilizaron categorías alfa-numéricas para mencionar y citar alguna información proporcionada por los entrevistados. La categoría utilizada para clasificar las entrevistas fue: *V.A.E-No*.¹⁰³

***Entrevista telefónica:** a sugerencia de los funcionarios de la Secretaría Técnica del ERI, las entrevistas a las víctimas acreditadas se realizaron vía telefónica, con una duración aproximada de quince minutos y no se grabaron en formato audio, con el fin de resguardar el anonimato, confidencialidad y seguridad de las personas entrevistadas.

La estrategia de validación de la técnica se respaldó en consultas y reuniones celebradas con funcionarios de la Secretaría Técnica del ERI, quienes colaboraron con el suministro de las bases de datos necesarias para contactar y coordinar las entrevistas con los participantes seleccionados.

3. Expertos nacionales e internacionales en el delito de trata de persona y criminalidad organizada transnacional: como complemento de las entrevistas aplicadas a los participantes con perfiles recién descritos, se consideró oportuno realizar cuatro entrevistas a expertos en la materia. En primera instancia, se entrevistó a expertos nacionales que han laborado con el ILANUD y a expertos internacionales con conocimiento en el contexto delictivo de la trata de personas en la región centroamericana y mesoamericana.

Como resultado de estas entrevistas, se obtuvieron como fuentes de datos los contenidos de audio producto de las grabaciones, se procedió a su transcripción con base en criterios clasificatorios organizados desde la información más relevante –aquella que responde a las categorías evaluativas aplicadas- e información menos relevante –aquella que carecía

¹⁰³ Por “**V.A.E. No**” significa víctima acreditada entrevistada.

de una relación directa con las categorías, pero que ilustró algunos elementos de interés para comprender el contexto interinstitucional e intersectorial en el que se desempeña el ERI.-

Con la finalidad de detallar la cantidad de participantes según perfil, a continuación se una tabla con la cantidad de las entrevistas realizadas. (Véase Cuadro 1).

Cuadro 1

Número total de participantes entrevistados, según perfil investigativo

Perfil investigativo de participantes	Cantidad de entrevistados
Actores institucionales miembros del ERI	10
Víctimas acreditadas por el ERI	5
Expertos nacionales	2
Expertos internacionales	2
TOTAL:	19

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.

Asimismo, se adiciona al presente apartado de entrevistas, una breve explicación respecto a los constructo cognitivo denominados **percepción** y **contextualización**, el cual refiere a la unidad por registrarse con la aplicación de cada entrevista. En el caso de las entrevistas a los actores institucionales y víctimas acreditadas, el constructo que se registró fue la percepción,¹⁰⁴ considerada como la estructura de pensamiento y razonamiento desde la cual los entrevistados brindaron sus opiniones y construyeron sus valoraciones respecto a un determinado fenómeno del cual son parte o han estado directamente relacionados.

Un aporte del registro de percepciones en esta evaluación, se basa en la elaboración de juicios¹⁰⁵ por parte de los entrevistados, es decir, con lo cual se extraen valoraciones,

¹⁰⁴ La **percepción** es un “[...] proceso cognitivo de la conciencia que consiste en el reconocimiento, interpretación y significación para la elaboración de juicios en torno a las sensaciones obtenidas del ambiente físico y social, en el que intervienen otros procesos psíquicos entre los que se encuentran el aprendizaje, la memoria y la simbolización.” Cfr. Vargas Melgarejo, Luz María. “Sobre el concepto de percepción.” Revista Alteridades. Universidad Autónoma Metropolitana. Vol.4. No. 8. Pp. 47-53. Iztapalapa, México. 1994. P. 48. Disponible en: goo.gl/MBDXQt

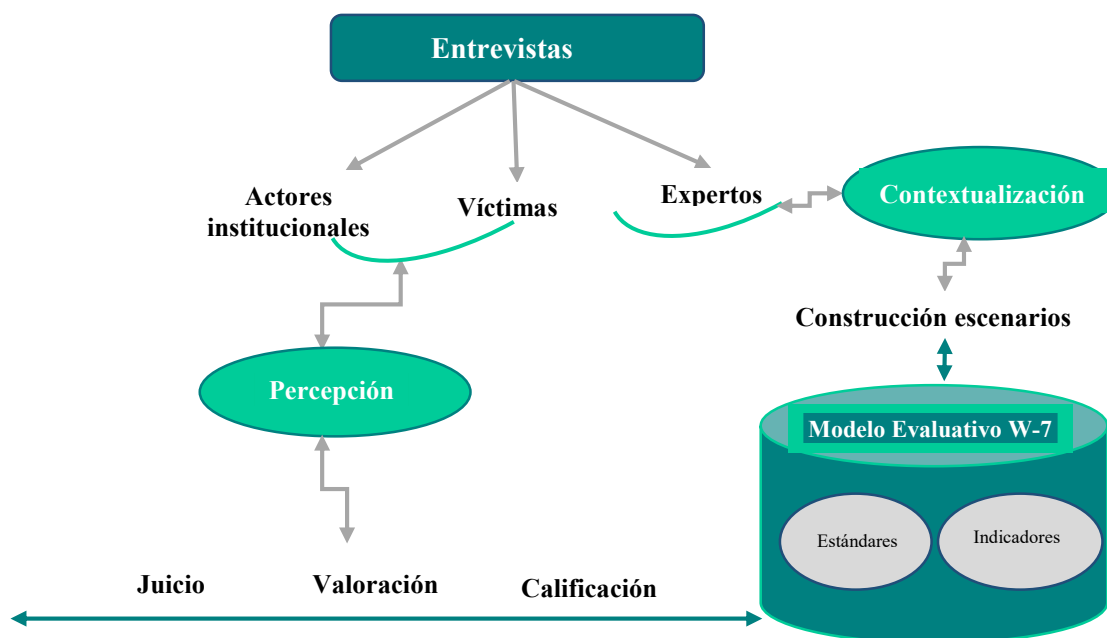
¹⁰⁵ La **elaboración de juicios** “[...] ha sido tratada dentro del ámbito de los procesos intelectuales conscientes, en un modelo lineal en donde el individuo es estimulado, tiene sensaciones y las intelectualiza formulando juicios u opiniones sobre ellas, circunstancias a la percepción en el ámbito de la mente consciente.” Cfr. Vargas Melgarejo, Luz María. “Sobre el concepto de percepción.” Revista Alteridades. Universidad Autónoma Metropolitana. Vol.4. No. 8. Pp. 47-53. Iztapalapa, México. 1994. P. 48. Disponible en: goo.gl/MBDXQt

opiniones y apreciaciones de parte de los entrevistados, respecto a la variable de efectividad del modelo de gestión pública del ERI.

Para las entrevistas aplicadas a expertos, el constructo indagado y registrado fue la contextualización, como un facilitador de estructuración de escenarios, es decir, los espacios políticos, sociales, jurídicos y económicos en los que se inscribe el fenómeno estudiado, en otras palabras, el delito de trata de personas y el fenómeno socio-jurídico de la criminalidad organizada transnacional. Ambos constructos permitieron construir, clasificar y calificar las variables analíticas de este Proyecto, a partir de estándares e indicadores incorporados al *Modelo Evaluativo W-7*. Para comprender la utilidad del registro de las percepciones y su relación con la técnica de la entrevista, se presenta la siguiente figura. (Véase Figura 5).

Figura 5

Constructo cognitivo de la percepción, como unidad de registro en el uso de la técnica de entrevista



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.

***Observación¹⁰⁶ no participante:** el ejercicio de observación no participante se efectuó durante una sesión ordinaria del ERI, celebrada en el mes de diciembre del 2015.

Durante esta sesión la investigadora tuvo la oportunidad de observar y registrar – con la ayuda de una guía de observación (**Véase Anexo 4**)- una serie de datos respecto al proceder de este órgano colegiado para coordinar interinstitucionalmente las acciones derivadas de la acreditación, así como el modelo de toma de decisiones que utilizan para pronunciarse ante la presentación de una solicitud de acreditación.

El aporte de esta técnica se evidencia con la posibilidad de tener un contacto con el contexto institucional del ERI y por ende las anotaciones necesarias para explicar las posturas asumidas por sus actores, frente a diversas variables que van desde la activación del ERI, el proceso de resolución –decisión de otorgar la acreditación-, el proceso de oferta y prestación de servicios públicos de atención primaria y secundaria, y la fase post acreditación, es decir, el seguimiento a cargo del ERI para determinar la condición de la víctima acreditada de cara a la restitución de sus derechos e integración social. Las fuentes de datos obtenidas de la aplicación de esta técnica es el contenido registrado en las guías de observación, en donde se anotaron datos relevantes sobre las categorías evaluativas estudiadas. La validación de la técnica fue analizada y coordinada entre el equipo asesor del ILANUD, funcionarios de la Secretaría Técnica del ERI y la evaluadora.

Técnicas de evaluación para el análisis de información:

Dado que esta evaluación es de corte cualitativo-descriptivo, se propuso como técnica de investigación para el análisis de la información recopilada, la triangulación de datos.

*** Triangulación de datos:**¹⁰⁷ La técnica contribuye a legitimar la evaluación en lo que respecta a la objetividad con la que se abordaron las categorías y producen hallazgos.

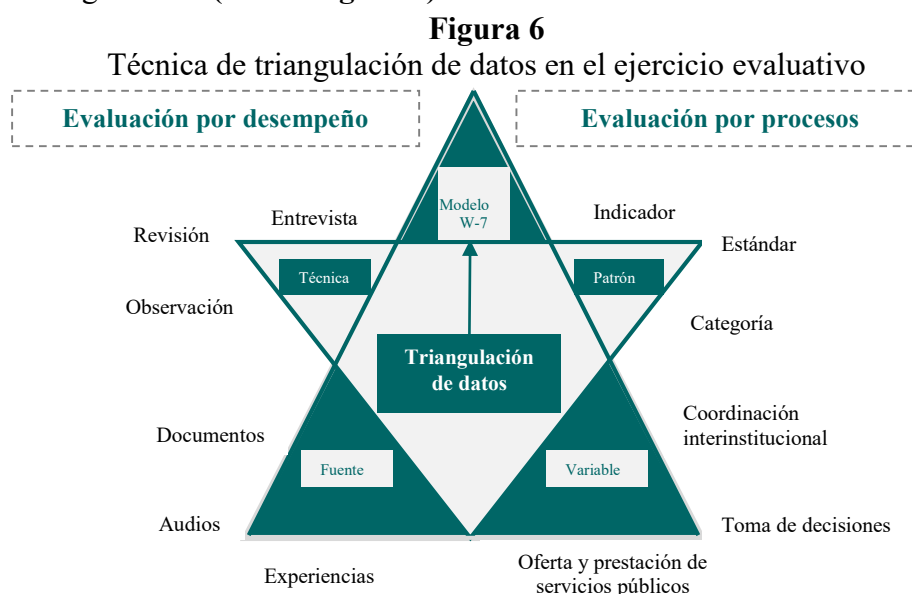
¹⁰⁶ La **observación** como técnica es utilizada para “[...] recolectar información no se limita a la obtención de datos visuales únicamente [...] se trata de toda una experiencia de recolección de información sobre el mundo que nos rodea o el entorno por estudiar [...]” *Cfr. Op. Cit.* Abarca Rodríguez, Allan, et al. “Técnicas cualitativas de investigación.” P. 75.

¹⁰⁷ La **triangulación de datos** “[...] se refiere al uso de varios métodos, de fuentes de datos, de teorías, de investigadores o de ambientes en el estudio de un fenómeno [...] el objetivo del investigador en la búsqueda de patrones de convergencia para poder desarrollar o corroborar una interpretación global del fenómeno humano objeto de la investigación y no significa que literalmente se tengan que utilizar tres métodos, fuentes de datos, investigadores, teóricas o ambientes.” *Cfr.* Gómez Restrepo, Carlos y Okuda Benavides, Mayumi. “Métodos en investigación cualitativa: triangulación.” *Revista Colombiana de Psiquiatría*. Vol. 34. No.1. Pp. 118-124. Bogotá, Colombia. 2005. P.119. Disponible en: goo.gl/yVWHw3

Atendiendo estas consideraciones, se puede asegurar que la triangulación de datos contribuye a,

“[...] criterios como la objetividad, la confiabilidad, la validez interna, la validez externa y la aplicabilidad, términos que según algunos investigadores se encuentran cuestionados por este tipo de estudios. Respecto a la problemática de la evaluación de la validez interna o grado en son válidos los resultado dentro del contexto de la calidad metodológica del estudio, se ha utilizado la triangulación como una alternativa para aumentar la fortaleza y calidad de un estudio cualitativa.”¹⁰⁸

Dado que uno de los propósitos de esta técnica es contribuir en la búsqueda de patrones de convergencia,¹⁰⁹ se decidió contrastar la información recopilada de la revisión documental, entrevistas y ejercicio de observación para determinar las concurrencias y divergencias entre la información compilada. En principio, con esta información se depuraron los estándares, indicadores y constructos del *Modelo Evaluativo W-7*. Posteriormente, se procedió a completar el sumario evaluativo con cada una de las categorías registradas. (Véase Figura 6).



¹⁰⁸ Gómez Restrepo, Carlos y Okuda Benavides, Mayumi. “Métodos en investigación cualitativa: triangulación.” Revista Colombiana de Psiquiatría. Vol. 34. No.1. Pp. 118-124. Bogotá, Colombia. 2005. P.119. Disponible en: goo.gl/yVWHw3

¹⁰⁹ *Ídem.*

3.1.4. Plan de Garantía de Ética

Con base en lo estipulado en el *Manual del Investigador- Guía de Procedimientos para la Investigación con Seres Humanos en la Universidad de Costa Rica*, en el marco del proyecto de graduación se desarrollaron una serie de actividades de investigación que respetaron a cabalidad los preceptos científicos y éticos que contempla la normativa universitaria.

Se exponen a continuación un listado de puntos en los que se justificó y explicó la ejecución del Proyecto en plena garantía conforme a lo lineamientos éticos de investigación.

Estos puntos apelan a la rigurosidad científica aplicada en este Proyecto, tanto en lo referente al abordaje del objeto de evaluación, como en el acercamiento con los participantes que estuvieron directa o indirectamente vinculados con el estudio.

Entre los lineamientos éticos-científicos derivados de la normativa universitaria que permearon en la formulación del Proyecto se encuentran:

- **Finalidad del proyecto: abordaje del objeto de evaluación**

La finalidad de ejecutar la evaluación fue asumir este ejercicio como mecanismo modelo de la importancia de impulsar prácticas de esta categoría en la Administración Pública, con el único propósito de facilitarles a los actores ejecutores y tomadores de decisiones las herramientas necesarias que evidencien los aciertos, desaciertos y demás oportunidades para mejorar su gestión pública.

Se caracteriza por ser una evaluación integral, ya que explicó y justificó su utilidad y aporte por medio de la identificación y diagnóstico de los posibles ajustes, cambios y mejoras que ha propiciado este Proyecto durante el período, espacio y contexto determinado evaluado.

Este Proyecto ostenta un valor científico y social¹¹⁰ dado la posibilidad de evidenciar cómo se puede evaluar la gestión de un órgano institucional a partir de cuatro niveles de valoración:

1. Valoración de parte de funcionarios institucionales y ejecutores de política pública.
2. Valoración de parte de los destinatarios de la gestión pública (personas acreditadas como víctimas de trata de personas).
3. Valoración investigativa de parte de expertos nacionales e internacionales en el delito de trata de personas y criminalidad organizada transnacional.
4. Valoración técnica y especializada en Ciencias Políticas por parte de la evaluadora.

Los resultados obtenidos son de utilidad social, ya que proporcionaron a las autoridades institucionales la información veraz respecto al cómo se ha implementado la política de acreditación de víctimas y cuáles podrían ser mejoras potenciales para asegurar la calidad de los servicios destinados a las personas víctimas acreditadas. Lo cual evidencia, que su finalidad de ejecución no se relaciona con posibles beneficios lucrativos, sino que los objetivos perseguidos refieren únicamente a beneficios académicos e investigativos.

▪ **Participación de las víctimas acreditadas de trata de personas**

En el caso concreto del elemento relacionado con la opinión que tengan las víctimas acreditadas respecto a la calidad de los servicios que recibieron durante el proceso de acreditación, es preciso recalcar que su participación o contribución en este Proyecto de investigación no tuvo como finalidad el que tales personas se posicionen en un estado de vulnerabilidad al recordar, revivir y/o reflexionar la situación particular de sufrimiento, abuso o explotación de la que fueron víctimas.

Al contrario, lo que se pretendió al asegurar su participación fue que sus intervenciones se limitaran únicamente a valoraciones cualitativas y calificativas respecto a indicadores efectividad en lo relacionado a la calidad, tiempo y tipo de servicios que les facilitaron, en el tanto, fueron tales personas quienes tienen la potestad de evaluar directamente cómo ERI les brindó los servicios que la normativa le faculta a ofrecerles.

¹¹⁰ Universidad de Costa Rica. (UCR). Vicerrectoría de Investigación. Comité Ético-Científico. “Manual del Investigador(a). Guía de Procedimientos para la Investigación con Seres Humanos en la Universidad de Costa Rica.” Disponible en: goo.gl/QFpVVJ

El diseño de la estrategia metodológica diseñada acogió como principio general el salvaguardar la dignidad de las personas -entrevistados y facilitadores de documentación- en el tanto, se pretendió resguardar el principio de no revictimización,¹¹¹ con el objetivo de garantizar el respeto por los derechos, la seguridad y el bienestar de los participantes durante su aporte de información.

Por tal motivo, desde un inicio se decidió que las entrevistas amparan su seguridad personal al garantizar su anonimato,¹¹² para ello, se optará por el uso de siglas que eventualmente sirvan para identificar y diferenciar cada formulario de entrevista, pero no con el fin de publicar de manera personalizada ni individualizada los datos que tales participantes faciliten.

En este mismo orden de ideas, dado que se evitó un posible daño moral y psicológico de los participantes, la evaluadora con colaboración de la Secretaría Técnica del ERI, elaboraron una serie de regulaciones institucionales que contribuyeron a resguardar la seguridad, dignidad y bienestar físico y mental de las personas que participaron en el proceso evaluativo.

Para ello se facilitó a la evaluadora, la asistencia de profesionales en psicología que laboran en la Secretaría Técnica del ERI, quienes valoran la factibilidad y pertinencia de la guía de entrevista aplicada a las víctimas acreditadas y el método, es decir, la realización de estas entrevistas vía telefónica.

Valga recordar que la información que los participantes suministraron, refirió única y exclusivamente al momento preciso en el que el Estado de Costa Rica –por medio del ERI- les facilitó y ofreció los servicios y atenciones propias de acreditación, pero no se vinculó con información propia de la situación particular que cada uno de ellos vivió en

¹¹¹ “La relación favorable entre el riesgo y el beneficio para los participantes, donde se conoce el riesgo potencial, los beneficios potenciales y pesan más los beneficios que los riesgos, tomando en cuenta que los beneficios deben estar relacionados solamente con aspectos de su salud física, mental o social, y no económicos.” *Cfr. Ídem.*

¹¹² Se aclara que ante la peligrosidad detrás de la ejecución del delito de trata de personas, al conllevar diversas modalidades de explotación, abuso y afectación moral y psicológica, se considera indispensable no publicar ni compartir información referente a su nombre, domicilio, ocupación, datos familiares y demás información cuyo uso es confidencial y exclusivo de las autoridades institucionales de la Secretaría Técnica y de autoridades policiales -si es que el caso aún se encuentra en estado de investigación judicial-Lo anterior, en el tanto se requiere evitar que el mal uso de esta información facilite que personas dedicadas al delito de trata de personas puedan utilizarla para extorsionar, dañar o cobrar venganza contra las personas víctimas acreditadas.

el momento que se les trató -acción inherente a la trata de personas-. En otras palabras, “Se acepta que los derechos individuales prevalecen por sobre cualquier posible beneficio que se pueda obtener a partir de la investigación.”¹¹³

▪ **Consentimiento informado de los participantes y facilitadores de evaluación**

A las personas facilitadoras de evaluación -entrevistados institucionales, víctimas acreditadas y expertos- estuvieron “[...] debidamente informados del propósito del estudio, los métodos, los riesgos y beneficios, las alternativas al estudio y de todo aquellos que les permita tomar una decisión libre y racionalmente. Esto permite una decisión voluntaria del individuo sin coerción.”¹¹⁴

La selección de los actores institucionales vinculados con la gestión pública del ERI y los expertos en la materia, se realizó a partir de un criterio de la importancia e interés que su participación le dotara al estudio, por lo tanto, fue responsabilidad de la evaluadora contactar, solicitar e informar debidamente a estos participantes sobre la finalidad del proyecto, el uso de la información que se brindara, así como sus derechos de retirarse de la entrevista en el momento que desearan y por las razones a las que apelaran. Es decir, “La selección justa de los participantes, con criterios claros de inclusión y de exclusión, tomando en cuenta los objetivos científicos del estudio y rechazando la vulnerabilidad [...]”¹¹⁵

Además, se les aclaró que su participación no pretendía comprometer su condición laboral -si es que existía alguna restricción para brindar información-, por lo que antes de aplicarles las entrevistas se les consultó sobre la existencia de algún limitante informativo que impidiera grabar, citar y publicar el contenido de la entrevista.

Para el caso concreto de las víctimas acreditadas, el primer acercamiento referente al contacto, búsqueda e información general la asumieron los funcionarios de la Secretaría Técnica del ERI, quienes tienen a su disposición la información confidencial respecto a números telefónicos, domicilios y direcciones de correo electrónico de las personas que en su momento fueron acreditadas y cuya información se almacena en una base de datos de consulta exclusiva de estos funcionarios institucionales, y a la cual esta evaluadora no tuvo acceso en pro del uso confidencial y seguro de información de esta clase.

¹¹³ *Ídem.*

¹¹⁴ *Ídem.*

¹¹⁵ *Ídem.*

En conclusión, el proceso de contacto, invitación y convocatoria con las víctimas acreditadas fue asumido exclusivamente por los funcionarios de la Secretaría Técnica del ERI, quienes posterior al primer contacto y al confirmar las participaciones, le indicaron a la evaluadora el proceso adecuado para realizar la entrevista. Este proceso se caracterizó por un primer paso en el cual los funcionarios indicaron un listado de cinco nombres -apelativo simulado-, el número telefónico y la fecha y hora en la cual se deberían realizar las entrevistas vías telefónicas. Todo lo anterior, con el fin de realizar un acercamiento pertinente, seguro y confiable para cada una de las personas que accedieron a participar.

▪ **Consentimiento informado**

A los entrevistados –actores institucionales y expertos- se les explicó que su participación era de carácter voluntaria,¹¹⁶ para lo cual era indispensable contar con su consentimiento y aval para que la entrevista fuera grabada en formato de audio, además de que se encontraban en total libertad de solicitar en cualquier etapa de la entrevista que se detuviera la grabación, y se les recordó que quedaría a su discreción el retiro de su participación en el momento que consideraran pertinente.

Se les informó que los audios de las entrevistas se transcribirían con el fin de ser agregadas al informe final del Proyecto. Asimismo, a cada entrevistado se le ofreció la posibilidad de tener acceso al audio de la entrevista realizada, con el fin de que verificara el uso correcto y legítimo de la información suministrada. Estos audios han sido custodiados por ILANUD, con el fin de garantizar su uso correcto y confidencial.

En el tratamiento de la información no se identificó a ninguno de los participantes, para lo cual se recurrió a la distribución del material mediante códigos alfanuméricos y no se citó frase alguna que sirviera para su reconocimiento.

La custodia de los documentos originales producto de las entrevistas ha sido exclusivamente resguardada por esta evaluadora, ni fue anexado a ningún documento adicional a este informe final del Proyecto.

¹¹⁶ Para garantizar la **participación voluntaria de los entrevistados**, hay que asegurar que “1. [...] los participantes no están sometidos a presiones para dar permiso a que la grabación se lleve a cabo. 2. No participe en ninguna grabación realizada en contra de los deseos de los participantes.” *Cfr. Óp. Cit.* Rapley, Tim. “Los análisis de la conversación, del discurso y de documentos en Investigación Cualitativa.” P. 53.

- **Confidencialidad de información**

Por criterios de seguridad y resguardo de su información personal, la información suministrada por los entrevistados y demás facilitadores de investigación, se utilizó con fines académicos y de carácter confidencial. Asimismo, quedó a discrecionalidad de las autoridades institucionales y expertos entrevistados el que se haga mención explícita de sus nombres y cargos desempeñados, lo anterior supeditado al aval de cada entrevistado por publicar tal información.

De igual manera, con base en la normativa universitaria, se aclara que la información recabada no tiene relación a fines ni usos que lesionen los derechos de privacidad, seguridad e intimidad de los participantes.

- **Análisis y evaluación de los preceptos éticos-científicos por parte de la Comisión de TFG de la Escuela de Ciencias Políticas**

Dado que este proyecto requirió realizar experimentos con seres humanos y excluyó cualquier utilización de líquidos corporales, tejidos, órganos y cualquier material genético, ni tuvo como fin posicionar a los seres humanos inmersos en la evaluación ante situaciones de peligro, vulnerabilidad, estrés ni afectación física y moral, en el caso concreto de este trabajo final de graduación, la normativa aplicada fue aquella en la cual por resoluciones del Comité Ético Científico de la Universidad de Costa Rica, acuerda que, “Para los Trabajos Finales de Graduación que correspondan a seminarios, prácticas dirigidas y proyectos, será la Comisión de Trabajos Finales de Graduación de cada Unidad Académica, la que velará porque cumplan con los criterios éticos y científicos necesarios para la buena ejecución.”¹¹⁷

Como resultado de lo recién expuesto, la normativa universitaria aclara que los trabajos finales de graduación modalidad proyectos, no serán de conocimiento por parte del Comité Ético Científico, por lo que el análisis, verificación y aval para ejecutar la investigación estuvo a cargo únicamente de la Comisión de TFG de la unidad académica de Ciencias Políticas.¹¹⁸

¹¹⁷ *Óp. Cit.* Universidad de Costa Rica (UCR). Portal de Investigación. “Comité Ético Científico solo avalará publicaciones de proyectos inscritos.”

¹¹⁸ “La evaluación independiente de la propuesta de investigación, por parte de expertos no relacionados con el estudio, para garantizar que se cumplan los requisitos éticos y científicos.” *Cfr. Ídem.*

Empero, por iniciativa de la sustentante y en aras de resguardar la integridad de los participantes de evaluación, se procedió a diseñar un consentimiento informado que fue entregado a cada entrevistado, con el fin de informarles sobre los propósitos y alcances de la entrevista (**Véanse Anexos 1, 2 y 3**).

3.1.5. Estrategia de socialización de resultados

Como parte del proceso posterior al estudio, la evaluadora coordinó con los funcionarios del ILANUD y la Secretaría Técnica del ERI, realizar un taller de socialización de resultados con el propósito de presentar ante los participantes de investigación, principalmente ante los actores institucionales del ERI, aquellos hallazgos centrales derivados del estudio.

Esta actividad constituye un ejercicio necesario para la legitimación requerida en toda investigación, ya que, su valor agregado es compartir los resultados con actores clave para incentivar la construcción colectiva del conocimiento.¹¹⁹

El propósito de este taller es contribuir con los funcionarios del ERI desde los siguientes fundamentos:

1. Instruir a los asistentes sobre los alcances y efectos de los ejercicios evaluativos como mecanismos aptos para propiciar la rendición de cuentas y transparencia en la Administración Pública. Con esto se les invita a replicar metodologías similares a la aplicadas en este Proyecto, para instaurar como hábito institucional el someterse voluntaria a prácticas de evaluación, monitoreo y seguimiento.

2. Informar sobre las principales fortalezas y debilidades detectadas con la evaluación del modelo de gestión pública replicado por el ERI al acreditar a las víctimas de trata de personas, como parte de los resultados que deberán ser analizados por el ERI para determinar su pertinencia de intervención y estimular la autocrítica en lo referente a sus funciones.¹²⁰

¹¹⁹ Cáceres Castellanos, Gustavo. “La importancia de publicar los resultados de investigación.” Revista Facultad de Ingeniería. Vol.23. No.37. 2014. P. 7. Disponible en: goo.gl/55xHOY

¹²⁰ *Ídem*

3. Sensibilizar sobre la necesidad de incorporar las recomendaciones señaladas por la evaluadora, las cuales se orientan a optimizar la gestión pública con la cual el Estado de Costa Rica por medio del ERI atiende y protege a las víctimas de este delito, respetando a cabalidad los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos, desde los cuales se establece el tipo y calidad de los servicios suministrados.

3.1.6. Plan de trabajo y cronograma de actividades

El trayecto trazado durante la elaboración de la totalidad de actividades realizadas se recapitula en tres fases: **1.** Formulación, **2.** Desarrollo, y **3.** Sistematización. El tiempo destinado para estas actividades fue de un año y nueve meses, extendido desde marzo de 2015 a diciembre de 2016.

La primera fase –Formulación- abarca aquellas actividades realizadas previo a la ejecución de la evaluación, es decir, las tareas necesarias para el diseño de la propuesta evaluativa y con base a las cuales se cumplió con la fase subsiguiente – Desarrollo-.

Durante la segunda fase, la evaluadora consensuó con los funcionarios del ILANUD y ERI un plan de trabajo que les permitiera conocer las actividades por realizarse de cara a la recopilación y análisis de la información necesaria para iniciar la evaluación.

La coordinación tripartita –ILANUD, ERI y evaluadora- resultó fundamental para el proyecto, dado que, se requirió de la colaboración de las tres partes para programar, organizar y efectuar las tareas direccionadas al cumplimiento del objetivo general-estratégico y objetivos específicos-operativos del Proyecto.

Por su parte, la tercera fase –Sistematización- contribuyó al proceso de presentación, divulgación y concientización respecto a los hallazgos y las demandas de incorporación de mejoras en el marco de la gestión pública del ERI. Esta fase lleva tal nombre porque responde al período designado para que los actores institucionales del ERI pudieran valorar, analizar y posteriormente adaptar las recomendaciones sugeridas por la evaluadora.

Se ha elaborado una tabla que resume las actividades y sub-actividades cumplidas para cada fase, para ejemplificar sus alcances y relación con respecto a la ruta estratégica seguida en el método de evaluación. **(Véase Tabla 3).**

Tabla 3
Plan de trabajo a seguir en el proyecto evaluativo

Fase	Actividades	Sub-actividades	Responsable
Fase 1 Formulación	1.1. Formulación y diseño del anteproyecto evaluativo.	1.1.1. Identificar y delimitar los escenarios políticos, sociales y jurídicos en los que se desempeña la acreditación. 1.1.2. Identificar el objeto de evaluación.	-Evaluadora.
	1.2. Presentación de la propuesta evaluativa ante las autoridades -ILANUD y ERI-	1.2.1. Valorar la viabilidad política e institucional de evaluación. 1.2.2. Legitimar la realización del proyecto evaluativo.	-Evaluadora. -Secretaría Técnica ERI. -ILANUD.
Fase 2 Desarrollo	2.1. Construcción del marco lógico y metodológico del proyecto evaluativo.	2.1.1. Construir el <i>Modelo Evaluativo W-7</i> .	-Evaluadora.
	2.2. Recopilación de los insumos de evaluación.	2.2.1. Revisión documental de interés sobre el delito de trata de personas y fenómeno de criminalidad transnacional.	-Evaluadora. -Secretaría Técnica ERI. -ILANUD.
		2.2.2. Realizar un ejercicio de observación no participante en sesión ordinaria del ERI. 2.2.3. Entrevistar a los actores institucionales del ERI, víctimas acreditadas y expertos en la materia.	
2.3. Análisis de insumos de evaluación.	2.3.1. Triangular la información obtenida de la revisión documental, observación y entrevistas realizadas.	-Evaluadora.	
	2.3.2. Aplicación de los estándares, indicadores y constructos analíticos de los siete pasos del <i>Modelo Evaluativo W-7</i> .		
Fase 3 Sistematización	3.1. Elaboración de un resumen ejecutivo–informe–por entregar al ILANUD y la Secretaría Técnica del ERI.	3.1.1. Incorporar los hallazgos de evaluación en un documento que resuma los componentes centrales del estudio, como respaldo de la culminación del Proyecto.	-Evaluadora.
	3.2. Socialización de los resultados.	3.2.1. Organizar y realizar un taller de socialización de resultados con funcionarios del ILANUD y ERI.	-Evaluadora. -Secretaría Técnica ERI. -ILANUD.

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.

Según los elementos anteriormente expuestos, se observa la matriz del plan de trabajo, conforme a la contabilización del tiempo asignado para cada una de las tareas efectuadas. (Véase Tabla 4).

Tabla 4
Matriz del Plan de Trabajo: Descripción de tareas realizadas en el marco de la evaluación

Tarea	Descripción	Fecha de inicio	Fecha de culminación	Días laborados	Promedio tiempo asignado
1	Presentación de la propuesta evaluativa ante el ILANUD y ERI.	01-03-15	01-04-15	31 días	6%
2	Diseño del marco lógico y marco metodológico del anteproyecto.	02-04-15	15-06-15	74 días	14%
3	Presentación y aprobación del anteproyecto por parte Comisión de TFG.	20-06-15	20-07-15	30 días	5.5%
4	Planificación logística para la realización del trabajo de observación y entrevistas.	10-08-15	15-11-15	97 días	18%
5	Aplicación de entrevistas a expertos en criminalidad organizada transnacional.	20-11-15	05-12-15	15 días	3%
6	Realización del ejercicio de observación no participante.	06-12-15	07-12-15	1 día	0.1%
5	Aplicación de entrevistas a miembros titulares del ERI.	08-12-15	20-02-16	74 días	14%
6	Aplicación de entrevistas a víctimas acreditadas del delito de trata de personas.	22-02-16	25-02-16	3 días	0.5%
7	Análisis de la información recopilada por medio de aplicación de entrevistas y realización del ejercicio de observación.	01-03-16	01-04-16	31 días	6%
8	Diseño y construcción del <i>Modelo Evaluativo W-7</i> .	01-05-16	01-06-16	31 días	6%
9	Aplicación del <i>Modelo Evaluativo W-7</i> : aplicación del ejercicio evaluativo.	10-06-16	10-07-16	30 días	5.5%
10	Desarrollo del objetivo operativo 1.	15-07-16	30-07-16	15 días	2.7%
11	Desarrollo del objetivo operativo 2.	05-08-16	20-08-16	15 días	2.7%
12	Desarrollo del objetivo operativo 3.	25-08-16	10-09-16	16 días	3%

13	Desarrollo del objetivo operativo 4.	15-09-16	30-09-16	15 días	2.7%
14	Desarrollo del objetivo operativo 5.	05-10-16	20-10-16	15 días	2.7%
15	Elaboración informe final del Proyecto.	01-11-16	15-12-16	44 días	8%
TOTAL	----	----	----	537 días	100%

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.

Con base en lo recién expuesto, se procede a presentar el cronograma de trabajo que fungió como guía para la coordinación y ejecución de las actividades y tareas en el marco del Proyecto. **(Véase Tabla 5).**

y ejercicio observación.												
Diseño del <i>Modelo Evaluativo W-7.</i>					01-01							
Aplicación <i>Modelo Evaluativo W-7.</i>						10-10						
Desarrollo objetivo operativo 1.							15-30					
Desarrollo objetivo operativo 2.								15-20				
Desarrollo objetivo operativo 3.									25-10			
Desarrollo objetivo operativo 4.									15-20			
Desarrollo objetivo operativo 5.										05-20		
Elaboración informe final del Proyecto.												01-15
Año:	2017											
Tiempo/ Actividad	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
Defensa Proyecto TFG.			06									

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.

3.2. Estrategia metodológica específica: *Modelo Evaluativo W-7*

El *Modelo Evaluativo W-7*¹²¹ es el resultado de la aspiración y pretensión de la evaluadora por contar con un marco metodológico basado en el enfoque de evaluación participativo, de desempeño y por procesos, que permitiera desarrollar un ejercicio descriptivo y a la vez analítico del comportamiento de la efectividad de la gestión pública del ERI, sin con ello omitir otras condicionantes propias del tipo de intervención pública en materia de acreditación.

La evaluadora optó por denominarle *Modelo Evaluativo W-7* dada la oportunidad de personalizar a la evaluación -a través de la letra W y el número 7-¹²² como un proceso no atónico ni invariable, por el contrario, se intenta representarle como una asociación de acciones planificadas estratégicamente y operacionalizadas en una serie de pasos que tienen como finalidad rescatar los aspectos “altos” y los aspectos “bajos” del desempeño de una determinada política pública, plan, programa o proyecto.

Como producto de la evaluación, estos “altos y bajos” se traducen en la identificación de fortalezas, debilidades y oportunidades de mitigación de riesgos, con lo cual, la evaluación pasa de ser un simple ejercicio de investigación y se convierte en una herramienta de trabajo a disposición de los actores políticos, sociales y económicos cuyo quehacer ha sido evaluado.

Como parte de la explicación del Modelo, a continuación se presentan una serie de apartados que detallan los principios rectores de aplicabilidad, la estrategia y ruta crítica del Modelo conforme a los siete pasos de evaluación.

3.2.1. Principios rectores de aplicabilidad

El Modelo asume como suyos cinco principios rectores de aplicabilidad.

¹²¹ El *Modelo Evaluativo W-7* es de autoría de la evaluadora –Yagnna Patricia Nicolás Jiménez- y fue construido a en el marco de la presente evaluación. Su diseño se basó en la estrategia de articular los componentes centrales necesarios en todo ejercicio investigativo de corte cualitativo, descriptivo y propositivo, en siete pasos, cuya consecución responde a criterios lógicos según los enfoques de evaluación de desempeño y evaluación por procesos.

¹²² Letra **W** por la características de los trazos al escribirla, representa los “altos y bajos” señalados con anterioridad. Y, por su parte, el número **7** se relaciona con el número de pasos que conforman el *Modelo Evaluativo W-7*.

Cada uno de ellos responde a las calidades mínimas que todo ejercicio académico debería contemplar, si apela a desarrollar una metodología evaluativa catalogada como rigurosa, imparcial y propositiva.

Los cinco principios rectores de aplicabilidad son:

1. Principio de autonomía, imparcialidad y ética: la objetividad por parte de la evaluadora al emitir criterio alguno respecto al desempeño del ERI y a las fortalezas y debilidades de su gestión pública, resulta trascendental para garantizar la mayor neutralidad posible respecto a valoraciones preconcebidas del “deber ser” y el “ser” del desempeño de este órgano acreditador. La rigurosidad y ética investigativa con la que se analizan y comparten los resultados, permite que tanto la evaluadora como los receptores de evaluación le atribuyan mayor legitimidad, credibilidad y receptibilidad que un ejercicio de esta categoría demanda.

2. Principio de utilidad: la utilidad social de una evaluación es considerada el valor agregado que debe explorarse desde su fase de diseño. Toda evaluación aplicada, más que rescatarse como un ejercicio investigativo con el fin de producir hallazgos de importancia para una determinada organización e institución, debe posicionarse como un mecanismo de utilidad social que permita tomar decisiones, basadas en metodologías que proporcionen insumos relevantes para optimizar su desempeño y rendimiento institucional.

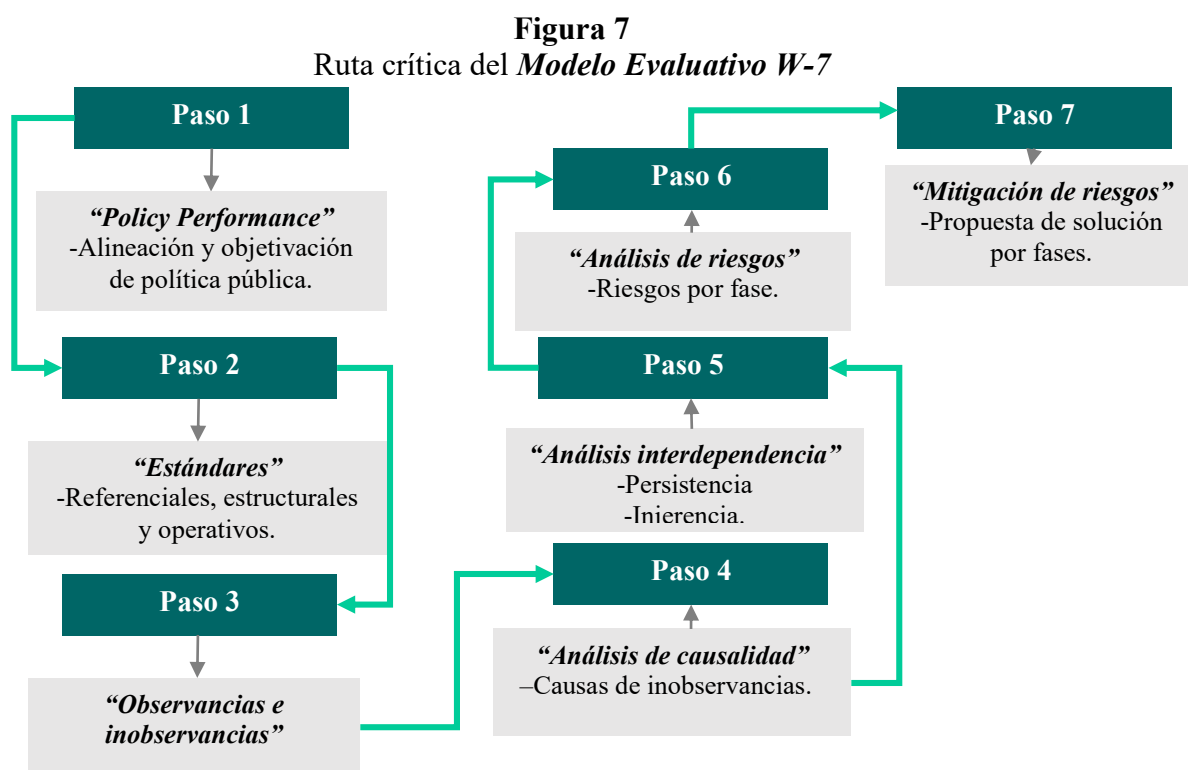
3. Principio de transparencia y rendición de cuentas: en la naturaleza de la evaluación, se rescatan dos componentes esenciales que marcan la diferencia en comparación a otras metodologías de análisis, estos componentes son la transparencia y la rendición de cuentas. Para el *Modelo Evaluativo W-7* resultó trascendental aplicar una metodología cuya finalidad era evidenciar los hallazgos y productos de evaluación como elementos claves, que le permitieran a las instituciones públicas acreditadoras optar por espacios de rendición de cuentas sobre la transparencia y efectividad del desempeño asumido en el marco de sus funciones.

4. Principio de participación: el involucramiento de actores sociales e institucionales con relación directa sobre la figura de la acreditación -desde su concepción de respuesta estatal,- dota a la evaluación de la legitimidad, credibilidad y receptibilidad necesaria para exponer los principales hallazgos del estudio y trazar planes de mejora a favor del ERI.

5. Principio de asistencia y cooperación: toda evaluación debe constituir una herramienta de apoyo a disposición de la institución y órgano evaluado. Por tal motivo, cada uno de los instrumentos metodológicos y teóricos referenciados en su planteamiento lógico, deben considerarse generadores de capacidades instaladas al alcance de los evaluados, con el propósito de transferirles los conocimientos requeridos para replicar este ejercicio como herramienta de apoyo para garantizar la efectividad de la gestión pública.

3.2.2. Estrategia de aplicabilidad: ruta crítica del *Modelo Evaluativo W-7*

El *Modelo Evaluativo W-7* se compone por siete pasos que conforman su ruta crítica de aplicación (Véase Figura 7).



Cada uno de estos pasos siguen una línea lógica de aplicación, por ejemplo, en un primer momento, con el paso *Policy Performance* se busca contextualizar la política pública de

referencia desde la cual se analiza el objeto de evaluación –gestión pública del ERI para la acreditación de víctimas-.

La idea de analizar la política pública permite comprender las categorías que marcan el tipo de modelo de gestión pública, que va desde conocer el proceso de la *policy transfer* que delimita las líneas estratégicas de la Política de Acreditación de Víctimas de Trata de Personas, su institucionalidad pública, su comunidad política y el tipo de intervención pública por fases.

Posterior a este paso, se construyen **Estándares** que fungen como categorías con base en las cuales se registran los procedimientos que desde el marco normativo –deber ser- rigen para el ERI en cada fase de acreditación, con el fin de respetar y cumplir con el modelo de gestión pública estipulado en cuatro instrumentos-guía:

1. Ley contra la Trata de Personas –No.9095.-
2. Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas –No.9095.-
3. Modelo de Atención Integral para Sobrevivientes Víctimas del Delito de Trata de Personas.
4. Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata.

Estos estándares se han clasificado bajo la siguiente tipología: **1. Estándares referenciales**, **2. Estándares estructurales**, y **3. Estándares operativos**.

Los estándares referenciales permiten evaluar el conocimiento que se asume deben tener los actores institucionales del ERI, frente a categorías conceptuales con base en las cuales tomar decisiones e intervenir en el marco de la acreditación. Estos estándares registran términos como por ejemplo: *delito de trata de personas, víctimas del delito de trata de personas, acreditación y atención integral*.

Por otra parte, los estándares estructurales reseñan aspectos relacionados con la estructura orgánica y funcionamiento del ERI. Algunas de las categorías se concentran en los elementos: *conformación del ERI –interinstitucionalidad, intersectorialidad-; designación de integrantes y capacidad de respuesta; regionalidad y tipo de respuesta inmediata*.

En la tercera categoría se clasifica a los estándares operativos, como aquellos que evalúan condicionantes para cada una de las fases de acreditación –fase de activación, fase de resolución y fase de seguimiento-. Su finalidad es determinar si bajo el modelo de gestión

pública replicado por el ERI se cumplen o no con los pasos estratégicos de coordinación interinstitucional, toma de decisiones y oferta y prestación de servicios bajo un principio de efectividad, según lo previsto por los cuatro instrumentos referenciados con anterioridad.

Con la aplicación de estos estándares el *Modelo Evaluativo W-7* registra dos clases de resultados, clasificados a su vez en observancias e inobservancias, para cada uno de los estándares mencionados. La identificación de las observancias e inobservancias se ubican dentro del Modelo en el tercer paso.

Al registrar las observancias se evidencian los cumplimientos conforme a lo estipulado en los instrumentos, mientras que las inobservancias se consideran los incumplimientos señalados alrededor del objeto de evaluación.

Para el caso concreto de las inobservancias, se continua con el cuarto paso orientado a un análisis de causalidad de las inobservancias, lo que admite registrar aquellas variables que en opinión de los actores institucionales del ERI resultan ser las causales directas del incumplimiento diagnosticado.

No obstante, el Modelo también vislumbró un quinto paso que va de la mano con el anterior. Este paso se enfocó en la realización de un análisis de interdependencia respecto al nivel de persistencia e injerencia sobre las inobservancias detectadas.

En otras palabras, se busca determinar la intensidad con la que tal situación persiste y por ende repercute en la gestión pública del ERI, aunado al nivel de intervención –injerencia– con la que las autoridades han atendido tal situación.

Como sexto y séptimo paso, respectivamente se identifican los riesgos que podrían comprometer la efectividad del desempeño del ERI y sus propuestas de mitigación.

IV. Justificación evaluativa

“Derecho al reconocimiento: las víctimas son personas, no Estados.”¹²³

A efectos de explicar las razones desde las que se justificaron la viabilidad y factibilidad de haber ejecutado este Proyecto, a continuación se menciona la importancia de este estudio desde tres puntos de vista: **1.** Importancia desde y para la ciencia política, **2.** Importancia para el ILANUD, **3.** Interés personal de evaluación.

4.1. Importancia desde y para la ciencia política

Al constituir un estudio politológico de corte evaluativo, su finalidad fue abordar una temática de interés político y social. En este caso, al tratarse de la acreditación de víctimas de trata de personas y la gestión pública ejecutada por el ERI, tales asuntos resumen la trascendencia de este estudio, ya que se conjugan dos aspectos relevantes:

1. Por un lado la aplicación de teoría de políticas públicas, con la posibilidad de evaluar el proceder y actuar del Estado -delegado en la labor del ERI-, al asumir la acreditación de víctimas como un mecanismo de respuesta y responsabilidad estatal para garantizar los derechos de determinada población –víctimas acreditadas-, y,
2. También, este proyecto evaluativo es un mecanismo óptimo a disposición de las autoridades estatales para tomar en consideración posibles mejoras y observaciones relacionadas con su gestión, lo cual, les contribuiría para la efectiva coordinación institucional y contar con instrumentos metodológicos rigurosos que les legitiman al justificar las decisiones internas asumidas por este órgano.

Asimismo, como ejercicio académico desde la ciencia política, requirió diseñar objetivos y metas que generaran resultados y productos en pro de fortalecer la institucionalidad pública en materia de trata de personas, lo cual implicó que las observaciones, recomendaciones y sugerencias que se produjeron en esta evaluación, se presentaran directamente a este órgano con la posibilidad que sus miembros las valoren, interioricen y analicen, en aras a su posible aplicación.

¹²³ *Óp. Cit.* Waller, Irvin. “Derechos para las víctimas del delito. Equilibrar la justicia.” P. 73.

En conclusión, desde la ciencia política, un proyecto de esta categoría es viable y factible de efectuarse, dado su vinculación con enfoques teóricos como el análisis evaluativo de una política pública, a partir de la aplicación de teorías neoinstitucionalistas que expliquen la gestión pública, y, por otra parte, la aplicación de un enfoque de derechos humanos y seguridad humana, eminentemente presentes en distintos ámbitos de interés politológico como lo es el estudio del ordenamiento jurídico internacional y nacional en materia de derechos humanos.

4.2. Importancia para el ILANUD

Este proyecto, le generó al ILANUD una serie de insumos que le permitirán -para futuras interacciones investigativas en la materia- efectuar recomendaciones y observaciones pertinentes que contribuyan a mejoras concretas respecto al cómo el ERI gestiona la acreditación.

Asimismo, desde la experiencia de esta evaluación, el ILANUD fortalece las labores de acompañamiento, colaboración y asistencia técnica que en los últimos años ha brindado a las autoridades estatales de Costa Rica en áreas relacionadas con atención a víctimas del delito.

4.3. Interés personal de evaluación

Desde el interés personal de la investigadora, la principal particularidad de este proyecto es visibilizar el actuar del Estado ante un fenómeno de gran trascendencia, como lo es la condición y posición de las víctimas del delito ante los servicios que les ofrece el Estado con tal de resguardar sus derechos y facilitarles de instrumentos básicos para que puedan retomar sus vidas y reinsertarse a la dinámica social.

Existen diversas investigaciones -sobre todo en materia jurídica-, que abordan la trata de personas, y la situación de las víctimas del delito, empero, para el caso específico de Costa Rica, podría ser considerado uno de los primeros en abordar el tema de trata desde la teoría de las políticas públicas, pero con énfasis en la evaluación de efectividad de la respuesta estatal al gestionar los servicios y atenciones propias del sistema de acreditación, el cual supone priorizar la situación de las víctimas, al visibilizárseles como una población vulnerable que demanda de un actuar contundente y oportuno de las autoridades institucionales.

V. Estado del Arte¹²⁴

“La trata de personas [...] tiene impactos negativos sobre la calidad de vida de las personas [...] la visibilización de estos efectos es un primer paso para su reconocimiento y, por consiguiente, para el desarrollo de estrategias para enfrentar la trata de personas y contribuir a su erradicación.”¹²⁵

Este apartado contiene una aproximación básica sobre el material informativo que resultó útil y referencial para este proyecto evaluativo.

Para ello, la información fue ordenada y clasificada de la siguiente manera: **1.** Informes institucionales: nacionales e internaciones sobre la problemática de trata de personas, **2.** Investigaciones nacionales e internacionales sobre la problemática de trata de personas, y, **3.** Informes institucionales sobre la gestión pública del ERI.

Se culmina con un sub-apartado referido al balance crítico del Estado del Arte.

5.1. Informes institucionales sobre la problemática de trata de personas

Entre los principales informes institucionales que explican y detallan los elementos constitutivos del delito de trata de personas, se encuentra el informe elaborado ILANUD, el cual tiene como período de estudio el año 2013.

Este es un informe anual, titulado, *“Informe Regional Anual Abril 2013-Marzo 2014.”*¹²⁶ En él, se evidencian las principales intervenciones a nivel nacional que se han realizado con el fin de informar a la población sobre los alcances y afectaciones del delito de trata de personas. Este informe, resulta el de mayor importancia para el proyecto, ya que es

¹²⁴ Se aclara que este apartado hace mención a la documentación principal que sirve como referente para este proyecto, pero por criterios de orden y sistematicidad, no se hace mención de la totalidad de documentos que se han consultado y citado para la elaboración de este documento.

¹²⁵ Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Modelo de atención integral para sobrevivientes víctima del delito de Trata de Personas.” Costa Rica. 2015. P. 29.

¹²⁶ *Óp. Cit.* Instituto de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD). “Informe Regional Anual Abril 2013-Marzo 2014.”

con base en sus aportes que se justifica la ejecución de este proyecto como una actividad investigativa desde y para ILANUD.

Respecto a informes internacionales, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, realiza un estudio titulado, “*Manual sobre la investigación del delito de trata de personas.*”¹²⁷

La relevancia de este informe internacional, recae en la explicación detallada de los conceptos básicos y elementales que permiten comprender qué es la trata de personas, sus modalidades, medios de ejecución y finalidades.

Asimismo, aporta un detallado estudio sobre la normativa internacional que ha respaldado la política transnacional de las Naciones Unidas, lo cual facilita comprender cuál ha sido la perspectiva de análisis que Naciones Unidas ha contemplado para emitir sugerencias contundentes a los sistemas normativos de sus Estados miembros.

Como segundo ejemplo de informes, podemos citar el emitido por la Unión Interparlamentaria. Este informe se denomina, “*La lucha contra la trata de personas.*”¹²⁸ Presenta información de interés para explicar lo trascendental que resulta el que los Estados, - por medio de la promulgación de leyes-, promuevan e implementen planes y proyectos que resulten efectivos para un combate nacional, regional y mundial contra la trata, por la razón de que conciben a este delito como una problemática transnacional que requiere de lineamientos de actuación internacionalizados que faciliten a las autoridades estatales intervenir de manera expedita y oportuna.

Como tercer material de utilidad, se sitúa el informe de Naciones Unidas en donde se enlistan soluciones concretas que los Estados podrían asumir para combatir y prevenir casos de trata de personas. Este documento se titula, “*Delincuencia organizada transnacional: Acabemos con este negocio.*”¹²⁹

¹²⁷ Organización de Naciones Unidas (ONU). Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). “Manual sobre la investigación del delito de trata de personas.” San José, Costa Rica. 2009. Disponible en: <http://www.unodc.org/documents>

¹²⁸ Organización de Naciones Unidas (ONU). Oficina de Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC), Unión Interparlamentaria. “La lucha contra la trata de personas.” Colombia.2009. Disponible en: <http://www.unodc.org/documents/human-trafficking>

¹²⁹ Organización de Naciones Unidas (ONU). Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC). “Delincuencia organizada transnacional: Acabemos con este negocio.” Disponible en: <http://www.unodc.org/toc/es/crim>

5.2. Investigaciones nacionales e internacionales sobre la problemática de trata de personas

Existe una cantidad considerable de trabajos de investigación realizados en Costa Rica, respecto al delito de trata de personas. La mayoría de estas investigaciones, se han efectuado desde una perspectiva de carreras como el Derecho. Ejemplo de estas investigaciones, se refiere al trabajo final de graduación para optar por el grado de licenciatura en Derecho, titulado, *“La trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes en la legislación internacional, penal y migratoria costarricense: un análisis comparativo a nivel centroamericano.”*¹³⁰

Esta investigación, complementa la información relacionada con los antecedentes jurídicos y normativos que fungieron en Costa Rica, para regular y tipificar el delito de trata de personas. Su aporte es relevante para contemplar los antecedentes más próximos de las primeras políticas que se diseñaron en materia de sanción de esta práctica ilícita.

Otra investigación nacional de interés, es la elaborada por la jurista Ana Gabriela Chaves Peralta. Esta abogada, asume como su objeto de estudio la aplicación de la Ley de Migración y Extranjería, con la finalidad de determinar de qué manera el Estado cumple sus funciones para atender la situación de vulnerabilidad de las víctimas de delitos como la trata de persona y el tráfico ilícito de migrantes.¹³¹

En lo vinculado con investigaciones a nivel internacional, encontramos *“Una propuesta de acción para Centroamérica.”*¹³²

Este estudio realizado por la Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia, es referencial para explicar teorías institucionales relacionadas con la forma en cómo los Estados implementan políticas de seguridad pública, seguridad nacional y seguridad social, todas ellas en pro de sancionar delitos de alcance internacional como la trata de personas.

¹³⁰ Díaz, Yaxinia, Vargas, José Joaquín. “La trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes en la legislación internacional, penal y migratoria costarricense: un análisis comparativo a nivel centroamericano.” Universidad de Costa Rica. Facultad de Derecho. Tesis para optar por el grado de licenciatura en Derecho. San José, Costa Rica. 2010.

¹³¹Chaves Peralta, Ana Gabriela. “Aplicación práctica de la Ley de Migración y Extranjería en materia de tráfico ilícito de personas, análisis de sus posibles reformas.” Universidad de Costa Rica. Facultad de Ciencias Sociales. Tesis para optar por el grado de licenciatura en Derecho. San José, Costa Rica. 2010.

¹³²Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia. Seguridad y Crimen Organizado Transnacional. “Una propuesta de acción para Centroamérica.” 2011. Disponible en: <http://www.kas.de/wf/doc/kas>

El “*Estudio sobre la trata de personas y la prostitución,*”¹³³ comprende a la trata de personas y a la prostitución como dos modalidades comunes de una misma problemática internacional; la explotación sexual. Los principales aportes de este documento, constituyen los datos referentes con la importancia que ha tenido la intervención internacional que desde Naciones Unidas se ha gestionado, para facilitarle a los Estados de los instrumentos legales necesarios para regular y tipificar las distintas actividades conexas con la explotación sexual transnacional.

Asimismo, resulta de vital importancia entender cómo gracias a la legislación internacional se han delimitados líneas de acción y de intervención basadas en los elementos de flexibilidad y adaptabilidad¹³⁴ que les facilite a los Estados comprender, regular y tipificar las diversas manifestaciones y dinámicas operacionales que utilizan las agrupaciones delictivas para delinquir.

Por otro lado, una de las investigaciones internacionales más importantes para este proyecto, es el elaborado por Lucía Dammert. Esta especialista en seguridad ciudadana, realiza un estudio sobre la criminalidad e inseguridad latinoamericana. Aporta datos estadísticos fundamentales para comprender la situación de Costa Rica -en materia de inseguridad y crimen organizado-, en comparación a los demás países de la región. Su investigación se denomina, “*Crimen e Inseguridad. Indicadores para las Américas.*”¹³⁵

5.3. Informes institucionales sobre la gestión pública del ERI

Por último, como parte del material que ha sido de necesaria consulta y análisis, se presenta un informe institucional elaborado por el ERI, el cual titula “*Protocolo de actuación del Equipo de Respuesta Inmediata.*”¹³⁶

Este informe, detalla la labor acreditadora del ERI, y la descripción de los proceso acreditador que realizan desde la recepción de la solicitud, hasta el preciso momento de la aprobación o rechazo de la acreditación. Es con base en lo establecido en este documento, que la investigadora detecta la faltante y carencia de un instrumento

¹³³Organización de Naciones Unidas (ONU). “Estudio sobre la trata de personas y la prostitución.”Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. New York, Estados Unidos de América. 1959.

¹³⁴ *Ídem.*

¹³⁵ Dammert, Lucía. et al. “Crimen e Inseguridad. Indicadores para las Américas.” Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Proyecto Violencia y Criminalidad en América Latina y el Caribe. Santiago, Chile. 2010. Disponible en: http://www.oas.org/dsp/FLACSO/flacso_in

¹³⁶ *Óp. Cit.* Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata.” P.5.

metodológico que respalde la decisión técnica razonada de los miembros del ERI, para justificar su voto.

Por último, el “*Plan Estratégico de Trabajo de la CONATT y ERI,*”¹³⁷ Este informe enlista los objetivos estratégicos y metas detrás de las labores de ambos órganos, por cumplirse para el período del año 2012 al año 2015. La información suministrada, contribuyó a la elaboración de los indicadores estratégicos en los que se basa la evaluación del presente proyecto.

5.4. Balance crítico del Estado del Arte

Posterior a la mención de los principales documentos que sirvieron como referentes para el diseño de evaluación de este proyecto, se concluyen los siguientes dos puntos:

1. En la mayoría de documentos consultados, la problemática de trata de personas es abordada desde una concepción estrictamente jurídica. Esto incentivó a la evaluadora a complementar muchos de los postulados mencionados en estos documentos, pero desde una posición meramente politológica, por medio de la aplicación de una metodología evaluativa de política pública.

2. Se evidencia un amplio abordaje del tema de trata de personas desde un enfoque punitivo y sancionatorio, empero, se registra un número escaso de investigaciones que asuman la situación de las víctimas del delito como el tema central de evaluación.

Con la intención de reflejar los comentarios anteriores, se presenta una tabla en donde se mencionan los documentos recién expuestos y sus principales aportes. **(Véase Tabla 6).**

¹³⁷ Dirección General de Migración y Extranjería (DGME). “Plan Estratégico de Trabajo de la CONATT y ERI.” San José, Costa Rica. 2012-2015.

Tabla 6
Documentos principales para el Estado del Arte y sus aportes.

Documento	Aporte
<i>“Informe Regional Anual Abril 2013-Marzo 2014.”</i>	-Acciones gubernamentales de Costa Rica, para combatir, prevenir, detectar y sancionar la trata de personas
<i>“Manual sobre la investigación del delito de trata de personas.”</i>	-Explicación y descripción de la trata de personas como un delito de alcance nacional e internacional
<i>“La lucha contra la trata de personas.”</i>	-Elementos constitutivos del delito de trata de personas
<i>“Delincuencia organizada transnacional: Acabemos con este negocio.”</i>	-Lineamientos para el combate y prevención del crimen organizado transnacional
<i>“La trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes en la legislación internacional, penal y migratoria costarricense: un análisis comparativo a nivel centroamericano.”</i>	-Contexto jurídico nacional en materia de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes
<i>“Una propuesta de acción para Centroamérica.”</i>	-Teoría de políticas públicas en materia de seguridad ciudadana, seguridad de Estado y seguridad nacional.
<i>“Crimen e Inseguridad. Indicadores para las Américas.”</i>	-Datos estadísticos del “estado de la situación” de inseguridad ciudadana y crimen organizado transnacional en Costa Rica
<i>“Protocolo de actuación del Equipo de Respuesta Inmediata.”</i>	-Detalle de la labor acreditadora del ERI
<i>“Plan Estratégico de Trabajo de la CONATT y ERI.”</i>	-Indicadores de desempeño de la gestión del ERI

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.

VI. Marco contextual y descriptivo¹³⁸

“Costa Rica no escapa de esta realidad porque por su ubicación geográfica, es una zona de origen, tránsito y destino de la trata de personas –entre otros delitos.- Sólo en los últimos cinco años se han acreditado 147 víctimas [...]”¹³⁹

El propósito de este apartado contextual es abordar los elementos taxativos detrás del delito de trata de personas, como aquel fenómeno socio-jurídico al ser el factor causal por la que el Estado decide implementar un sistema de acreditación de víctimas de trata de personas en Costa Rica.

En un primer momento, se define el delito de trata de personas, modalidades, actividades conexas y los criterios constitutivos del perfil victimológico aplicable para este delito. En un segundo momento, se realiza un ejercicio descriptivo del estado situacional de esta actividad ilícita a nivel internacional y nacional.

6.1. ¿Qué se entiende por el delito de trata de personas?

Según lo descrito por el *Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños*, conocido como *Protocolo de Palermo*,¹⁴⁰ la **trata de personas** es un delito de delincuencia organizada transnacional, cuyo nexos de causalidad es,

“[...] la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de 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. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación

¹³⁸ Este apartado desarrolla la contextualización y descripción de los alcances fácticos del fenómeno socio-político con base en el cual se delimita el tema central de evaluación, en este caso, el delito de trata de personas. Su construcción simplifica el planteamiento de la problemática-necesidad, los objetos prácticos de evaluación y la metodología a seguir para abordar el objeto de estudio.

¹³⁹ Ministerio de la Presidencia de la República de Costa Rica. “Costa Rica lanza campaña Corazón Azul contra la trata de personas.” Centro de Noticias. Costa Rica. Fecha de Publicación: 10 de noviembre, 2016. Disponible en: goo.gl/J4Gjyy

¹⁴⁰ Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.” Capítulo I: Disposiciones Generales. Artículo 3. Definiciones. Inciso a). Fecha de promulgación: 2000. Disponible en: goo.gl/IKW11Y

de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.”¹⁴¹

Este delito organizado, consiste en una modalidad moderna de esclavitud, al violentar e irrespetar los derechos humanos de las víctimas, ya que, “[...] convierte a la persona en objeto que se puede “comercializar,” lo que conlleva a su “cosificación.”¹⁴²

Entre las principales modalidades y medios de este delito, se encuentran (Véase **Tabla 7**).

Tabla 7
Modalidades del delito de trata de personas¹⁴³

Modalidad	Fin
<i>Explotación sexual comercial</i>	“Comercialización organizada o no, de una persona como mercancía sexual a cambio de una remuneración en efectivo o en especie, generalmente, aunque no siempre, con la intervención de un intermediario (facilitadores, proxenetas o rufianes).”
<i>Explotación laboral</i>	“Se encubre con ofrecimientos de mayores y mejores oportunidades de vida en otros países o regiones de un mismo país y la suscripción de supuestos contratos de trabajo y reclutamiento que “aseguran” opciones laborales.”
<i>Venta de menores de edad y adopciones ilegales</i>	“Redes para adopciones internacionales.” Su finalidad es el trasiego de menores de edad como una mercancía de exportación de un lugar a otro.
<i>Tráfico y venta ilegal de órganos</i>	“Son casos donde las personas se despoja de uno o más de sus órganos, tejidos o fluidos a cambio de una remuneración económico, valiéndose de un estado de necesidad o bien, cuando median engaños, secuestros y adopciones incontroladas y esos órganos son luego vendidos ilegalmente.”
<i>Servidumbre</i>	“Es un estado de dependencia o sometimiento de la voluntad en el que el victimario induce u

¹⁴¹ *Ídem.*

¹⁴² *Óp. Cit.* Organización de Naciones Unidas (ONU). Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). “Manual sobre la Investigación del Delito de Trata de Personas.” P.28

¹⁴³ Se presenta el contenido textual de las modalidades y fines referenciados desde investigaciones de Naciones Unidas. *Cfr. Ibidem.* Pp. 35-37.

	obliga a la víctima a realizar actos, trabajos o servicios con el uso del engaño, amenazas y otras formas de violencia.”
<i>Matrimonio servil o forzado</i>	“Se refiere a mujeres y hombres mayores o menores de dan que se dan en “matrimonio” a un acreedor como pago de una deuda o son vendidos por un precio establecido.”
FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017. A partir de lo estipulado textualmente en la Ley Contra la Trata de Personas-No.9095-.Capítulo II: Definiciones. Artículo 7: Definiciones.	

Tanto la trata de personas como el tráfico ilícito de migrantes, son dos delitos de crimen organizado transnacional muy similares entre sí.

El delito de trata de personas -definido en la sección anterior- se diferencia del tráfico ilícito de migrantes, ya que este segundo delito se entiende como, “[...] la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.”¹⁴⁴

Existen una serie de elementos que nutren la diferencia mínima que existe entre ambas. No obstante, para efectos de este proyecto, es importante aclarar que, “Todo fenómeno de trata internacional de personas lleva implícito el tráfico de personas, pero no todo tráfico de personas implica trata de personas.”¹⁴⁵

Tal postulado se sustenta en el hecho que la trata de personas necesariamente requiere de un traslado y captación de la víctima, por ende, durante este traslado se coadyuva con un tráfico o traslado ilícito, ilegal de la víctima -ya sea de forma voluntaria o involuntaria-. Sin embargo, no todo traslado culmina en la ejecución de determinada modalidad de explotación, por lo que se concluye que todos los casos de trata de personas implican necesariamente un tráfico ilícito de personas, pero, no todos los casos de tráfico ilícito de personas desencadenan en situaciones de trata.

¹⁴⁴*Ibidem*. P.34.

¹⁴⁵*Ibidem*. P.29.

De la mano con lo anterior, el delito de trata de personas tiene un alto grado de similitud con el delito de tráfico ilícito de migrantes, dado que, comparten la categoría de modalidades de delincuencia organizada transnacional.

Sin embargo, para explicar con detenimiento las particularidades fundamentales de ambos delitos, se opta por la mención de un listado de criterios constitutivos que permiten evidenciar las diferencias más singulares entre sí. (Véase **Tabla 8**).

Recuadro 2
Trata de personas y tráfico ilícito de migrantes

¿Qué tienen en común el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas?

- Es una operación comercial con seres humanos
- Existen redes de tratantes y de traficantes
- Es un abuso a los derechos humanos de las personas

FUENTE: Save the Children. “La Trata de Personas.”P. 1.

Tabla 8

Criterios de diferenciación entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.¹⁴⁶

Criterios	Trata de Personas	Tráfico Ilícito de Migrantes
<i>Consentimiento</i>	“[...] O bien nunca han dado su consentimiento, o si lo han hecho en un principio, ese consentimiento ha perdido toda su validez por los medios indebidos empleados por los traficantes.”	“Supone el consentimiento de quienes son objeto de él.”
<i>Carácter Transnacional</i>	“[...] No tiene que suponer el paso de ninguna frontera. Si se produce tal paso de fronteras, su legalidad o ilegalidad no es un elemento fundamental.”	“[...] Supone facilitar el paso ilegal de la frontera de la persona y su entrada en otro país.”
<i>Explotación</i>	“La intención del tratante es que la relación con las víctimas explotadas es continua y se extiende más allá del paso de la frontera en el destino final.”	“La relación entre el traficante ilícito y el migrante suele terminar después de la facilitación del paso de la frontera [...] el traficante no tiene intención de traficar a la persona.”

¹⁴⁶*Ibidem*. P.28.

<i>Fuente de beneficio</i>	“El tratante de personas sigue ejerciendo control sobre la víctima objeto de trata para obtener beneficios mediante explotación continua de la víctima.”	“Los traficantes ilícitos generan sus ingresos de derechos cobrados por transportar personas.”
FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagnna Patricia. 2017. A partir de lo estipulado textualmente en el Modelo de Atención Integral para Sobrevivientes Víctimas del Delito de Trata de Personas. 2015.		

Por lo general, el delito de trata de personas parte de la ejecución de actos ilícitos concadenados y ordenados en al menos cinco fases: **1.** La etapa de captación, **2.** La de viaje y tránsito, **3.** La de destino y explotación, **4.** La detención, rescate o fuga y **5.** La de retorno y reintegración.”¹⁴⁷

La primera fase de captación incluye tres posibles escenarios “1. Reclutamiento forzoso que implica el rapto, 2. Reclutamiento engañoso en el cual la potencial víctima es atrapada mediante la mentira y el ofrecimiento de alguna condición favorable: empleo, remuneración, alternativas de estudio, entre otros; pero termina ejecutando actividades completamente distintas y en condiciones a las originalmente ofrecidas, 3. Reclutamiento parcialmente engañoso cuando no se miente a la persona sobre el tipo de trabajo o actividad a la cual se va a dedicar pero sí sobre las condiciones en las cuales deberá desarrollarlas.”¹⁴⁸

La segunda fase relacionada con el viaje y tránsito, “[...] se inicia cuando la víctima accede o es forzada a partir con la persona tratante desde su lugar de origen. Termina cuando llega de destino y puede incluir múltiples viajes de un lugar de trabajo/explotación a otro, varios puntos de tránsito dentro o fuera del país u varios momentos de transacción en los cuales la persona puede ser vendida por un explotador a otro.”¹⁴⁹

¹⁴⁷ *Óp. Cit.* Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Modelo de atención integral para sobrevivientes víctima del delito de Trata de Personas.” P. 23.

¹⁴⁸ *Ídem.*

¹⁴⁹ *Ibidem.* P. 25.

Posteriormente, al tener el tratante la posibilidad de ejercer un poder directo sobre la víctima, procede a su explotación, con el fin de que “[...] la persona víctima sea obligada a “trabajar” para las personas tratantes.”¹⁵⁰

Aunado a las fases anteriores y como último eslabón de escenarios de explotación y esclavitud vividos por la víctima, se encuentra la fase de detección, escape o fuga. En esta etapa “Las autoridades entran en contacto con las personas víctimas de diversas maneras; lo más común es que lo hagan mediante una organización no gubernamental o a través de acciones policiales o de migración.”¹⁵¹

Empero, la fase anterior asume como finalidad al mediado y largo plazo, cumplir con el objetivo de facilitar por medio de mecanismos de respuesta estatal, entre ellos la acreditación de víctimas, contribuir a la reintegración de la persona sobreviviente-víctima del delito de trata de personas. Por ello, se demanda del Estado garantizar,

“En esta etapa es indispensable tomar acciones, según las necesidades de cada caso en particular, para la repatriación digna, o el procedimiento que se determine junto con la víctima seguir con garantía de seguridad, la asistencia de las necesidades básicas y las derivadas de la condición de discapacidad, la asistencia para obtener información accesible, clara y concisa sobre su situación y apoyos que se le podrán brindar, otorgamiento de sus documentos y el acceso a servicios de salud, hogares de acogida, redes de asistencia social y psicológica, recreación, inserción laboral, educativa o de ambos tipos y seguimiento cuando llega a su país de origen cuando se decida la repatriación. Cabe destacar que a las víctimas de trata de personas no se les debe deportar bajo ninguna circunstancia.”¹⁵²

Recuadro 3 Trata interna

“En la región (Latinoamérica) existe cada vez más evidencia de que la trata de personas interna opera como una actividad altamente lucrativa, muchas veces bien encubierta, la cual, por ser una práctica históricamente naturalizada dentro de las comunidades, por lo tanto socialmente aceptada, permite la actuación impune de las redes asociadas a este delito.”

Modelo de Atención ERI. 2015. P. 20.



Fuente de imagen: goo.gl/N5Skw3

¹⁵⁰ *Ídem.*

¹⁵¹ *Ibidem.* P. 27.

¹⁵² *Ibidem.* P. 28.

6.2. ¿Qué se entiende por víctima del delito de trata de personas?

El delito de trata implica una violación sistemática de derechos humanos, lo cual incluye que sus víctimas sean sometidas a diversas modalidades de explotación y esclavitud.

Cuando se hace referencia al término víctima de trata de personas, se asume como aquella “Persona que haya sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, a consecuencia del delito de trata de personas y actividades conexas sea nacional o extranjera.”¹⁵³

El impacto y consecuencias para las víctimas de trata de personas suelen ser incalculables en el tanto, “[...] tiene impactos negativos sobre la calidad de vida de las personas. Los efectos incluyen daños a nivel emocional, pero también a nivel físico, social, económico. La visibilización de estos efectos es un primer paso para su reconocimiento y, por consiguiente, para el desarrollo de estrategias para enfrentar la trata de personas y contribuir a su erradicación.”¹⁵⁴

Las afectaciones causadas a las víctimas suelen ser muy diversas y de distinta magnitud, por ejemplo, impacto para la salud física, salud mental, consecuencias interpersonales y sociales, económicas y legales.¹⁵⁵ (Véase **Tabla 9**).

Tabla 9
Impactos y consecuencias para las víctimas del delito de trata de personas

Tipos de impactos y consecuencias	Especificación
1. Salud física	“La mayoría de las lesiones y enfermedades físicas, así como la presentación de una condición de discapacidad física e inclusive mental y/o intelectual, que se registren en las víctimas de trata de personas provienen del abuso físico o del sexual a que son sometidas, Además se reportan producto de las jornadas de trabajo extenuantes, la mala alimentación (privación nutricional), la falta de sueño, el hacinamiento, la ausencia de higiene y de atención de la salud y de los requerimientos de apoyo derivados de la condición de discapacidad, durante su cautiverio (debido a que la mayoría de tratantes no las llevan a los servicios de salud por temor a ser descubiertos).”

¹⁵³ *Ídem*.

¹⁵⁴ *Ibidem*. P. 29.

¹⁵⁵ *Óp. Cit.* Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Modelo de atención integral para sobrevivientes víctima del delito de Trata de Personas.” P. 30.

2. Salud mental	“Como consecuencia de la experiencia traumática, las víctimas pueden llegar a desarrollar una amplia constelación de síntomas que incluyen entre otros: afectación del equilibrio afectivo; comportamiento impulsivo y autodestructivo; síntomas disociativos; molestias somáticas; sentimientos de inutilidad, vergüenza, culpa, desesperación o desesperanza; sensación de perjuicio permanente; pérdida de creencias anteriores; hostilidad; retraimiento social; sensación de peligro constante; deterioro de las relaciones con los demás, y alteración de las características de personalidad previas.”
3. Interpersonales y sociales	“La mayoría de las víctimas de trata de personas están expuestas a una situación de absoluto aislamiento, por las acciones de control realizadas por el tratante; esta situación es reforzada por el estatus ilegal y de exclusión social en el cual se desenvuelven. El aislamiento puede entenderse como producto de la restricción del movimiento, tiempo y actividades (se les acompaña permanentemente, no se les deja relacionarse con nadie que no sea para trabajo), la ausencia de apoyo social (cualquier contacto personal significativo les está vedado y el contacto con sus familias –cuando existe- es vigilado estrictamente), las barreras culturales, sociales y lingüísticas del lugar donde se encuentran, y la creación de enfrentamientos entre las víctimas para destruir cualquier sentimiento de solidaridad entre ellas, disminuyen las posibilidades de rebelión ante la situación en la que se encuentran.”
4. Económicas	“La servidumbre por deuda es la principal herramienta utilizada para mantener a las víctimas cautivas. Supuestamente estas deudas son adquiridas por los costos de viaje, los trámites migratorios o por los gastos en que incurren mientras trabajan, así como por las multas que les imponen por no realizar “bien” su trabajo. Las deudas están construidas de manera tal que sean impagables o de modo a que siempre terminen gastando más de lo que ganan.”
5. Legales	“La gran mayoría de las víctimas de trata de personas extranjeras desconoce su condición migratoria en los países de destino, pues nunca tuvieron en su poder sus documentos de identificación o permisos de trabajo. Por lo general, los documentos de identidad y otros son manejados desde la etapa de tránsito por tratantes, independientemente de que la víctima haya entrado

	legalmente a los países de destino o que lo hayan hecho de manera irregular [...]”
FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017. A partir de lo estipulado textualmente en el “Modelo de atención integral para sobrevivientes víctima del delito de Trata de Personas.” P. 30.	

Dada las afectaciones causadas, los Estados se encuentran en la obligación de retomar prácticas y estrategias de intervención desde un enfoque de atención integral, lo que significa tomar en consideración “[...] el conjunto de medidas de atención y protección integrales a las cuales la persona sobreviviente-víctima de trata de personas, acreditada por el ERI, tiene derecho a acceder durante el período de recuperación y que está enfocado hacia el pleno ejercicio de sus derechos humanos. La atención integral no está supeditada a que la víctima-sobreviviente denuncie el delito.”¹⁵⁶

Ante las múltiples afectaciones causadas a las víctimas, estas requieren de una respuesta estatal que contemple sus necesidades fundamentales.¹⁵⁷ (Véase **Tabla 10**).

Tabla 10

Necesidades fundamentales por contemplar en la respuesta estatal a víctimas del delito de trata de personas

Necesidades fundamentales de las víctimas del delito	Derecho a la ley y a su aplicación para proporcionar:
Apoyo	
1. Reconocimiento y apoyo emocional.	Apoyo profesional e informal capacitado en situaciones de crisis. Respuesta con perspectiva de género.
2. Información sobre: justicia penal, su caso, servicios y progresos personales.	Información oportuna sobre: aplicación de la ley, justicia penal y prisiones; su caso.
3. Asistencia para tener acceso a servicios prácticos, médicos y sociales.	Llamadas de emergencia.
Justicia	
4. Ayuda para pagar cuentas generadas por la victimización.	Fondos de emergencias; notificación para la indemnización por parte del delincuente.
5. Seguridad personal y protección contra los acusados.	Prevención de la victimización repetida y protección contra los acusados.
6. Derecho a tener voz en la justicia.	Proporcionar evidencia para casos penales y civiles.

¹⁵⁶ *Óp. Cit.* Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Modelo de atención integral para sobrevivientes víctima del delito de Trata de Personas.” P. 7.

¹⁵⁷ *Óp. Cit.* Waller, Irvin. “Derechos para las víctimas del delito. Equilibrar la justicia.” P. 112.

Buen gobierno	
7. La mejor seguridad pública.	Estrategias modernas que reducen el delito y previenen la victimización.
8. Instrumentación.	Liderazgo, compañerismo, capacitación y estándares, evaluación del desempeño.

FUENTE: Waller, Irvin. “Derechos para las víctimas del delito. Equilibrar la justicia.” P. 112.

En lo que respecta específicamente al Estado de Costa Rica, ante la responsabilidad de implementar líneas de trabajo desde un enfoque de atención integral, ha estipulado en su marco jurídico nacional once ejes desde los cuales concretar los servicios a disposición de las personas que han sido acreditadas como víctimas de trata de personas (**Véase Tabla 11**).

Tabla 11

Once ejes del proceso de atención integral a disposición de las víctimas acreditadas por el delito de trata de personas en Costa Rica

Ejes del proceso de atención integral a víctimas		
1. Detección.	5. Protección - seguridad.	9. Atención de necesidades de salud integral.
2. Denuncia.	6. Protección de tipo migratoria.	10. Acompañamiento judicial.
3. Identificación -acreditación.	7. Alojamiento seguro.	11. Regularización migratoria. Repatriación/ Reasentamiento/Reintegración.
4. Valoración y administración de riesgo: inminente -continuado.	8. Atención de necesidades materiales básicas.	

FUENTE: Nicolás, Jiménez, Yagnna Patricia. 2017.

En este mismo orden de ideas, las víctimas del delito de trata de personas suelen tener características y un perfil victimológico muy específico, basado en determinadas conductas desde las cuales se evidencia el estado de vulnerabilidad en el que se encuentran estas personas. (**Véase Tabla 12**).

Tabla 12

Características del perfil victimológico de una víctima del delito de trata de personas

Dimensión	Caracterización
1. Interposición de denuncia	“Temen denunciar la situación por temor a ser deportadas o encarceladas. Muchas de ellas utilizaron documentos de identidad alterados o falsificados, hecho por el cual temen ser detenidas.”

2. Desconocimiento de sus derechos	“No conocen sus derechos como víctimas de trata de personas: la mayoría se consideran sujetos sin derechos.”
3. Intimidación	“Temen a sus tratantes y/o contratantes: han sido víctimas de amenazas en su contra o en contra de familiares.” “Adquieren una deuda con el tratante, incluyendo pasajes, alojamiento, alimentación y vestido.”
4. Engaño	“Son engañadas con anuncios publicados en la prensa, ofreciendo empleos en el exterior o localmente, con salarios altos.” “Son despojadas de sus documentos personales.”
5. Barreras culturales	“Muchas veces no conocen el idioma, lo que les impide poder comunicarse adecuadamente.” “No saben a dónde acudir en busca de ayuda, se encuentran en un país o lugar extraño.”
FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017. A partir de lo estipulado textualmente por Save the Children. “La Trata de Personas.” P. 5.	

6.3. Contexto internacional: la trata de personas y su alcance transnacional

Recuadro 4

Trata transnacional

“La mayoría de las víctimas de la trata son extranjeras en el país donde se identifican como víctimas. En otras palabras, esas víctimas – más de 6 de cada 10- son trasladadas cruzando al menos una frontera nacional.”

FUENTE: ONUDC

La trata de personas se caracteriza por tener un alcance dual: Las afectaciones que provoca a nivel nacional y las afectaciones que provoca a nivel internacional. Esta dualidad responde a que tal delito, “[...] no solo se da entre un país y otro, sino también

a lo interno de los países (traficando personas de zonas rurales pobres a zonas urbanas y centros turísticos) y también hacía y desde otras regiones y países del mundo.”¹⁵⁸

Desde esta perspectiva, tal delito se concibe como una modalidad más de criminalidad organizada transnacional, en el tanto, “[...] es una problemática compleja y clandestina que afecta a casi todos los países del mundo, ya sea como país de origen, tránsito y/o destino de las víctimas.”¹⁵⁹

Para la ejecución de prácticas delictivas vinculadas con la trata, en la mayoría de los casos se requiere de agrupaciones o redes criminales (redes de tratantes), los cuales operan como planificadores, coordinadores y ejecutores de las diversas modalidades de explotación.¹⁶⁰ Por ende, “Los datos reportan que en los dos últimos años se identificaron víctimas de trata de 136 nacionalidades que estaban siendo explotadas en 118 destinos.”¹⁶¹

La finalidad detrás de la trata de personas es un claro interés comercial y económico por parte de estas agrupaciones, dado que visualizan a sus víctimas como el objeto de intercambio y comercialización ideal para obtener remuneraciones económicas sustanciales que enriquezcan su negocio criminal.¹⁶²

En otras palabras, “Debido a la complejidad de las acciones que configuran la trata de personas, al ámbito territorial que implican los traslados de las personas tratadas –incluso

¹⁵⁸*Óp. Cit.* Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia. Seguridad y Crimen Organizado Transnacional. “Una propuesta de acción para Centroamérica.” P. 38.

¹⁵⁹Organización de Naciones Unidas. Fondo para la Infancia de Naciones Unidas (UNICEF). “Trata de personas una forma de esclavitud moderna. Un fenómeno mundial que afecta principalmente a niños, niñas y adolescentes.” 2012. Disponible en: <http://www.unicef.org/argentina/spanish/df.P.8>.

¹⁶⁰“Hay diversas actividades que pueden ser categorizadas como crimen organizado transnacional, como lo son el tráfico de drogas, el tráfico ilícito de migrantes, la trata de personas, el blanqueo de dinero, el tráfico de armas, las falsificaciones, el delito medioambiental, los delitos contra la propiedad intelectual y el patrimonio, e incluso algunos aspectos relacionados con el cibercrimen.” *Cfr.* Organización de Naciones Unidas (ONU). Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC). “Delincuencia organizada transnacional: Acabemos con este negocio.” Disponible en: <http://www.unodc.org/toc/es/crim>

¹⁶¹Organización de Naciones Unidas (ONU). Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). “Datos situación global de la trata de personas.” UNODC-Sede Colombia. Disponible en: <http://www.unodc.org/documents>

¹⁶²“Los tratantes engañan a mujeres, hombres y niños de todos los rincones del planeta y los someten diariamente a situaciones de explotación. Si bien la forma más conocida de trata de personas es la explotación sexual, cientos de miles de víctimas también son objeto de trata con fines de trabajo forzoso, servidumbre doméstica, mendicidad infantil o extracción de órganos.” *Cfr.* Organización de Naciones Unidas (ONU). Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC). Delincuencia organizada transnacional: Acabemos con este negocio. 2015. P.74.

entre varios países- así como al control y la custodia a que son sometidas las víctimas, lo particular es que haya una organización delictiva o un grupo estructurado donde las personas cumplen determinados roles que resultan indispensable para la concatenación de hechos [...]”¹⁶³

Empero, dada la particularidad de dualidad en lo que al alcance de la afectación a víctimas se refiere, la problemática de trata de personas suele ser muy compleja de combatir, esto por razón de lo cambiante de los métodos de operación, dinámicas de actuación y medios de coerción, persuasión y prácticas de explotación a seres humanos. Como ejemplo claro de crimen organizado, la trata “[...] no permanece inmóvil, sino que es una industria siempre cambiante, adaptándose a los mercados y dando lugar a nuevas formas de crimen. En pocas palabras, es un negocio ilícito que trasciende barreras culturales, sociales, lingüísticas y geográficas, además de no tener límites ni reglas.”¹⁶⁴

Asimismo, se asegura que la trata “[...] afecta prácticamente a todos los países, ya sea como punto de origen, tránsito o destino, y se ha informado de que en 137 Estados se ha explotado a víctimas de por lo menos 127 países. La trata de personas es un delito de carácter tanto regional como interno, ya que las víctimas son objeto de trata dentro de su propio país, hacia países vecino e incluso de un continente a otro.”¹⁶⁵ Aunado a lo anterior, con el fin de contextualizar esta problemática delictiva en un espectro espacial de carácter regional, se presenta el siguiente mapa en el que se traza el comportamiento del delito de trata de persona según latitudes. **(Véase Imagen 1).**

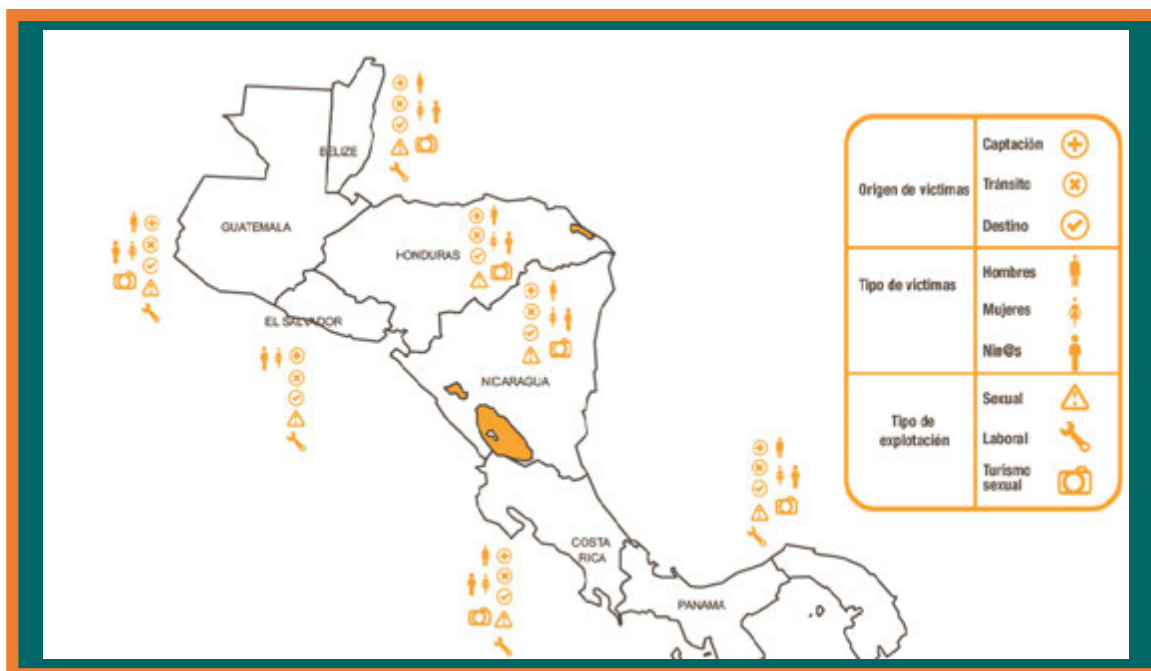
¹⁶³ *Óp. Cit.* Organización de Naciones Unidas (ONU). Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). “Manual sobre la investigación del delito de trata de personas.” Pp. 34-35.

¹⁶⁴ *Óp. Cit.* Organización de Naciones Unidas (ONU). Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC). “Delincuencia organizada transnacional: Acabemos con este negocio.” P.6.

¹⁶⁵ *Ídem.*

Imagen 1

Comportamiento del delito de trata de personas en Centroamérica según afectación a víctimas de trata de personas



FUENTE: Save the Children. “Violencia y trata de personas en Centroamérica. Oportunidades de Intervención regional.” P.57.

Para una comprensión integral de tal problemática, es ineludible abordar la trata de personas desde cuatro perspectivas que evidencien la dualidad del delito -alcance nacional y alcance transnacional-. Para ello se parte de una explicación basada en; una *perspectiva social*, *perspectiva económica*, *perspectiva política* y *perspectiva jurídica* de la trata de personas.

1. Perspectiva social

Existen factores sociales que potencializan que una población sea más vulnerable a la trata de personas. La trata es el resultado de una secuencia de problemas sociales como el desempleo, pobreza extrema y distintas modalidades de explotación y exclusión económica y social. Estos problemas han contribuido a que ciertos sectores de la sociedad civil sean más proclives a convertirse en potenciales tratantes o víctimas de trata.

La arista social de la problemática, asume que;

“La trata de personas es un fenómeno mundial provocado por la demanda y potenciado tanto por la violencia de género, el desempleo, la pobreza y la discriminación, como por la escasa acción de algunos poderes públicos. Por lo tanto, para un correcto tratamiento de la problemática es necesario vincular la trata con la clase social, las relaciones de género y los factores culturales predominantes en las sociedades actuales.”¹⁶⁶

No obstante, los factores socio-culturales presentes en cada país, son tan sólo una variable determinante del contexto delictivo en el que esta práctica se desarrolla. La dificultad de prevenir, detectar y sancionar este delito, en muchas ocasiones refiere a la poca concientización e desinformación de parte de la población civil para comprender cómo distintas modalidades de explotación en la actualidad constituyen ejemplos claros de trata de personas, por lo que ameritan de una denuncia y punición.

Esta problemática social, se traduce en un ejemplo concreto de violación a los derechos humanos, en el tanto, es por medio de sus diversas modalidades de trata que se les coarta y persuade a las víctimas para que estas incurran en actuaciones ilícitas con la finalidad de explotárseles y extraer un beneficio económico de ello. La trata de personas es una forma más de esclavitud, ya que es;

“[...] una violación de los derechos humanos que constituye un delito contra la persona y el Estado. Debe reconocerse y castigarse por medios legislativos. Principalmente, es un delito contra la seguridad humana, así como contra la seguridad del Estado; como tal, las medidas adoptadas para prevenir la trata, enjuiciar a los autores y proteger a las víctimas debe centrarse en la seguridad de los particulares, y no exclusivamente en la seguridad del Estado.”¹⁶⁷

Desde la realidad social con la que se enfrentan las víctimas de este delito, se considera que la trata “[...] vulnera el derecho a la vida, la libertad, la dignidad, la igualdad, la seguridad personas, y, en especial en los niños, niñas y adolescentes, atenta contra su derecho a un desarrollo integral.”¹⁶⁸

Ante esta perspectiva, se apela a la protección y atención a las víctimas, al considerar bajo la categoría de víctima a; “[...] la persona que haya sufrido daños, inclusive lesiones

¹⁶⁶ *Ídem.*

¹⁶⁷ *Ídem.*

¹⁶⁸ *Ídem.*

físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal.”¹⁶⁹

Por consiguiente, desde una perspectiva social positivista, la problemática de trata de personas no suele ser una situación aislada de la realidad en la que se encuentra insertos ciertas poblaciones, lo cual potencializa que ciertos sectores sociales se encuentren más propensas a inmiscuirse en esta modalidad de crimen organizado ya sea bajo el rol de víctimas o de victimarios.

2. Perspectiva económica

Según datos estadísticos elaborados por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), se calcula “[...] que el valor del mercado ilícito que se mueve detrás de la trata de personas asciende a los 32.000 millones de dólares al año.”¹⁷⁰ Tal magnitud de lucros, se debe al dinamismo con el que goza el mercado internacional de la trata de personas, en el cual “Todos los años, alrededor de 600.000 a 800.000 personas son trasladadas a través de fronteras internacionales para ser sometidas por redes de trata de personas.”¹⁷¹

Desde una perspectiva meramente comercial y económica, para las redes criminales la trata de personas resulta un negocio muy lucrativo y factible, dado la posibilidad de ejecutarse no sólo en un determinado país, sino que se trasciende fronteras a razón de la naturaleza de sus medios y fines, siendo el ser humano el instrumento esencial para su explotación y posterior comercialización.

Si bien la trata se ubica entre las diversas modalidades de crimen organizado más rentables a nivel mundial,¹⁷² el éxito de esta clase de negocios ilícitos depende de la estrategia con la cual redes criminales a nivel regional comercian y negocian con redes a nivel local, lo cual les facilite el traslado, la receptación y la explotación de sus víctimas; a cambio de una cantidad específica de dinero.¹⁷³

¹⁶⁹ *Ídem.*

¹⁷⁰ *Ídem.*

¹⁷¹ *Ídem.*

¹⁷² *Ídem.*

¹⁷³ “Los grupos delictivo organizados también pueden trabajar conjuntamente con delincuentes locales, lo que agrava fenómenos como la corrupción, la extorsión, la asociación ilícita y la violencia, así como una variedad de delitos más complejos a nivel local.” *Cfr. Ídem.*

En este sentido, el perspectiva económica con la que se analiza la trata de personas, no se limita al detalle de las ganancias que este negocio genera anualmente a los tratantes, sino que también puede abordarse a partir de un posible incremento en el gasto público de los países que deben lidiar con este delito, ya que;

“La delincuencia organizada hace aumente el gasto público en concepto de servicios de seguridad y servicios policiales y socava las propias normas de derechos humanos que muchos países se esfuerzan por preservar, particularmente si se tienen en cuenta actividades como la trata de personas, el secuestro y la extorsión. También puede impulsar la delincuencia a nivel local, lo que, a su vez, aumenta los costos, entre ellos los de las pólizas de seguros, y agrava en nivel general de criminalidad e inseguridad de la sociedad.”¹⁷⁴

Por su parte, para el caso concreto de Costa Rica, la acreditación de víctimas, al considerarse un mecanismo de protección y atención estipulada por ley, se concibe como un gasto fijo en el que deben incurrir las instituciones públicas con el afán de brindar oportuna y efectivamente los servicios necesarios según las demandas de cada víctima acreditada, dado que tales servicios son costeados con fondos públicos.

Es por ello, que la trata no sólo provoca efectos en el ámbito social y cultural de una región y país, sino que también tiene una afectación directa para el erario de cada uno de los Estados que constantemente formulan e implementan políticas para combatir esta problemática.

3. Perspectiva política

La formulación e implementación de políticas públicas contra la trata de personas, resulta un instrumento por excelencia para combatir de forma integral esta problemática. Desde esta perspectiva, se asume la importancia que los Estados adopten;

“[...] medidas para establecer un marco amplio destinado a prevenir la victimización y el nuevo riesgo de victimización, proteger a las personas que han sufrido a causa del delito y enjuiciar a los delincuentes. Deben adoptar medidas para combatir los factores que han contribuido a esa situación, esforzándose para suministrar a sus nacionales los medios para reducir la vulnerabilidad a la trata y formular alternativas a la explotación que a veces es inherente a la demanda de mano de obra y servicios baratos. Deben velar por la aplicación

¹⁷⁴ *Ídem.*

de las leyes y la vigilancia de las actividades a fin de reducir al mínimo las ganancias que pueden obtenerse de la trata de personas.”¹⁷⁵

Sin embargo, como bien se ha expuesto en párrafos anteriores, la trata de personas no genera afectaciones sólo a nivel nacional o regional, sino que se concibe una problemática internacional, la cual amerita de políticas públicas y líneas de intervención que sean formuladas e implementadas en el marco de un consenso entre varios Estados interesados en ejecutar un plan operativo-común diseñado por la comunidad internacional.

Esta clase de políticas públicas son denominadas políticas transnacionales, las cuales en la mayoría de los casos son propuestas e impulsadas en el marco de negociaciones estatales que se desarrollan en foros internacionales de organizaciones como la ONU. En el caso concreto de la ONU, esta organización ha considerado a las políticas transnacionales contra la trata de personas como un instrumento ideal para “[...] el intercambio de información y la asistencia mutua.”¹⁷⁶

Estas políticas transnacionales constituyen *macropolíticas públicas* que tienen como objetivo dotarle a los Estados de sugerencias respecto a las líneas básicas de prevención, detección y sanción del delito, que podrían implementarlas en sus territorios con la finalidad de formular políticas públicas acorde a la situación delictiva nacional, pero también coherentes con el *modus operandi* a nivel internacional.

A través de estas *macropolíticas*, organizaciones internacionales como la ONU, han dictado un marco normativo internacional por medio de la suscripción de tratados internacionales, en los que los Estados miembros se comprometen a promover un marco normativo a nivel nacional acorde al contexto delictivo local, regional e internacional; lo cual les permita gestionar proyectos e implementar políticas desde un enfoque integral de los alcances y afectaciones provocadas por el negocio de la trata de personas.

No obstante, la aplicación de estas *macropolíticas* resulta complicada para ciertos Estados cuya estructura institucional no cuenta con los recursos ni los medios necesarios para combatir esta problemática. Por ende, resulta indispensable que los Estados gestionen

¹⁷⁵Organización de Naciones Unidas (ONU). Oficina de Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC), Unión Interparlamentaria. La lucha contra la trata de personas. 2009. Disponible en: http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Handbook_for_Parliamentarians_Spanish.pdf.P.8

¹⁷⁶Organización de Naciones Unidas (ONU). Oficina de Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC), Unión Interparlamentaria. La lucha contra la trata de personas. 2009. P.8. Disponible en: http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Handbook_for_Parliamentarians_Spanish.pdf.P.8

proyectos desde una coordinación interinstitucional que fomente la formulación de *micropolíticas* públicas- como la acreditación de víctimas- que le facilite al Estado delegar determinadas funciones a ciertas instituciones públicas, dependiendo de la especialidad y área de acción a la que estén destinadas sus labores. Esto a razón que;

“[...] La labor de lucha contra la trata de personas entraña muchos desafíos y hay variaciones regionales significativas en el cumplimiento de las normas internacionales por los distintos países. La aplicación de las leyes no es sencilla; para hacerlo se requieren recursos, fiscalización permanente, vigilancia y evaluación. La investigación y el enjuiciamiento de los casos de trata es un proceso complejo que lleva mucho tiempo y requiere una formación rigurosa y el compromiso de los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las autoridades judiciales, cuya labor también podría verse obstaculizada por prácticas corruptas. Otro obstáculo es la identificación de las víctimas, que a menudo temen ser deportadas u objeto de represalias [...]”¹⁷⁷

Desde esta perspectiva, la implementación de políticas públicas efectivas y oportunas, no depende únicamente de la coordinación y gestión interinstitucional que se genere en cada Estado, sino, que se complementa de un marco normativo legal que estipule y contemple de forma rigurosa los mecanismos para detectar y sancionar esta modalidad de criminalidad organizada.

4. Perspectiva jurídica

El activismo con el que los Estados promulgan una legislación en la que tipifiquen la trata de personas como un delito, constituye un paso trascendental para el combate integral de esta problemática.

Desde Naciones Unidas se ha insistido en la necesidad de que los Estados apliquen “[...] leyes necesarias para enjuiciar a los responsables y proteger los derechos de las víctimas; también puede adoptar medidas para luchar contra el delito de la trata de personas a nivel internacional.”¹⁷⁸ Ante tal necesidad, “En el mundo 134 países han aprobado leyes para convertir la trata de personas en un delito.”¹⁷⁹

¹⁷⁷ *Óp. Cit.* Organización de Naciones Unidas (ONU). Oficina de Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC), Unión Interparlamentaria. “La lucha contra la trata de personas.” P.1.

¹⁷⁸ *Ídem.*

¹⁷⁹ *Ibidem.* P.6.

Si bien estas estadísticas parecen muy alentadoras, la promulgación de las leyes no basta para garantizar una respuesta estatal efectiva ante la atención y protección de sus víctimas. Para ello, resulta de primordial interés que en tales marcos jurídicos se estipule la figura de la acreditación de las víctimas, como un mecanismo mediante el cual, se contemple el deber del Estado por respetar los derechos humanos de sectores de la sociedad civil en condición de vulnerabilidad ante estas actividades delictivas. Así las cosas, se considera que;

“La trata de personas no puede combatirse mediante la fiscalización o el enjuiciamiento de los delitos únicamente; su tipificación como delito es imperativa pero no basta. La legislación contra la trata también debería reconocer que las personas objeto de la trata son víctimas y deben protegerse sus derechos humanos básicos. Las leyes sobre inmigración, trabajo, salud y protección de la infancia deben examinarse y enmendarse para que abarquen todos los aspectos de la trata y así suministrar un marco amplio que aborde el fenómeno. Luego debe asegurarse su cumplimiento efectivo y vigilarse su aplicación.”¹⁸⁰

Empero, en el mejor de los escenarios, la legislación nacional funge como una herramienta complementaria de un marco legal internacional, en el que se contempla una serie de figuras jurídicas por medio de las cuales se compromete a los Estados a garantizar la debida y oportuna atención a las víctimas de trata, al mismo tiempo que asume ciertas líneas de operación estatal que podrían implementarse para prevenir, detectar y sancionar con mayor efectividad y premura los casos vinculados con la trata.

A razón de ello, organizaciones internacionales como Naciones Unidas, han asumido una postura a favor de la aplicación de un Derecho Nacional que se complemente con las directrices estipuladas por el Derecho Internacional- por medio de la suscripción de tratados internacionales- en materia vinculada con el combate de las diversas modalidades de crimen organizado transnacional, como la trata de personas.

En este orden de ideas, para el caso concreto de Costa Rica, se ha promulgado un conjunto de instrumentos jurídicos que conforman el marco normativo nacional e internacional sobre la cual en el país se ejecutan las políticas públicas sobre la acreditación de víctimas, y la detección y sanción de casos de trata de personas. Este marco normativo está conformado por los siguientes instrumentos. **(Véase Tabla 13).**

¹⁸⁰ *Ibidem.* P.7.

Tabla 13

Marco normativo nacional e internacional sobre la trata de personas

Normativa Nacional	Normativa Internacional
Código Penal de la República de Costa Rica (1970) ¹⁸¹ *Reformado por la Ley No.8720 (2009)	Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. (2000-2002)
Decreto No. 32824-G. Decreto ejecutivo para la creación de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas. (2005)	Convención Interamericana sobre Restitución de Menores. (2000)
Ley para el fortalecimiento de la lucha contra la explotación sexual de personas menores de edad. (2007)	Convención de los Derechos del Niño y el 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. (2001)
Decreto No. 35144 MG-MTSS. Decreto ejecutivo para la creación del Equipo de Respuesta Inmediata. (2009)	Convención Interamericana contra el Tráfico Internacional de Menores. (2001)
Ley de Migración y Extranjería. (2010)	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. (2002)
Ley No.9095. Ley contra la trata de personas y la creación de CONATT. (2013)	Protocolo facultativo de la Convención contra la Tortura y otros tratados o penas crueles, inhumanas o degradantes. (2005)
FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.	

No obstante, de los instrumentos jurídicos anteriormente mencionados, para efectos de este proyecto evaluativo se asume como referentes únicamente la promulgación del decreto ejecutivo mediante el cual se crea el ERI y la ley No. 9095, la cual llega a

¹⁸¹ Es en el artículo 172 del Código Penal de la República de Costa Rica, en donde se concibe la trata de personas como un delito que “Será sancionado con pena de prisión de [ocho a dieciséis años], quien promueve, facilite o favorezca la entrada o la 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.” *Cfr. Óp. Cit.* Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Código Penal de la República de Costa Rica. Fecha de promulgación: 15 de noviembre, 1970. Artículo 172: Delito de trata de personas. Reformado por el artículo 19 de la Ley No.8720 del 04 de marzo, 2009.

concretar la institucionalidad sobre la cual el Estado de Costa Rica formula, implementa y gestiona políticas públicas, como la de la acreditación de víctimas de trata de personas.

Por consiguiente, para contar con un desarrollo detallado del cómo desde el ERI se ha gestionado la política de acreditación de víctimas, desde su creación en el año 2009 y hasta el año 2014, es importante referenciar en las secciones próximas, algunos elementos que amplíen el contexto legal e institucional bajo el cual el ERI ha realizado su labor acreditadora.

6.4. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) y su política transnacional contra la trata de personas

La política transnacional motivada por las Naciones Unidas, inicia en “[...] la década del 2000, con la entrada en vigor de nuevos tratados internacionales en esta materia o conexas a la misma, se fortaleció el combate de la trata de personas. Este proceso fue vital para que se generara un efecto sistemático de adecuación de las legislaciones internas en relación con esos estándares internacionales.”¹⁸²

Desde entonces, las Naciones Unidas asumen como prioridad el diseñar una política y plan de intervención a nivel internacional que contemplaba cuatro ideas centrales: a) Prevención, b) Ataque de las causas, c) Represión penal, d) *Atención y reinserción de las víctimas de trata de personas*.

Empero, aun y con la delimitación de tales puntos de intervención, esta política transnacional no ostentaba mayor viabilidad si no se contaba con el respaldo total de los Estados miembros, en el tanto, lo fundamental era evidenciar la importancia de ejecutar programas institucionales por medio de los cuales los Estados garantizaran su oportuna intervención para combatir, detectar y sancionar este delito.

No obstante, dado que el presente proyecto evaluativo asume la acreditación de víctimas como un elemento propio de su objeto de estudio, es importante detallar la postura asumida por Naciones Unidas respecto al punto de *Atención y reinserción de las víctimas de trata de personas*.

Respecto a este cuarto punto, Naciones Unidas asumió que la atención, protección y reinserción de las víctimas, debía estipularse como un compromiso estatal por respaldarse

¹⁸² *Óp. Cit.* Organización de Naciones Unidas (ONU). Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). “Manual sobre la investigación del delito de trata de personas.” P. 47.

en una normativa jurídica especializada en el tema de trata, que le facilitara a los Estados el formular, implementar y posteriormente evaluar sus intervenciones.

Por ello, se consideró que “[...] la responsabilidad internacional que éstos tienen de adecuar su legislación interna mediante legislativas, administrativas o de cualquier otra naturaleza.”¹⁸³

Se consideró que si bien la normativa nacional -Derecho Nacional- de cada Estado adecuaría a su parecer los lineamientos generales estipulados por Naciones Unidas, ello no impediría que desde el Derecho Internacional -por medio de la participación de Naciones Unidas- se optara por la firma de tratados internacionales relacionados con la situación de las víctimas, con la finalidad de que los Estados se comprometieran a respetar y garantizar los derechos humanos de las personas que fueron víctimas de este delito.

Es decir, los Estados, “[...] tienen la obligación de cumplir con lo dispuesto en esos tratados de conformidad con el principio del derecho internacional de buena fe (*“pacta sunt servanda”*), en el sentido de que las obligaciones internacionales contraídas deben ser cumplidas. También se debe tomar en cuenta el principio internacional de que los Estados no pueden invocar el derecho interno para no cumplir con las obligaciones internacionales debidamente contraídas.”¹⁸⁴

Así las cosas, el enfoque central de la política transnacional de Naciones Unidas, en específico al tema de las víctimas de trata, se enfocó en el principio *“pro homine (pro persona humana)”*, el cual se refiere a que,

“[...] casi siempre se debe aplicar aquella norma que más beneficie a las víctimas de violaciones de derechos humanos, por lo que dependerá de cada caso concreto la normativa aplicable [...] de modo que podría ser factible que las legislaciones internas puedan tener mucho mayor grado de protección, para lo cual debe utilizar como norma de aplicación e interpretación el principio *“pro homine”* que obliga a utilizar la norma que más favorezca a la víctima de violaciones de derechos humanos independientemente de su jerarquía.”¹⁸⁵

Este enfoque *“pro homine”* se respaldó en una serie de tratados internacionales en los que se analizó y estipuló la atención y protección de las víctimas desde esta perspectiva. Ejemplo de tales convenios transnacionales, son, **(Véase Tabla 14)**.

¹⁸³ *Ídem.*

¹⁸⁴ *Ídem.*

¹⁸⁵ *Ibidem.* P. 62.

Tabla 14

Normativa internacional que respalda la política transnacional de las Naciones Unidas en el tema de atención y protección de víctimas (enfoque “*pro homine*”)

Normativa	Postulados generales
<i>Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, Resolución de la Asamblea General 40/34 de 1985.</i>	Definición de víctimas: “[...]las personas que, individual o colectivamente, haya sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder.”
<i>Convención relacionada con el Estatuto de Refugiados de las Naciones Unidas de 1951 y su Protocolo de 1967.</i>	“[...] es posible, aunque no obligatorio, el otorgamiento de asilo y refugio ante cualquier peligro a la vida, libertad y lesión de derechos humanos que enfrente el o la solicitante.”
<i>Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.2000</i>	“[...] Proteger, asistir, asegurar, en todas las fases procesales penales, los derechos e intereses de las víctimas de las prácticas prohibidas por el Protocolo [...] Obtener de las personas legalmente responsables reparación por los daños sufridos [...]”
FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017. A partir de lo estipulado textualmente en el repositorio normativo de Naciones Unidas en materia del delito de trata de personas.	

Es importante aclarar que son las consideraciones del *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños*, las que sirvieron como referentes principales para las adaptaciones normativas que realizó el Estado de Costa Rica al promulgar una legislación especial sobre la trata de personas. Lo anterior, a razón de que es con la firma de tal tratado internacional, que las autoridades nacionales inician sus labores específicas para organizar, diseñar y estructurar una red institucional que implemente políticas públicas relacionadas con el tema de las víctimas.

Por ende, a efectos de este proyecto, se considera que fue gracias a este tratado internacional que se evidencian los ajustes y cambios significativos entre la primera fase de gestión pública del ERI -2009- y la segunda fase de gestión pública del ERI -2013,2014-, ya que en el caso de la primera fase se pueden determinar los ajustes primarios de gestión y planificación estratégica sin una legislación que los respaldara, por lo que apelaba únicamente al cumplimiento de postulados de Derecho Internacional, y la segunda fase ya presenta una modalidad de gestión pública respaldada en una legislación

nacional, por lo que es en esta segunda fase en donde se acta tanto el Derecho Internacional como el Derecho Nacional -en materia de trata de personas-.

Ante tal consideración, a continuación se explican las adaptaciones asumidas por Costa Rica, para la formulación e implementación de políticas relacionadas con la prevención, combate y sanción del delito de trata de personas.

6.5. Marco normativo nacional: *Ley contra la Trata de Personas*

En el año 2000, las Naciones Unidas promulgó el *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños* (Protocolo contra la trata de personas).¹⁸⁶ Con su aplicación, los Estados iniciaron la formulación y el diseño de políticas públicas que les permitiera conformar un órgano interinstitucional, en quien se delegara la ejecución de proyectos estatales sobre el tema de trata de personas.

Fue en el marco de la suscripción del Protocolo de Palermo, cuando Estado de Costa Rica asumió su compromiso por impulsar una macropolítica pública desde la cual se concibiera la conformación de una estructura organizacional encargada de ejecutar, gestionar e implementar las políticas sobre prevención, detección y sanción de este delito.

Ante tal necesidad, el 16 de diciembre del 2005, se firmó en Costa Rica el decreto ejecutivo No.32824-G,¹⁸⁷ en el cual se concretó la creación de la CONATT, como el primer órgano interinstitucional en adjudicar entre sus labores la ejecución esta clase de políticas.

Según lo dispuesto en este decreto, por primera vez se concibió que; “[...] Costa Rica ha sido históricamente un país de origen, tránsito y destino de los flujos migratorios que caracterizan la Región Centroamericana. Que dentro de este contexto migratorio, se ha desarrollado dentro del territorio nacional, una de las formas más crueles de abuso a los derechos humanos, como lo es la trata de personas.”¹⁸⁸

Aunado a ello, se admitió a la CONATT como el “[...] instrumento para proveer, definir, coordinar y ejecutar un plan de acción para la prevención, el combate, la sanción y la erradicación de estas acciones violatorias de los derechos humanos, la protección de sus víctimas y el procesamiento judicial efectivo de los responsables.”¹⁸⁹

¹⁸⁶ *Óp. Cit.* Decreto Ejecutivo para La Creación de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). Decreto Ejecutivo No. 32824-G. Artículo 1.

¹⁸⁷ *Ídem.*

¹⁸⁸ *Ídem.*

¹⁸⁹ *Ídem.*

Sin embargo, si bien la creación de la CONATT representó un hecho que marcó una nueva concepción estatal respecto a la urgencia de concebir la trata de personas como una problemática que demanda de políticas integrales para su efectivo combate, tal avance no satisfizo las aspiraciones estatales por consolidar la estructura organizacional desde la cual se diseñaran políticas no sólo con alcance nacional o local, sino que al mismo tiempo se pretendió que fuesen implementadas con base en los lineamientos de intervención común que desde las Naciones Unidas se habían proclamado.

Un ejemplo concreto de tales políticas transnacionales impulsadas por Naciones Unidas, fue la de acreditación de víctimas de trata de personas. Esta iniciativa, tuvo como objetivo el que Estados como Costa Rica, además de contar con una estructura institucional, también delimitaran sus funciones a ciertas acciones que exigían de una respuesta estatal expedita.

Por lo tanto, desde el año 2009, mediante el decreto ejecutivo No.34155¹⁹⁰ se creó el ERI, y al mismo tiempo, por primera vez en el marco normativo nacional se asentó que la acreditación de víctimas es un tipo de intervención que; “[...] exige la acción coordinada, oportuna y eficaz de todas las instancias que participan en la respuesta estatal frente a la problemática mediante la aplicación de protocolos y procedimientos consensuados orientados a reducir los riesgos inherentes a este delito y a evitar revictimizaciones.”¹⁹¹

Con este decreto ejecutivo, el Estado de Costa Rica no sólo enfocó sus intervenciones a ideales sobre la prevención, detección y sanción de la trata, sino que al mismo tiempo ponderó de igual importancia al tema de acreditación de víctimas de trata de personas.

Ejemplo de lo anterior, corresponde a la reforma que se realizó al Código Penal de la República de Costa Rica, el cual desde el año 2009, tipificó a la trata de personas como un delito en materia penal.¹⁹²

¹⁹⁰ *Ídem.*

¹⁹¹ *Ídem.*

¹⁹² Es en el artículo 172 del Código Penal de la República de Costa Rica, en donde se concibe la trata de personas como un delito que “Será sancionado con pena de prisión de [ocho a dieciséis años], quien promueve, facilite o favorezca la entrada o la 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.” *Cfr.* Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Código Penal de la República de Costa Rica. Artículo 172.

En este orden de ideas, con el afán de respaldar la concepción integral de la problemática de trata de personas, es hasta el 08 de febrero del 2013 que rige en Costa Rica la primera ley- *Ley contra la Trata de Personas No. 9095*- cuyo objeto es la regulación, la formulación, la gestión y la implementación de políticas sobre la trata de personas y sus actividades delictivas conexas.¹⁹³

En resumen, la figura de la trata en la legislación costarricense, evolucionó en medio de dos concepciones; **a)** la fase punitiva de la trata- entendida tan solo como un delito-, la cual inicia desde la firma del decreto No. 35144, del año 2009.

En esta fase se contaba tan con la estructura organizacional del ERI y de la CONATT, pero se carecía de una concepción integral de política pública, mediante la cual se especificara cómo decidir, aprobar y ejecutar las solicitudes de acreditación de parte de potenciales víctimas de trata de personas, y, es decir, en esta primera fase la gestión realizada por ambos órganos era una **gestión pública no coordinada**, dado que no se contaba con un marco de política pública por medio del cual se fusionaran objetivos comunes a través de los cuales tanto la CONATT como el ERI ejecutarán los proyectos que se les había conferido.

Mientras tanto, en un segundo momento encontramos la fase **b)**, la cual parte del 2013, con la ley No.9095- en donde se retoma la estructura organizacional del ERI que funcionaba desde el 2009 más la estructura de la CONATT, la cual funcionaba desde el 2005-, pero el principal cambio en esta fase fue el otorgársele a ambos órganos, los lineamientos necesarios para realizar una **gestión pública integral de la macropolítica de prevención y sanción**- otorgada a la CONATT- y **la micropolítica de acreditación conferida al ERI**.¹⁹⁴

¹⁹³ *Óp. Cit.* Asamblea Legislativa de la República de 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 No. 9095.

¹⁹³ *Óp. Cit.* Ministerio de Gobernación y Policía y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la República de Costa Rica. Decreto Ejecutivo No. 35144. Artículo 1.

¹⁹⁴ Se le aclara al estimado lector que para efectos de este proyecto se asume como macropolítica pública la efectuada por la CONATT, en el tanto, esta política integra de forma generalizada las distintas labores de todas las comisiones u órganos vinculados a ella –ejemplo ERI-, ya que desde lo estipulado por la Ley No.9095, en realidad es la CONATT el órgano organizador de las labores estatales efectuadas a nivel nacional en materia de trata de personas, y ERI vendría a ser un órgano especializado y técnico que gestiona y ejecuta tan sólo una de las tantas micropolíticas que integran la macropolítica de la CONATT, esta política de ERI es la llamada acreditación de víctimas.

Producto de esta evolución, la modalidad de gestión pública con la que el ERI ha acreditado a víctimas de trata de personas, también se vio alterada, dado que se delimitaron el tipo de intervenciones mediante las cuales tal órgano debía atender y proteger a las víctimas del delito.

6.6. La institucionalidad pública en materia de trata de personas en Costa Rica

En el presente apartado se comenta los aspectos básicos relacionados con la naturaleza jurídica de la CONATT y ERI, así como su conformación y vinculación institucional entre ambos órganos.

Con base en la Ley No.9095,¹⁹⁵ tanto la CONATT y ERI son dos órganos interinstitucionales conformados por un conjunto de instituciones públicas cuyas labores se relacionan con los ejes de prevención, combate, detección y sanción del delito de trata de personas.

Para el caso específico de la CONATT, esta,

“[...] será la responsable de 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, lo que incluye la revisión de la normativa nacional y su adecuación a los compromisos internacionales contraídos por el Estado costarricense, y la capacitación y especialización del recurso humano institucional.”¹⁹⁶

La CONATT es un órgano con desconcentración máxima,¹⁹⁷ cuyo superior más próximo recae en la Dirección General de Migración y Extranjería,¹⁹⁸ la cual habilita un

¹⁹⁵ *Óp. Cit.* Asamblea Legislativa de la República de 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 No. 9095. Artículo 9.

¹⁹⁶ *Ídem.*

¹⁹⁷ Se concibe que “[...] la desconcentración máxima se verifica, además de que el jerarca no puede avocarse las competencias y revisar la conducta del inferior, tampoco puede dictarle al órgano desconcentrado órdenes, instrucciones o circulares.” *Cfr.* Contraloría General de la República de Costa Rica. División de Desarrollo Institucional. Centro de Relaciones para el Fortalecimiento del Control y la Fiscalización Superiores. Dictamen DI-CR-722(14533). Fecha de promulgación: 11 de noviembre, 2005. P. 3.

¹⁹⁸ “Estará a cargo de la Dirección General de Migración y Extranjería, siendo su máximo representante el director o la directora general, quien a su vez preside la Conatt. La Dirección General de Migración y Extranjería, con el apoyo de las demás instituciones que integran la Conatt estipuladas en esta ley, aportarán a nivel técnico y operativo lo necesario para el funcionamiento adecuado de la Secretaría Técnica, de

departamento llamado Secretaría Técnica de la CONATT para ofrecerle a la CONATT de recurso humano necesario para coordinar, gestionar y ejecutar las labores que le fueron encomendadas por medio de la Ley No.9095.

Respecto al ERI, este también se considera un órgano con desconcentración máxima, el cual está “[...] bajo la coordinación de la Secretaría Técnica. Su integración y funciones se regirán por lo dispuesto en la presente ley y su reglamento. [...] El ERI es un cuerpo especializado interinstitucional para la activación de medidas de atención primaria de las personas víctimas de la trata y sus dependientes”¹⁹⁹

En resumen, tanto la CONATT como el ERI constituyen dos órganos desconcentrados cuya relación con la DGME se enfoca en actividades de coordinación y organización a cargo de la ST-CONATT. Lo anterior, ya que por su naturaleza jurídica -órgano con desconcentración máxima-, no se trata de una relación jerárquica, ya que ambos órganos no se encuentran subordinados ni a la DGME, ni entre sí.

En este mismo orden de ideas, la coordinación existente entre CONATT y ERI se concreta en lo referente a las políticas públicas que cada uno de ellos gestione.

Es decir, se confirma que existe coordinación institucional entre ambos en el tanto los dos son los órganos que el constituyente contempló bajo el rol de “órganos institucionales técnicos y especializados en trata de personas.” Lo anterior, dado que la CONATT asume macropolíticas públicas vinculadas con temas más generales sobre la problemática de trata de personas y el ERI, gestiona micropolíticas públicas en un tema específico como lo es la acreditación de víctimas del delito de trata de personas.

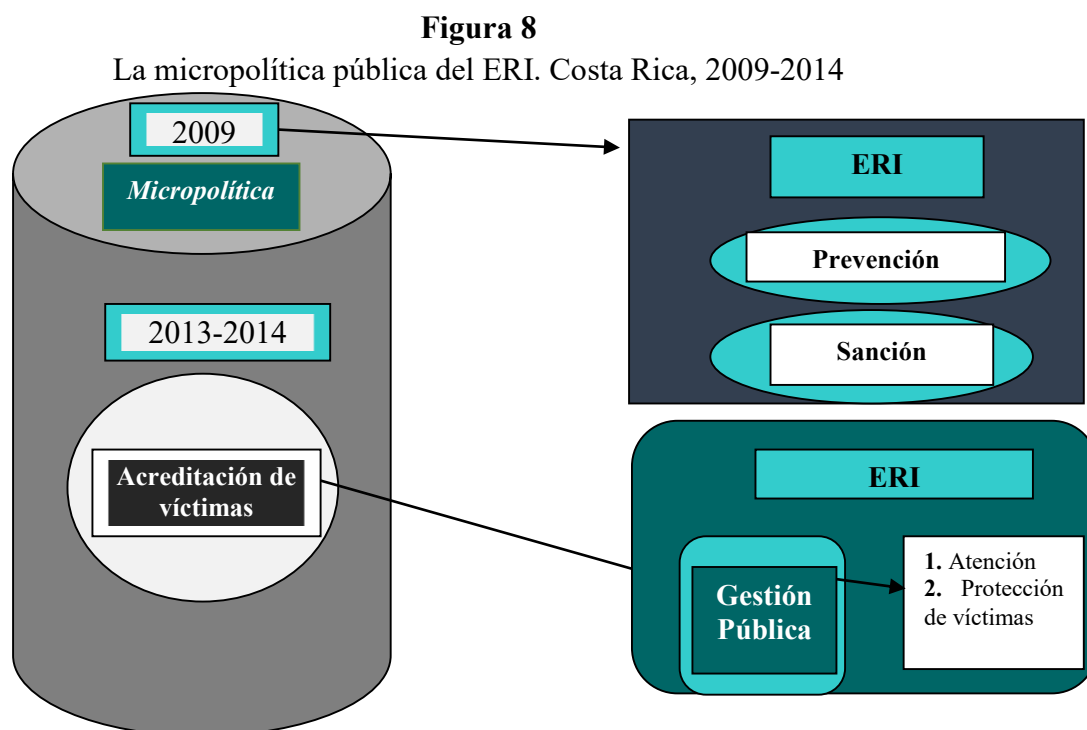
Tal y como se ha expuesto en párrafos anteriores, la acreditación de víctimas constituye la micropolítica pública gestionada por el ERI en el marco las acciones de atención y protección que el Estado de Costa Rica le ofrece a las víctimas.

No obstante, esta micropolítica, se concibe como una de más de las políticas que se derivan de la Política Nacional contra la Trata de Personas, la cual desde el 2009, es adjudicada a la CONATT y se denominada como la macropolítica pública que abarca la micropolítica de acreditación. Para ejemplificar la idea interior, se resumen los ejes de

acuerdo con sus competencias respectivas.” *Cfr. Óp. Cit.* Asamblea Legislativa de la República de 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 No. 9095. Artículo 14.

¹⁹⁹ *Ibidem.* Artículo 19.

intervención que dan origen a la macropolítica pública y a la micropolítica de acreditación. (Véase Figura 8).



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagnna Patricia. 2017.

Con base en lo expuesto en la figura anterior, se comprende que los antecedentes en los que se basa la micropolítica de acreditación datan desde el 2009, es decir, antes la macropolítica de trata de personas, esto se debió a que la acreditación se concibió como un deber del Estado desde el año 2009 con el decreto ejecutivo No.35144.

Aunque en tal año la acreditación se gestionó e implementó gracias a las labores efectuadas por el ERI, ello no bastó, dado que el ERI requería del funcionamiento de otro órgano interinstitucional -La CONATT-.

La funcionalidad de la CONATT permite que por medio de sus comisiones técnicas permanentes, que se receptan diversas propuestas tanto de instituciones titulares como de actores observadores- como ILANUD-, los cuales constantemente tienen la posibilidad de diseñar proyectos y políticas públicas destinadas al abordaje de la situación delictiva de la trata de personas en el país. Lo cual le ofrece a las instituciones miembros del ERI,

contar con un panorama más general del cómo se debe gestionar la acreditación en Costa Rica.

Por ende, la versión organizacional de la CONATT y del ERI que datan respectivamente del año 2005 y del año 2009, se asumieron tan solo como modelos referentes y mejorables a través de la promulgación de la ley en el año 2013, dado que con tal legislación lo que se buscó era reformar parcialmente la estructura interinstitucional de ambos órganos.

Pero, como resultado de las deficiencias que el modelo de gestión acreditadora presentaba con base en el decreto ejecutivo No. 35-144, de igual manera se concretó la viabilidad de que la legislación también contribuyera a perfeccionar el modelo de gestión pública realizada por el ERI, para lo cual a este nuevo modelo de gestión se le consideró el medio principal para el logro de los objetivos con los que nace nueva micropolítica acreditadora formulada por el Estado de Costa Rica.

En conclusión, se afirma que durante el período extendido del año 2009 al período posterior al 2013, la gestión pública ejecutada por el ERI sufrió ciertos ajustes, los cuales para efectos de este proyecto evaluativo, refieren a variables independientes que son importantes de evaluarse para determinar cómo en Costa Rica se ha gestionado la acreditación de víctimas de trata de personas. Ejemplo de estos ajustes son:

El 20 de mayo del 2009, mediante decreto ejecutivo No. 35144 MG-MTSS, se creó el *Equipo de Respuesta Inmediata para situaciones de trata de personas* (Equipo de Respuesta Inmediata- ERI-).²⁰⁰ Con la creación del ERI, se constituyó el primer órgano interinstitucional encargado de la acreditación de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica.²⁰¹

La creación del ERI respondió a la necesidad de las autoridades estatales en Costa Rica, de brindarle a las víctimas de trata de personas, una atención que “[...] exige una intervención técnica especializada, multidisciplinaria e interinstitucional, que garantice su seguridad y protección, evite la revictimización y facilite el acceso a una plataforma

²⁰⁰Óp. Cit. Decreto Ejecutivo para la “Creación del Equipo de Respuesta Inmediata para situaciones de trata de personas.” Decreto No. 35144-MG-MTSS. Artículo 1.

²⁰¹Para efectos de lo contemplado en el Decreto No. 35144 MG-MTSS del año 2009, se contempla al ERI como el “[...] cuerpo especializado interinstitucional para la atención de las personas afectadas por este delito.” Cfr. *Ídem*.

de servicios orientados a favorecer su recuperación física y emocional así como su reintegración a la vida social y comunitaria.”²⁰²

Con la promulgación de este decreto, el Estado de Costa Rica por primera vez admitió la figura de la **acreditación**,²⁰³ adjudicando su ejecución exclusivamente al ERI,²⁰⁴ al denominarle el órgano acreditador oficial de víctimas de trata de personas en el país.

A partir de lo anterior, ERI junto con la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT),²⁰⁵ -creada por decreto ejecutivo en el año 2005-, se configuraron como los dos órganos interinstitucionales encargados de coordinar la ejecución de proyectos vinculados con la trata de personas. El primero de ellos, responsable exclusivamente de la acreditación de víctimas, mientras que el segundo órgano, se adjudicó aquellos programas relacionados con la prevención y detección de los casos de trata.

En el marco de lo decretado, se estipuló la conformación del ERI por un total de siete instituciones públicas,²⁰⁶ cuyas labores se contextualizaron en áreas de acción social y

²⁰² *Ídem.*

²⁰³ Para efectos de lo contemplado en el Decreto No. 35144 MG-MTSSS del año 2009, se entiende por **acreditación**; el mecanismo de respuesta Estatal enfocado a la prestación de servicios públicos de atención y protección de víctimas de trata de personas, ante demandas vinculadas con la salud y seguridad de las víctimas y sus dependientes- miembros de su núcleo familiar-. *Cfr. Óp. Cit.* Decreto Ejecutivo para la “Creación del Equipo de Respuesta Inmediata para situaciones de trata de personas.” Decreto No. 35144-MG-MTSS. Artículo 1.

²⁰⁴ Con base en lo estipulado por el decreto ejecutivo, el ERI consistía en, “[...] el Equipo de Respuesta Inmediata para situaciones de Trata de Personas como cuerpo especializado interinstitucional para la atención de las personas afectadas por este delito[...] Este Equipo estará integrado por al menos una persona representante de las siguientes instituciones públicas: a) Ministerio de Gobernación y Policía, b) Secretaría Técnica de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas, c) Ministerio de Seguridad Pública –Dirección General de la Fuerza Pública-, d) Instituto Nacional de las Mujeres –Área de Violencia de Género-, e) Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, f) Organismo de Investigación Judicial –Unidad de Trata y Tráfico-, g) Ministerio Público -Oficina de Atención a la Víctima-. *Cfr. Ibid.* Artículo 1.

²⁰⁵ La CONATT fue el primer órgano interinstitucional para atender la problemática de trata de personas en Costa Rica. Su creación data del 16 de diciembre del 2005, mediante Decreto Ejecutivo No. 32824-G. En tal decreto se considera que la CONATT es “[...] un instrumento para proveer, definir, coordinar y ejecutar un plan de acción para la prevención, el combate, la sanción y la erradicación de estas acciones violatorias de los derechos humanos, la protección de sus víctimas y el procesamiento judicial efectivo de los responsables.” *Cfr. Ídem.*

²⁰⁶ Para efectos de lo contemplado en el Decreto No. 35144 MG-MTSSS del año 2009, el ERI estaba integrado por las siguientes instituciones públicas: **1.** Ministerio de Gobernación y Policía -Secretaría Técnica de la Coalición Nacional contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes-, **2.** Ministerio de Gobernación y Policía- Dirección General de Migración y Extranjería-, **3.** Ministerio de Seguridad

seguridad, las cuales le facilitaban al ERI, el despliegue oportuno y efectivo de los servicios públicos destinados a la atención y protección de sus víctimas acreditadas- fueran nacionales o extranjeras-.²⁰⁷

Sin embargo, aunque desde el año 2009 el ERI ya se encontraba legitimado para la acreditación de víctimas; la coordinación interinstitucional entre sus miembros presentaba ciertas deficiencias en lo relacionado con los criterios y mecanismos para el análisis, selección y aplicación de la acreditación.

En otras palabras, aunque el ERI pudiese acreditar víctimas, tal labor no se respaldaba en un marco de política pública mediante la cual este órgano contase con objetivos, medios e instrumentos necesarios para cumplir su función acreditadora.

Tal es así, que la gestión pública efectuada por dicho órgano a partir del año 2009, se efectuó en un marco operacional con una concepción muy limitada respecto a la trata; se limitó a una concepción punitiva, dada su tipificación como un delito penal en Costa Rica.

No obstante, ante tales faltantes, desde el año 2009- posterior a lo decretado-, el Estado de Costa Rica visualizó la posibilidad de promulgar una ley contra la trata de personas.

Tal iniciativa se fundamentó en la posibilidad de contar con un único marco organizacional- tanto para la CONATT como para el ERI- mediante el cual cada uno de estos órganos focalizara su actuación a determinadas políticas públicas desde dos ejes de intervención: **a)** El eje de prevención y sanción, y, **b)** El eje de atención y protección de víctimas, es decir, la acreditación.

Pública- Dirección General de la Fuerza Pública.-, **4.** Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)- Área de violencia de género-, **5.** Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), **6.** Organismo de Investigación Judicial (OIJ)- Unidad de trata y tráfico-, **7.** Ministerio Público- Oficina de Atención a la Víctima. *Cfr. Ídem.*

²⁰⁷Para efectos de lo contemplado en el Decreto No. 35144 MG-MTSSS del año 2009, los servicios a disposición de las víctimas constituyen; **1.** Coordinar el ingreso de personas víctimas de trata a albergues u otros recursos de alojamiento, **2.** El acceso inmediato y sin restricciones a presuntas víctimas afectos de su identificación, **3.** Referir a las personas víctimas de trata para la atención de necesidades urgentes de las personas sobrevivientes (salud integral, alimentación, entre otros.), y, **4.** Coordinar medidas de protección migratoria para las víctimas no nacionales. *Cfr. Ídem.*

Empero, fue hasta el 08 de febrero del 2013, que rige en Costa Rica la ley No. 9095-*Ley contra la Trata de Personas y la creación de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT)*-.²⁰⁸

La ley No.9095, constituyó la primera legislación en integrar ambos ejes de intervención, por medio de la conformación de un marco de actuación para cada uno de los dos órganos. Para ello, se estipuló que sería la CONATT, la encargada de adjudicarse el eje de prevención y sanción de la trata de personas, y el ERI sería el responsable del eje de atención y protección de víctimas, es decir, el llamado a continuar la función oficial de acreditación.

Con tal legislación, se clarificaron los lineamientos mediante los cuales la CONATT y el ERI realizarían su gestión pública de cara al cumplimiento de sus respectivos ejes de intervención.

Asimismo, tal legislación estimuló a que ambos órganos formularan e implementaran políticas públicas que propusieran soluciones integrales para el combate de la trata de personas en el país.

En otras palabras, el ERI y la CONATT fueron llamados 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, lo que incluye la revisión de la normativa nacional y su adecuación a los compromisos internacionales contraídos por el Estado costarricense, y la capacitación y especialización del recurso humano institucional.”²⁰⁹

Por ende, desde el año 2013, la CONATT y el ERI iniciaron una labor conjunta con el fin de cumplir a cabalidad los preceptos que la norma legal estipuló, al adherirles a ambos órganos una serie de funciones orientadas a; “Promover políticas públicas para el combate

²⁰⁸ *Óp. Cit.* Asamblea Legislativa de la República de 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). Artículo 1.

²⁰⁹ *Óp. Cit.* Decreto Ejecutivo para la “Creación del Equipo de Respuesta Inmediata para situaciones de trata de personas.” Decreto No. 35144-MG-MTSS. Artículo 1.

integral de la trata de personas [y] definir un marco específico y complementario de protección y asistencia a las víctimas de trata de personas y sus dependientes.”²¹⁰

En ese orden de ideas, desde el año 2013, a la CONATT se le confirió la formulación e implementación de una *macropolítica pública*²¹¹- Política Nacional contra la trata de personas,²¹² bajo la cual se gestionaran el eje de prevención y detección de los casos de trata de personas.

No obstante, se consideraba que para que la CONATT cumpliera con los objetivos de esta macropolítica, se requería del diseño, formulación y ejecución de una *micropolítica pública*-²¹³ cuyos objetivos se enmarcaran dentro de los objetivos más generales de la macropolítica pública efectuada por la CONATT-. Esta micropolítica, fue delegada al ERI, con la finalidad de que pudiese brindar la protección y atención efectiva y oportuna a las víctimas acreditadas.

Además, se asume que desde la promulgación de la ley No.9095, la acreditación de víctimas de trata de personas pasó de ser tan solo una función conferida al ERI por medio de un decreto ejecutivo, a convertirse en una micropolítica pública de acreditación, cuya ejecución está conferida al ERI por medio de una norma con rango de ley, lo cual legitima los ámbitos y medios de intervención que este órgano utilice para el cumplimiento de su función acreditadora.

²¹⁰ *Ídem*.

²¹¹Se entiende por **macro-política pública**; “[...] son proposiciones de políticas públicas que pueden contener políticas concretas pero sobre todo le interesa la definición de propósitos y predefinir posibles políticas o rutas que conduzcan a políticas públicas. En un marco general de intervención. Algunas contienen lineamientos y estrategias, otras incluso señalan metas e indicadores.” *Cfr.* Abarca Rodríguez, Allan. “La formulación de políticas de producción social de la salud en la Política Nacional de Discapacidad 2010-2021.” Informe Final de Investigación No. 223-B3-033. VI-UCR.2014.

²¹²Esta macropolítica, tiene como finalidad que “El Gobierno de Costa Rica, mediante la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas, establezca las medidas necesarias para la articulación de una política nacional de prevención y combate integral de la trata de personas y sus actividades conexas, así como la atención y protección de sus víctimas como parte de la política criminal preventiva y sancionatoria del Estado.” *Cfr. Op. Cit.* Asamblea Legislativa de la República de 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). Artículo 16.

²¹³Por **micropolítica pública**, se puede entender aquella categoría de políticas con un rango de acción y aplicación supeditado a la formulación e implementación de una política de mayor alcance y cuyos objetivos dependen del desarrollo efectivo de las acciones u omisiones que se den en el marco de esta micropolítica pública.

Dicha situación, representa una coyuntura política respecto al tipo de gestión pública que había efectuado el ERI desde el año 2009 y la nueva modalidad de gestión pública que se le adhirió desde el año 2013. Esta coyuntura provocó ciertos ajustes en la gestión pública acreditadora de este órgano. Ejemplos de estos ajustes, son:

1. La cantidad de miembros que conforman el ERI,²¹⁴
2. Los criterios por medio de los cuales se toman decisiones a lo interno del ERI, para la coordinación interinstitucional de cara a la acreditación de víctimas, y,
3. Los servicios de atención y protección a las víctimas acreditadas.²¹⁵

Si bien, el ERI ha intentado desde el año 2013 afrontar estos ajustes con el objetivo de mejorar los servicios a disposición las víctimas, los cuales se activan desde el momento preciso de su acreditación; tal labor ha resultado complicada para este órgano, dado que en la mayoría de solicitudes de acreditación no se cuentan con los recursos suficientes que den abasto a la atención que demandan las víctimas.

A razón de lo anterior, para la ejecución de la política pública de acreditación, el ERI ha requerido la colaboración y la cooperación de ciertas instituciones públicas titulares de la CONATT- no necesariamente integrantes del ERI- y de miembros con rol de observadores- entre los que se encuentra el Instituto de las Naciones Unidas para la prevención del delito y el tratamiento del delincuente (ILANUD)-.²¹⁶

²¹⁴Con la ley No.9095, al Equipo de Respuesta Inmediata (ERI), se le suman dos instituciones públicas, para la cual actualmente está conformado por representantes de las siguientes nueve instituciones públicas: **1.**La Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), **2.**Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), **3.** Ministerio de Seguridad Pública-Dirección General de Fuerza Pública, **4.**Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, **5.** Ministerio Público-Oficina de Atención y Protección de la Víctima de Delito y la Fiscalía especializada en el delito de trata de personas-, **6.** Organismo de Investigación Judicial (OIJ), **7.** Patronato Nacional de la Infancia (PANI), **8.** Policía Profesional de Migración, y, **9.** Secretaría Técnica de la Coalición Nacional contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. Artículo 20.

²¹⁵Entre esta clase de **atenciones primarias** se encuentra; **a)** Atención de la salud y asistencia médica, **b)** Alojamiento adecuado, accesible y seguro, **c)** Asesoramiento y asistencia psicológica, **d)** Asistencia jurídica, **e)** Servicios lingüísticos de interpretación y traducción. Cfr. Asamblea Legislativa de la República de 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). Artículo 38.

²¹⁶“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.” Artículo 11.

Caso concreto de esta asistencia, consiste en la prestada por el ILANUD, al ser un miembro observador en distintas comisiones técnicas permanentes que integran la CONATT.

En el marco de estas comisiones, ha contribuido con la formulación y ejecución de proyectos los cuales se respaldan en su función de “[...] colaborar con los gobiernos en el desarrollo económico y social equilibrado de los países de América Latina y el Caribe, mediante la formulación e incorporación en los planes nacionales de desarrollo, de políticas e instrumentos de acción adecuados en el área de la prevención del delito y la justicia penal.”²¹⁷

Así las cosas, a partir del año 2009, con la implementación de la micropolítica de acreditación, los diez integrantes del ERI ejecutan la acreditación mediante el desarrollo de un procedimiento colegiado y sistemático basado en la valoración, investigación, negociación y toma de decisiones con el fin de generar una *valoración técnica especializada*,²¹⁸ en la que justifiquen el por qué aprueban o rechazan una solicitud de acreditación.

No obstante, aún y con las deficiencias en el modelo acreditador estipulado en el Decreto No.35-144, y los ajustes consolidados desde la promulgación de la ley No.9095, el ERI ha acreditado un total de 124 víctimas, tal y como se disgregan los datos en el siguiente cuadro. **(Véase Cuadro 2).**

²¹⁷Instituto Latinoamericano de la Naciones Unidas para la prevención del delito y atención del delincuente (ILANUD). “Aspectos de la Institución.” Objetivo General de ILANUD. P.5

²¹⁸Se entiende por **valoración técnica especializada**, el conjunto de argumentos consensuados de forma colegiado por parte de los integrantes del ERI, con base en las entrevistas, investigaciones de oficio y razonamientos que cada institución pública realice conforme a su área laboral; con el fin de determinar la veracidad de los hechos y si por ello se amerita o no de una acreditación oficial como víctima de trata de personas. Si la valoración técnica orienta a los miembros a aprobar la solicitud de acreditación, desde este preciso momento se despliegan los servicios de atención y protección a los que las víctimas acreditadas tienen derecho con el fin de resguardar su integridad y garantizar el respeto de sus derechos humanos. *Cfr.* Asamblea Legislativa de la República de 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 No. 9095. *Óp. cit.*, Artículo 24.

Cuadro 2Número total de víctimas acreditadas por el ERI. Costa Rica, 2010²¹⁹-2014.

Modalidad de trata de personas	Años de acreditación				
	2010	2011	2012	2013	2014
1. Trata laboral	53	--	2	4	2
2. Trata de servidumbre	2	--	--	1	--
3. Trata de extensión	3	--	--	--	--
4. Trata sexual	2	6	10	11	2
5. Refugio por víctima	--	2	--	--	--
6. Trata sexual y laboral	--	--	9	--	1
7. Refugio por víctima delictiva	--	--	1	--	--
8. Tráfico de órganos	--	--	--	13	--
<i>Total por modalidad:</i>	60	8	22	29	5
TOTAL:	124				

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017. A partir de información proporcionada por la Secretaría Técnica de la CONATT.

Estas modalidades de trata de personas²²⁰ desde el año 2009, son admitidas y conocidas por el ERI en el marco de la aplicación de una serie de enfoques rectores en los que se basa la implementación de la macropolítica pública efectuada por la CONATT y por ende, los mismos respaldan la ejecución de la micropolítica de acreditación gestionada por el ERI.

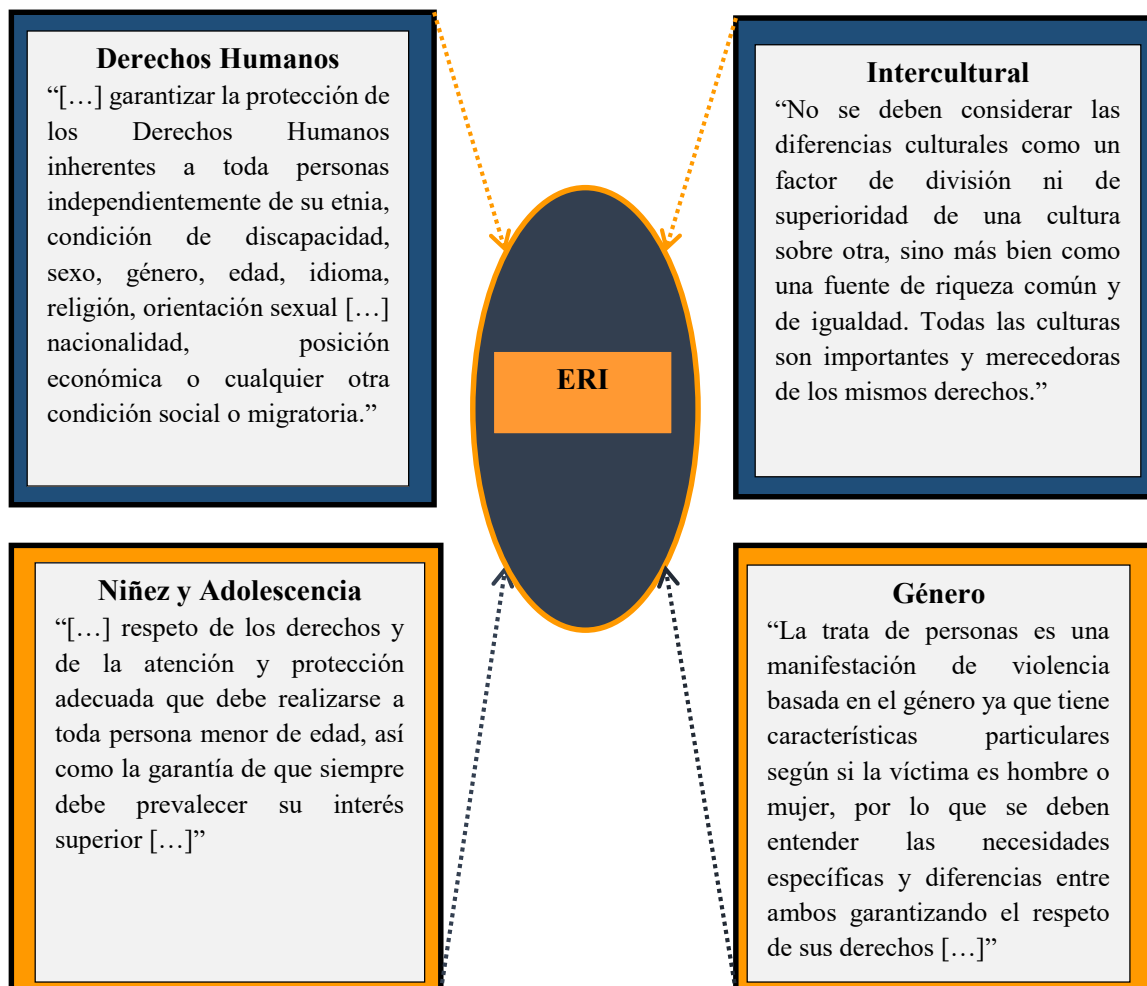
Para comprender el porqué de la importancia de que el ERI asuma la trata de personas como una problemática que amerita de un combate, su labor acreditadora se respalda en cuatro enfoques principales de análisis: **1.** Enfoque de derechos humanos, **2.** Enfoque intercultural, **3.** Enfoque de niñez y adolescencia, y, **4.** Enfoque de género. A continuación se ejemplifican de en la siguiente figura. (Véase Figura 9).

²¹⁹Se toman los datos desde el año 2010, dado que en los meses que restaban del año 2009 -posteriores a la firma del decreto ejecutivo- no se acreditaron víctimas, sino fue hasta el año 2010 que contabilizan las primeras víctimas acreditadas en Costa Rica. Así las cosas, se concluye con los datos registrados para el año 2014, ya que es hasta tal año que comprende la delimitación temporal de este proyecto evaluativo.

²²⁰*Ibid.* Artículo 5.

Figura 9

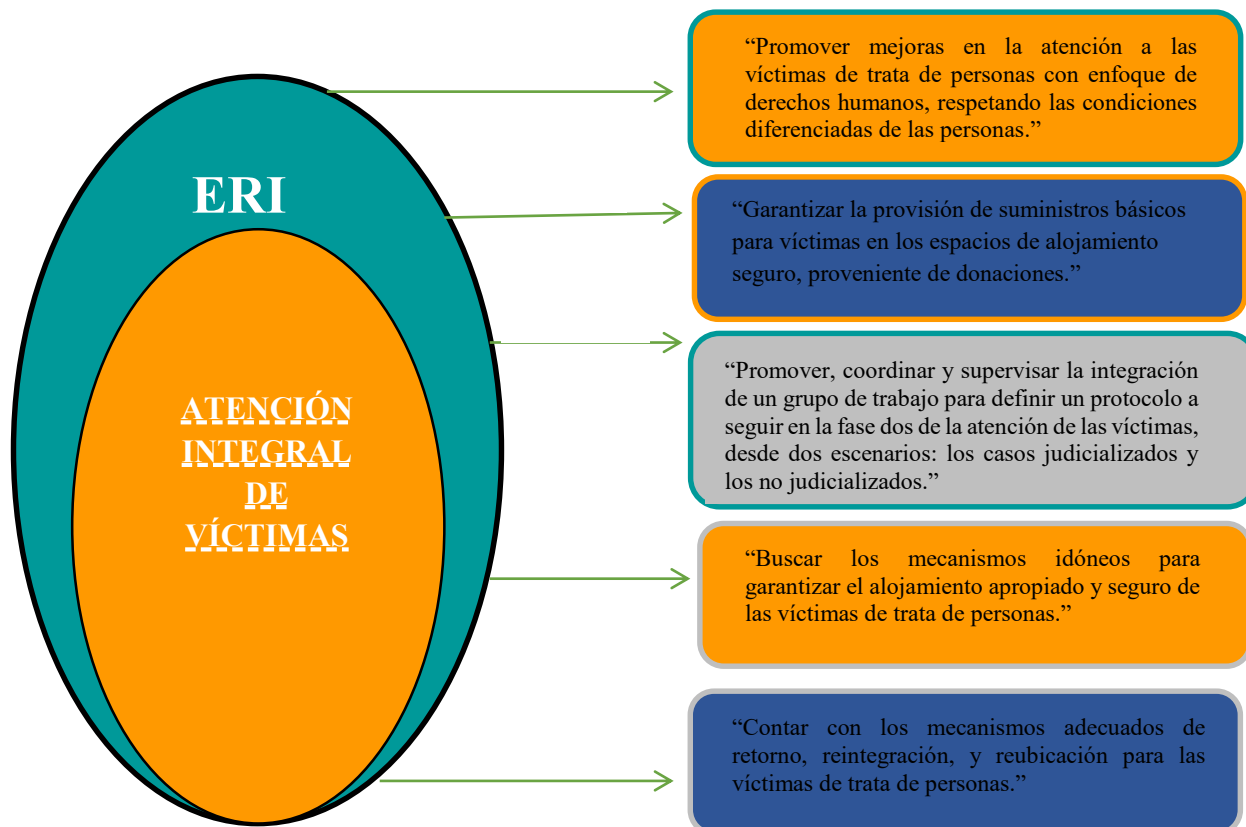
Enfoques Rectores de la micropolítica de acreditación de víctimas de trata de personas



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017. A partir de lo estipulado textualmente por la CONATT. *Plan estratégico de trabajo. Costa Rica 2012-2015*. 2012. P.11.

Tales enfoques rectores, orientan la labor acreditadora del ERI hacia cinco acciones estratégicas principales. (Véase Figura 10).

Figura 10
Acciones estratégicas del ERI



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagña Patricia. 2017. A partir de lo estipulado textualmente por la CONATT. *Plan estratégico de trabajo. Costa Rica 2012-2015*. 2012. P.11.

VII. Marco teórico y explicativo²²¹

“La trata de personas afecta prácticamente a todos los países, ya sea como punto de origen, tránsito o destino, y se ha informado de que en 137 Estados se ha explotado a víctimas de por lo menos 127 países.”²²²

A continuación se expone el paradigma central y los respectivos enfoques teóricos explicativos²²³ que sustentan el diseño del *Modelo Evaluativo W-7*.

El paradigma teórico central parte de dos enfoques principales: **1.** Tríada Estado, Delito y Víctima, y, **2.** Análisis de Políticas Públicas y Evaluación por Desempeño y por Procesos. Desde ambos enfoques se sustentó la construcción, aplicación y desarrollo del Modelo.

Asimismo, ambos enfoques complementan los postulados conforme a los cuales se estudia la **variable dependiente** de esta evaluación, como lo es la **eficacia** de la gestión pública del ERI.

De igual forma, con el afán de abordar las tres **variables independientes 1.** Coordinación interinstitucional, y, **2.** Proceso de toma de decisiones,- se referencian dos micro-enfoque teórico, y, **3.** Oferta y prestación de servicios públicos de atención a víctimas, entre los que se cita el Enfoque Neoinstitucionalista y Enfoque de Elección Racional Limitada.

Estos micro-enfoques resultan de utilidad para el Modelo porque desarrollan categorías analíticas en las que se basan sus siete pasos.

Cada una de las categorías analíticas es pertinente para estructurar la ruta estratégica de la implementación del Modelo.

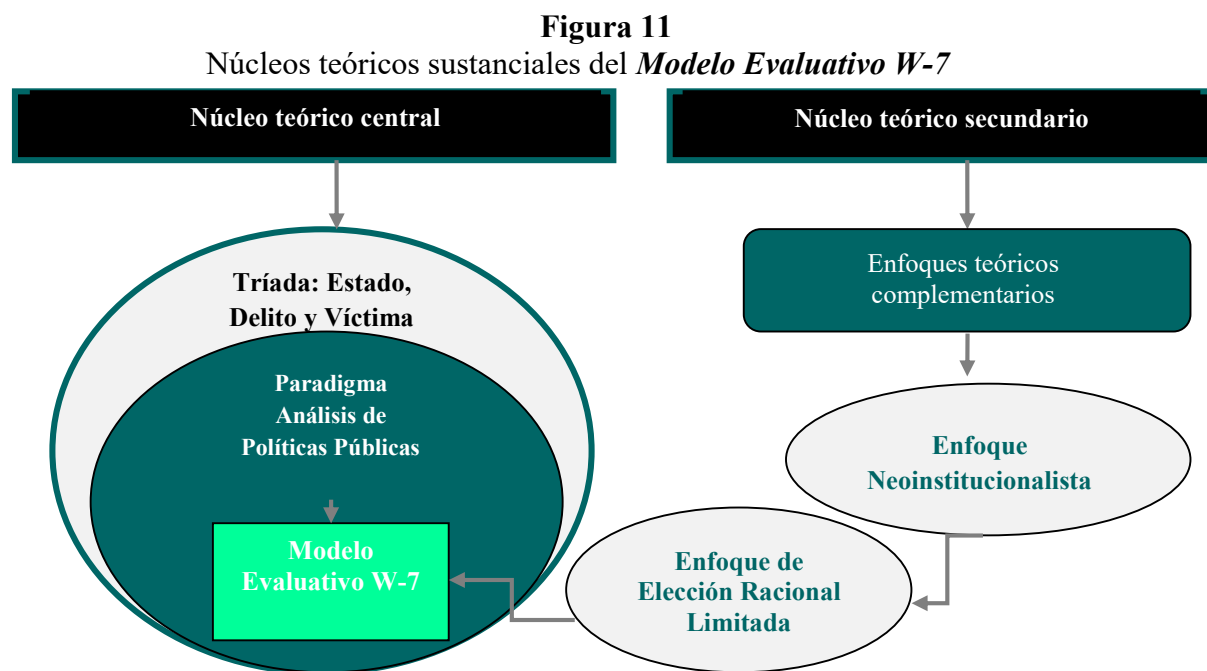
²²¹ El **Marco Teórico** “[...] hace referencia a perspectivas teóricas y conceptos clave para conocer y analizar el espacio de la realidad que se estudia.” *Cfr. Óp. Cit.* Abarca Rodríguez, Allan, *et al.* “Técnicas cualitativas de investigación.” P.45.

²²² Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONU). Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Delincuencia organizada transnacional.” Disponible en: goo.gl/EDwAE4

²²³ Esta sección contiene matices de carácter teórico y explicativo, en el tanto, la investigadora entiende por paradigma –a los efectos de este proyecto- como aquel agregado de enfoques que justifican la aplicabilidad de una determina forma de pensar y de abordar un fenómeno social y político. Estos enfoques teóricos y explicativos se caracterizan por “[...] el intento de una explicación sistemática [...] en el trasfondo de los contextos de sus aplicaciones.” *Cfr.* Mora Burgos, Gerardo. “Racionalidad y tipos de racionalidad.” Universidad de Costa Rica. Revista de Filosofía. No. 113. Pp. 93-100. 2003. P. 94. Disponible en: goo.gl/PjX5UQ

La organización de este apartado se clasifica en dos secciones subsiguientes, denominadas: **1. Núcleo teórico central:** enfoques centrales, y, **2. Núcleo teórico secundario:** enfoques teóricos complementarios.²²⁴

A continuación se muestra una figura que organiza los criterios principales de cada núcleo teórico. (Véase **Figura 11**).



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.

Según lo expuesto en la figura, se entiende que el núcleo teórico central alberga las categorías teóricas de carácter más general, dado que requieren explicar la correlación entre el paradigma central –Tríada Estado, Delito y Víctima; Análisis de políticas públicas- y su operacionalidad en el enfoque de Evaluación por desempeño y por procesos, dando como resultado el *Modelo Evaluativo W-7*.

²²⁴Se entiende por **núcleo teórico central** y **secundario**, las dos secciones que conforman el marco teórico en las que se referencia y explica las categorías analíticas aplicadas en el Modelo Evaluativo W-7.

En este sentido, este núcleo concentra su atención en categorías como: derechos humanos, seguridad humana, respuesta estatal, política pública, ciclo de políticas públicas, evaluación, gestión pública y eficacia de la gestión pública.

Por otra parte, el segundo núcleo teórico contiene categorías más específicas derivadas de corrientes neoinstitucionalistas y de elección racional limitada, de las cuales se explican términos como instituciones, actores, comunidad política, recursos, coordinación interinstitucional, servicios públicos y decisión pública.

7.1. Núcleo teórico central

7.1.1. Tríada: Estado, Delito y Víctima: perspectiva de derechos humanos y seguridad humana

La Oficina del Alto Comisionado de la ONU define los *derechos humanos* como,

“[...] derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles [...] están a menudo contemplados en la ley y garantizados por ella, a través de los tratados, el derecho internacional consuetudinario, los principios generales y otras fuentes del derecho internacional. El derecho internacional de los derechos humanos establece las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones, o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos.”²²⁵

El deber de los Estados por responsabilizarse y garantizar el respeto de los derechos humanos tiene su fundamentación en el proceso socio-histórico posterior a la creación de la ONU, cuando “Los derechos humanos llegan a un reconocimiento internacional pleno [...] con la creación de las Naciones Unidas, como reacción frente a los horrores de la Segunda Guerra Mundial, se inicia la etapa de los derechos humanos reconocidos formal y universalmente.”²²⁶

²²⁵ Organización de Naciones Unidas (ONU). “¿Qué son los derechos humanos?” Oficina de Alto Comisionado de Naciones Unidas. Disponible en: goo.gl/r3ZJ9s

²²⁶ Instituto Latinoamericano de Derechos Humanos (IIDH). “Derechos humanos, seguridad ciudadana y funciones policiales.” Escuela de Investigaciones Policiales (ESCIPO). Santiago, Chile. 2011. P.12. Disponible en: goo.gl/jfaEmr

Empero, esto se oficializó con la promulgación de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*²²⁷ del 10 de diciembre de 1948. Este instrumento jurídico internacional es considerado “[...] el pilar de la legislación del siglo XX sobre derechos humanos y es el punto de referencia para el movimiento a favor de los derechos humanos universales.”²²⁸

A través de tales pronunciamientos, la comunidad internacional impulsó la política transnacional orientada a que los Estados adicionaran en su ordenamiento jurídico interno las garantías constitucionales necesarias para garantizar la integridad, seguridad y dignidad de las personas, por encima de cualquier actuación estatal; de aquí el origen de la obligación de las autoridades por perseguir con sus intervenciones el interés general o interés público.

Así las cosas, este deber estatal se sustentó en el principio constitucional contemplado en el marco jurídico nacional en materia de derechos humanos, referido al *principio de dignidad de la persona humana*. Respecto a este principio, se considera,

“[...] que se manifiesta singularmente en la autodeterminación consiente y responsable de la propia vida y que lleva consigo la pretensión de respeto por parte de los demás. Estrechamente relacionado con el libre desarrollo de la personalidad y los derechos a la integridad física y moral, a la libertad de ideas y creencias, al honor, a la intimidad personal y familiar, y a la propia imagen; y que es universal, al no haber ninguna excepción ni discriminación, en tanto ha de permanecer inalterado [...] constituyéndose de este modo, en un mínimo invulnerable que todo estatuto jurídico debe asegurar, de modo, sean unas u otras las limitaciones que se impongan en el disfrute de los derechos individuales, no conllevan menosprecio para la estima que, en cuanto ser humano, merece toda persona.”²²⁹

Desde tal principio, se asumió que los derechos humanos como garantía del Estado deberían ser considerados *universales, indivisibles, interdependientes, integrales, complementarios, irrenunciables, inalienables e intransferibles*.²³⁰

²²⁷ Organización de Naciones Unidas (ONU). “Declaración Universal de los Derechos Humanos.” Asamblea General de Naciones Unidas. Fecha de promulgación: 10 de diciembre, 1948. Disponible en: goo.gl/gS5vmp

²²⁸ *Op. Cit.* Instituto Latinoamericano de Derechos Humanos (IIDH). “Derechos humanos, seguridad ciudadana y funciones policiales.” P.12.

²²⁹ Poder Judicial de la República de Costa Rica. “Principios desarrollados en la jurisprudencia constitucional.” San José, Costa Rica. 2014. *Cfr.* Resoluciones de la Sala Constitucional. Resoluciones No. 9576-05, 5605-06, 1389-07, 9112-07, y 10285-08- Disponible en: goo.gl/vBrMuo

²³⁰ Tales adjetivos constituyen los calificativos para promover un disfrute de los derechos humanos sin que de ello dependa discriminación alguna y exclusivamente sean otorgables por la condición de ser persona.

Empero, para su disfrute absoluto, el ordenamiento jurídico internacional promovido por la ONU consideró pertinente concretar el deber y potestad del Estado frente a esta materia, bajo la figura jurídica el *principio de exigibilidad*²³¹ que ejercen las personas para demandar del Estado las acciones públicas necesarias, legales, pertinentes y efectivas para resguardar y respetar sus derechos.

Ahora bien, esta exigibilidad aspira a que por medio de instrumentos normativos se estipulen y regulen los preceptos jurídicos garantes en materia de derechos. Sin embargo, es importante mencionar que “[...] la no existencia de una norma positiva que los prevea no implica que los derechos deban ser reconocidos por el Estado. Esta característica es de suma importancia, porque de lo contrario, bastaría con no incluir dentro del ordenamiento jurídico interno un derecho para eximir al Estado de su respeto y cumplimiento.”²³²

En aras de respaldar los compromisos estatales, organismos internacionales como la ONU optaron por la suscripción de acuerdos internacionales en los cuales los países asumen una serie de deberes en pro de direccionar su accionar hacia la búsqueda de objetivos comunes en temas de interés, como por ejemplo los derechos humanos. Desde tales instrumentos de Derecho Internacional Público, se apuesta para que,

“La obligación de respetarlos significa que los Estados deben abstenerse de interferir en el disfrute de los derechos humanos, o de limitarlos. La obligación de protegerles exige que los Estados impidan los abusos de los derechos humanos contra individuos o grupos. La obligación de realizarlos significa que los Estados debe adoptar medidas positivas para facilitar el disfrute de los derechos humanos básicos. En el plano individual, así como debemos hacer respetar nuestros derechos humanos, también debemos respetar los derechos humanos de los demás.”²³³

Con base en lo anterior, resulte relevante analizar desde la óptica de la tríada, la relación existente e indisoluble entre tres figuras particulares: **1. Estado, 2. Delito, y 3. Víctima.**

Bajo esta perspectiva, el Estado es considerado un sujeto activo –quien ostenta el poder en el marco de una interacción constante con los sujetos pasivos –los particulares, las

²³¹ Al referirnos al **principio de exigibilidad**, es importante rescatar que “[...] implica que existen instrumentos, mecanismos y procedimientos a fin de proteger los derechos humanos y para exigir la debida reparación en caso de violación.” *Cfr. Óp. Cit.* Instituto Latinoamericano de Derechos Humanos (IIDH). “Derechos humanos, seguridad ciudadana y funciones policiales.” P.14.

²³² *Ídem.*

²³³ *Óp. Cit.* Organización de Naciones Unidas (ONU). “¿Qué son los derechos humanos?” Oficina de Alto Comisionado de Naciones Unidas.

personas- al ser estos “[...] aquellas personas –físicas o jurídicas-, que pueden adquirir derechos y contraer obligaciones.”²³⁴

Ante la necesidad de que existan herramientas que regulen la relación entre Estado e individuos, se cuentan con instrumentos jurídicos que regulen cómo, cuándo y bajo qué principios ejercer esta interacción. Sin embargo, tal relación indisoluble se ve afectada ante la existencia de un hecho antijurídica que afecta las “reglas del juego” definidas por el ordenamiento y es ante esta situación que aparece la figura del delito, es decir, aquella infracción que violenta las leyes y las consideraciones jurídicas que se comprenden en un determinado marco legal aplicable.

Por consiguiente, ante la existencia del delito surge la noción de la teoría de la *seguridad humana*²³⁵ es decir, “[...] erigir a la persona en sujeto de la seguridad, la interrelación teórica y política de los problemas de la seguridad y el desarrollo, la integración de dimensiones locales/globales así como micro y macros y aporta criterios para el análisis de políticas públicas y su relación con los ciudadanos.”²³⁶

En consecuencia con lo anterior, desde tal mapa teórico-conceptual, la víctima del delito se entiende como el sujeto al cual brindar la asistencia e intervención estatal para garantizar, en principio, el correspondiente resarcimiento de las afectaciones causadas por causa del hecho ilícito y posteriormente, el acompañamiento institucional durante el proceso de restitución de sus derechos humanos.

La causal por excelencia desde la cual se implementada responsabilidad del Estado con la víctima del delito, recae en la teoría de la *dimensión estructural de la violencia*,²³⁷ desde la que se comprende que ante la acción efectiva u omisión del Estado

²³⁴ *Óp. Cit.* Instituto Latinoamericano de Derechos Humanos (IIDH). “Derechos humanos, seguridad ciudadana y funciones policiales.” P.15.

²³⁵ La *seguridad humana* “[...] prioriza la protección de las personas en su acceso a diversos bienes y servicios básicos como: la salud, la educación, la vivienda digna, pero también al ejercicio de sus derechos, la igualdad de género y la participación democrática en la vida política.” *Cfr. Óp. Cit.* Oficina Regional Convenio Violencia y Trata para Centroamérica Save the Children. “Violencia y trata de personas en Centroamérica. Oportunidades de intervención regional.” P. 16.

²³⁶ Pérez de Armiño, Karlos. “El concepto y el uso de la seguridad humana: análisis crítico de sus potencialidades y riesgos.” Revista CIDOB “D’Afers Internacionals. Vol 76. Pp.59-77. Barcelona, España. 2007. *Cfr. Óp. Cit.* Oficina Regional Convenio Violencia y Trata para Centroamérica Save the Children. “Violencia y trata de personas en Centroamérica. Oportunidades de intervención regional.” P. 17.

²³⁷ Galtung, Johan. “Tras la violencia, 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia.” Sed. Bilbao, España. 1998. *Cfr. Ibidem.* Pp. 18-19.

para prevenir, detectar y sancionar un delito; de ello dependerá directamente la seguridad y bienestar de los individuos.

Por ello, los fenómenos delictivos considerados como problemáticas de interés público, “[...] no permiten la satisfacción de las necesidades de las personas y que en realidad se concreta precisamente en su negación. Pero además, se hace acompañar de la violencia directa adoptando nuevas formas de expresión en contra de las personas, la colectividad o la naturaleza y es justificada por la violencia cultural, la cual crea un marco legitimador que se concreta a través de actitudes a diferentes niveles.”²³⁸

De igual manera, a estas aproximaciones teóricas es significativo referenciar la teoría de la *crystalización de la cultura del delito en la sociedad*, desde la cual se analiza la problemática de trata de personas, se respalda en la “[...] significativa preocupación ciudadana y las demandas por mayor control y castigo.”²³⁹

A partir de esta teoría, se asume que para el abordaje de políticas relacionadas con alguna modalidad delictiva, es importante centrar el análisis a la gestión, actuación e intervención que las autoridades estatales hayan realizado para formular planes de acción desde una noción integral para minimizar el impacto de estas prácticas ilícitas en la sociedad civil. Por ende, se parte el análisis con base en dos fases: a) El ámbito de las respuestas estatales, b) El ámbito de los hechos. **(Véase Figura 12).**

²³⁸ Galtung, Johan. “Tras la violencia, 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia.” Sed. Bilbao, España. 1998. *Cfr. Ídem.*

²³⁹Dammert, Lucía; *et al.* Crimen e Inseguridad. Indicadores para las Américas. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Proyecto Violencia y Criminalidad en América Latina y el Caribe. Santiago, Chile. 2010. P.10. Disponible en: http://www.oas.org/dsp/FLACSO/flacso_inseguridad.pdf.

Figura 12
Aspectos a abordar en el ámbito de la violencia y criminalidad



FUENTE: Dammert, Lucía; *et al.* *Crimen e Inseguridad. Indicadores para las Américas*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Proyecto Violencia y Criminalidad en América Latina y el Caribe. Santiago, Chile. 2010. Disponible en: <http://www.oas.org/dsp/FLACSO/>

Dado tal planteamiento, la **respuesta estatal** en materia de atención a víctimas, puede contemplarse como la responsabilidad de los Estados por,

“[...] desarrollar una respuesta institucional integral y permanente. La complejidad del problema de las violencias y su impacto social creciente han traspasado los esquemas tradicionales de trabajo basados exclusivamente en las estrategias policiales, la justicia criminal y el sistema de ejecución de penas. Producto de ello, la experiencia comparada muestra, desde hace ya algunas décadas, mutaciones estructurales en el campo del control del delito y de la justicia penal.”²⁴⁰

La **teoría socio-política del origen del delito**, explica el origen del delito como, “[...] un funcionamiento producto de la discrepancia entre los objetivos sociales y las normas sociales como bien a conseguir y la dificultad de alcanzarlas por los medios sociales correctos, que desembocan en un conflicto que se soluciona intentando alcanzar los ideales sociales por las vías no legales.”²⁴¹

²⁴⁰ *Ídem*.

²⁴¹ Jiménez, Marcela. Manual basado en habilidades sociales para la prevención de conductas violentas. 2007. Universidad Libre de Costa Rica. P.2.

Para Marcela Jiménez, el delito –entendido como problemática de interés y de afectación social-, requiere de un trabajo institucional que se enfoque en una prevención integral desde las “[...] las condiciones materiales de la vida de la población que se encuentra en mayor riesgo y más vulnerable a la comisión de delitos, disminuir los factores que originan las conductas violentas y delictivas. Es decir, anticiparse a la conducta violenta.”²⁴²

Por ende, la ejecución del delito no se analiza como un fenómeno separado del contexto social, cultural, político y económico de un país, ya que existen factores de vulnerabilidad social que incitan y facilitan la ejecución de actos ilícitos en manos de personas con determinados perfiles socio-culturales.

Desde este punto de vista, los postulados teóricos relacionados con las víctimas del delito, en especial, los aportados por el autor Irvin Waller, consideran que, “Cada víctima del delito es única. Nadie, sin importar de qué clase social provenga, es inmune a ser victimizado.”²⁴³

Waller, aporta un enfoque victomológico denominado *las víctimas del delito como prioridad de las agencias de orden público*. Este enfoque parte de la existencia de una serie de atenciones básicas y necesarias que las víctimas demandan y que deberán ser cubiertas por el Estado. Ello se respalda en cinco ideas centrales para comprender la situación de vulnerabilidad de las víctimas del delito: **1.** Las víctimas necesitan sentirse seguras, **2.** Las víctimas necesitan expresar sus emociones, **3.** Las víctimas necesitan saber lo que viene después, y, **4.** Las víctimas necesitan sentirse protegidas.²⁴⁴

Ante tales consideraciones, se concluye que desde estos paradigmas teóricos, la evaluación de la política pública de acreditación de víctimas del delito de trata de personas, es un ejercicio politológico y viable por realizarse, ya que su trascendencia se asume desde un paradigma de atención integral de víctimas, el cual requiere de constantes prácticas por medio de las cuales se evidencie la forma en cómo el órgano acreditador – ERI- ha realizado su gestión.

²⁴² Jiménez, Marcela. Manual basado en habilidades sociales para la prevención de conductas violentas. 2007. Universidad Libre de Costa Rica. P.2.

²⁴³ *Óp. Cit.* Waller, Irvin. “Derechos para las víctimas del delito. Equilibrar la justicia.” P.41

²⁴⁴ *Ibidem.* Pp.112-115.

7.1.2. Análisis de políticas y gestión pública

La política pública se define como “[...] el conjunto de acciones, de procesos, de interacciones e intercambios entre actores que tienen lugar en los ámbitos del poder político.”²⁴⁵

Esta descripción restringida del término rescata dos elementos y requisitos existenciales para su identificación, como lo son, la intervención pública y la decisión pública.²⁴⁶ Ambos elementos suscitan alrededor de un *problema*,²⁴⁷ con base en el cual, el Estado debe formular e implementar acciones concretas para la búsqueda de una solución efectiva.

Sin embargo, esta perspectiva restringida no alimenta satisfactoriamente el análisis en una investigación politológica que tenga como finalidad comprender de qué forma un determinado problema y/o necesidad de *interés público*²⁴⁸ es atendido mediante la institucionalidad competente para formular y ejecutar una estrategia de solución.

²⁴⁵ Grau Creus, Mireia. “El estudio de las políticas públicas: enfoques y metodologías de análisis.” 2002. P.34. En: Grau, M., y Mateos, A. (eds.) “Análisis de políticas públicas en España: enfoques y casos.” Valencia. Tirant lo Blanch. Citado por: Martínez Espinoza, Manuel. “Una propuesta de modelo para la evaluación de los proyectos de cooperación al desarrollo basado en el análisis de políticas públicas.” Universidad Autónoma de la Ciudad de México. Revista de Investigación Social. Vol.10. No. 21. Pp. 119-150. México. 2013. P. 124. Disponible en: goo.gl/psFRht

²⁴⁶ A los efectos de la existencia de intervención pública y decisión pública, es importante aclarar que su señalamiento se justifica en el requisito –desde una visión terminológica restringida- que la política pública para ser considerada como tal debe ser una intervención a cargo de una autoridad gubernamental –carácter público- en la que se ejecutan un conjunto de acciones –decisiones públicas-frente a un tema o situación en particular que resulta problemática para la sociedad y que demanda ser atendida mediante una planificación estratégica y operativa a cargo de los actores institucionales competentes para seleccionar la estrategia de formulación e implementación de la solución seleccionada.

²⁴⁷ Se entiende por **problema público**, aquel fenómeno y/o situación que genera inconvenientes sociales que afecta el bienestar de los individuos y que demandan de una efectiva solución estatal para su adecuada intervención. Suele identificarse bajo esta índole ante la presencia de dos posibles condiciones: “i. Muestra carencias objetivos en la sociedad y; ii. Cuando los actores con poder califican a esa situación como problema público.” Cfr. Becker, Gary. “Human Capital and Poverty Alleviation.” The World Bank. HRO Working Papers. No. 52. United States. 1995. Citado por: Olavarría, Mauricio. “Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas.” Instituto de Asuntos Públicos (INAP). Departamento de Gobierno y Gestión Pública. Documentos de Trabajo. No. 11. Chile. 2007. P.10. Disponible en: goo.gl/EPMez8

²⁴⁸ Por interés público se entiende, “[...] una situación que resulta beneficiosa para todos, se constituirá en una norma ética suprema, cuyo empelo siempre aludirá a las metas morales fundamentales de la sociedad civil que requerirán para su logro de un proceso de comparación entre lo más bueno para ‘el público’ con lo menos bueno o bueno solo para una parte de él.” Cfr. Correa Fontecilla, Jorge. “Algunas consideraciones sobre el interés público en la Política y el Derecho.” Tribunal Revista Española de Control Externo. Pp. 135-161. 2006. P. 139. Disponible en: goo.gl/yzXTdb

En otras palabras, es necesario tomar en consideración una versión terminológica más exhaustiva sobre qué se entiende por **política pública**, por ejemplo, “[...] un conjunto interrelacionado de decisiones y no-decisiones, que tienen como foco un área determinada de conflicto o tensión social. Se trata de decisiones adoptadas formalmente en el marco de las instituciones públicas –lo cual les confiere la capacidad de obligar-, pero que han sido precedidas de un proceso de elaboración en el cual han participado una pluralidad de actores públicos y privados.”²⁴⁹

En este mismo orden de ideas, la política pública es un mecanismo para la *gestión de un conflicto social*.²⁵⁰ Su finalidad es detectar la presencia de un conflicto-problema que vulnera el bienestar general, lo cual demanda la ejecución de una serie de acciones que se convierten en decisiones prescriptivas asumidas y aplicadas por los actores públicos que tienen competencia y legitimidad para hacerlo.

En el marco de la formulación de una política pública, su *eficacia*²⁵¹ depende del grado de *integración social* que se presente alrededor de sus propuestas de aplicación.

En palabras del autor Josep Vallés, la integración social se caracteriza por la necesidad que tienen los actores sociales e individuales por recibir del Estado una solución efectiva a los problemas y situaciones que les aquejan.²⁵²

Esto significa que los individuos –potenciales receptores de los resultados de la política pública- también constituyen un factor clave para su proceso de elaboración, dado que, dependiendo de su capacidad para identificar la problemática pública así como su labor canalizadora de demandas y propuestas, a partir de estos factores los actores políticos señalan su estrategia de selección e implementación de una solución.

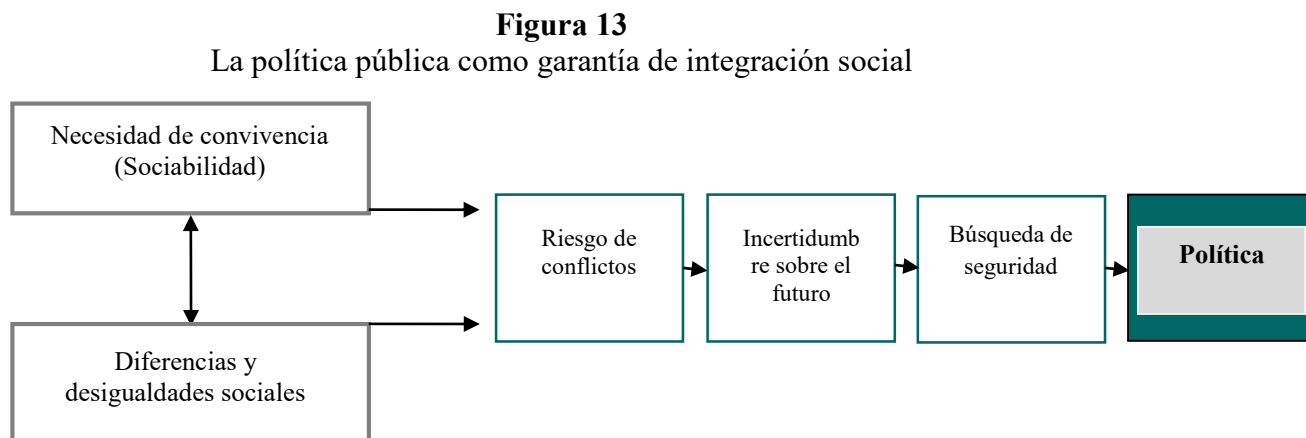
²⁴⁹Vallés i Casadevall, Josep. “Ciencia Política: Una introducción.” Editorial Ariel. España. Sexto edición. 2007. P. 395. Disponible en: goo.gl/LUQTEH

²⁵⁰*Ibidem*. P. 18.

²⁵¹La **eficacia** es “[...] la relación entre los resultados (previstos y no previstos) y los objetivos.” Es decir, una política pública será efectiva cuando la relación entre sus resultados y objetivos sean coherentes entre sí y los productos derivados de ella constituyan los resultados esperados al momento de su formulación. Cfr. Cohen, Ernesto, Franco, Rolando. “Evaluación de proyectos sociales.” Veintiuno. México. 1992. Citado por: Mokate, Karen. “Eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad: ¿Qué queremos decir?” Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES). México. 2000. Pp. 3-4. Disponible en: goo.gl/t6OnBA

²⁵²*Óp. Cit.* Vallés i Casadevall, Josep. “Ciencia Política: Una introducción.” P. 19.

Se presenta una figura que contienen los elementos socio-políticos que resultan determinantes para el grado de integración social de una política pública. (Véase Figura 13).



FUENTE: Vallés i Casadevall, Josep. “Ciencia Política: Una introducción.” Editorial Ariel. España. Sexto edición. 2007. P. 19. Disponible en: goo.gl/LUQTEH

Tal y como se observa en la figura anterior, aunque existe una necesidad social–integración social- alrededor de la cual un determinado número de personas concuerdan la existencia de un problema, durante este proceso pueden surgir una multiplicidad de intereses y propuestas que estas personas expresan sobre la manera más viable y factible para resolver el problema.

Por esta razón, el Estado mediante los actores públicos responsables de la elaboración de políticas, deben intervenir en tiempo y en lugar para fungir como mediadores sociales frente a esta diversidad de posturas. Para ello, deben hacer uso de su investidura–delegada en un determinado nombramiento o cargo de elección popular- para tomar las decisiones que consideren adecuadas.

En palabras de Abarca Rodríguez “Las políticas no son respuestas unívocas a los problemas, son más bien las expresiones finales del cómo abordar situaciones insatisfechas según los intereses, las restricciones y el marco general de acción que rodea tanto a los asesores como a los tomadores de decisiones.”²⁵³ Esto significa que la política pública -como mecanismos de gestión del conflicto social- no garantiza la solución inmediata del problema, pero al menos sí su atención para evitar afectaciones de mayor alcance para las personas.

²⁵³ *Óp. Cit.* Abarca Rodríguez, Allan. “Las políticas públicas como perspectiva de análisis.” P. 101

Por otra parte, desde la teoría de la ciencia política existe una tipología de política pública según su impacto –alcance- y costo de intervención.²⁵⁴ Actores como Lowi las clasifican en: **1.** Políticas distributivas, **2.** Políticas redistributivas, y, **3.** Políticas regulatorias.²⁵⁵ A efectos del *Modelo Evaluativo W-7* la tipología de política pública que interesa estudiar es la política regulatoria.

La política regulatoria es la que normaliza y codifica las reglas del juego, los recursos y el tipo de intervención que los actores tienen de cara a la solución del problema. Para ello, requieren de un marco de acción que les facilite tipificar las acciones seleccionadas. Un ejemplo concreto de esta clase de política es una ley, al regular competencias institucionales de las cuales se derivan conductas típicas de gestión pública.

En relación con el objeto de estudio del proyecto evaluativo, se asume que la política pública de atención y protección de víctimas del delito de trata de personas es una política pública que se respalda en una macro-política pública²⁵⁶ regulatoria como lo es la Ley contra la Trata de Personas (Ley No.9095).

Las políticas públicas entendidas como programas de acciones, representan la realización concreta de decisiones, el medio usado por un actor particular llamado Estado, en su voluntad de modificar comportamientos mediante el cambio de las reglas de juego operantes hasta entonces.²⁵⁷

²⁵⁴ *Óp. Cit.* Aguilar Villanueva, Luis. “La hechura de las Políticas Públicas.” P. 32.

²⁵⁵ La **política distributiva** “[...] se caracteriza por cuestiones no rivales, susceptibles de ser tratadas con recursos públicos siempre divisibles, en ella tienen lugar los acuerdos particulares de apoyo recíproco [...] la más audaz y radica, que aborda las cuestiones agudísimas de las relaciones de propiedad, poder y prestigio social establecidas, tiende a ser lógicamente la arena más tensa y frontalmente conflictiva, semejante a la clásica lucha de clases del marxismo; las transacciones son aquí imposibles con resultados poco significativos, puesto que el desenlace de estas cuestiones radicales afectará irremediablemente a numerosos sectores de población en puntos cruciales de su existencia social.”

Cfr. Lowi, Theodore. American Business and Public Policy. Case studies and political theory.” World Politics. Vol. 16. Pp. 677-715. Referenciado por: Aguilar Villanueva, Luis. “La hechura de las Políticas Públicas.” Colección de Antologías de Política Pública. México. 1992. P. 32.

²⁵⁶ Para la investigadora se comprende por **macro-política pública** aquella que engloba un conjunto políticas públicas con temáticas y fines específicos de cuya implementación depende la efectividad y aplicabilidad de una política pública con alcance temático e intervención más general. Una ley se visualiza como una macro-política, en el tanto, los aspectos regulados en ella pueden encajar en una misma problemática –delito de trata de personas- pero de la cual se desdoblan otros elementos constitutivos de este problema que requieren ser atendidos en diferentes niveles institucionales por criterio de competencia –por ejemplo, la atención y protección a víctimas del delito de trata de personas.-

²⁵⁷ Roth Deubel, André. “Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación.” Ediciones Aurora. Colombia. 2002. P. 19.

Esta clase de políticas en particular, son un ejemplo concreto del *carácter transaccional de la política pública*,²⁵⁸ es decir, de las conductas típicas que un instrumento como ley–entendida como marco de acción u omisión– estipula como prácticas institucionales que contienen las pautas del cómo y cuándo intervenir en un determinado *espacio público* o “[...] un contexto que orienta la gestión, formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas, por lo que existe un nexo indisoluble, cercano al pleonasma, entre éstas y la gestión pública.”²⁵⁹

En concordancia con lo recién expuesto, se concluye que alrededor de ella surgen elementos que van a moldear las causas y fines por las cuales ha sido diseñada. Por tal motivo, a efectos de contar con una aproximación más detallada de la política pública como un proceso cíclico ajustado por actos formales asumidos por una determinada autoridad estatal, se presenta en la siguiente sección la perspectiva de estudio denominada Análisis de las Políticas Públicas, desde la cual se desglosan las cuatro fases que la conforman: **1. Diseño**, **2. Formulación**, **3. Implementación**, y **4. Evaluación**.

7.1.2.1. Evaluación y gestión pública

El paradigma de Análisis de Políticas Públicas es “[...] el análisis retrospectivo de la construcción de alguna política a efectos de analizar su instrumentalización, ejecución e impacto.”²⁶⁰ Para realizar este estudio retrospectivo se requiere conocer las tácticas estatales para diseñar, formular, implementar y evaluar la política pública en cuestión. De modo que es relevante focalizar el análisis desde la concepción del *ciclo de políticas públicas*,²⁶¹ al ser aquel proceso por fases durante el cual la estrategia de intervención seleccionada pasa de ser una simple propuesta a convertirse en una política pública al atravesar cuatro fases:

- 1. Diseño:** Parte de la detección de un determinado problema,
- 2. Formulación:** Adherirle un planteamiento estratégico de aplicación mediante la construcción de una agenda política,
- 3. Implementación:** Llevarla a la praxis,

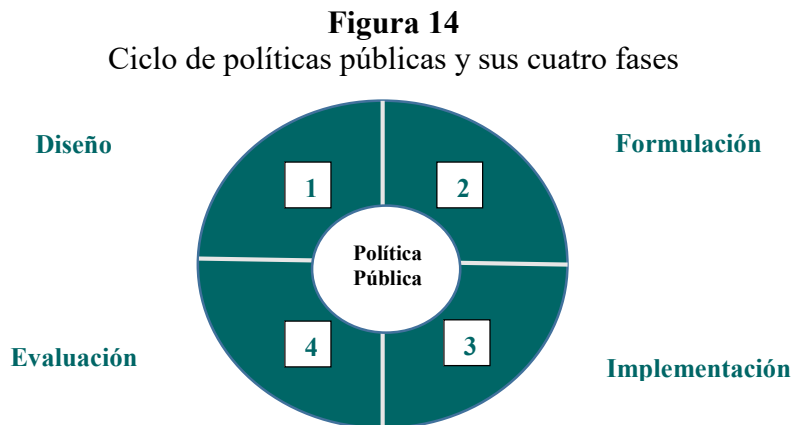
²⁵⁸ El **carácter transaccional de la política pública** es, “[...] La búsqueda y el énfasis en la máxima racionalidad posible y, por otro lado, el reconocimiento de la praxis del ejercicio del poder.” *Cfr.* Martínez Espinoza, Manuel. “Una propuesta de modelo para la evaluación de los proyectos de cooperación al desarrollo basado en el análisis de políticas públicas.” *Revista de Investigación Social*. Vol.10. No. 21. Pp. 119-150. Universidad Autónoma de la Ciudad de México. México. 2013. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/628/62828836006.pdf>. P. 124

²⁵⁹ *Ibidem*. P. 122

²⁶⁰ *Óp. Cit.* Abarca Rodríguez, Allan. “Las políticas públicas como perspectiva de análisis.” P.10.

²⁶¹ *Óp. Cit.* Arroyave Alzate, Santiago. “Las políticas públicas en Colombia. Insuficiencias y desafíos.” Pp. 102-104.

4. Evaluación: Estudiar el cumplimiento de los objetivos, metas y actividades convenidas en su planteamiento inicial. Este proceso constante se visualiza de la siguiente manera (Véase Figura 14).



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017. Tomando como base los contenidos por fase sugeridos por: Arroyave Alzate, Santiago. “Las políticas públicas en Colombia. Insuficiencias y desafíos.” Universidad Nacional de Medellín. Revista del Departamento de Ciencia Política. Colombia. 2011. Pp. 102-104.

Según lo observado en la figura, las cuatro fases funcionan de forma contigua y cada una de ellas incorpora una serie de componentes. En opinión de Arroyave Alzate, estas se instauran en el siguiente orden:²⁶²

1. Fase de diseño: Es el momento en el cual la acción estatal se concentra en “[...] la identificación del problema, es decir, cuando hay una diferencia entre lo que hay y lo que debería ser. Por su carácter programático y permanente las políticas públicas sirven para atender problemas estructurales que exijan formulación en un mediano o largo plazo.”²⁶³

2. Fase de formulación: En un segundo momento, “[...] se descentralizan las funciones, de la administración pública a grupos de interés, lo cual permite la vinculación de las sociedad tradicionalmente excluidas, como es el caso de las minorías, en la formulación de las políticas que buscan responder a sus demandas, partiendo del supuesto de que ‘nadie sabe más sobre el problema que el afectado.’ Luego, se incluye la política pública en la agenda administrativa o se convierte en norma, asignando unos recursos financieros

²⁶²El autor Santiago Arroyave aborda el ciclo de políticas públicas pero desde seis pasos que se engloban en las cuatro fases propuestas por la investigadora.

²⁶³*Ibidem*. P.102.

y técnicos que permiten ejecutarla de manera eficaz. Es aquí donde el Gobierno tiene una participación más activa, pues representa la priorización del problema en su agenda.”²⁶⁴

3. Fase de implementación: En la tercera fase la política ya está lista para ejecutarse, mediante la “[...] estructura por líneas, programas y proyectos.”²⁶⁵

4. Fase de evaluación: Como último eslabón de la cadena, la evaluación consiste en la tarea de revisión de las fases anteriores del ciclo, con el fin de verificar si se ha cumplido con el diseño de intervención, los objetivos estratégicos y los resultados esperados.

También se puede clasificar en dos tipos de evaluación por razón de temporalidad,

“[...] un momento *ex ante*, que tiene lugar en la identificación e investigación de la problemática, donde se evalúa el estado de cosas y se define la factibilidad de la política. Por otro lado, se ubica el período de la evaluación *ex post*, que se da en la culminación de los programas y proyectos, donde se determina cuál fue su nivel de impacto, y así finalmente hacer una reingeniería de la política, si tiene continuidad, o construir un cuadro de resultados que defina cuáles objetivos se cumplieron, cuáles no, y qué resultados inesperados acontecieron.”²⁶⁶

Recuadro 5 Evaluación

“El vocablo **evaluación** proviene del latín *valere*, que significa valorar. Evaluar es fijar el valor de una cosa y para hacerlo se requiere un procedimiento que permita comparar aquello a evaluar respecto de un criterio o un patrón determinado.”

FUENTE: Cohen, Ernesto y Franco, Rolando. “Evaluación de proyectos sociales.” Editorial Siglo Veintiuno. México. 1988.

Respecto a la Política de Acreditación de Víctimas del delito de trata de personas, resultó viable enfocar el estudio en la fase de evaluación mediante el **Modelo Evaluativo W-7**, esto por causa de que el tema central del proyecto fue evaluar de qué forma trabaja el ERI y la verificación del modelo institucional que aplican para cumplir con los deberes y estándares derivados de la legislación internacional y nacional en la materia.

De la mano con lo expuesto anteriormente, la evaluación de la gestión pública constituye un ejercicio de transparencia²⁶⁷ y rendición de cuentas, ya que,

²⁶⁴ *Ibidem*. P.103.

²⁶⁵ *Ídem*.

²⁶⁶ *Ibidem*. P.104.

²⁶⁷ “La transparencia es decir verdad de los hechos acaecidos en un escenario y tiempo determinado.” *Cfr. Óp. Cit.* Larenas Yevenes, Camila. “Transparencia y Probidad en la Gestión Pública.” P. 42.

“En los órgano de la Administración, consiste en situar la información a disposición de los ciudadanos interesados en la gestión de un servicio público. La transparencia no implica rendir cuentas a un solicitante específico, sino que consiste en el hecho de que la sociedad en su conjunto pueda tener libre acceso a la información de los órganos públicos, pudiendo consultarla, revisarla, analizarla [...]”²⁶⁸

7.2. Núcleo teórico secundario

7.2.1. Enfoque Neoinstitucionalista

En el enfoque Neoinstitucionalista la *institución* “[...] equivale a un conjunto de reglas –formales e informales– a las que tratan de acomodarse los diferentes actores, tanto individuos como colectivos. Sirve para incentivar o desincentivar determinadas conductas y su conocimiento permite que cada actor pueda albergar ciertas expectativas respecto al comportamiento de los demás.”²⁶⁹

Desde este punto de vista, el estudio politológico sobre instituciones se ve incentivado por el abordaje de distintos elementos teóricos-conceptuales para explicar la institucionalización de la intervención pública, entendida como,

“[...] la adopción de estas pautas regulares se ahorra esfuerzo social porque no hay que “reinventar” en cada ocasión los procedimientos necesarios para llegar a un mismo resultado [...] De este modo, la institucionalización de las funciones disminuye los riesgos de la imprevisibilidad y la incertidumbre: los miembros de la comunidad esperan que el ejercicio de una función política se ajuste a determinadas reglas, con el fin de no estar subordinados – o estarlo en menor grados– al capricho o a la arbitrariedad de quien la desempeña en un momento dado.”²⁷⁰

La configuración de las instituciones desde la corriente neoinstitucionalista, parte de una estructura política estatal que se base en tres posibles dimensiones: “i. La configuración de cada una de las instituciones: de qué elementos se componen, cómo actúan, con qué recursos cuentan, quién las gestiona; ii. La relación recíproca entre estas mismas instituciones: cómo se reparten diferentes funciones políticas, en qué aspecto colaboran, cómo resuelven sus discrepancias; etc, y finalmente, iii. La posición del ciudadano frente

²⁶⁸ *Ídem.*

²⁶⁹ *Óp. Cit.* Vallés, Josep. “Ciencia Política: Una introducción.” P. 172.

²⁷⁰ *Ídem.*

a las instituciones: cómo participa en su funcionamiento efectivo, qué expectativas puede albergar respecto de su funcionamiento [...]”²⁷¹

Por ende, las instituciones como reglas del juego, asumen un rol fundamental determinado por criterios enfocados en que,

“[...] las administraciones se han ido estructurando en torno a cuatro grandes criterios: el territorio, el sector de intervención, los destinatarios de su actuación y sus propias necesidades de apoyo. El primer criterio organizativo atiende el ámbito espacial en el que la administración actúa: un municipio, una provincia, una región, el estado [...] El segundo criterio –de tipo sectorial- responde a la especialidad de la intervención que se le confía [...] El tercer criterio –los destinatarios de su actuación- organiza a la administración según la “clientela” a la que sirve [...] Finalmente, un último criterio viene determinado por necesidades del funcionamiento de la propia administración: gestión del personal (su reclutamiento, promoción y retribución)[...]”²⁷²

Es ante tal estructuración que surgen los actores y sus respectivas comunidades políticas como escenarios de desenvolvimiento de las instituciones, en tanto, para el caso específico de las comunidades políticas en donde se apela por un escenario participativo en la responsabilidad de la respuesta estatal, los actores se suelen organizar en una comunidad denominada *triángulo de hierro* caracterizada por,

“[...] identificar tres actores colectivos principales, que forman un ‘triángulo de hierro’ y controlan la producción y la aplicación de políticas. Estos tres actores son, respectivamente, el grupo o grupos de interés más directamente afectados por la problemática que se trata de regular, los representantes parlamentarios más estrechamente vinculados con el asunto y, finalmente, los miembros directivos de la burocracia que lo siguen y conocen más de cerca.”²⁷³

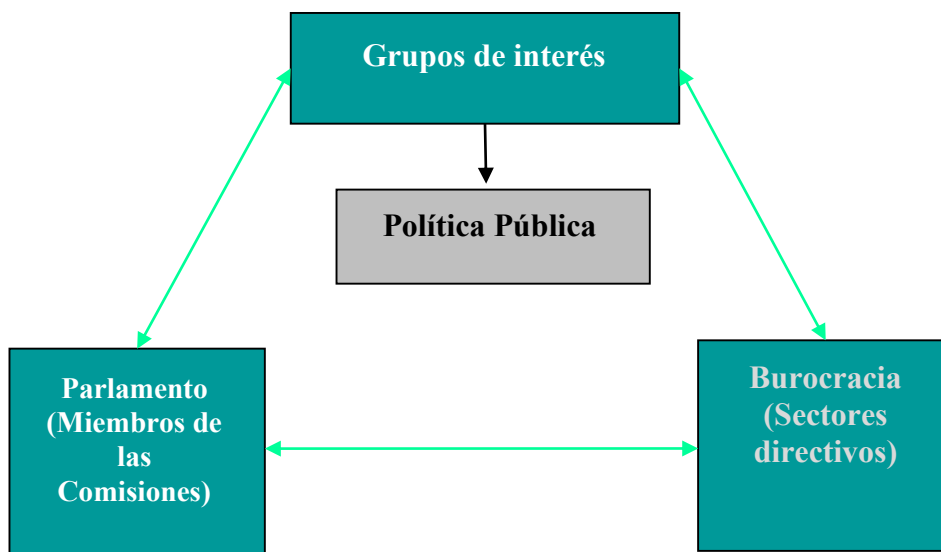
Esta comunidad de triángulo de hierro se suele proyectar de la siguiente manera. (**Véase Figura 15**).

²⁷¹ *Ibidem*. Pp.173-174.

²⁷² *Ibidem*. P. 205.

²⁷³ *Ibidem*. P. 403.

Figura 15
Comunidad política de actores según el modelo del Triángulo de Hierro



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2016.

Es ante tal estructura de organización, que los actores intervienen públicamente bajo la figura de investidura institucional, desde la cual se encuentran legitimado para proceder al ejercicio de toma y adopción de decisiones institucionales con un alcance y efecto directo sobre los individuos.

7.2.2. Enfoque de Elección Racional Limitada

El enfoque de Elección Racional Limitada parte de una línea teórica que critica el enfoque económico de Racionalidad Absoluta,²⁷⁴ al ser aquel que cataloga a los actores como seres

²⁷⁴Desde el enfoque de Racionalidad Absoluta, “La racionalidad está marcada en la obtención de resultados máximos. Se asume que una persona racional tiene: completo conocimiento, total acceso a la información relacionada a los elementos y aspectos relevantes del ambiente, realiza la selección decisional de entre todas las alternativas posibles, tiene la capacidad de computar los beneficios y costes de las alternativas de acción disponible y tiene información sobre la probabilidad de cada uno de los resultados de los posibles cursos de acción, anticipando las consecuencias de cada alternativa.”Cfr. Fonseca Sepúlveda, Carlos. “Toma de decisión: ¿Teoría Racional o de Racionalidad Limitada? Universidad Interamericana de Puerto Rico. Revista Kálathos: Transdisciplinaria Metro-Inter. No.1. Vol. 7. Puerto Rico. 2013. Pp.1-13. P. 2. Disponible en: goo.gl/UYBfqd

que actúan bajo la noción de racionalidad²⁷⁵ categórica frente al proceso de toma de decisiones.

En cambio, la Racionalidad Limitada parte de la idea de que los actores políticos “[...] enfrentan muchas limitaciones humanas para alcanzar la optimización, por lo que se conforman con lograr decisiones ‘satisfactorias,’ en lugar de óptimas.”²⁷⁶

El tipo de decisiones que interesa analizar en el enfoque de Racionalidad Limitada corresponde a las **decisiones políticas de carácter público**, definidas como el conjunto de acciones tomadas por los actores estatales que tienen la competencia jurídica y política para intervenir y por ende para buscar y seleccionar soluciones más efectivas, útiles y satisfactorias para resolver una situación específica.

Respecto a los actores políticos- estatales, Herbert Simon –pionero en desarrollar el enfoque-, anota que los decisores políticos no siempre seleccionan las mejores soluciones a los problemas públicos en el marco del ejercicio de sus labores, esto, a razón de que durante el proceso surgen imprevistos que limitan su capacidad de intervenir según lo planeado.²⁷⁷

Entre las principales razones por las cuales el enfoque de Racionalidad Limitada refuta la racionalidad exhaustiva de los actores, se encuentran los siguientes postulados desarrollados por los autores Many y Thoenig: “1. La información falta y cuesta, 2. Las áreas y métodos de optimización disponibles son escasos (sobre todo cuando está involucrado el criterio de consenso social y político), y, 3. La capacidad del decisor para soportar la tensión psicológica del proceso es variable.”²⁷⁸

La Racionalidad Limitada explica y justifica la forma en cómo los actores políticos toman las decisiones –modelo de toma de decisiones-,²⁷⁹ de las cuales derivan en efectos

²⁷⁵Se entiende por **racionalidad**, aquel marco de pensamiento y actuación del ser humano “[...] que se refiere de alguna manera a estrategias sistematizadas para la solución de un problema.” Es importante aclarar que la sistematización de estas posibles estrategias siempre partirá de un criterio de buscar y seleccionar las soluciones más óptimas sin que de ello dependan otras variables contextuales que limiten la capacidad de análisis y discernimiento del tomador de decisiones.” *Cfr.* Mora Burgos, Gerardo. “Racionalidad y tipos de racionalidad.” Universidad de Costa Rica. Revista de Filosofía. No. 113. Pp. 93-100. Costa Rica. 2003. P. 95. Disponible en: goo.gl/PjX5UQ

²⁷⁶Cardozo Brum, Myriam. “Teoría de las decisiones: Marco Teórico-Conceptual.” Universidad Autónoma Metropolitana. México. 2011. P. 25.

²⁷⁷*Óp. Cit.* Fonseca Sepúlveda, Carlos. “Toma de decisión: ¿Teoría Racional o de Racionalidad Limitada?” P. 2.

²⁷⁸*Óp. Cit.* Meny, Ives, Thoenig, Jean –Claude. “Las Políticas Públicas.” P. 26.

²⁷⁹El modelo de toma de decisiones se considera aquel análisis que se enfoca en “[...] la manera cómo el decisor elige opciones de políticas.” *Cfr. Óp. Cit.* Roth Deubel, André. “Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación.” P. 87.

positivos o negativos, ya sea para sí mismos o para terceras personas cuyo bienestar dependa de sus actuaciones.

Si bien el actor político puede ser competente para tomar la mejor decisión, su actuación no sólo dependerá de su capacidad para razonarla y seleccionarla, sino que tal planteamiento lógico se ve influenciado por otros elementos contextuales a los que se le debe prestar atención, entre ellos, el clima político, las posturas ideológicas de los otros actores, los recursos operativos –reglas del juego y recursos como el tiempo-, así como las posibles circunstancias internas y externas que sean ajenas a su conocimiento previo.²⁸⁰ Estas circunstancias internas y externas se diferencian porque,

“El interno tiene que ver con los aspectos psicológicos y psicográficos del individuo y el externo se refiere a los estímulos con los cuales la empresa pretende influenciar al individuo. Aquí la independencia de criterio y la incondicionalidad hacia la empresa determinarán cuál de los dos aspectos tiene mayor peso en la decisión. El análisis, la lógica y la información de la empresa estarán moldeadas por su historia, por las características de sus negocios y por la evolución de las experiencias de alta gerencia.”²⁸¹

Ante la presencia de estos factores inesperados, los actores políticos reconsideran sus actuaciones con base en la necesidad de tomar una decisión.

Este proceso de reconsideración es inevitable dado que aún y cuando actores conozcan y ostenten experiencia respecto al proceso que deben seguir –al reconocer con exactitud las reglas, la ruta operativa y los recursos-, con ello no se garantiza que el actor permanentemente asuma las mismas posturas y comportamientos mecánicos y pre-configurados -respuestas programadas-²⁸² aplicadas en procesos previos y similares. Esto a razón de que para la Racionalidad Limitada cada proceso de toma de decisiones es diferente y depende del caso de estudio, es decir, es casuístico.²⁸³

²⁸⁰ En otras palabras, “[...] las decisiones tomadas por el decisor son totalmente determinada por factores que no controla. *Cfr. Ídem.*

²⁸¹ *Óp. Cit.* Fonseca Sepúlveda, Carlos. “Toma de decisión: ¿Teoría Racional o de Racionalidad Limitada?” P. 4.

²⁸² *Óp. Cit.* Roth Deubel, André. “Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación.” P. 87.

²⁸³ Entiéndase por **casuística** el ejercicio de interpretación, razonamiento y selección de criterios lógicos basados en y para un determinado caso o fenómeno de estudio.

La decisión tomada por los actores –aún y cuando no roce la perfección²⁸⁴ sí debe respetar un principio preceptivo de satisfacer el interés público²⁸⁵ de las personas que dependan de ellos, porque al final, cada decisión tomada es el resultado de la intervención pública de los actores políticos que asumen sus labores como representantes directos del Estado. Su compromiso es “[...] buscar un término medio entre el análisis del problema y la urgencia de ofrecer una solución aceptable.”²⁸⁶

En estas condiciones, hay dos factores que se conjugan, estos factores son la utilidad y satisfacción.²⁸⁷ Por ejemplo, tal vez una decisión pueda resultar muy útil en término de congruencia con el manejo de los recursos y el respeto por las reglas operativas, no obstante, esta utilidad es poco importante si no logra tomar como referencia las verdaderas necesidades de los individuos, con el objetivo de satisfacer sus problemas mediante soluciones que respeten las directrices de legalidad, efectividad y eficiencia con las que deben cumplir los actores.²⁸⁸ (Véase Figura 16).

²⁸⁴ El término **perfección** es mencionado por la investigadora desde una concepción utópica de que el ser humano es capaz de evitar errar ante hechos y situaciones de las cual se supone que debe tener un control absoluto, gracias a su capacidad de razonar.

²⁸⁵ El **interés público** es, “[...] un compendio de los fines prevalentes de un orden jurídico y político, de un Estado democrático.” *Cfr.* López Calera, Nicolás. “El Interés Público: Entre la Ideología y el Derecho.” Universidad de Granada. Revista Anales de la Cátedra Francisco Suárez. No. 44. Pp. 123-148. España. 2010. P. 123. Disponible en: <http://revistaseug.ugr.es/index.php/acfs/article/view/502>

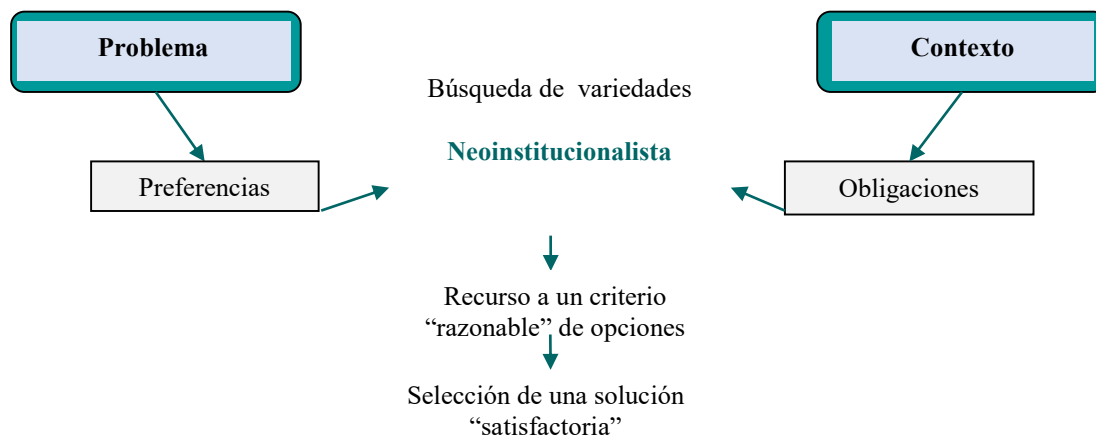
²⁸⁶ *Óp. Cit.* Roth Deubel, André. “Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación.” P. 91.

²⁸⁷ La utilidad es sinónimo de “Provecho, conveniencia, interés o fruto que se saca de algo.” Y la satisfacción es “Razón, acción o modo con que se sosiega y responde enteramente a una queja, sentimiento o razón contraria.” *Cfr.* Real Academia Española (RAE). Diccionario de la Real Academia Española. Significado de utilidad y satisfacción. Disponible en: goo.gl/5cLjHe

²⁸⁸ *Óp. Cit.* Fonseca Sepúlveda, Carlos. “Toma de decisión: ¿Teoría Racional o de Racionalidad Limitada?” P. 4.

Figura 16

Modelo de Racionalidad Limitada con base en las limitaciones de los actores para tomar decisiones



FUENTE: Meny, Ives, Thoenig, Jean –Claude. “Las Políticas Públicas.” Editorial Ariel. Ciencia Política. España. 1992. P. 14

Empero, tal y como se ha discutido en párrafos anteriores, la ardua tarea de encontrar esa solución que sea útil pero a la vez satisfactoria, requiere que los actores discriminen las distintas opciones que hay a su alcance.

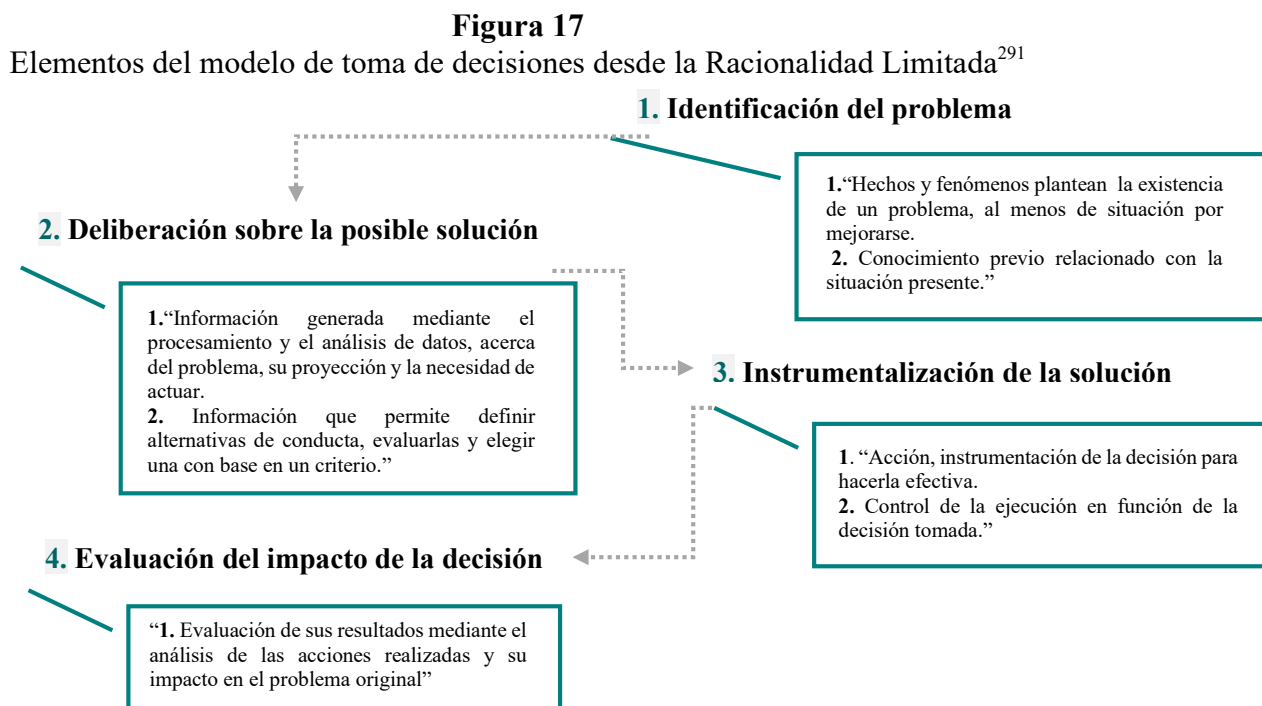
De igual forma, deben enfrentar obstáculos en donde se pone a prueba su grado de racionalidad y se les ubica frente a disyuntivas entre lo más útil y lo más satisfactorio, por lo que es indispensable contar con las competencias, conocimientos y experiencias conforme a los cuales se justifique los posibles razones de su selección y de su comportamiento satisfactorio,²⁸⁹ lo que significa que, “[...] los decisores valoran y calculan la calidad de la solución que esperan obtener y tan pronto se consigue una alternativa que llene los niveles de aspiración, se detiene el proceso de búsqueda aunque exista la posibilidad de encontrar una mejor. Esta actitud a la cual llamo comportamiento satisfactorio, establece los niveles de aspiración del decisor de acuerdo a sus experiencias.”²⁹⁰

Para ejemplificar este proceso, la evaluadora propone las siguientes cuatro pasos que sirven como principios para justificar el análisis sobrepuesto al *Modelo Evaluativo W-7*.

²⁸⁹ *Ibidem*. P. 5.

²⁹⁰ *Ídem*.

Estos pasos son denominados: **1. Identificación del problema**, **2. Deliberación sobre la posible solución**, **3. Instrumentalización de la solución**, **4. Evaluación del impacto de la solución**. (Véase **Figura 17**).



FUENTE: Adaptación de Nicolás Jiménez, Yagña Patricia. 2017. *Cfr.* Cardozo Brum, Myriam. "Teoría de las decisiones: Marco Teórico-Conceptual." Universidad Autónoma Metropolitana. México. 2011. P. 4.

Los cuatros pasos del modelo de toma de decisiones se caracterizan por ser una concatenación de actos que ameritan micro-decisiones que se deben afrontar al momento de; **1.** Identificar el problema para determinar el grado de importancia y urgencia que demanda, **2.** Deliberar sobre la posible solución, con la intención de separar aquellas opciones más efectivas para resolver el problema y por ello proceder a graduarlas según su escala de preferencias, **3.** Instrumentalizar la solución, es decir, valorar la viabilidad de tomar la decisión en un tiempo, espacio y para una población determinada, y, **4.**

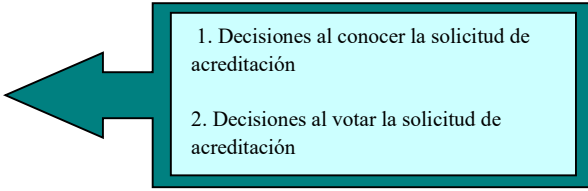
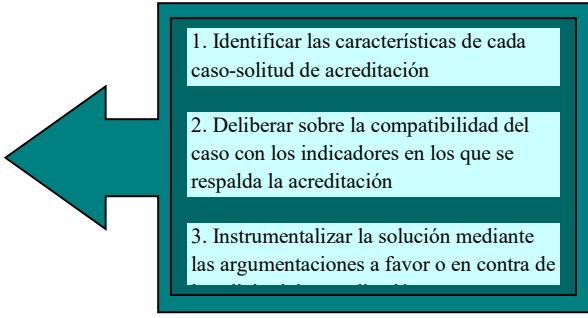
²⁹¹La evaluadora es la responsable de denominar estas cuatro fases que albergan los pasos indispensables para la toma de decisiones. El único recurso teórico externo referenciado es el propuesto por Cardozo Brum, quien explica con detalle los elementos que se sugieren para cada fase.

Evaluar su impacto, comprendido como la fase de valoración en la que el actor reflexiona sobre la utilidad y la satisfacción de la decisión tomada.

A partir de los aportes explicativos que describen el enfoque de Racionalidad Limitada y modelo de toma de decisiones, se procede a presentar una tabla que resume la aplicabilidad de estas categorías analíticas para el caso concreto del ERI. (Véase **Tabla 15**).

Tabla 15

Aplicación del modelo de toma de decisiones en la ruta de gestión pública del ERI.
Costa Rica, 2013-2015

Categorías analíticas del enfoque	Ejemplos adjudicables al ERI
<p>1. Decisión política</p>	 <ul style="list-style-type: none"> 1. Decisiones al conocer la solicitud de acreditación 2. Decisiones al votar la solicitud de acreditación
<p>2. Modelo de toma de decisiones:</p> <ul style="list-style-type: none"> 1. Identificación del problema 2. Deliberación sobre la posible solución 3. Instrumentalización de la solución 4. Evaluación del impacto de la 	 <ul style="list-style-type: none"> 1. Identificar las características de cada caso-solicitud de acreditación 2. Deliberar sobre la compatibilidad del caso con los indicadores en los que se respalda la acreditación 3. Instrumentalizar la solución mediante las argumentaciones a favor o en contra de

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.

Tal y como se observa en la tabla, el modelo de toma de decisiones que lleva a cabo el ERI -por medio de la actuación de sus actores institucionales encargados de conocer la solicitud, votarla y coordinar los servicios públicos derivados de su posible aprobación,- calza dentro del enfoque de Racionalidad Limitada, dado que, cada solicitud de acreditación -con indicadores y perfiles victimológicos distintos- debe analizarse de forma casuística.

El proceder de los actores institucionales como tomadores de decisiones, dependerá de valoraciones que cada uno realice con base en lo estipulado en la normativa nacional e internacional, pero a la vez, su decisión se ve permeada por una serie de particularidades

propias de cada posible caso del delito de trata de personas, por lo que su racionalidad como miembro del ERI se enfoca en la búsqueda de la solución más legítima, útil, satisfactoria pero sobre todo inmediata para atender y proteger a la víctima de la forma más expedita posible.

En resumen, bajo este enfoque se concluye que la actuación estatal no es perfecta ni garantiza el prevenir riesgos, pero es fundamental que incluso cuando tales decisiones no sean óptimas ni perfectas, sí cumplan y respeten las reglas normativas de las cuales se derivan las competencias institucionales que legitiman la intervención de los actores estatales frente a un escenario particular.

VIII. Presentación y descripción capitular

“Las personas que han sido víctimas de trata deben afrontar el desafío de vivir libremente en sociedad.”²⁹²

El cuerpo capitular de este Informe Final se compone de tres apartados referidos a la aplicación del **Modelo Evaluativo W-7**, al ser el modelo empleado para evaluar la gestión pública del ERI frente a su labor acreditadora de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica, durante el período de estudio 2009-2014.

Los cinco capítulos desdoblamos los siete pasos estratégicos que componen el Modelo, con el objetivo de exponer una línea lógica-estratégica de evaluación conforme a la cual se exponen consecutivamente los hallazgos en las tres fases de la de acreditación: **1.** Fase de activación, **2.** Fase de resolución, y **3.** Fase de seguimiento.

Cada apartado capitular asume estas tres fases de acreditación como el referente para clasificar, analizar y argumentar los resultados principales derivados de la evaluación.

El **Capítulo I -Policy Performance-** refiere al primer paso del Modelo. Su finalidad es abordar la Política de Acreditación de Víctimas de Trata de Personas, a partir de dos momentos. El primero de ellos, relacionado con la objetivación de la política y el segundo, con el abordaje del modelo de gestión pública empleado por el ERI.

El **Capítulo II -Estándares-** encuentra su razón de ser en el segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo paso del Modelo. Se sustenta en la construcción e implementación de una serie de estándares estructurales y estándares operativos cuya función es delimitar los constructos evaluativos de corte cualitativo, con base en los cuales se determinan las observancias e inobservancias asumidas por el ERI para cada fase de la acreditación, aunado a un análisis de causalidad de sus hallazgos.

En este apartado se pretende estimar el nivel de persistencia y el nivel de injerencia de cada una de las inobservancias de la gestión pública detectadas en el capítulo anterior. Su finalidad es rescatar la percepción de los actores institucionales respecto a la importancia y necesidad para atender y solventar tales inobservancias.

²⁹² Periódico La Nación. “Víctimas rescatadas de la trata tendrán más beneficios en la provincia de Buenos Aires.” Argentina. Fecha de publicación: 03 de noviembre, 2016. Disponible en: goo.gl/elzELb

En este mismo orden de ideas, se identifica y clasifica los principales riesgos detectados para cada una de las fases de acreditación, para lo cual, se propone una determinada medida de mitigación y optimización de gestión pública.

Como último apartado se halla el **Capítulo III -Interiorización-** al ser aquel que convoca a las reflexiones y las recomendaciones finales de la evaluación desarrollada, aunado a una valoración sobre las ventajas y limitaciones metodológicas que suscitaron alrededor de la aplicación del *Modelo Evaluativo W-7*.

CAPÍTULO I:

POLICY

PERFORMANCE

1.1. Presentación

El primer apartado capitular de este Informe Final, lleva por nombre *Policy Performance* dada la necesidad de abordar la acreditación como una determinada acción estatal inserta en una política pública –Política de Acreditación de Víctimas de Trata de Personas-, desde la cual se dictan los principios rectores del modelo de gestión pública aplicado por el ERI.

El término *Policy Performance* constituye el primer paso del *Modelo Evaluativo W-7* y fue creado y utilizado por la evaluadora como una herramienta categórica que integra los dos elementos centrales por desarrollarse en este primer capítulo.

El primero de ellos, se enmarca en el término *policy*²⁹³⁻²⁹⁴ al perfilarse como un ejercicio descriptivo que contextualiza el proceso de formulación e implementación de la política pública, como dato de interés por considerarse en la evaluación.

Y, en segundo lugar, se halla el elemento del *performance*²⁹⁵ relacionado con el proceso de objetivación del modelo de gestión pública detrás de la política, a partir de lo cual, se abordan elementos relacionados a la naturaleza jurídica del ERI, su institucionalidad pública, el modelo de toma de decisiones y la estrategia a seguir para la intervención pública según las tres fases de acreditación; **1.** Fase de activación, **2.** Fase de resolución, y, **3.** Fase de seguimiento.

La finalidad de este capítulo es ofrecerle al estimable lector una descripción introductoria a la intervención pública del ERI y a la ejecución de una serie de acciones estatales para atender y proteger a las personas afectadas por el delito de trata de personas.

1.2. Política de Acreditación de Víctimas de Trata de Personas en Costa Rica

Previo al análisis de las etapas de diseño, formulación e implementación de una política pública, de cara a su evaluación; es indispensable comprender el contexto internacional y nacional en el que se le concibió.

²⁹³ Las tres distinciones semánticas del uso de la palabra política: 1. Polity: ámbito de acción gubernamental, 2. Politics: actividades derivadas del ejercicio del poder público, y, 3. Policy: las políticas públicas formuladas por los actores estatales frente a una problemática pública detectada. A efectos de este proyecto evaluativo el concepto policy será el que se tomará como referente cuando se haga mención de la política como categoría de estudio. Cfr. *Óp. Cit.* Roth Deubel, André. “Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación.” Pp. 25-26.

²⁹⁴ El *policy* es el sustento para referirse al término política y trasladar su uso semántico hacia la noción de política pública, entendida como “[...] toda acción gubernamental en aras de solucionar problemas públicos reales o potenciales.” Cfr. *Óp. Cit.* Abarca Rodríguez, Allan. “Las políticas públicas como perspectiva de análisis.” P.96.

²⁹⁵ El vocablo anglosajón *performance* alude a aquella representación y ‘puesta en escena’ de los principales componentes del modelo de gestión detrás de la política pública, entre los que vale rescatar la institucionalidad pública, comunidad política, la dinámica de toma de decisiones y la intervención institucional según las tres fases-momentos de la acreditación: 1. Activación, 2. Resolución, 3. Seguimiento.

Para el caso concreto de la Política de Acreditación de Víctimas de Trata de Personas, se parte de un contexto internacional mediado por la labor realizada por la ONU desde el 2000, con la firma de la *Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*.²⁹⁶

Este instrumento jurídico internacional –considerado una *macropolítica pública* en sí misma- fue el marco de acción utilizado por la ONU para involucrar e incentivar a los Estados Miembros a promulgar instrumentos jurídicos a escala nacional, con el fin de fortalecer el marco jurídico internacional en materia de delincuencia organizada desde los cuales legitimar a las autoridades estatales a investigar, detectar y sancionar conductas antijurídicas de alcance transnacional.

A propósito de lo anterior, la ONU consideró trascendental incorporar en esta *macropolítica pública* el eje de atención y protección de víctimas de delito, entre las cuales se encuentran las víctimas de trata de personas. Este eje demandaba la conformación de una institucionalidad pública fortalecida en la cual designar la prestación de servicios de atención y protección de las víctimas identificadas.

Es a razón de lo anterior, que Estados como Costa Rica aleccionaron respecto a las líneas de trabajo recomendadas por la ONU e iniciaron un proceso de adopción de los compromisos asumidos.

Para el caso concreto de Costa Rica, en el 2009 mediante la firma del *Decreto Ejecutivo de creación del ERI- No. 35-144*,²⁹⁷ se inició la formulación de una política pública cuyo objetivo general era legitimar las respuestas estatales en beneficio de las víctimas de trata de personas, todo lo anterior concentrado en una órgano interinstitucional denominado Equipo de Respuesta Inmediata (ERI), responsable de cumplir con la labor técnica de la acreditación.

Con el interés de conocer ambos contextos y los factores influyentes detrás de la política pública analizada, a continuación se presentan dos sub-apartados desde los cuales se describe el proceso de elaboración, implementación y los ajustes sufridos por la política, como referentes básicos para comprender el modelo de gestión pública implementado por el ERI desde el 2013.

1.2.1. Contexto internacional: proceso de transferencia de la política pública

El 15 de diciembre del 2000,²⁹⁸ ciento cuarenta y siete Estados Miembros de la ONU firmaron un tratado con la pretensión de instaurar un marco de acción internacional que fomentara la cooperación interestatal de cara a la prevención, detección y sanción de los delitos inmersos en el fenómeno de la delincuencia organizada transnacional. Este tratado

²⁹⁶ *Óp. Cit.* Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.”

²⁹⁷ *Óp. Cit.* Ministerio de Gobernación y Policía (MGP) y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS). Decreto Ejecutivo: “Creación del Equipo de Respuesta Inmediata para situaciones de trata de personas.” Decreto No. 35144-MG-MTSS.

²⁹⁸ *Óp. Cit.* Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.”

llevó por nombre *Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*.

Este instrumento de Derecho Internacional Público se operacionalizó como una política pública de carácter multilateral, desde el momento en que los Estados suscribieron tres protocolos de intervención, promovidos en el marco de esta Convención, específicamente para tres delitos: **1.** Trata de personas, **2.** Tráfico ilícito de migrantes, y, **3.** Tráfico de armas.²⁹⁹⁻³⁰⁰

La razón de esta operacionalización como política pública derivó del acuerdo y coordinación que surgió entre los Estados, posterior a la firma de los protocolos, por unificar esfuerzos internacionales y regionales, con el fin de homologar las estrategias de intervención y operación necesarias para diseñar, formular e implementar políticas pública a nivel nacional, basadas en los ejes de la política multilateral propuesta por la ONU.

En consecuencia de ello, esta política pública se convirtió en el referente por excelencia para los Estados, en lo que respecta a los planes de acción a seguir, en aras a la formulación de una política nacional contra delitos como la trata de persona. En otras palabras, pasó de ser una política pública multilateral a convertirse en una política pública internacional de transferencia o también conocida como una *policy transfer*.³⁰¹

El carácter transferible de la política se fundamentó en las lecciones aprendidas obtenidas por los Estados con base en las experiencias de otros países durante la marcha del diseño y formulación de sus políticas nacionales. Aún y con los límites de este proceso de transferencias,³⁰² Naciones Unidas perfiló la política conforme a los siguientes distintivos. **(Véase Figura 18).**

²⁹⁹ *Ídem*.

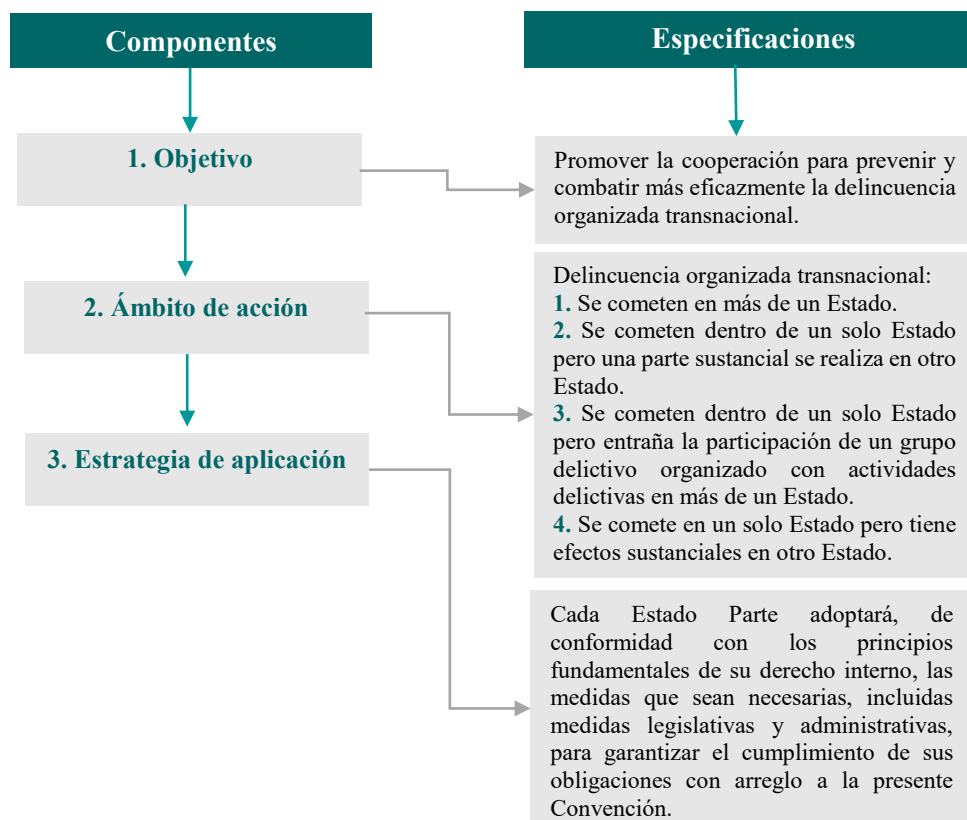
³⁰⁰ Estos protocolos llevan por nombre: 1. Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños –también conocido como Protocolo de Palermo, 2. Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, y, 3. Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.

³⁰¹ Se entiende por **policy transfer** “[...] el proceso en el que los conocimientos acerca de una política, disposiciones administrativas, instituciones se usan en el desarrollo de otra política en otro momento o lugar. Los formuladores de políticas utilizan frecuentemente la experiencia internacional para abordar problemas públicos.” *Cfr.* Fuentes, Franco Daniel. “La Transferencia de Políticas Públicas.” Universidad de Santiago. Revista de Políticas Públicas. No. 7. Pp. 27-34. Santiago, Chile. 2010. P.27. Disponible en: goo.gl/TBjAzN

³⁰² Para el autor Richard Rose -pionero en el uso del término **policy transfer**-, durante el proceso de transferencia pueden aparecer factores de tipo nacional-local que imposibiliten la adopción de prácticas homologas, por ejemplo, [...] como restricciones la ideología política, económica y social, el tamaño de las burocracias y su nivel de eficiencia, las habilidades técnicas de un país y los recursos financieros para instrumentar una política o programa.” *Cfr. Ídem*.

Figura 18

Componentes centrales y especificaciones de la *policy transfer* de la ONU en materia de delincuencia organizada transnacional



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017. A partir de lo estipulado textualmente en la *Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. Artículo 34: Aplicación.

Asumiendo tales componentes, el *Protocolo de Palermo*³⁰³ al ser uno de los tres instrumentos de la política, referenció exclusivamente los planteamientos internacionales respecto a la de **trata de personas**, al entender por este delito,

“[...] la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, el 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. Esta explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.”³⁰⁴

A partir de esta definición, el *Protocolo de Palermo* definió como prioridad que los Estados se enfocaran en “ a) Prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños; b) Proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata

³⁰³ *Óp. Cit.* Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.”

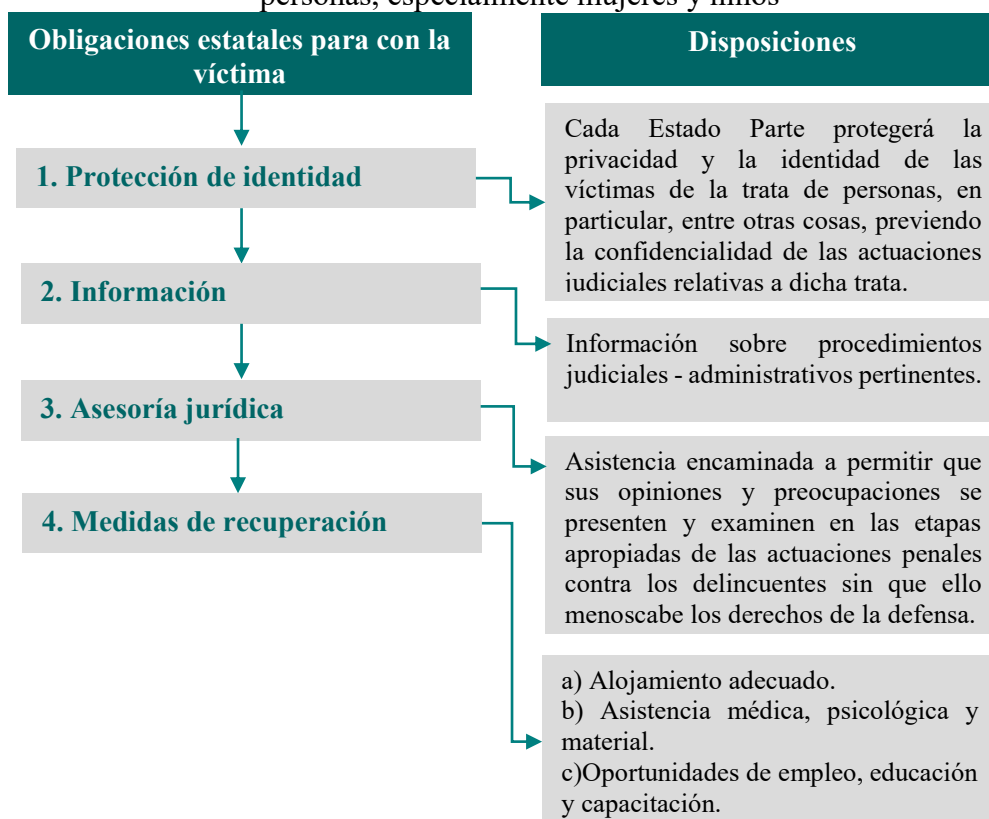
³⁰⁴ *Ibidem.* Capítulo I: Disposiciones Generales. Artículo 3: Definiciones.

respetando plenamente sus derechos humanos; y c) Promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr esos fines.”³⁰⁵

Estas prioridades se desdoblán en demás compromisos estatales que el Protocolo estipuló en materia de protección de víctimas. Entre ellas que se pueden señalar las siguientes obligaciones de intervención estatal. (Véase Figura 19).

Figura 19

Obligaciones estatales presentes en el Eje de Protección de Víctimas estipulado en el Protocolo de Palermo –Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños-



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017. A partir de lo estipulado textualmente en el *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños. –Protocolo de Palermo.-* Artículo 6: Asistencia y protección a las víctimas de trata de personas.

Si bien, con el cumplimiento de estos compromisos ya se garantiza una mínima intervención integral por parte de los Estados, no estaba de más motivarles a considerar “[...] la posibilidad de adoptar medidas legislativas u otras medidas apropiadas que permitan a las víctima de la trata de personas permanecer en su territorio, temporal o permanentemente, cuando proceda.”³⁰⁶

³⁰⁵ *Ibidem.* Capítulo I: Disposiciones Generales. Artículo 2: Finalidad.

³⁰⁶ *Ibidem.* Capítulo II: Protección de las víctimas de la trata de personas. Artículo 7: Régimen aplicable a las víctimas de la trata de personas en el Estado Receptor.

Entre esas medidas accesorias se halla la decisión tomada por el Estado de Costa Rica, referente a contar con una estructura organizacional inscrita en la institucionalidad pública, que asumiera competencias alusivas a un sistema de verificación para identificar y por ende para certificar a una persona como víctima de trata de personas y con esto habilitar una plataforma de servicios de **atención integral**³⁰⁷ encaminados a resguardar su seguridad y colaborar en el proceso de reintegración social.

Por consiguiente, tal iniciativa estatal dio origen a la Política de Acreditación de Víctimas de Trata de Personas, la cual se gestó a partir de la necesidad del Estado de Costa Rica por asumir “[...] a nivel nacional e internacional la responsabilidad de prevenir y combatir la trata de personas, proteger y ayudar a las víctimas, respetando sus derechos humanos y promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr esos fines.”³⁰⁸

A continuación se aborda el contexto nacional en el que se formuló, se implementó y se ajustó la política en cuestión.

1.2.2. Contexto nacional: proceso de formulación e implementación y ajuste de la política pública

El 20 de mayo del 2009, el Estado de Costa Rica, mediante la firma del *Decreto Ejecutivo No. 35-144 MG*,³⁰⁹ estableció la ruta estratégica de intervención institucional para garantizar la seguridad, la protección y la atención de las víctimas del delito de trata de personas.

Entre los principales lineamientos contemplados en esta ruta estratégica, se hallaba la creación de un cuerpo interinstitucional de carácter técnico, al cual se le denominó Equipo de Respuesta Inmediata –ERI–.

El ERI se configuró como un órgano colegiado compuesto por siete instituciones públicas³¹⁰ responsables de trabajar en asociación, en aras de certificar la condición de una persona como víctima del delito de trata de personas y a partir de ello otorgarle una serie de servicios públicos de atención y protección, precedidos de un proceso resolución

³⁰⁷ La **atención integral** “Es el conjunto de medidas de atención y protección integrales a las cuales la persona sobreviviente-víctima de trata de personas, acreditada por el ERI, tiene derecho a acceder durante el período de recuperación y que está enfocado hacia el pleno ejercicio de sus derechos humanos. La atención integral no está supeditada a que la víctima-sobreviviente denuncie el delito.” *Cfr. Óp. Cit.* Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Modelo de atención integral para sobrevivientes víctima del delito de Trata de Personas.” P. 7.

³⁰⁸ *Ibidem.* P. 5.

³⁰⁹ *Óp. Cit.* Ministerio de Gobernación y Policía (MGP) y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS). Decreto Ejecutivo: “Creación del Equipo de Respuesta Inmediata para situaciones de trata de personas.” Decreto No. 35144-MG-MTSS.

³¹⁰ Con la firma del Decreto Ejecutivo, el ERI se integró por siete instituciones públicas. Empero, desde el 2013, con la promulgación de la Ley contra la Trata de Personas, al constituir un recurso jurídico que reconfigura la estructura organizacional del órgano el ERI se conforma con la representación de ocho instituciones públicas. *Cfr. Ídem.*

del caso particular de cada presunta víctima, desde una perspectiva de preminencia de la seguridad humana.

A saber, la **acreditación** fue entendida como el,

“[...] procedimiento administrativo para determinar si una persona es víctima de la trata de personas según la definición incluida en el Protocolo de Palermo y la norma interna y que le permite ser certificada como tal otorgándole el derecho de acceso al conjunto de programas y servicios de protección, atención y reinserción dispuestos por el marco normativo nacional e internacional adoptado por el Estado.”³¹¹

A estos efectos, la acreditación –como competencia especial y exclusiva del ERI- se asumió como la modalidad de respuesta estatal empleada por Costa Rica para formalizar los compromisos asumidos en lo concerniente a la atención y protección de víctimas de trata de personas, según lo dispuesto por una macropolítica pública transferida desde las Naciones Unidas a Costa Rica.

Del mismo modo, se previó que la labor acreditadora del ERI debía direccionarse hacia la el objetivo central de,

“Garantizar una respuesta interinstitucional e intersectorial, ágil y oportuna para la atención integral a personas sobrevivientes-víctimas de la trata de personas, orientada al respeto y garantía de sus derechos en concordancia con los compromisos y obligaciones internacionales contraídos por el Estado costarricense mediante la ratificación del 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.”³¹²

Las funciones y atribuciones derivadas del decreto ejecutivo de creación, se fundamentaron en un conjunto de reglas procedimentales para garantizar la mayor efectividad de su desempeño. Estas funciones y atribuciones otorgadas al ERI se resumen en la siguiente tabla. **(Véase Tabla 16).**

Tabla 16
Funciones y atribuciones del ERI en el ejercicio de la acreditación.
Costa Rica

Funciones	Atribuciones
1. Recibir y dar respuesta a todas las posibles situaciones de trata de personas que le sean referidas en el marco de las atribuciones del equipo.	1. Coordinar el ingreso de personas víctimas de trata a albergues u otros recursos de alojamiento.
2. Identificar mediante un proceso de valoración técnica especializada las situaciones de trata de personas puesta en su conocimiento.	2. El acceso inmediato y sin restricciones a presuntas víctimas a efectos de su identificación.

³¹¹ *Óp. Cit.* Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata.” P. 6.

³¹² *Ibidem.* Pp. 5-6.

3. Acreditar mediante resolución técnica razonada la condición de víctima de trata de personas a efectos de que la persona acreditada pueda tener acceso a la plataforma de servicios específicos para las personas sobrevivientes de este delito.	3. Referir a las personas víctimas de trata para la atención de necesidades urgentes de las personas sobrevivientes (salud integral, alimentación, entre otros).
4. Ejecutar las acciones de intervención inmediata requeridas para garantizar atención, protección y seguridad de las personas que se sospeche sean víctimas de trata de personas así como de aquellas debidamente acreditadas como tales en coordinación con las autoridades competentes u otras instancias.	4. Coordinar medidas de protección migratoria para las víctimas no nacionales.

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagnna Patricia. 2017. A partir de lo estipulado textualmente por el *Decreto de creación del Equipo de Respuesta Inmediata (ERI)*. Decreto No. 35-144- MG-MTSS. Fecha de promulgación: 20 de mayo, 2009. Artículos 6 y 7.

Conforme a lo recién expuesto, desde el 2009 el ERI fungió con órgano acreditador, aun y cuando durante la marcha se evidenciaban al menos dos limitaciones para una efectiva respuesta estatal de acreditación.

En primer lugar, se encontraba una estructura institucional integrada por un número insuficiente de instituciones, lo cual limitaba la capacidad de respuesta de las instituciones involucradas. En segundo lugar, se carecía de una ley que estipulara los alcances de la acreditación como competencia administrativa del ERI y a la vez definiera con exactitud las funciones específicas de cada institución miembro, para evitar la duplicidad y superposición de funciones.

De ahí que, se valoró promulgar una ley que estimara “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 dependientes.”³¹³

Por tal razón, el 08 de febrero del 2013 entra en vigencia la *Ley contra la Trata de Personas –No. 9095-*³¹⁴ cuyo valor agregado y principal aporte fue “[...] reiterar el compromiso adquirido a nivel internacional, al crear un instrumento normativo que permita al Estado garantizar los derechos de las víctimas-sobrevivientes del delito de trata de personas.”³¹⁵

Así las cosas, desde el 2009 el Estado de Costa Rica fortaleció su marco de acción en lo referente al delito de trata de personas, no sólo desde una concepción punitiva, sino

³¹³ *Óp. Cit.* Asamblea Legislativa de la República de 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).” Capítulo I: Disposiciones Generales. Artículo 1: Fines.

³¹⁴ *Ídem.*

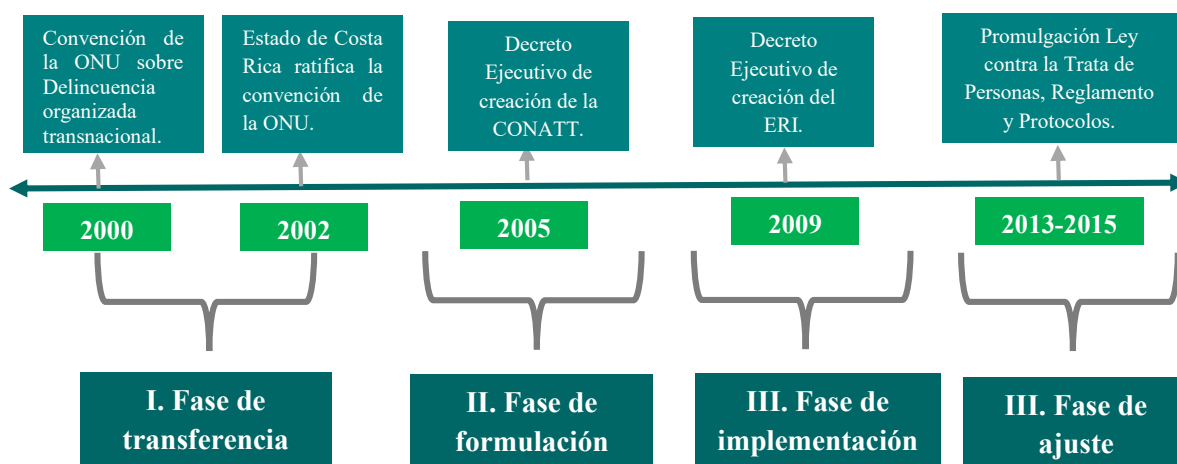
³¹⁵ *Óp. Cit.* Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Modelo de atención integral para sobrevivientes víctima del delito de Trata de Personas.” P. 5.

también desde una perspectiva de derechos humanos y seguridad humana incorporados en la estrategia nacional de atención y protección a las víctimas acreditadas, la cual se respaldó en una estructura institucional más sólida en la figura del ERI.

A continuación se presenta una línea del tiempo que resume los distintos momentos de la transferencia, formulación, implementación y ajuste de la Política de Acreditación de Víctimas de Trata de Personas en Costa Rica. (Véase **Figura 20**).

Figura 20

Línea del tiempo: proceso de transferencia, formulación, implementación y ajuste de la Política de Acreditación de Víctimas de Trata de Personas en Costa Rica



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.

Con el propósito de comprender en detalle el modelo de gestión pública replicado por el ERI, se procede con la presentación de un apartado en donde se operacionaliza la política pública en cuestión, por medio del abordaje de elementos constitutivos referentes a la naturaleza jurídica, institucionalidad pública, modelo de toma de decisiones e intervención por fases.

1.3. Modelo de gestión pública del ERI

Con el objetivo de abordar el modelo de gestión pública seguido por el ERI al implementar la política de acreditación, es conveniente analizar los atributos jurídicos y políticos de este órgano con base en cuatro criterios: **1. Naturaleza jurídica**, **2. Institucionalidad pública**, **3. Modelo de toma de decisiones**, e, **4. Intervención pública por fases**.

1.3.1. Naturaleza jurídica

El ERI es un órgano administrativo adscrito a la DGME, la cual a su vez es un órgano perteneciente al Ministerio de Gobernación y Policía.

Según lo dispuesto por su Decreto Ejecutivo de creación *-Decreto No.35-144 MG-MTSS³¹⁶* y por la *Ley contra la Trata de Personas –Ley No.9095-* constituye el único órgano de la Administración Pública con competencia para acreditar a las víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica. Lo que le habilita como “[...] un cuerpo especializado interinstitucional para la activación de medidas de atención primaria y secundaria de las personas víctimas de la trata y sus dependientes.”³¹⁷

Su naturaleza jurídica le confiere la categoría de **órgano de desconcentración máxima**,³¹⁸ cuya gestión es coordinada por la Secretaría Técnica de la CONATT.³¹⁹

Es catalogado como tal, ya que la coordinación de sus labores es asumida por la DGME, por medio de la Secretaría Técnica de la CONATT, al ser el departamento institucional responsable de la gestión, administración y promoción de políticas públicas en materia del delito de trata de personas en Costa Rica.

Su desconcentración máxima parte de una relación de dirección y coordinación respecto a la DGME y a la CONATT, según la estrategia para distribución y asignación de competencias.

Bajo esta clase de relación e interacción, tanto la DGME como la CONATT no se encuentran en condiciones de avocarse las competencias atribuidas al ERI en materia de acreditación, ni interferir en su desempeño, ni dictar instrucciones en aras a alterar la gestión asumida por este órgano.³²⁰ Significa entonces que el ERI cuenta con una capacidad jurídica para “[...] resolver en forma definitiva, ejerciendo en nombre propio y no a nombre y cuenta de otra oficina, la correspondiente competencia.”³²¹

³¹⁶ *Óp. Cit.* Ministerio de Gobernación y Policía (MGP) y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS). Decreto Ejecutivo: “Creación del Equipo de Respuesta Inmediata para situaciones de trata de personas.” Decreto No. 35144-MG-MTSS.

³¹⁷ *Óp. Cit.* Asamblea Legislativa de la República de 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 No.9095. Capítulo V: Equipo de Respuesta Inmediata. Artículo 19: Creación.

³¹⁸ Respecto a la **desconcentración máxima**, “El órgano desconcentrado en grado máximo, se encuentra sustraído de las órdenes, instrucciones y circulares de su presunto ‘superior’. Como se ve, la desconcentración máxima suprime o extingue, prácticamente, la relación de jerarquía, dado la potestad de ordenación o mando, esto es, de emitir órdenes, instrucciones y circulares a los inferiores es, según los términos del propio legislador, necesaria y suficiente para que exista una relación jerárquica.” *Cfr.* Jinesta Lobo, Ernesto. “Tratado de Derecho Administrativo.” Tomo I. Editorial Jurídica Continental. Iusconsulte S.A. San José, Costa Rica. 2009. P. 89.

³¹⁹ *Óp. Cit.* Asamblea Legislativa de la República de 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 No.9095. Capítulo V: Equipo de Respuesta Inmediata. Artículo 19: Creación.

³²⁰ Ante tal naturaleza jurídica de desconcentración máxima, el autor Ernesto Jinesta Lobo rescata de importancia comprender que “Si bien es cierto que en cuanto al ejercicio de la competencia exclusiva desconcentrado, prácticamente desaparece la jerarquía, el órgano desconcentrado siempre está sujeto a algunas potestades del superior tales como la de vigilancia o fiscalización, la disciplinaria, la delegación y la resolución de conflictos de competencia [...]” *Cfr. Óp. Cit.* Jinesta Lobo, Ernesto. “Tratado de Derecho Administrativo.” P. 89.

³²¹ Procuraduría General de la República de Costa Rica (PGR). “Dictamen C-227-2010.” San José, Costa Rica. Fecha de emisión: 15 de noviembre, 2010. *Cfr.* Procuraduría General de la República de Costa Rica (PGR). “Dictamen C-202-2005.” San José, Costa Rica. Fecha de emisión: 23 de mayo, 2005.

De esta manera, el ERI orienta su modelo de gestión pública y funciones conforme y exclusivamente en lo estipulado por el marco jurídico aplicable, desde el cual, se extrae como voluntad del legislador, la necesidad de contar en la Administración Pública con un órgano acreditador que realice labores técnicas enfocadas en estándares de efectividad, eficiencia y eficacia, para garantizar una respuesta estatal acorde a las necesidades de las víctimas de este cometido ilícito.³²² Tal condición, le dota de “[...] una mayor imparcialidad y objetividad administrativas, al separarse del ejercicio de una competencia exclusiva y técnica de los dinámicos y frágiles criterios políticos.”³²³

En este mismo orden de ideas, se clasifica como un **órgano colegiado**³²⁴ que cuenta con un *quórum estructural*³²⁵ conformado por instituciones públicas encargadas de brindar servicios públicos, cuya oferta y prestación deriva de un proceso de coordinación interinstitucional propio de un modelo deliberativo a nivel colegial, en el cual se resuelve el otorgamiento de la acreditación y los servicios por brindar en nombre del Estado.

Este componente deliberativo –característico de los órganos colegiados- se traduce en la expresión de la voluntad institucional, es decir, aquella voluntad que “[...] se conforma mediante la suma de las voluntades de sus miembros, y esto responde a principios democráticos de dar la más amplia participación posible en la toma de decisiones.”³²⁶

Aunado a lo anterior y conforme a la naturaleza de sus acuerdos, es considerado un **órgano decisor**³²⁷ dado que cada una de sus deliberaciones se somete a un proceso de toma de decisiones, cuya resolución se traduce en un acto administrativo con la formalidad necesaria para legitimar la acreditación y por ende el acceso a los servicios que el Estado está en el deber de ofrecer.

Empero, si bien la naturaleza jurídica del ERI le califica como un órgano administrativo con desconcentración máxima, colegiado y decisor; para comprender esta tipología y su repercusión en su modelo de gestión pública, es necesario tomar en cuenta otros criterios

³²² *Óp. Cit.* Jinesta Lobo, Ernesto. “Tratado de Derecho Administrativo.” P. 89.

³²³ *Óp. Cit.* Jinesta Lobo, Ernesto. “Tratado de Derecho Administrativo.” P. 89.

³²⁴ Un **órgano administrativo colegiado** es aquel cuya naturaleza jurídica se vincula con “[...] la clase de organización que consiste en colocar al frente de una oficina y como titular de la misma a un grupo –y no a un individuo- cada uno de ellos miembros actúan en plano de igualdad respecto de los otros, el cual grupo podrá adoptar resoluciones llamadas deliberaciones, de diversa naturaleza y función, según los principios de mayoría y de unidad de tiempo y de lugar para resolver, de acuerdo con un ordenamiento jurídico propio y distinto [...]” *Cfr.* Ortiz Ortiz, Eduardo. “Tesis de Derecho Administrativo.” Tomo II. Stradtman. San José, Costa Rica. 2002. P. 105.

³²⁵ La Procuraduría General de la República, se ha pronunciado en reiteradas ocasiones respecto a concebir que “[...] el órgano colegiado válidamente conformado o integrado, es aquel en que todos los miembros que le componen se encuentren debidamente nombrados (quórum estructural) [...] todo órgano colegiado debe estar debidamente integrado para poder efectivamente funcionar y dictar sus respectivos actos administrativos.” *Cfr.* Procuraduría General de la República de Costa Rica. “Dictamen No. 261-2014.” San José, Costa Rica. Fecha de emisión: 20 de agosto, 2014.” P.2. Disponible en: goo.gl/32PVo0

³²⁶ Universidad de Costa Rica (UCR). “Los órganos colegiados universitarios.” Ciudad Universitaria Rodrigo Facio. San José, Costa Rica. 2016. P.7. Disponible en: goo.gl/BOCD27

³²⁷ El **órgano decisor** es aquel “[...] que por sí mismo compromete la voluntad institucional, es decir, sus pronunciamientos vinculan jurídicamente a la institución.” *Cfr.* Universidad de Costa Rica (UCR). “Los órganos colegiados universitarios.” Ciudad Universitaria Rodrigo Facio. San José, Costa Rica. 2016. P.8. Disponible en: goo.gl/BOCD27

complementarios para su debida descripción, entre los que se encuentra la institucionalidad pública.

1.3.2. Institucionalidad pública

La institucionalidad pública del ERI parte de una estructura organizacional conformada por tres niveles: **1.** Secretaría Técnica de la CONATT, **2.** Quórum estructural del ERI, y, **3.** Asesores técnicos y cooperantes. Cada uno de estos niveles ostenta un rol y competencia exclusiva en lo referente al proceso de acreditación. Por tal motivo, se procede a la su respectiva mención.

1. Secretaría Técnica de la CONATT

La Secretaría Técnica de la CONATT es una unidad gestora³²⁸ adscrita a la DGME, creada en el 2005 mediante el decreto ejecutivo que instauró la CONATT.³²⁹

Su objetivo central es “[...] velar por la adecuada coordinación técnica, política y administrativa de la CONATT y las comisiones técnicas que se establezcan en el reglamento de esta ley.”³³⁰

Esta Secretaría ostenta funciones de nivel técnico y operativo a disposición de la CONATT y el ERI, lo cual le posiciona en un rol de gestor de las actividades interinstitucionales que se consignan en el marco de la implementación de políticas públicas, como por ejemplo, la política de acreditación de víctimas.

Respecto al ERI, se adjudica labores de coordinación, clasificadas en dos categorías: **1.** Labores técnicas, **2.** Labores operativas. (Véase **Tabla 17**).

Tabla 17

Labores técnicas y operativas de la Secretaría Técnica en el ejercicio de su función de coordinación en el ERI.

Labores técnicas de la Secretaría Técnica	
a. Coordinar el funcionamiento del Equipo de Respuesta Inmediata.	c. Promocionar y gestionar el apoyo técnico y logístico necesario para el buen funcionamiento tanto de las Comisiones como del ERI.
b. Informar de manera inmediata al ERI de toda denuncia, sospecha o potencial caso de	

³²⁸ En la práctica, la Secretaría Técnica asume funciones de nivel técnico y operativo en lo referente a políticas públicas en materia del delito de trata de personas, lo que hace que se le considere como una unidad técnica adscrita a la DGME para la realización de funciones exclusivas a este delito; empero, su naturaleza jurídica no ha sido aclarada en los instrumentos jurídicos que respaldan su creación y función.

³²⁹ Ministerio de Gobernación y Policía (MGP) y Ministerio de Seguridad Pública (MSP). Decreto Ejecutivo: “Creación de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT).” Decreto No. 32824-G. Gaceta No. 243. San José, Costa Rica. Fecha de promulgación: 16 de diciembre, 2005. Disponible en: goo.gl/cp6rkO

³³⁰ *Óp. Cit.* Asamblea Legislativa de la República de 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 No.9095. Capítulo III: Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas. Artículo 25: Objetivo.

trata de personas que sea puesto en conocimiento de la Secretaría Técnica.	
Labores operativas de la Secretaría Técnica	
a. Convocar al ERI de acuerdo a los procedimientos establecidos sobre la activación del ERI.	e. Recopilar, registrar y socializar a las instituciones integrantes del ERI toda la información asociada a cada evento puesto en su conocimiento utilizando los instrumentos y base de datos creada ad hoc.
b. Llevar el registro de los asistentes, verificado el quórum correspondiente.	f. Emitir informes semestrales sobre el estado de los expedientes, incluir el plan de seguimiento o el resultado de las medidas acordadas, según sea el caso.
c. Tomar, imprimir, resguardar y notificar las Resoluciones Técnicas Razonadas que emita el ERI.	g. Actualizar la información sobre cada evento puesto en su conocimiento utilizando los instrumentos y base de datos creada ad hoc.
d. Custodiar las actas, expedientes, registros y documentos emanados del quehacer del ERI.	h. Convocar al ERI para sesiones de seguimiento del cumplimiento de las medidas de atención primaria y secundaria.
FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017. A partir de lo estipulado textualmente en el Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata. 2005. P.11.	

Cabe señalar que tanto las labores técnicas como operativas se respaldan en lo estipulado por el marco jurídico aplicable, lo cual habilita a la Secretaría para ejercer funciones propias de un actor coordinador en aspectos que van desde la recepción de las solicitudes de acreditación, su respectiva remisión a los miembros del ERI, la activación del ERI, la coordinación de prestación de servicios primarios y secundarios a disposición de la víctima y labores de seguimiento del proceso de restitución de derechos de la persona afectada.

En resumen, su labor se manifiesta durante las tres fases de la acreditación; la fase de activación, la fase de resolución y fase de seguimiento. Cada una de sus labores designada se detallará en apartados subsiguientes del presente capítulo, especialmente en aquel referente a la intervención pública por fases.

2. Quórum estructural³³¹

Desde el 2009, con la firma del *Decreto Ejecutivo de creación del ERI – No.34-155-* su quórum estructural se conformaba por ocho entidades públicas,³³² las cuales se

³³¹ Por **quórum estructural** se entiende aquella estructura organizacional-institucional central, integrada exclusivamente por los funcionarios debidamente nombrados y por ende con legitimidad para desempeñar sus funciones en el marco de las competencias asignadas al órgano colegial al que pertenecen. Cfr. Procuraduría General de la República de Costa Rica. “Dictamen No. 261-2014.” San José, Costa Rica. Fecha de emisión: 20 de agosto, 2014.” P.2. Disponible en: goo.gl/32PVo0

³³² Entre las instituciones integrantes se encontraban: 1. La Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), 2. El Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), 3. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), 4. El Ministerio de Seguridad Pública, 5. El Ministerio Público- Oficina de Atención y Protección de la Víctima de Delito, 6. El Organismo de Investigación Judicial (OIJ), y, 7. La Secretaría Técnica de la CONATT.

clasificaban entre entidades con funciones de asistencia y protección social, e instituciones con funciones de investigación e intervención judicial y policial.

Si bien, tales entidades desde este año fueron las responsables de ejecutar la acreditación, en su dinámica organizacional se evidenciaba un faltante; aquel que consistía en no contar con el número proporcional de entidades públicas para garantizar servicios integrales tanto en materia de asistencia y seguridad social, como en materia judicial, seguridad e inteligencia policial.

Ante esta situación, se optó por sumar dos entidades a la estructura organizacional del ERI, con el propósito de que las nuevas entidades integrantes contribuyeran a la oferta de servicios públicos de atención y protección a víctimas desde un abordaje más integral a favor del proceso de restitución de sus derechos.

Por ello, es hasta el 2013 con la promulgación de la *Ley contra la Trata de Personas - No.9095-* que se reconfiguró la estructura organizacional del ERI, al adherirle como miembros titulares al Patronato Nacional de la Infancia (PANI) y la Policía Profesional de Migración.

Así las cosas, desde entonces, el ERI ostenta un quórum estructural conformado por diez entidades, las cuales se clasifican, bajo el principio de naturaleza de sus competencias, en: **1.** Entidad con competencias de coordinación técnica, administrativa y política, **2.** Entidades con competencias en materia judicial, de seguridad e inteligencia policial, y, **3.** Entidades con competencias en materia de acción y seguridad social. (**Véase Tabla 18**).

Tabla 18

Quórum estructural del ERI según la naturaleza de las competencias de sus entidades

1. Entidad con competencias de coordinación técnica, administrativa y política.		
1.1. Dirección General de Migración y Extranjería -Secretaría Técnica de la CONATT.-		
2. Entidades con competencias en materia judicial, de seguridad e inteligencia policial.		
2.1. Ministerio de Seguridad Pública (MSP) –Dirección General de Fuerza Pública-.	2.2. Organismo Investigación Judicial (OIJ)	2.3. Ministerio Público – Oficina de Atención y Protección a la Víctima del Delito (OAPVD), y, Fiscalía Especializada en el Delito de Trata de Personas.
2.4. Dirección General de Migración y Extranjería –Policía Profesional de Migración.-		
3. Entidades con competencias en materia de acción y seguridad social.		
3.1. Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)	3.2. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)	3.3. Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)
3.4. Patronato Nacional de la Infancia (PANI)		

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.

En este mismo orden de ideas, vale rescatar que si bien son ocho entidades las representadas en el ERI, en realidad son diez los titulares que le integran, dado el Ministerio Público y la Dirección General de la Fuerza Pública cuentan con doble representación. En primera instancia, por el Ministerio Público le representan la Oficina de Atención y Protección a la Víctimas del Delito y la Fiscalía Especializada en el Delito de Trata de Personas; y en lo referente a la Dirección General de Migración y Extranjería es representada tanto por la Policía Profesional de Migración como por la Secretaria Técnica de la CONATT, esta última fungiendo como coordinadora del ERI.

A este respecto, si bien al menos dos entidades con doble representación, ello no les hace acreedores de favorecimiento alguno, ya que cada representante tiene capacidad de pronunciarse y emitir criterios de forma individual y así no verse supeditados por las valoraciones y criterios deliberativos asumidos por otros órganos representantes del ERI y pertenecientes a una misma entidad.

La selección de los integrantes del ERI parte de criterios de la materia de especialidad y competencia administrativa que atiende cada institución. Cada una de estas entidades, debe designar formalmente –entiéndase a través de un acto administrativo que respalde la designación y contemple las obligaciones asumidas por el funcionario en el marco de sus labores de representación- a un funcionario como **representante titular** de la institución ante el ERI por un período de dos años y a dos funcionarios más para que ejerzan como suplentes en defecto de la asistencia del titular.³³³

La designación formal de este representante obedece a principios de idoneidad comprobada³³⁴ y probidad administrativa,³³⁵ lo que se respalda en lo dispuesto por el artículo 22 de la *Ley contra la Trata de Personas – No.9095-*, “El jerarca o la jerarca de cada una de las instituciones públicas [...] designará una persona representante propietaria y dos suplentes con conocimientos técnicos especializados en materia de trata de personas, que mantendrá sus funciones por un período de dos años prorrogables, de manera que se garantice la continuidad de las acciones del ERI.”³³⁶

³³³ *Óp. Cit.* Asamblea Legislativa de la República de 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 No.9095. Capítulo V: Equipo de Respuesta Inmediata. Artículo 20: Integración del ERI.

³³⁴ El **principio de idoneidad comprobada** se asume como “[...] garantía de imparcialidad funcional de todo servidor público y eficiencia, esto por cuanto la asunción de un cargo con el Estado significa un compromiso constitucional que demanda objetividad, rectitud, constancia en la actuación del servidor.” *Cfr.* Vega Castro, Diana. “Función Pública: Una jurisdicción adecuada para su tratamiento integral.” Universidad de Costa Rica. Facultad de Derecho. Tesis para optar por el grado de licenciatura en Derecho. Ciudad Universitaria Rodrigo Facio. San José, Costa Rica. 2013. P.2.7.

³³⁵ El **principio de probidad administrativa** apuesta a “[...] que la conducta del funcionario debe apearse en todo momento a postulados de transparencia, rendición de cuentas, honradez, rectitud, respeto, discreción, integridad, imparcialidad, lealtad, espíritu de servicio, buena fe [...]” *Cfr.* Procuraduría General de la República de Costa Rica (PGR). “Dictamen No. C-008-2008.” Fecha de emisión: 14 de enero, 2008. San José, Costa Rica. Disponible en: goo.gl/32PVo0

³³⁶ Asamblea Legislativa de la República de 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 No.9095.

A este respecto, la idoneidad y probidad del funcionario deben acompañarse de un conocimiento técnico-especializado respecto al delito de trata de personas, lo que garantice analizar y resolver bajo un criterio técnico-razonado las solicitudes de acreditación de conocimiento por parte del ERI. En cuanto a ello, se estiman como requisitos verificar que el funcionario “[...] al menos integre capacitación especializada comprobable en materia de trata de personas y experiencia en procesos institucionales de atención a las víctimas.”³³⁷

Aunado a lo anterior, previo a la designación del representante, se debe confirmar la disponibilidad del funcionario y su capacidad de respuesta las veinticuatro horas del día, con el fin de atender la solicitud de convocatoria para la activación del ERI – a cargo de la Secretaría Técnica - e integrar el órgano y asumir las funciones correspondientes en un ámbito de acción circunscrito a la totalidad del territorio nacional.³³⁸ En virtud de tal compromiso, “Cada una de las instancias integrantes del ERI deberá comunicar a la Secretaría Técnica de la CONATT los alcances del régimen de disponibilidad mediante el cual se garantiza el abordaje de los casos en todo el territorio nacional así como los mecanismos para activar esta disponibilidad.”³³⁹

Por otra parte, las instituciones integrantes del ERI asumen funciones específicas en el marco de la acreditación, lo cual les compromete en mayor grado de atender sus compromisos asignados, de cara a no afectar ni interrumpir la labor colegiada atendida como órgano.

Las funciones de cada una de las instituciones titulares se pueden clasificar de dos maneras: **1.** Funciones de intervención, y, **2.** Funciones de contingencia.

En lo que respecta a las funciones de intervención, estas agrupan las acciones de aquellas instituciones que orientan sus servicios a brindar asistencia y protección a las víctimas acreditadas desde un enfoque social, lo cual garantice intervenir de forma posterior al rescate ínsito de la víctima. **(Véase Tabla 19).**

Capítulo V: Equipo de Respuesta Inmediata. Artículo 22: Representantes del ERI. Fecha de publicación: 08 de febrero, 2013.

³³⁷ Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata.” Costa Rica. 2015. P. 8.

³³⁸ A este respecto la Ley indica que “[...] los integrantes del ERI estarán sujetos al régimen de disponibilidad que les permita capacidad de respuesta las veinticuatro horas del día, así como facilidades de comunicación, transporte y seguridad policial.” *Cfr.* Asamblea Legislativa de la República de 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 No.9095. Capítulo V: Equipo de Respuesta Inmediata. Artículo 25: Requerimientos. Fecha de publicación: 08 de febrero, 2013.

³³⁹ Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata.” Costa Rica. 2015. P. 8.

Tabla 19

Descripción de funciones institucionales de los miembros del ERI en el marco del proceso de acreditación

Integrantes de Quórum Estructural del ERI	Funciones específicas
1. Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)	1.1. Garantizar la atención de personas víctimas de trata de personas en los centros de salud con todos los tratamientos necesarios para su recuperación a corto, mediano o largo plazo, con independencia de su situación migratoria en caso de personas extranjeras.
2. Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)	2.1. Desarrollar en asocio con el ERI los programas para la atención inmediata y particularizada de la mujer víctima sobreviviente de Trata de Personas y participar en su ejecución. 2.2. Participar en el diseño de planes individualizados de reintegración contruidos con base en una valoración individual de la historia, experiencia y características de cada sobreviviente-víctima.
3. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)	3.1. Promover la gestión de empleo para las víctimas de Trata de Personas remitidas por el Equipo de Respuesta Inmediata (ERI) en el sector productivo nacional, por medio de mecanismos de intermediación de empleo.
4. Oficina de Atención y Protección a la Víctima del Delito (OAPVD)	4.1. Diseñar y procurar una mejora continua de modelos, programas, protocolos orientados a la atención y protección de víctimas y testigos de la trata de personas. 4.2. Establecer un programa interno de capacitación para el personal de la OAPVD a cargo de la atención y protección de víctimas de trata de personas.
5. Organismo de Investigación Judicial (OIJ)	5.1. Coadyuvar y participar en el diseño de estrategias, programas y mapas, que fortalezca las técnicas de detección de posibles casos, recolección y remisión de información que favorezca el desarrollo de la investigación proactiva del delito de trata de personas.
6. Patronato Nacional de la Infancia (PANI)	6.1. Desarrollar, ejecutar y supervisar, programas, modelos, protocolos dirigidos a la atención integral de, niños, niñas y adolescentes que sean víctimas sobrevivientes de trata de personas y participar en su ejecución junto con la CONATT. 6.2. Participar, junto con la CONATT, en el diseño y ejecución de los proyectos individuales de reintegración social de los niños, niñas y adolescentes que sean víctimas sobrevivientes de Trata de Personas y participar de su ejecución. 6.3. Crear, fortalecer y mantener, cuando estén a su cargo, o supervisar si están dirigidos por otras entidades gubernamentales o no gubernamentales, los centros de

	<p>atención de víctimas de trata de personas donde su ubiquen personas menores de edad.</p> <p>6.4. En asocio con el ERI y en coordinación con las instituciones competentes gestionará, las diligencias necesarias para establecer la nacionalidad e identidad y la localización de la familia de las personas menores de edad víctimas de trata de personas que estén bajo su cargo, acorde con su interés superior y en seguimiento de los protocolos existentes.</p> <p>6.5. Velar que en los procesos de detección, acreditación, atención y seguimiento las instancias respeten los derechos humanos de las personas menores de edad.</p>
7. Ministerio de Seguridad Pública (MSP) –Dirección General de Fuerza Pública.-	<p>7.1. Establecer una estrategia operativa para crear o mejorar los controles necesarios para detectar posibles casos, víctimas o victimarios de trata de personas.</p> <p>7.2. Diseñar, con asesoría de la OAPVD, y poner en práctica un programa de protección policial para víctimas de trata de personas, que no judicialicen el caso o no estén contempladas en la Ley No. 8720 y requieran seguridad previa valoración de riesgo del ERI.</p>
8. Dirección General de Migración y Extranjería (DGME)- Policía Profesional de Migración.-	<p>8.1. Establecer una estrategia de prevención, detección y control en materia migratoria para detectar casos potenciales de trata de personas.</p>
9. Fiscalía General de la República–Fiscalía Especializada en el Delito de Trata de Personas.-	<p>9.1. Gestionar el recurso humano, instalaciones y equipo necesario para la Fiscalía Adjunta contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes en procura de una adecuada persecución y sanción del delito de la Trata de Personas.</p> <p>9.2. Coordinar con la OAPVD mecanismos de seguimiento que permitan minimizar la revictimización en la tramitación del proceso penal.</p>

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia (2017). A partir de lo estipulado textualmente por el Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas (Ley No.9095), en su artículo 22.

**Para efectos de la presente tabla se mencionaron textualmente las funciones específicas de cada entidad respecto a las labores exclusivas de acreditación, atención y protección a víctimas; lo cual no les exime de ostentar demás funciones administrativas en el marco de la CONATT, inscritas en otros ejes de la Política Nacional contra la Trata de Personas.

3. Asesores técnicos y cooperantes

Según lo dispuesto por la *Ley contra la Trata de Personas –No.9095-* en su artículo 20,³⁴⁰ además de los actores institucionales titulares del ERI, también se cuenta con una segunda

³⁴⁰ *Óp. Cit.* Asamblea Legislativa de la República de 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 No.9095. Capítulo V: Equipo de Respuesta Inmediata. Artículo 20: Integración del ERI.

tipología de actores. Esta corresponde a los denominados actores en calidad de asesores técnicos y cooperantes

Estos actores pueden subclasificarse como *actores institucionales* –cuando representen a una institución pública en particular- y *actores sociales* –cuando represente a organizaciones no gubernamentales, expertas en la temática de trata de personas.-

La labor central de estos asesores es brindar asistencia técnica y acompañamiento a las instituciones públicas titulares del ERI en lo referente al cumplimiento de los compromisos asumidos con la víctima acreditada, específicamente en lo referente a servicios de contención inmediata.

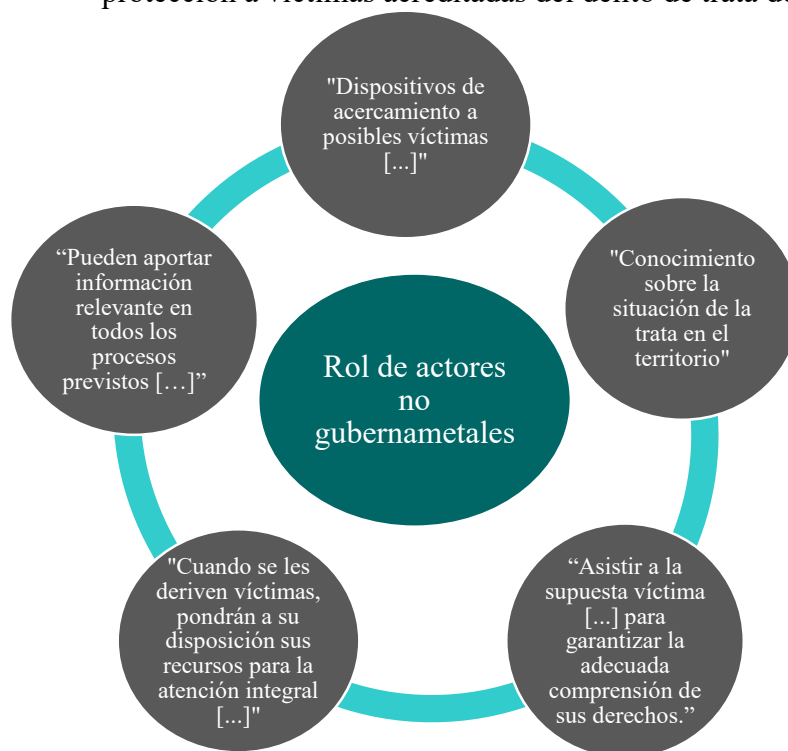
El criterio de incorporación de estos actores bajo este rol participativo es sometido al ERI y parte de una investigación previa de mucha rigurosidad que garantice la probidad y la idoneidad de sus asistentes.

Estos actores ostentan voz pero no voto en la dinámica de activación del ERI, empero, cuentan con el aval para asistir a sus sesiones ordinarias y extraordinarias con el fin de asesorarles a los integrantes si es que así lo requieren.

Como ejemplo de este tipo de participación, el ERI en la actualidad cuenta con la asistencia de actores institucionales como el Instituto Mixta de Ayuda Social (IMAS) y por parte de organizaciones no gubernamentales se rescata la participación de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR) y Fundación Rahab. Para ejemplificar los criterios de utilidad para un órgano técnico y especializado como el ERI de contar con asesores técnicos, para garantizar el acompañamiento a las víctimas acreditadas desde un enfoque de derechos humanos, se comparte a continuación un modelo del rol de coadyuvancia que se ejerce por parte de tales actores no oficiales. **(Véase Figura 21).**

Figura 21

Rol de las organizaciones no gubernamentales coadyuvantes del proceso de atención y protección a víctimas acreditadas del delito de trata de personas



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017. Con base en: Instituto de la Mujer de Extremadura (IMEX). "Protocolo de Extremadura contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual." Gobierno de Extremadura. España. 2015. Pp.25-26.

Con base en la totalidad de aproximaciones alrededor del modelo de gestión pública del ERI, se procede a explicar los pasos que sigue el ERI durante las tres fases de acreditación.

1.3.3. Intervención pública por fases

Como bien se ha mencionado en los apartados anteriores, la acreditación efectuada por el ERI se organiza en tres grandes fases: **1.** Fase de activación, **2.** Fase de resolución, y, **3.** Fase de seguimiento.

Dado el nivel de detalle con base en el cual presentar los pasos a seguir por cada fase, a continuación se reseña el modelo de gestión pública del ERI según cada momento.

1. Fase de activación

El ERI inicia su gestión pública desde el momento en el cual se recibe la denominada **solicitud de acreditación** presentada ante la Secretaría Técnica del ERI.

Esta solicitud constituye una boleta que se presenta ante la oficina central de la Secretaría Técnica, con el propósito de sentar las bases del proceso de valoración realizado por el ERI para considerar si se debe o no certificar como víctima de trata de personas. En otras palabras, la solicitud se presenta “[...] por escrito, en físico, en físico o digital a la Secretaría Técnica quien a su vez realizará la respectiva convocatoria de la totalidad de las instancias que integran el ERI en los casos de [...] sospecha de situación de Trata de Personas derivada de instituciones, autoridades u organizaciones nacionales e internacionales, sistema de emergencias 9-1-1, población en general, que requiera de una intervención de urgencia del ERI para su verificación o descarte.”³⁴¹

Tal solicitud de acreditación, puede ser presentada ya sea por la posible víctima o por alguna institución pública que haya detectado el caso en particular, con forme a un análisis primario respecto a la posible aparición de los elementos constitutivos del delito de trata de personas en este caso.

Ante la recepción de la solicitud, la Secretaría Técnica procede a la aplicación de una serie de instrumentos metodológicos que le permiten registrar información de interés sobre la persona solicitante y a partir de ello abrir un expediente que contempla como material adicional cuatro documentos:³⁴²

1. Guía para la entrevista de acercamiento inicial con personas víctimas de trata
2. Guía de entrevista de identificación comentada
3. Formulario de identificación
4. Guía para la valoración de riesgos
5. Instrumento de cotejo para la valoración de riesgos
6. Guía de indicadores para detección

³⁴¹ Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata.” Costa Rica. 2015. P. 12.

³⁴² Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Modelo de atención integral para sobrevivientes víctima del delito de Trata de Personas.” Costa Rica. 2015. Pp. 59-74.

Luego de aplicar tales instrumentos, se solicita a las instituciones que hayan conocido previamente del caso, que elaboren un **Informe de Presentación del Caso**³⁴³ el cual servirá de base central para remitir a la totalidad de los miembros integrantes del ERI, con el fin de que conozcan los detalles esenciales del hecho previo a la activación del órgano.

Posterior al envío de esta documentación, la Secretaría Técnica procede a la **activación del ERI**, la cual “[...] será dada a conocer de manera formal a la totalidad de las instituciones que integran el cuerpo colegiado ERI en el plazo máximo de 24 horas.”³⁴⁴

Esta activación del ERI se realiza de forma inmediata y lo más expeditamente posible, dado la naturaleza de los casos por atender y con el propósito de resolver la acreditación en el menor tiempo posible, con el fin de resguardar la seguridad y atención de las posibles víctimas acreditadas.

Por tal motivo, mientras que se coordina y acuerda la fecha, espacio y agenda de sesión, la Secretaría Técnica procede a la intervención primaria de la persona, es decir, a la **atención primaria**, mediante el suministro de servicios de hospedaje, alimentación y salud – dependiendo de las necesidades de cada persona- como parte de los servicios básicos que se brindan, independientemente de la resolución que tome el ERI producto de la sesión por realizar. Esta atención primaria se caracteriza por ser,

“[...] un proceso que reúne acciones prioritarias dirigidas a garantizar la integridad, seguridad y protección de la víctima del delito de la Trata de Personas. En este momento las acciones de las instituciones, deben concentrarse en la valoración y administración del riesgo y la protección y la seguridad de la sobreviviente. Asimismo se deberá proveer de alojamiento seguro a la víctima de conformidad con sus necesidades y los recursos dispuestos por el Estado y la atención de necesidades de salud mental y física en aquellos casos en que se requiera de atención en lo inmediato.”³⁴⁵

Durante el proceso de activación del ERI y ante la conformación de su quórum estructural, se procede a sesionar tomando en consideración la siguiente dinámica,

“Las sesiones del órgano serán siempre privadas pero el órgano podrá disponer previamente y para cada sesión en concreto, acordándolo así por unanimidad de sus miembros presentes que tenga acceso a ella ciertas instancias especializadas, concediéndoles o no el derecho de participar en las deliberaciones con voz pero sin voto. La Secretaría Técnica someterá a

³⁴³ Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Modelo de atención integral para sobrevivientes víctima del delito de Trata de Personas.” Costa Rica. 2015. P.75.

³⁴⁴ Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata.” Costa Rica. 2015. P. 12.

³⁴⁵ Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata.” Costa Rica. 2015. P. 6.

consideración del ERI en el proceso de convocatoria a cuáles instancias se propone invitar y el valor agregado de su presencia en dicha sesión.”³⁴⁶

Bajo esta dinámica y ya iniciada la sesión, la Secretaría Técnica introduce los detalles más elementales sobre el caso por valorar y a la vez invita a las instituciones que han tenido conocimiento o que contribuyeron al proceso de recolección de información, a explicar el por qué se considera que una persona debería ser certificada como víctima de trata de personas por medio de la figura de la acreditación.

Conforme a ello, seguido de este espacio, el ERI brinda un espacio adicional para incentivar el dialogo institucional, respecto a las consultas que los actores institucionales tengan respecto a lo expuesto por sus contrapartes. Así las cosas, cada una de las instituciones públicas presentes debe participar del denominado proceso de valoración técnica especializada, la cual ya se inscribe en la segunda fase de resolución.

2. Fase de resolución

Como bien se ha mencionado, la fase de resolución inicia a partir del proceso de valoración técnica especializada, al ser,

“[...] el proceso que hace el ERI mediante:

1. Verificación del cumplimiento de los documentos requeridos para solicitar la acreditación con base en instrumentos de cotejo ad hoc.
2. Estudio colegiado del “Informe de solicitud de acreditación” según formato establecido.
3. Revisión de fuentes complementarias de información solicitadas por el ERI cuando lo considere necesario para poder tomar una decisión (entrevistas, revisión de documentos colaterales, de otros informes técnicos).
4. Emisión de criterio técnico razonado por parte de cada miembro de órgano presente en la sesión de acreditación.
5. Emisión de resolución del proceso de acreditación.”³⁴⁷

Este proceso permite el dialogo constructivo alrededor de las distintas consideraciones, valoraciones, percepciones y opiniones que cada representante institucional asuma respecto al caso presentado. Este proceso se denomina **proceso del criterio técnico razonado** y se demanda de parte de cada representante institucional la exposición,

“[...] –clara y explícita- de los fundamentos teóricos y técnicos que sustentan el voto de cada institución que integra el ERI en relación con cada caso sometido a proceso de acreditación. El mismo debe hacer referencia al informe escrito presentado y a los elementos constitutivos del delito consignados en el llamado Protocolo de Palermo, Ratificado por Ley 8392 del 12-09-02,

³⁴⁶ Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata.” Costa Rica. 2015. Pp. 12-13.

³⁴⁷ Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata.” Costa Rica. 2015. P. 7.

publicado en La Gaceta No. 123 del 27-06-03 y la Ley contra la Trata de Personas. El criterio de acreditación deberá ser consignado debidamente motivado en el acta de la sesión y quedará respaldado mediante grabación.”³⁴⁸

Es en esta fase donde se discute respecto a la presencia o ausencia de los elementos constitutivos del delito de trata de personas, el perfil victimológico y los hechos investigados, con base en el cual cada representante institucional decidirá el votar a favor o en contra de la acreditación.

Como paso subsiguiente, el ERI inicia el proceso formal de resolución – votación- bajo a modalidad de mayoría absoluta, en esta fase, “[...] cada una de las instancias emitirá durante la sesión formal del ERI las razones y fundamentos técnicos que sustentan su voto. Dicho criterio deberá ser consignado debidamente motivado en el acta de la sesión en que se decida la acreditación. Si durante la votación existiese un voto salvado el Criterio Técnico Razonado deberá ser consignado en esta manera en la Resolución Técnica Razonada de Acreditación.”³⁴⁹

Según el resultado de esta fase de votación, la **resolución del proceso de acreditación** se convierte en la “[...] decisión final del ERI que resume los criterios y fundamentos técnicos que sustentan la decisión con respecto a la solicitud de acreditación de una persona como víctima de trata de personas. Dicha resolución contendrá el voto de mayoría y el voto salvado. Asimismo, contemplará aquellas medidas de atención primaria.”³⁵⁰

En caso de que la resolución del proceso de acreditación resulte ser en su mayoría positiva, lo que significa que la mayoría de los representantes institucionales decidan que se debe acreditar a la persona como víctima de trata de personas, entonces, se da paso al **proceso de deliberación entorno a las medidas de atención primaria y secundaria**.

En este último momento, se analizan los servicios que ya están siendo prestados a la víctima –servicios de atención primaria- y se valora técnicamente sobre la ampliación de los servicios primarios y la selección de los servicios secundarios por brindarle a la víctima acreditada de forma inmediata con el objetivo de que “Una vez acreditada la persona víctima de trata, el cuerpo colegiado deberá decidir las medidas de atención primaria y secundaria a implementar. Dichas medidas serán asignadas de conformidad con las competencias de las

³⁴⁸ Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata.” Costa Rica. 2015. P. 6.

³⁴⁹ Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata.” Costa Rica. 2015. P. 14.

³⁵⁰ Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata.” Costa Rica. 2015. P. 7.

instituciones conformantes del ERI y serán consignadas en el acta y en la Resolución Técnica Razonada a efectos de su seguimiento.”³⁵¹

Para ejemplificar el tipo de servicios de atención primaria y secundaria que el Estado puede ofrecer a las víctimas acreditadas se presenta la siguiente tabla que les agrupa según modalidad. (Véase **Tabla 20**).

Tabla 20

Tipos de servicios primarios y secundarios a disposición de la víctima acreditada por el ERI

Servicios de atención primaria		Servicios de atención secundaria	
1. Servicios de salud – física y emocional-	4. Hospedaje seguro	1. Asistencia legal	4. Ayuda socioeconómica
2. Alimentación	5. Protección física	2. Educación	
3. Vestimenta		3. Empleo	
En caso de ser una víctima extranjera se le brindará la totalidad de las anteriores y:			
1. Repatriación voluntaria	3. En caso de que la persona decida quedarse en Costa Rica, se le colaborar con la documentación migratoria para legalizar su condición, por medio del D.I.M.E.X al ser el “[...] documento de identidad migratorio para extranjeros otorgado por la Dirección General de Migración y Extranjería.”		
2. Reasentamiento en un tercer país			

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.

En lo que respecta al tema del financiamiento de estos servicios, desde la promulgación de la *Ley contra la Trata de Personas –No.9095-*, se concibió la creación del Fondo Nacional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (FONATT).

Según lo dictado en el artículo 25 de la Ley, “Dicho Fondo será financiado con el cobro de un dólar moneda de los EUA, en el impuesto de salida del país establecido en la Ley No. 8316, Ley Reguladora de los Derechos de Salida del territorio Nacional [...]”³⁵²

Si bien el valor agregado de contar con este Fondo especial era el garantizar un depósito institucional a favor de la atención y protección de las víctimas, en la práctica, desde el 2013, el ERI no ha logrado hacer efectivo la acción de costear los gastos derivados de la

³⁵¹ Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata.” Costa Rica. 2015. Pp. 14-15.

³⁵² Asamblea Legislativa de la República de 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 No.9095. Capítulo IX: Financiamiento. Artículo 52: Creación. Fecha de publicación: 08 de febrero, 2013.

acreditación por medio de este mecanismo, en tanto, la figura el Fondo se inscribió a los efectos de su administración bajo un Fidecomiso que suscribió la DGME con el Banco de Costa Rica, lo cual ha provocado una serie de complicaciones de carácter legal y financiero que han obstaculizado el deber del ERI por utilizar tales fondos en el marco de su labor acreditadora.

Por tal motivo, desde el 2013, cada uno de los servicios brindados a las víctimas por su condición de acreditación, son considerados una partida más por incorporarse en el presupuesto anual de cada institución integrante del ERI, responsable de ofrecer y prestar estos servicios según la especialidad de sus funciones.

3. Fase de seguimiento

Como la tercera fase que complementa el proceso de acreditación, se sitúa la fase de seguimiento. Esta es un, “[...] proceso normado que incluye todas aquellas acciones dirigidas a garantizar el cumplimiento de las medidas de protección y asistencia incluidas en la resolución de acreditación por parte de todas las instituciones obligadas, así como, la seguridad y bienestar continuados de la víctima de trata de personas acreditada durante su permanencia en el país. Incluye asimismo promover la reintegración social.”³⁵³

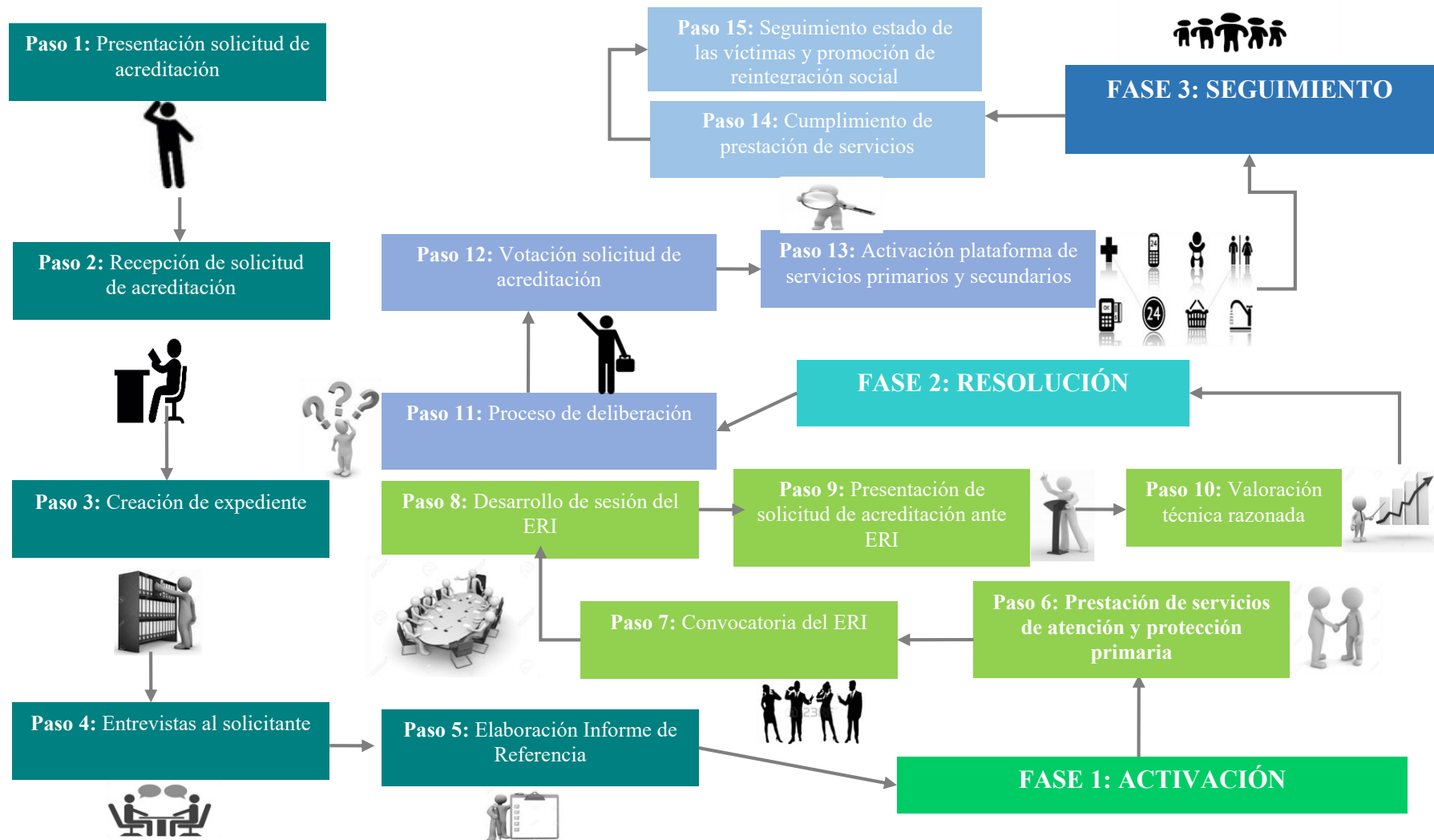
Entre las principales actividades que el ERI debe realizar durante esta fase se encuentran:

- Mantener una comunicación constante y directa con las personas que han sido acreditadas, con el propósito de monitorear la continuidad en la prestación de los servicios y la calidad de estos.
- Llevar un registro del tipo de servicios públicos prestados a cada víctima acreditada e incorporar esta información en un expediente personal que incluya y detalla las estrategias de intervención aplicadas para cada caso en particular.
- Convocar a las personas que han sido acreditadas a sesiones anuales con el propósito de conversar sobre la evolución e impacto de la estrategia de intervención estatal en su dinámica personal y familiar.

A partir de las aproximaciones que han sido recién explicadas, se presenta una figura que ilustra los quince pasos que conforman las tres fases de la acreditación. (Véase **Figura 22.**)

Esta figura lleva por nombre **Ruta integral del modelo de gestión pública aplicado por el ERI.**

³⁵³ Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata.” Costa Rica. 2015. P.7.



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.

CAPÍTULO II:

ESTÁNDARES

2.1. Presentación

Los presentes apartados resumen la aplicación del segundo, tercer, cuarto, quinto, sexto y séptimo paso del *Modelo Evaluativo W-7*.

Su planteamiento se respalda en la aplicación de una serie de estándares de evaluación que permiten operacionalizar las distintas variables de desempeño y de procedimiento alrededor de la gestión pública del ERI, durante las tres fases de la acreditación: **1.** Fase de activación, **2.** Fase de resolución, y, **3.** Fase de seguimiento.

Previo a la descripción y categorización de los estándares, es importante aclarar que si bien, se suele pensar que los ejercicios evaluativos de corte cualitativos deben basarse principalmente en describir y analizar los factores detrás del cumplimiento de las metas y objetivos de gestión, ello no bastó para el caso del *Modelo Evaluativo W-7*.

A diferencia de los modelos evaluativos con ardua trayectoria, para el Modelo resultó trascendental emplear estándares operativos-pragmáticos y acompañarles de estándares referenciales y estructurales, cuyo valor agregado es registrar ciertas consideraciones ideológicas y orgánicas que influyen directamente en la gestión y el desempeño, lo que la mayoría de los modelos evaluativos existentes no registran como posibles variables explicativas y causales de eficacia.

Por tal motivo y en solvencia de lo anterior, el *Modelo Evaluativo W-7* habilitó entre sus pasos metodológicos la aplicación de tres clases de estándares: **1.** Estándares referenciales, **2.** Estándares estructurales, y, **3.** Estándares operativos.

En primer lugar, los *estándares referenciales* se aplicaron con la intención de registrar y analizar categorías terminológicas, es decir, se exploró en la precisión con la que los actores institucionales del ERI utilizan determinados términos que resultan claves y determinantes por considerar previo a conocer y resolver una solicitud de acreditación.

Los estándares referenciales, como su nombre bien lo dice, cumplen una labor referencial y de contextualización que suma su aporte a esta evaluación, al referenciar la importancia de que los gestores y ejecutores de acreditación ostenten un conocimiento necesario respecto a las bases conceptuales, desde las cuales generar cualquier razonamiento en el marco de las fases de **activación** -previo acreditación-, **resolución** -in situ acreditación- y **seguimiento** – ex post acreditación.-

En segundo lugar, los *estándares estructurales* son aquellos que se aproximan a variables relacionadas con la conformación orgánica y funcionamiento del ERI. Desde esta categoría se abordaron elementos que influyen directamente en su desempeño, por ejemplo, lo relacionado con su conformación y dinámica organizacional.

En tercer lugar, se encuentran los *estándares operativos* vinculados con los procedimientos –paso por paso- que debe seguir el ERI durante las tres fases de acreditación. Funcionaron como instrumentos que evidencian cómo el ERI direcciona su gestión pública con base en los objetivos y metas concertadas para garantizar la eficacia de su labor.

Los estándares aplicados y referenciados en el Modelo encontraron su razón de utilidad en el análisis de la convergencia lógica entre el plano normativo “*deber ser*” –lo estipulado en el marco jurídico- y el plano fáctico “*es*”, respecto a cómo debería ser y cómo es el modelo de gestión pública implementado.

Asimismo, cada uno de los estándares es explicado en este apartado capitular conforme a los constructos e indicadores cualitativos desde los cuales se evaluó su observancia-cumplimiento- e inobservancia-incumplimiento.

La totalidad de estos ejercicios se desdoblan en tres apartados del presente capítulo. Estos apartados son: **1.** Estrategia metodológica de aplicabilidad, **2.** Empleo del Modelo: aplicación de estándares, **3.** Apreciaciones evaluativas respecto a estándares, **4.** Balance general de evaluación, y, **5.** Reflexiones finales.

2.2. Estrategia metodológica de aplicabilidad

El *Modelo Evaluativo W-7* tuvo como principal aspiración aplicar una serie de estándares de evaluación, a partir de la selección y el análisis de constructos axiomáticos –orientados a garantizar la eficacia del modelo de gestión pública del ERI- los cuales, a su vez, se encuentran estipulados en el marco jurídico que regula la materia de acreditación de víctimas de trata de personas en Costa Rica.

Con el propósito de detallar el proceso de construcción de estándares, se presenta a continuación la alineación del proceso metodológico seguido para el cumplimiento de las tareas programadas en esta fase de evaluación, el cual se clasifica en tres pasos principales:

Paso 1. Estándares de evaluación: referenciales, estructurales y operativos.

Paso 2. Indicadores de evaluación, y,

Paso 3. Tipología de resultados evaluativos: observancias e inobservancias.

Paso 1: Estándares de evaluación: referenciales, estructurales y operativos

Posterior al ejercicio de alineación y objetivación de la Política de Acreditación de Víctimas de Trata de Personas en Costa Rica- *Capítulo I* del presente Informe Final- se procedió a la construcción de estándares.

Los **estándares** son postulados fácticos que agrupan el conjunto de elementos que debe acatar el ERI para ejecutar su labor acreditadora con un alto grado de eficacia,³⁵⁴ con el fin de respetar y aplicar los términos y actividades estipuladas por el marco jurídico aplicable.

Su construcción responde a la identificación de las actividades y actuaciones que el ERI debe seguir, desde una perspectiva normativista “deber ser” -operacionaliza por medio de la Ley contra la Trata de Personas –No.9095-, su reglamento y respectivos protocolos de actuación, para garantizar un desempeño óptimo y eficaz respecto a las competencias otorgadas.

Los estándares se convierten en los agentes referenciales desde los cuales realizar la evaluación, ya que marcan las pautas respecto al *¿Qué evaluar? ¿Para qué evaluar? y ¿Cómo evaluar?* Su función data en desarrollar “[...] descripciones exhaustivas

³⁵⁴ Por **eficacia** se entiende la dimensión de análisis-evaluación que “[...] está dada por el grado en que se cumplieron los objetivos previstos en su diseño. Usualmente se recurre a una forma de planificación como el marco lógico, en la cual se establece la jerarquía de objetivos previstos en su diseño. Usualmente se recurre a una forma de planificación como el marco lógico, en la cual se establece la jerarquía de objetivos: general, inmediatos, específicos, metas y actividades.” *Cfr.* Oficina Internacional del Trabajo (OIT). “Guía para la evaluación de impacto de la formación profesional.” 2014. P. 1. Disponible en: goo.gl/N29u4s

características de los programas, de las operaciones, de los procesos de ejecución y de los problemas de los participantes que participan en ese momento en programa y la conveniencia de solicitar ayuda de los participantes con objeto de asegurarse de que esas descripciones son adecuadas.”³⁵⁵

Lo que quiere decir, que los estándares asumen la responsabilidad de facilitar una *descripción contextual de la situación* –línea base-, es decir, “[...] captar la complejidad de esas realidades, mediante la recolección sistemática de información. La descripción de esa información se logra por medio de las palabras propias de la personas, habladas o escritas, las conductas y comportamientos observables, individuales o colectivos.”³⁵⁶

Por consiguiente, se asume que los estándares de evaluación permiten operacionalizar dos tipos de escenarios referenciales, por una parte, el primer escenario que responde a la *situación existente* que evidencia de qué forma el ERI se desempeña como órgano acreditador y la *situación deseable*, es decir, el escenario que se busca alcanzar, según lo estipulado por el marco jurídico nacional e internacional en materia de acreditación de víctimas de trata de personas. En resumen, los estándares evaluativos seleccionan, analicen y clasifican “[...] la situación no deseable que el programa o proyecto busca cambiar.”³⁵⁷ Continuado con aspectos metodológicos de aplicabilidad, los estándares se vieron permeados por cinco componentes, los cuales fueron considerados las bases metodológicas conforme a las cuales se diseñaron, clasificaron y aplicaron. Estos componentes son:

1. Marco de verificación evaluativa,
2. Fuente de verificación evaluativa,
3. Categoría de análisis,
4. Constructo -postulado base-, y,
5. Tipología de clasificación evaluativa.

Cada uno de estos componentes cumple una labor específica en la metodología de estándares, ya que reúnen características que facilitan la comprensión de su fundamentación. **(Véase Tabla 21).**

³⁵⁵ LeCompte, Margaret. “Un matrimonio conveniente: diseño de investigación cualitativa y estándares para la evaluación de programas.” Revista Electrónica de Investigación y Evaluación Educativa. Vol 1. No.1. 1995. P.9. Disponible en: goo.gl/6aLPKb

³⁵⁶ Picado Mesén, Marta. “¿Cómo podría delinear una evaluación cualitativa? Revista de Ciencias Sociales. Universidad de Costa Rica. Vol. 3.No. 97. 2002. Pp. 47-61. San José, Costa Rica. P. 51. Disponible en: goo.gl/9wq6vM

³⁵⁷ Picado Gattgens, Xinia. “Hacia la elaboración de indicadores de evaluación.” Revista Centroamericana de Administración Pública. Vol 28. Pp. 167-186. 1995. P. 177. Disponible en: goo.gl/rRITYp

Tabla 21

Matriz de los componentes medulares para la construcción y aplicación de estándares evaluativos

Componente	Descripción	Operacionalización
1. Marco de verificación evaluativa –Línea base-	Es el <i>conjunto de instrumentos</i> desde los cuales se extraen los objetivos y categorías por evaluar. Su totalidad constituye la llamada “Línea Base” que permitirá contrastar el modelo de gestión pública aplicado por el ERI, con respecto al modelo de gestión pública estipulado desde el diseño y formulación de la Política de Acreditación de Víctimas de Trata de Personas en Costa Rica, desde el cual se garantizan los estándares mínimos que promueven el mayor nivel de eficacia posible.	- <i>Marco jurídico aplicable:</i> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ley contra la Trata de Personas. 2. Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas. - <i>Instrumentos administrativos:</i> <ol style="list-style-type: none"> 1. Modelo de Atención Integral para Sobrevivientes Víctimas del delito de Trata de Personas. 2. Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata.
2. Fuente de verificación evaluativa	Refiere a las <i>fuentes primarias</i> que suministran la información necesaria para determinar la aplicación de los postulados de análisis y sus respectivos resultados.	A los efectos de esta evaluación, sus estándares pueden asumir dos posibles fuentes de verificación evaluativa: <ol style="list-style-type: none"> 1. Información suministrada por los actores institucionales miembros del ERI. 2. Información suministrada por las víctimas acreditadas por el ERI.
3. Categoría de análisis - nombre del estándar-	Son las <i>variables</i> que dan vida a cada estándar, es decir, responden al objeto central de la categoría que se evalúa con su aplicación.	Se clasifican en tres tipos de estándares: <ol style="list-style-type: none"> 1. Estándares referenciales (conceptuales) 2. Estándares estructurales (orgánicos) 3. Estándares operativos (ejecutivos-prácticos)
4. Constructo -postulado base-	Es la <i>descripción y explicación</i> que la categoría de análisis asume con base en lo dicho por el marco de verificación evaluativa.	Parte de una descripción y explicación textual según lo contemplado por el marco de verificación evaluativa, o de una aproximación explicativa y categórica por parte de la evaluadora, respecto a lo que se entenderá por tal categoría de análisis.
5. Tipología de clasificación evaluativa	Herramienta de <i>clasificación</i> para reflejar el cumplimiento – <i>observancia</i> - o incumplimiento – <i>inobservancia</i> - de la aplicación del estándar en el modelo de gestión pública del ERI.	Se exponen las observancias e inobservancias a partir de tres posibles grados de calificación: <ol style="list-style-type: none"> 1. Alta. 2. Media. 3. Baja.

FUENTE: Nicolás Jiménez. Yagña Patricia. 2017.

En este mismo orden de ideas, se explican a continuación los tres tipos de estándares aplicados.

1. Estándares referenciales³⁵⁸

Estos estándares se seleccionaron con base en cinco términos³⁵⁹ básicos cuya definición está delimitada por la *Ley contra la Trata de Personas –No.9095-*. Su conocimiento y empleo son la base para el proceso de deliberación y resolución llevado a cabo por el ERI–como órgano colegiado- hacia la toma de decisiones respecto al otorgamiento de la acreditación.

A los efectos de este ejercicio evaluativo, lo anterior resulta ser de gran importancia para alinear posibles nexos de causalidad entre esta clase de categorías y el desempeño más operativo del órgano.

El valor agregado de realizar una evaluación a partir del uso de estándares de corte referencial, recae en la posibilidad de sistematizar el escenario en el que se desenvuelven un diez representantes institucionales con formaciones y nivel de conocimiento en materia de trata de personas muy diverso, lo cual posibilita rescatar de qué forma estos actores asumen un criterio concreto respecto a términos estratégicos, al depender de tal uso las decisiones asumidas en el marco de la acreditación, las cuales repercuten directamente en la seguridad y bienestar de las víctimas de este ilícito.

El respaldo teórico-epistemológico desde el cual la evaluadora decidió incorporar al *Modelo Evaluativo W-7* esta clase de estándares respondió a la *Teoría General de la Terminología*.³⁶⁰ Esta teoría estudia la relación indisoluble entre los términos -como unidades de lenguaje técnico- y el contexto de su uso, creando con ello una serie de simbolismos interpretativos que facilitan el empleo de estos términos como categorías representativas de fenómenos u hechos insertos en un determinado contexto. Lo anterior,

³⁵⁸ En el componente **referencial** se contemplan las categorías básicas desde las cuales contextualizar, relacionar e interpretar los distintos elementos para comprender el contexto en el que se inscribe la figura de la acreditación de víctimas en la Administración Pública. Se le han llamado estándares referenciales porque cumplen una función ejemplificante respecto al uso de términos clave para garantizar la eficacia de las labores asignadas al ERI.

³⁵⁹ Por **término** se entienden las “[...] unidades léxicas que se emplean preferentemente en marcos de especialidad pero que debido a la creciente alfabetización científico-tecnológica de la sociedad trascienden esos marcos y suelen incorporarse en la comunicación cotidiana.” *Cfr.* Ciapuscio, Guiomar Elena. “La terminología desde el punto de vista textual: selección, tratamiento y variación.” Universidad Federal de Rio Grande do Sul (UFRGS). No. 26. Pp. 1-15. 1998. Porto Alegre, Brasil. P.3. Disponible en: goo.gl/JQQvVT *Cfr.* Fourez, G. “Alfabetización científica y tecnológica.” Ediciones Colihue. Buenos Aires, Argentina. 1994.

³⁶⁰ La **Teoría General de la Terminología** parte de que “[...] la actividad terminológica se centra en la recopilación de conceptos y de términos para la normalización (fijación de nociones y denominaciones estandarizadas) de los términos de especialidad (es decir, de las unidades integradas por la asociación de un concepto y una denominación, de carácter simbólico, propias de la ciencia y de la técnica) con la finalidad de asegurar la univocidad de la comunicación profesional, fundamentalmente en el plano internacional.” *Cfr.* Cabré, María Teresa. “La enseñanza de la terminología en España: problemas y propuestas.” *Revista Hermeneus. Revista de Traducción e Interpretación.* No.2. Pp.1-39. España.2000. P.4. Disponible en: goo.gl/wg1xF

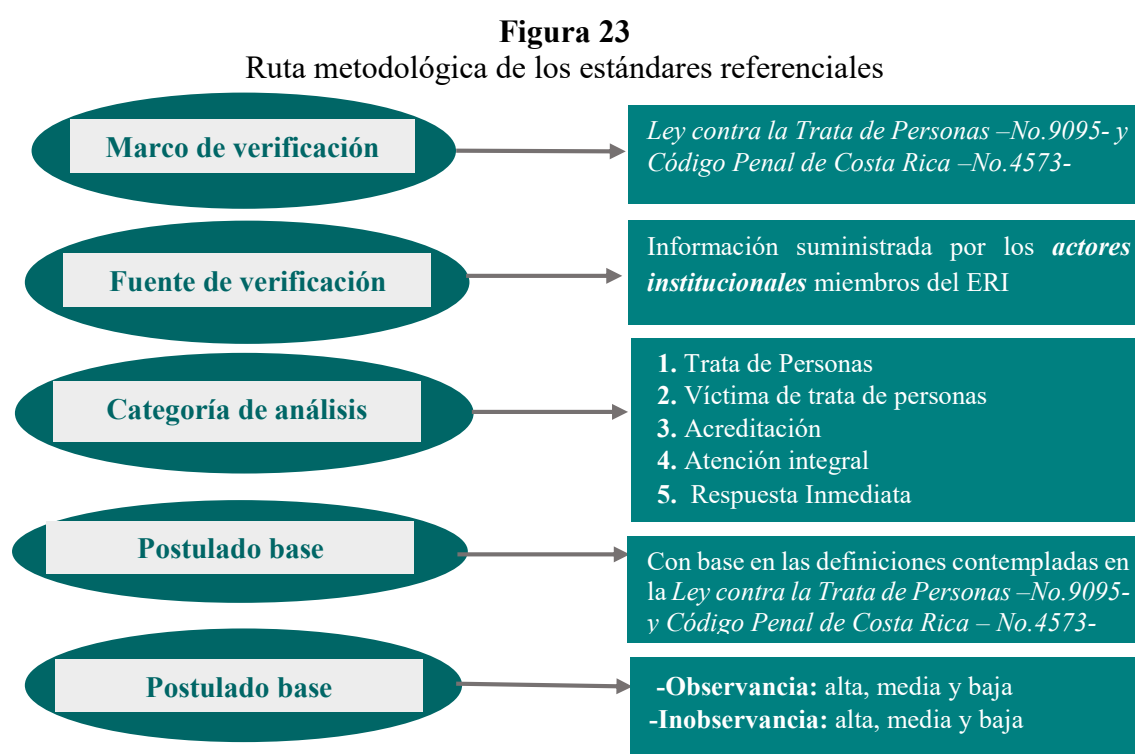
facilita una *normalización terminológica*³⁶¹ de ciertas categorías que son interiorizadas por las personas para interpretar y analizar un fenómeno social y sus elementos constitutivos, como por ejemplo, el delito de trata de persona y los términos próximos a su análisis. Los cinco estándares de corte referencial se concentraron en el abordaje de los siguientes términos. (Véase Tabla 22).

Tabla 22
Términos evaluados por medio de estándares referenciales

Categorías evaluadas:	
1. Delito de trata de personas	4. Atención integral
2. Víctima de trata de personas	5. Respuesta Inmediata
3. Acreditación de víctima de trata de personas	

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.

Para su respectiva aplicación, se siguió la siguiente ruta metodológica –conforme a los cinco componentes medulares- (Véase Figura 23).



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.

³⁶¹ Cabré, María Teresa. “La enseñanza de la terminología en España: problemas y propuestas.” Revista Hermeneus. Revista de Traducción e Interpretación. No.2. Pp.1-39. España.2000. P.4. Disponible en: goo.gl/wglxFe

2. Estándares estructurales³⁶²

Desde la *Teoría Institucional*,³⁶³ las instituciones ostentan un rol primordial al ser las responsables de la “[...] creación de orden y reducción de incertidumbre de los intercambios, reducen los costos de transacción e inducen a comportamientos cooperativos.”³⁶⁴

Para lograr tal tarea, se debe seguir y respetar a cabalidad los preceptos estipulados por los marcos jurídicos que habilitan su funcionamiento, en el tanto, delimitan el alcance de la intervención pública perseguida por cada institución y a la vez aminoran las inseguridades generadas por los espectadores de su actuación, sobre la eficacia del procedimiento a seguir de cara al cumplimiento de sus competencias.

En el caso de los órganos interinstitucionales como el ERI, es indispensable estipular líneas de gestión pública -reglas del juego- apegadas rigurosamente al modelo de gestión estipulado por el marco jurídico, que avala la existencia de un marco de acción referencial para que cada institución respete y moldee sus dinámica organizacional hacia la persecución de objetivos estratégicos comunes, como por ejemplo, atender y proteger a las víctimas de trata de personas por medio de una respuesta estatal con matices de eficacia e inmediatez.

La importancia de comprender estas “reglas del juego”, radica en indagar sobre el acatamiento de tales lineamientos en las calidades más operativas de la gestión pública de un determinado órgano, como lo son su integración, la conformación de su quórum estructural y el ámbito de acción organizacional.

Con base en lo recién expuesto, los estándares estructurales tomaron cabida en este ejercicio evaluativo al adjudicarse la tarea de enlazar los preceptos más orgánicos del ERI y determinar la posible causalidad entre su comportamiento y variables que repercuten directamente en las tres fases de la acreditación.

Por ejemplo, es rescatable observar de qué forma una categoría como los constructos que deben respetarse para integrar el ERI se cumplen o no y cómo ello influye en el

³⁶² El componente **estructural** rescata la sistematización de elementos que conforman la organización que da origen a una institución, lo cual va desde su estrategia de conformación hasta la dinámica operativa en la ejecución de sus funciones. Por tal motivo, desde esta perspectiva se le ha denominado estándares estructurales a los relacionados con categorías orgánicas detrás del desempeño y funcionamiento del ERI.

³⁶³ Según la **Teoría Institucional** “Las instituciones son el conjunto de reglas del juego político que se relacionan con las normas de interacción de los actores y de las organizaciones que integran un sistema político, por lo que el cambio organizacional está relacionado con el cambio de dichas reglas de juego que condicionan las formas de acceso al poder y las relaciones de los ciudadanos con los gobernantes. Los arreglos institucionales delimitan en forma contingente el juego político generando oportunidades, restricciones y riesgos al desarrollo.” *Cfr.* Vargas Hernández, José Guadalupe. “Análisis de Fundamentos de la Teoría Institucional.” *Revista Digital Universitaria*. Vol. 6. No. 8. Pp.1-21. México. 2005. P.3. Disponible en: goo.gl/F0q28M

³⁶⁴ Vargas Hernández, José Guadalupe. “Análisis de Fundamentos de la Teoría Institucional.” *Revista Digital Universitaria*. Vol. 6. No. 8. Pp.1-21. México. 2005. P.3. Disponible en: goo.gl/F0q28M

desempeño del órgano en fases como la activación, resolución y seguimiento. En resumen, por medio de los estándares estructurales se posibilita analizar “[...] una regularidad en conducta social que es acordada por todos los miembros de la sociedad, especifica las conductas en situaciones recurrentes concretas como políticas auto-formuladas o formuladas por alguna autoridad externa.”³⁶⁵

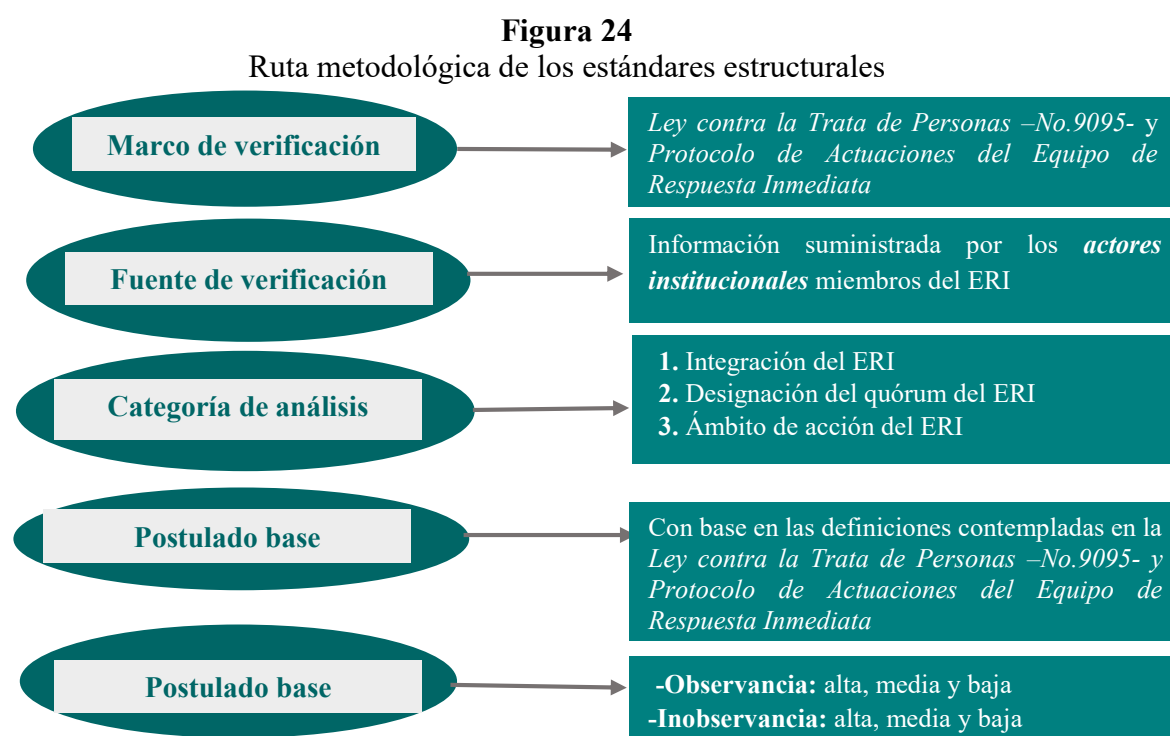
Ante tales consideraciones, los estándares estructurales aplicados en este ejercicio evaluativo se basaron en las siguientes categorías. (Véase Tabla 23).

Tabla 23
Categorías analizadas por medio de estándares estructurales

Categorías evaluadas:
1. Integración del ERI
2. Designación quórum estructural del ERI
3. Ámbito de acción del ERI

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.

Aunado a ello, tales estándares estructurales se basaron en una ruta metodológica enfocada en los siguientes componentes. (Véase Figura 24).



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.

³⁶⁵ Vargas Hernández, José Guadalupe. “Análisis de Fundamentos de la Teoría Institucional.” Revista Digital Universitaria. Vol. 6. No. 8. Pp.1-21. México. 2005. P.3. Disponible en: goo.gl/F0q28M

3. Estándares operativos³⁶⁶

Al tratarse de una evaluación por procesos³⁶⁷ es fundamental utilizar estándares que admitan el estudio caracteres operativos conforme a los cuales analizar el cumplimiento del ERI, respecto a las funciones asignadas durante las tres fases del proceso de acreditación.

Estos estándares resultaron ser los más delimitados y específicos –en comparación a los referenciales y estructurales- ya que yacen en la concepción de las funciones delimitadas por la Política de Acreditación de Víctimas de Trata de Personas y operacionalizados en la *Ley contra la Trata de Personas –No.9095-* y los instrumentos subsidiarios de actuación, como lo son el *Modelo de Atención Integral para Sobrevivientes Víctimas del Delito de Trata de Personas* y el *Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata*.

Su cometido es entender cómo el ERI traslada estas competencias y las convierte en una serie de pasos para garantizar una gestión pública eficaz en los tres momentos: **1.**Activación, **2.** Resolución, y, **3.** Seguimiento.

En conclusión, se trata de un análisis de trazabilidad de la gestión pública del ERI, que se torna como una evaluación dinámica y conveniente para la identificación de fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora para cada una de las fases y con ello facilitar la tipificación de las observancias e inobservancias.

Las categorías desde las cuales se construyeron y aplicaron los estándares operativos se organizan conforme a las tres fases de acreditación. **(Véase Tabla 24).**

Tabla 24

Categorías analizadas por medio de estándares operativos según fase de acreditación

Fase de activación	Fase de resolución	Fase de seguimiento
1. Convocatoria	1. Valoración técnica especializada	1. Acompañamiento técnico
2. Dinámica de sesionar	2. Criterio técnico razonado	2. Proceso de reintegración
3. Presentación de casos	3. Resolución técnica razonada	3. Proceso de rendición de cuentas

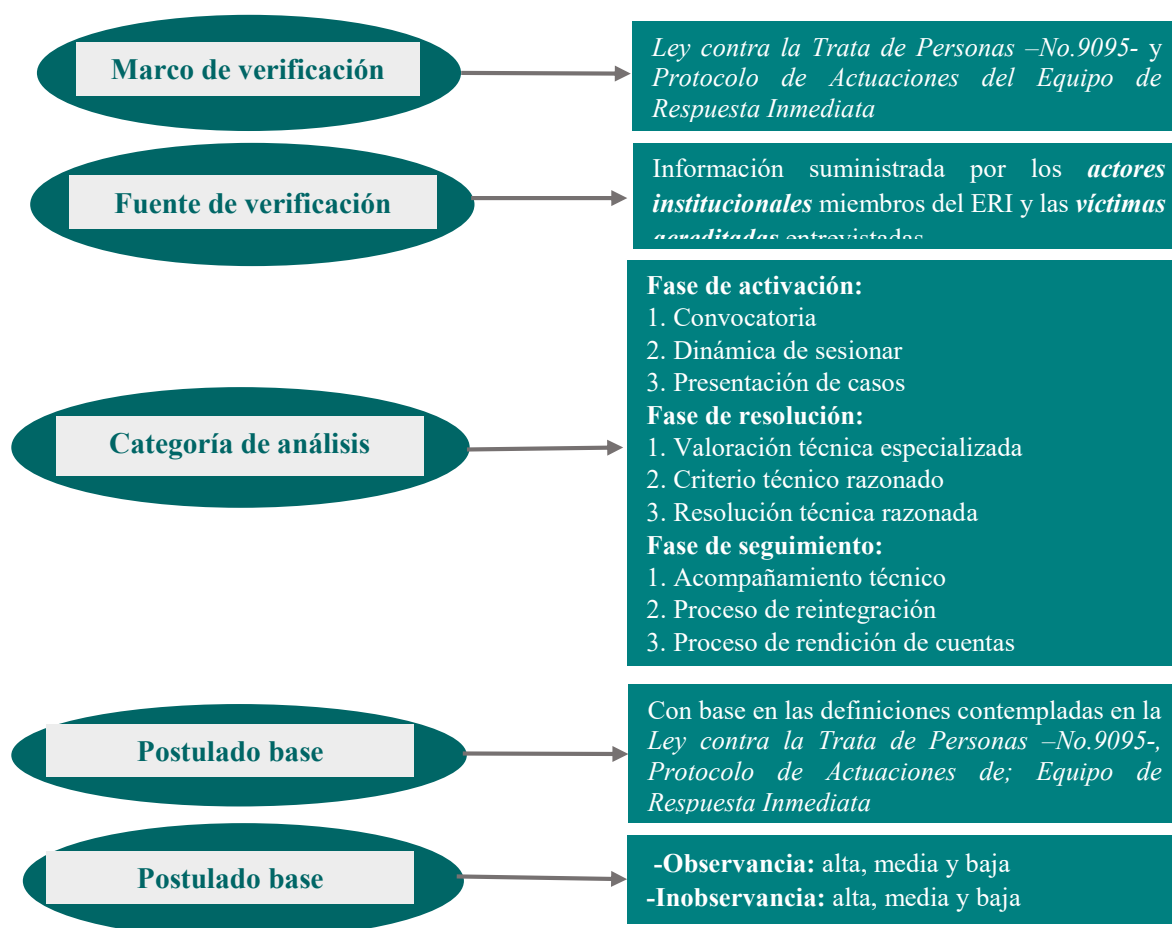
FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.

³⁶⁶ Se denominan **estándares operativos** porque responden a la evaluación de las categorías analíticas más prácticas de la gestión acreditadora del ERI, durante las tres fases: 1. Activación, 2. Resolución, y, 3. Seguimiento.

³⁶⁷ Se recuerda al estimable lector que en apartados anteriores de este Informe, se ha clasificado a la **evaluación por procesos** como aquella que “[...] se focaliza en los medios que se utilizan para alcanzar los objetivos [...] los procesos son el objeto por excelencia de la evaluación concurrente [...]” *Cfr.* Di Virgilio, María Mercedes y Solano, Romina. “Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales.” Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y Fundación CIPPEC. Buenos Aires, Argentina. 2012. P.54. Disponible en: goo.gl/0mVoZs

Tales estándares se formularon con base en las siguientes consideraciones metodológicas. (Véase Figura 25).

Figura 25
Ruta metodológica de los estándares estructurales



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagnna Patricia. 2017.

Como complemento de la explicación en párrafos anteriores, se procede a la presentación del segundo y tercer paso de la estrategia metodológica en la que se sustentó el *Modelo Evaluativo W-7* en lo relacionado con la construcción y aplicación de estándares.

Paso 2: Indicadores de evaluación

Un **indicador** es “[...] un instrumento que provee evidencia de una determinada condición o el logro de ciertos resultados.”³⁶⁸

³⁶⁸ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). “Manual para el diseño y la construcción de indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México.” México. 2013. P.14. Disponible en: goo.gl/DhX5vr

En sentido más estricto del término, se le considera “[...] la definición conceptual y operativa expresada como evidencia de los resultados del programa o proyecto. Los indicadores son medidas objetivamente verificables de hechos y acontecimientos económicos y sociales, el indicador constituye entonces la medición del resultado generado en la intervención social atribuible al programa o proyecto.”³⁶⁹

Dicho de otro modo, los indicadores constituyen las herramientas para operacionalizar las competencias delegadas al ERI mediante la implementación de la Política de Acreditación de Víctimas, a través de la cual se delimita la forma, el tiempo y la estrategia conforme a la que este órgano debe acreditar a una víctima de trata de personas.

A los efectos del *Modelo Evaluativo W-7* se utilizaron indicadores de tipo cualitativos característicos por tener como finalidad,

“[...] comprender los puntos de vista, actitudes y perspectivas de los investigados [...] estos aspectos cualitativos no se identifican por medio de procedimientos estadísticos pero interesan al investigador por cuenta revelan elementos importantes del objeto de estudio, tales como rasgos actitudinales, comportamientos ya sean de un individuo, un grupo, una institución o una comunidad.”³⁷⁰

Con la *confiabilidad*³⁷¹ de la utilización de indicadores, esta evaluación de desempeño y por procesos se encaminó a la identificación y registro del comportamiento de las tres variables dependientes que determinan la eficacia de la gestión pública del ERI, según el cumplimiento de los constructos y postulados que definen las obligaciones de este órgano administrativo por seguir líneas de trabajo que garanticen una respuesta estatal calificada, a partir de adjetivos como inmediata, eficaz y especializada.

En otras palabras, los indicadores facilitan “[...] la evidencia de la obtención del resultado, del cambio, del logro que se busca alcanzar con un programa o un proyecto. El indicador es un criterio que permite evaluar el cambio.”³⁷²

Recuadro 5 ¿Qué es un indicador?

“Un indicador es una herramienta cuantitativa o cualitativa que muestra indicios o señales de una situación, actividad o resultado; brinda una señal relacionada con una única información, lo que no implica que ésta no pueda ser reinterpretada en otro contexto.”

FUENTE: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). “Manual para el diseño y la construcción de indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México.” México. 2013. Disponible en: goo.gl/DhX5vr

³⁶⁹ Picado Gattgens, Xinia. “Hacia la elaboración de indicadores de evaluación.” Revista Centroamericana de Administración Pública. Vol 28. Pp. 167-186. 1995. P. 167. Disponible en: goo.gl/rRITYp

³⁷⁰ Picado Gattgens, Xinia. “Hacia la elaboración de indicadores de evaluación.” Revista Centroamericana de Administración Pública. Vol 28. Pp. 167-186. 1995. P. 175. Disponible en: goo.gl/rRITYp

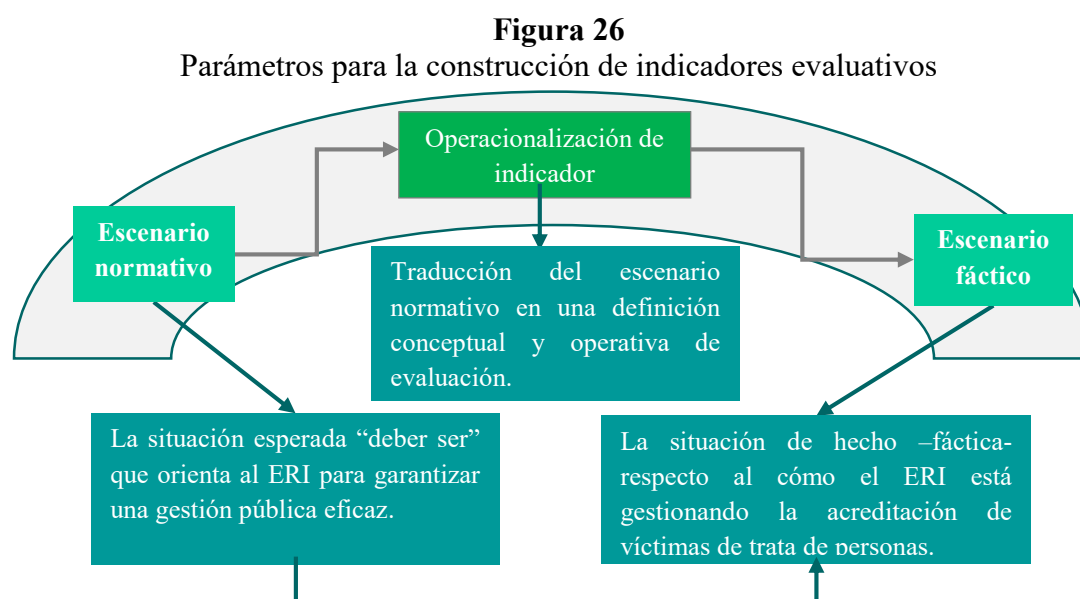
³⁷¹ Respecto a la **confiabilidad de los indicadores evaluativos** “[...] refiere a la precisión o consistencia en la medición. Un indicador será confiable en la medida en que aplicado en las mismas condiciones produzca los mismos resultados [...] la validez se refiere a la capacidad en que la medida seleccionada da empíricamente refleje en forma adecuada el significado real de lo que se busca medir.” Cfr. Picado Gattgens, Xinia. “Hacia la elaboración de indicadores de evaluación.” Revista Centroamericana de Administración Pública. Vol 28. Pp. 167-186. 1995. P. 170. Disponible en: goo.gl/rRITYp

³⁷² Picado Gattgens, Xinia. “Hacia la elaboración de indicadores de evaluación.” Revista Centroamericana de Administración Pública. Vol 28. Pp. 167-186. 1995. P. 169. Disponible en: goo.gl/rRITYp

En este mismo orden de ideas, dado que la selección de los indicadores demandó de un trabajo de mucha rigurosidad al definir los constructos –postulados bases- desde los cuales formularlos y redactarlos, para ello se siguió definiendo tres escenarios desde se analizó la viabilidad y factibilidad para la selección de los indicadores. Los tres escenarios son:

1. Escenario normativo
2. Operacionalización de indicador
3. Escenario fáctico

Estos escenarios se referenciaron con el propósito de ofrecer un ejercicio evaluativo de alta confiabilidad y solidez metodológica. (Véase Figura 26).



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.

Aunado a estos escenarios, entorno a los indicadores se manifiestan otros elementos metodológicos de igual importancia, como por ejemplo, la dimensión y el ámbito de desempeño del indicador. En primera instancia, la *dimensión del indicador* “[...] se define como el aspecto del logro del objetivo [...] esto es, la perspectiva con que se valora cada objetivo.”³⁷³

En segunda instancia, el *ámbito de desempeño del indicador* “[...] se define como los aspectos del proceso que deben ser medidos en cada nivel de objetivo. Las actividades se

³⁷³ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). “Manual para el diseño y la construcción de indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México.” México. 2013. P.20. Disponible en: goo.gl/DhX5vr

relacionan con la gestión que realiza el programa, de la misma manera que los componentes se vinculan a la generación y entrega de los productos o servicios.”³⁷⁴

En otras palabras, dado que cada indicador debe basarse en la formulación de objetivos –escenarios ideales respaldados en un marco normativo de acción- ello demanda que su redacción y aplicación contemple como punto de partida “[...] un objetivo concreto, y dado que éste es único, la información relacionada con el indicador es única”³⁷⁵ para responder a tres interrogantes claves:

1. ¿Qué se evalúa?
2. ¿Cuándo se evalúa?
3. ¿Desde qué óptica se evalúa?

La primera interrogante encuentra su respuesta en los elementos en cómo se operacionalizó la variable dependiente de evaluación –eficacia de la gestión pública- por medio de la identificación de las *actividades-pasos* seguidos por el ERI respecto a variables vinculadas con la coordinación interinstitucional, el proceso de toma de decisiones y la estrategia de oferta y prestación de servicios públicos; en el marco de la acreditación al ser estas tres las variables independientes de evaluación.

La segunda interrogante destaca los instantes en los cuales se aplicaron los indicadores. A efectos de esta evaluación, para el caso concreto de los indicadores operativos estos se clasificaron según los distintos *procesos* o fases de acreditación. Con ello, se buscó que se evidenciara de forma integral el comportamiento de las variables alrededor del modelo de gestión pública aplicado.

Al estar frente a una evaluación por procesos, se resaltaron elementos descriptivos, causales y explicativos que enriquecieron el estudio a partir de un ejercicio evaluativo que intentó acercarse con la mayor objetividad y precisión a la dinámica procedimental del ERI, como único acreditador de víctimas de trata de personas en Costa Rica.

Siguiendo con lo anterior, la tercera interrogante se asoció específicamente a la dimensión de análisis desde la cual se desarrolló la evaluación, es decir, la *eficacia* con la que el ERI se desempeña. Desde tal dimensión, se optó por asumir la eficacia como “[...] el grado en que se alcanzan los objetivos propuestos o también la actuación para cumplir tales objetivos en tanto que la eficiencia significa hacer bien las cosas.”³⁷⁶

³⁷⁴ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). “Manual para el diseño y la construcción de indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México.” México. 2013. P.19. Disponible en: goo.gl/DhX5vr

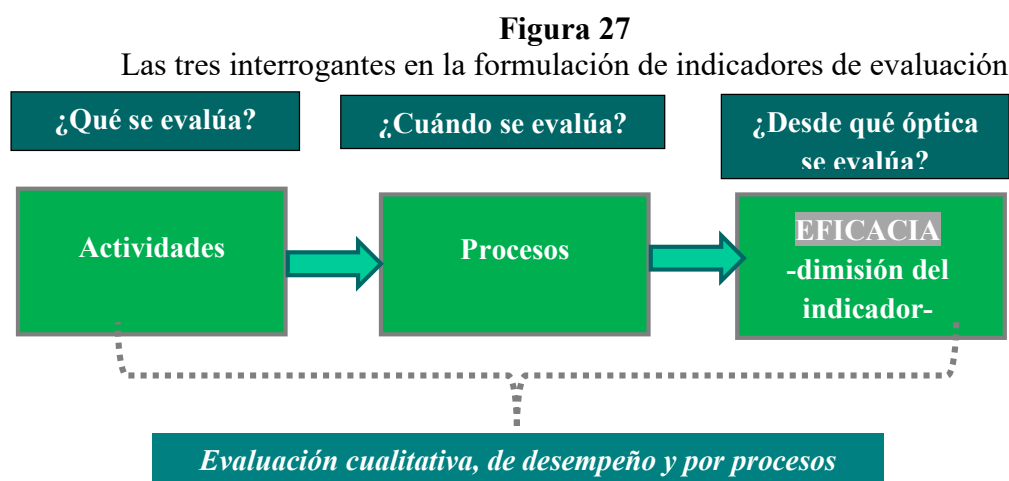
³⁷⁵ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). “Manual para el diseño y la construcción de indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México.” México. 2013. P.12. Disponible en: goo.gl/DhX5vr

³⁷⁶ Prats, Eduardo Jorge. “La eficacia en la actuación de la Administración Pública como Garantía de los Derechos de los Ciudadanos.” Revista de Administración Pública No.3. Disponible en: goo.gl/8lSbD5. *Cfr.* Parejo Alfonso, Luciano. “Eficacia y Administración.” MAP. España. 1995. P. 94.

A los efectos de asumir esta dimensión de eficacia como objeto central de evaluación, es importante rescatar que la fórmula usada por la evaluadora para determinar qué tan eficaz resultó ser la gestión pública del ERI, se resumió en el siguiente postulado evaluativo:

A mayor cantidad de **observancias** –cumplimiento de objetivos- mayor es la **eficacia** con la que el ERI realiza sus funciones administrativas, como órgano responsable de acreditación de víctimas de trata de personas en Costa Rica.

Con la intención de resaltar los elementos centrales detrás de la formulación de este postulado proyectado en los indicadores referenciales, estructurales y operativos, se presenta la siguiente figura que resume e ilustra la relación de las tres interrogantes formuladas durante su construcción y redacción. (Véase Figura 27).



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017. Con base en lo propuesto por: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). “Manual para el diseño y la construcción de indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México.” México. 2013. P.21. Disponible en: goo.gl/DhX5vr

En vista de los aspectos aclaratorios desarrollados, se complementa esta sección de estrategia metodológica con la explicación del tercer paso denominado *Tipología de resultados evaluativos: observancias e inobservancias*.

▪ Paso 3: Tipología de resultados evaluativos: observancias e inobservancias

Tal y como se han mencionado en secciones previas del presente documento, las observancias e inobservancias fueron las dos clasificaciones utilizadas para presentar y ordenar los resultados evaluativos obtenidos a partir de la aplicación de los estándares.

Por **observancias** se entienden los cumplimientos de los objetivos, actividades y metas que la Política de Acreditación de Víctimas de Trata de Personas trazó como ruta de gestión pública que debería seguir el ERI para promover la mayor eficacia en el ejercicio de sus competencias.

Por *inobservancias* se asumen todos aquellos incumplimientos evidenciados en el escenario fáctico de evaluación, en otras palabras, los “faltantes” respecto al modelo de gestión que se debía seguir según el marco jurídico nacional y el modelo de gestión que en la práctica perseguir este órgano administrativo interinstitucional e intersectorial. Sucesivamente, tanto las observancias como las inobservancias utilizaron una escala cualitativa que se clasificó en tres criterios que reflejaron el nivel de intensidad con el que se cumple o incumplen las actividades estratégicas. Esta escala presenta tres posibles niveles: 1. Alto, 2. Medio, y 3. Bajo. Estos tres niveles se ilustran en las matrices de estándares a partir de tres colores: 1. Verde, 2. Amarillo, y 3. Rojo. (Véase Figura 28).

Figura 28

Escala de clasificación de las observancias e inobservancias identificadas con la aplicación de estándares evaluativos

Observancia	↔	Inobservancia												
↓		↓												
<table border="1" style="width: 100%; text-align: center;"> <tr> <td style="background-color: #008000; color: white;">Alta</td> <td style="background-color: #FFD700; color: white;">Media</td> <td style="background-color: #8B0000; color: white;">Baja</td> </tr> <tr> <td style="height: 20px;"></td> <td style="height: 20px;"></td> <td style="height: 20px;"></td> </tr> </table>	Alta	Media	Baja					<table border="1" style="width: 100%; text-align: center;"> <tr> <td style="background-color: #008000; color: white;">Baja</td> <td style="background-color: #FFD700; color: white;">Media</td> <td style="background-color: #8B0000; color: white;">Alta</td> </tr> <tr> <td style="height: 20px;"></td> <td style="height: 20px;"></td> <td style="height: 20px;"></td> </tr> </table>	Baja	Media	Alta			
Alta	Media	Baja												
Baja	Media	Alta												
Interpretación de observancias e inobservancias según nivel y color														
Observancia	Inobservancia													
Alta ■	Baja ■													
*Se cumple en su totalidad los elementos que sustentan la actividad estratégica operacionalizada en el constructo base, según lo definido o estipulado por el marco jurídico nacional.	*Se evidencia en menor grado el incumplimiento de los elementos que sustentan la actividad estratégica operacionalizada en el constructo base, según lo definido o estipulado por el marco jurídico nacional. Si bien el incumplimiento se registra como bajo, eso indica que tales inobservancias presentan un impacto menor en el modelo de gestión pública pero no se consideran observancias ya que carecen de los elementos mínimos para registrarles como cumplimientos.													
Media ■	Media ■													
*Se cumplen en gran parte los elementos que sustentan la actividad estratégica operacionalizada en el constructo base, empero, se identifica un mínimo de elementos faltantes según lo estipulado por el marco jurídico nacional.	*Se incumplen parcialmente los elementos que sustentan la actividad estratégica operacionalizada en el constructo base, según lo estipulado por el marco jurídico nacional. Tales elementos se consideran inobservancias medias, dado que no cumplen con los elementos mínimos para registrar su cumplimiento.													
Baja ■	Alta ■													
*Se cumple un mínimo de los elementos que sustentan la actividad estratégica operacionalizada en el constructo base, según lo estipulado por el marco jurídico nacional. Tales elementos considerados observancias resultan ser mayoría en comparación de los elementos faltantes según lo estipulado por el marco jurídico nacional. Tales elementos considerados observancias resultan ser mayoría en comparación de los elementos faltantes relacionados con factores múltiples, entre ellos, debilidades del modelo de gestión pública.	*Se incumplen en su totalidad los elementos que sustentan la actividad estratégica operacionalizada en el constructo base, según lo definido o estipulado por el marco jurídico nacional.													

Extremos de clasificación	
*Mejor nivel de clasificación: <i>Observancia Alta</i>	*Mejor nivel de clasificación: <i>Observancia Baja</i>
*Peor nivel de clasificación: <i>Observancia Baja</i>	*Peor nivel de clasificación: <i>Observancia Alta</i>

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.

Valga agregar que esta clasificación de los niveles de observancias e inobservancias se fundamentó en el método de evaluación cualitativa denominado *Método de Lista de verificación*,³⁷⁷ desde el cual se realizó un análisis exhaustivo al registrar aquellos elementos que en opinión de los actores institucionales entrevistados y víctimas acreditadas entrevistadas, compartieron y con base en los cuales se complementaron las matrices de evaluación según la tipología de observancias e inobservancias.

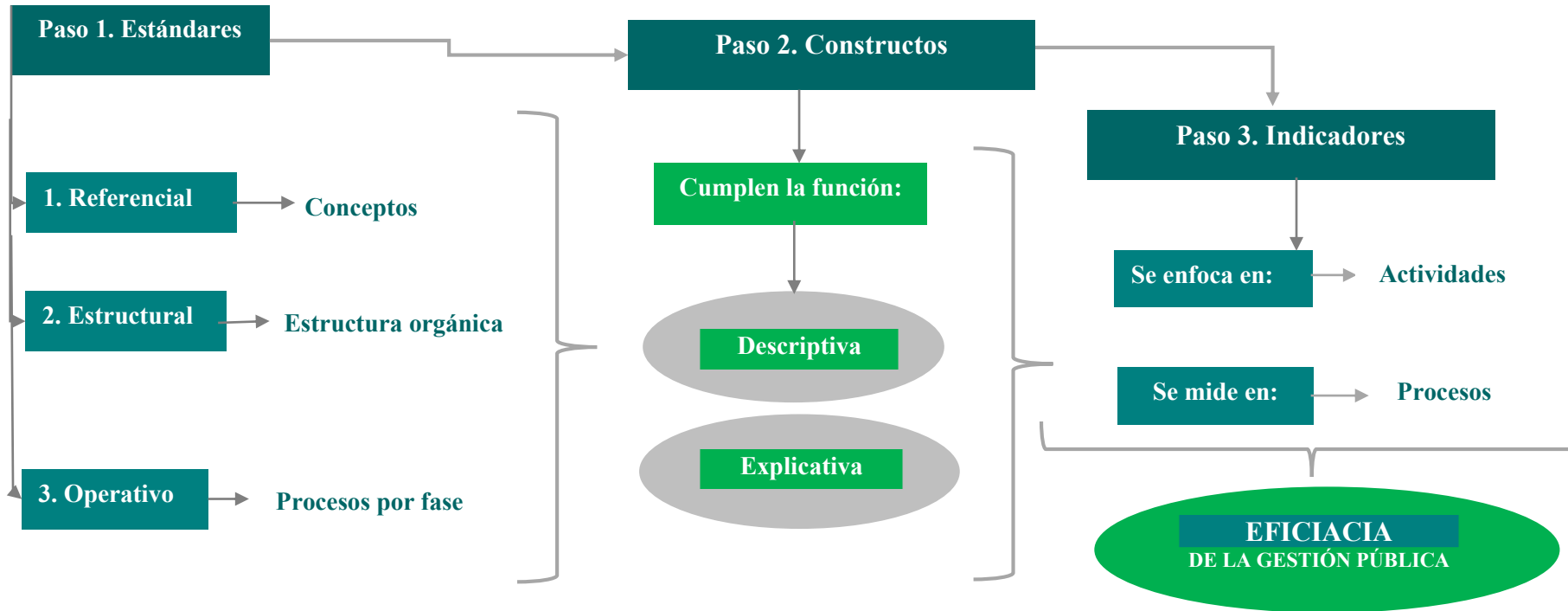
De la mano con lo anterior, al entrevistar a distintos participantes de evaluación -con opiniones y criterios muy diversos- respecto a la eficacia de la gestión pública del ERI, se optó por utilizar un *criterio de mayoría de respuesta* que se justificó en determinar si la mayoría de los entrevistados consideró que tal indicador refería a una observancia o una inobservancia.

A modo de ejemplo, si partimos de un escenario hipotético en donde la mayoría de los entrevistados al responder las preguntas sobre el estándar estructural referido al ámbito de acción de ERI, consideraron en una mayoría de seis opiniones –de las nueve institucionales registradas más la opinión de la Secretaría Técnica de la CONATT - que tal estándar tienen un alto componente de observancia, entonces por criterio de mayoría, el registro de la tipología evaluativa se colocó como una observancia. A efectos de resultar un empate entre las tipologías, la evaluadora registró los argumentos de ambas partes para justificar los elementos conforme en los cuales los entrevistados le consideran simultáneamente una observancia e inobservancia.

Por consiguiente, ya que si ben todo proyecto evaluativo demanda el uso de una tipología que facilite la calificación y clasificación de los criterios según el cumplimiento o incumplimiento de los indicadores, ello no exime a esta evaluación de no referenciar como información complementaria aquellos elementos y criterios evidenciados por el resto de entrevistados, quienes ubicaron sus valoraciones y percepciones en la respuesta minoritaria. Con el propósito de resumir el vínculo existente entre los estándares, los constructos bases e indicadores, se presenta una figura que resume sus calidades metodológicas en el marco de esta evaluación. (Véase **Figura 29**).

³⁷⁷ El **Método de Lista de Verificación** “[...] permite juzgar en forma sencilla y rápida si un proyecto cumple o no con los objetivos que se haya fijado el país o la institución. Para su aplicación es necesario definir claramente los objetivos a base de los cuales se juzgará [...] En consecuencia el método solo sirve para descartar rápidamente proyectos que no cumplen ciertas condiciones mínimas.” *Cfr.* Pacheco, Juan Francisco. Contreras, Eduardo. “Manual metodológico de evaluación multicriterio para programas y proyectos.” Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Organización de Naciones Unidas (ONU). Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Serie Manual No. 58. Santiago, Chile.2008. P.35.

Figura 29
Estrategia metodológica de aplicabilidad



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagnna Patricia. 2017.

En otro orden de ideas, como apartado subsiguiente de este capítulo se desarrolla la aplicación de los estándares, los cuales se ordenan según la tipología definida: **1.** Estándares referenciales, **2.** Estándares estructurales, y, **3.** Estándares operativos.

2.3. Empleo del Modelo: aplicación de estándares

Como primera fase de la aplicación de los estándares, se procede a la presentación de las matrices que arrojan los resultados de su desarrollo.

Estándares Referenciales

Tabla 25
Matriz de estándar referencial: *definición del delito de trata de personas*

Estándar referencial	Constructo	Indicador	Tipología de clasificación evaluativa					
1. Definición del delito de trata de personas	1.1. Conducta tipificada como delito en el artículo 172 del Código Penal: “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 someterles a explotación, servidumbre sexual o laboral, esclavitud o práctica análogas a la esclavitud, trabajos o servicios forzados, matrimonio servil, mendicidad, extracción ilícita de órganos o adopción irregular.”	1.1.1. Se identifica el término de trata de personas como un delito según lo estipulado por el marco jurídico nacional.	Observancia			Inobservancia		
	Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta		
	X							
	1.2. Delito de alcance nacional y transnacional que se identifica ante la presencia de los verbos rectores: captación, transporte, retención y explotación.	1.2.1. Se emplea el término de trata de personas conforme a la relación de los verbos rectores: captación, transporte, retención y explotación.	Observancia			Inobservancia		
Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta			
X								
	1.3. Finalidad del delito es la explotación cuyo objeto es el ser humano, con fines múltiples que atentan contra su libertad y derechos humanos.	1.3.1. Se reconoce una afectación directa del delito de trata de personas sobre la condición de ser humano como objeto de este ilícito y la violación de derechos.	Observancia			Inobservancia		
Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta			
X								

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagnna Patricia. 2017. A partir de lo estipulado textualmente en la Ley contra la Trata de Personas y Código Penal de Costa Rica.

Tabla 26
Matriz de estándar referencial: *definición de víctima de trata de personas*

Estándar referencial	Constructo	Indicador	Tipología de clasificación evaluativa					
2. Definición de víctima de trata de personas	2.1. “Persona que haya sufrido daños, inclusive lesiones físicas, sufrimiento emocional, pérdida o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, a consecuencia del delito de trata de personas y actividades conexas sea nacional o extranjera.”	2.1.1. Se identifica con la condición de víctima a aquella persona que haya sido explotada con base en alguna do varias de las siguientes modalidades de trata de personas: *Explotación sexual *Explotación laboral *Tráfico de órganos *Matrimonio forzado *Adopción irregular *Mendicidad forzada	Observancia			Inobservancia		
			Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta
			X					

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagnna Patricia. 2017. A partir de lo estipulado textualmente en la Ley contra la Trata de Personas –No.9095.-

Tabla 27
Matriz de estándar referencial: *definición de acreditación de víctima de trata de personas*

Estándar referencial	Constructo	Indicador	Tipología de clasificación evaluativa					
3. Definición de acreditación de víctima de trata de personas	3.1. Acreditación es la actividad administrativa –institucional-medular con base en la cual se orientan las funciones y competencias del ERI para coordinar y tomar decisiones respecto a la atención y protección de víctimas de trata de personas.	3.1.1. Se considera el término acreditación como el procedimiento administrativo y empleado para legitimar la respuesta estatal en materia de atención y protección a víctimas de trata de personas.	Observancia			Inobservancia		
			Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta
			X					

	<p>3.2. Acreditación como una modalidad de respuesta estatal con el objetivo estratégico de atender, proteger y garantizar la restitución de derechos de las víctimas acreditada, al garantizar una respuesta: inmediata, especial, urgente e integral, como atributos preceptivos en el marco de la acreditación.</p>	<p>3.2.1. Empleo del término acreditación conforme a la identificación de sus atributos preceptivos –inmediatez, eficacia. Efectividad y especialidad- para garantizar una respuesta estatal cuya prioridad sea salvaguardar los derechos humanos de las víctimas acreditadas.</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="3">Observancia</th> <th colspan="3">Inobservancia</th> </tr> <tr> <th>Alta</th> <th>Media</th> <th>Baja</th> <th>Baja</th> <th>Media</th> <th>Alta</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>X</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	Observancia			Inobservancia			Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta	X					
Observancia			Inobservancia																		
Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta																
X																					

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017. A partir de lo estipulado por la Ley contra la Trata de Personas –No.9095.-

Tabla 28
Matriz de estándar referencial: *definición de atención integral*

Estándar referencial	Constructo	Indicador	Tipología de clasificación evaluativa																		
<p>4. Definición de atención integral</p>	<p>4.1. Es el conjunto de medidas de atención y protección integrales a las cuales la persona sobreviviente-víctima de trata de personas, acreditada por el ERI, tiene derecho a acceder durante el período de recuperación y que está enfocado hacia el pleno ejercicio de sus derechos humanos. La atención integral no está supeditada a que la víctima-sobreviviente denuncie el delito</p>	<p>4.1.1. Se considera el término de atención integral a partir de la oferta y prestación de servicios primarios y secundarios: *Alimentación *Servicios de salud física y mental *Hospedaje seguro *Protección física *Vestimenta *Asesoría legal *Educación *Empleo *Ayudas socioeconómicas</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="3">Observancia</th> <th colspan="3">Inobservancia</th> </tr> <tr> <th>Alta</th> <th>Media</th> <th>Baja</th> <th>Baja</th> <th>Media</th> <th>Alta</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>X</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	Observancia			Inobservancia			Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta	X					
Observancia			Inobservancia																		
Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta																
X																					

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017. A partir de lo estipulado por la Ley contra la Trata de Personas –No.9095.-

Tabla 29
Matriz de estándar referencial: *definición de respuesta inmediata*

Estándar referencial	Constructo	Indicador	Tipología de clasificación evaluativa					
<p align="center">5. Definición de respuesta inmediata</p>	<p>5.1. Acciones institucionales ejecutadas con carácter de urgencia a partir de la notificación de un posible caso de trata de personas, a partir de lo cual las instituciones responsables asumen la atención inmediata de la presunta víctima.</p>	<p>5.1.1. Se está considera el término respuesta inmediata a partir de los actos institucionales ejecutados a lo interno del ERI desde que se obtiene conocimiento oficial de la solicitud de acreditación durante un plazo máximo de veinticuatro horas con el fin de brindar aplicar las medidas de atención primaria que resulten necesarias según previa valoración institucional.</p>	Observancia			Inobservancia		
			Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta
			X					

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagnna Patricia. 2017. A partir de lo estipulado por la Ley contra la Trata de Personas –No.9095.-

Estándares estructurales

Tabla 30
Matriz de estándar estructural: *integración del ERI*

Estándar estructural	Constructo	Indicador	Tipología de clasificación evaluativa																		
1. Integración del ERI	1.1. El ERI es un órgano interinstitucional integrado por las siguientes entidades: Caja Costarricense de Seguro Social, Instituto Nacional de las Mujeres, Ministerio de Seguridad Pública –Dirección General de Fuerza Pública-, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio Público-Oficina de Atención y Protección a la Víctima del Delito y la Fiscalía Especializada en el Delito de Trata de Personas-, Organismo de Investigación Judicial, Patronato Nacional de la Infancia, Dirección General de Migración y Extranjería –Policía Profesional de Migración.	1.1.1. Nueve entidades públicas se encuentran con la capacidad y obligación de integrar el quórum estructural del ERI.	<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="3">Observancia</th> <th colspan="3">Inobservancia</th> </tr> <tr> <th>Alta</th> <th>Media</th> <th>Baja</th> <th>Baja</th> <th>Media</th> <th>Alta</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>X</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	Observancia			Inobservancia			Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta	X					
	Observancia			Inobservancia																	
Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta																
X																					
1.2. El ERI además de ser integrado por los representantes de las entidades públicas, puede acompañarse de la participación -con voz pero sin voto- de actores institucionales y sociales en rol de asesores técnicos y cooperantes de acreditación.	1.2.1. Participación avalada de actores en rol de representantes de organizaciones nacionales e internacionales, catalogadas como gubernamentales y no gubernamentales expertas en materia de trata de personas y atención a víctimas.		<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="3">Observancia</th> <th colspan="3">Inobservancia</th> </tr> <tr> <th>Alta</th> <th>Media</th> <th>Baja</th> <th>Baja</th> <th>Media</th> <th>Alta</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>X</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	Observancia			Inobservancia			Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta	X					
Observancia			Inobservancia																		
Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta																
X																					

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017. A partir de lo estipulado por el Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata.

Tabla 31
Matriz de estándar estructural: *designación de quórum estructural del ERI*

Estándar estructural	Constructo	Indicador	Tipología de clasificación evaluativa																		
2. Designación quórum estructural del ERI	2.1. “La persona jerarca de cada una de las instituciones públicas integrales del ERI designará como sus representantes a una persona propietaria y dos suplentes [...] su nombramiento será por un plazo de dos años prorrogable por igual período. Para cada convocatoria podrá asistir un máximo de dos representantes por institución.”	2.1.1. Para conformar el quórum estructural del ERI se cuenta con un integrante propietario por cada institución pública –y dos funcionarios suplentes–, bajo la designación institucional de representación por un periodo prorrogable de dos años.	<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="3">Observancia</th> <th colspan="3">Inobservancia</th> </tr> <tr> <th>Alta</th> <th>Media</th> <th>Baja</th> <th>Baja</th> <th>Media</th> <th>Alta</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td align="center">X</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	Observancia			Inobservancia			Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta				X		
	Observancia			Inobservancia																	
	Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta															
			X																		
2.2. Los representantes institucionales designados “[...] deberán contar con un perfil profesional que al menos integre: 1. Capacitación especializada comprobable en materia de trata de personas. 2. Experiencia en procesos institucionales de atención a las víctimas.”	2.2.1. Para integrar el quórum estructural del ERI se designan los integrantes institucionales con base en criterios de idoneidad y probidad.		<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="3">Observancia</th> <th colspan="3">Inobservancia</th> </tr> <tr> <th>Alta</th> <th>Media</th> <th>Baja</th> <th>Baja</th> <th>Media</th> <th>Alta</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td align="center">X</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	Observancia			Inobservancia			Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta					X	
Observancia			Inobservancia																		
Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta																
				X																	
2.3. Participación de los miembros titulares del ERI responsables de asistir a cada sesión, con el fin de conformar el quórum estructural que resolverá cada solicitud de acreditación.	2.3.1. Para que el ERI sesione asisten al menos cinco instituciones que integrantes del ERI para conformar un quórum estructural con mayoría absoluta, para la atención y resolución de solicitudes de acreditación.		<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="3">Observancia</th> <th colspan="3">Inobservancia</th> </tr> <tr> <th>Alta</th> <th>Media</th> <th>Baja</th> <th>Baja</th> <th>Media</th> <th>Alta</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td align="center">X</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	Observancia			Inobservancia			Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta				X		
Observancia			Inobservancia																		
Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta																
			X																		

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017. A partir de lo estipulado por el Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata.

Tabla 32
Matriz de estándar estructural: *ámbito de acción del ERI*

Estándar estructural	Constructo	Indicador	Tipología de clasificación evaluativa						
			Observancia			Inobservancia			
			Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta	
3. Ámbito de acción del ERI	3.1. “El ERI tendrá potestad para desarrollar su trabajo en todo el territorio nacional, mediante la constitución de equipos regionales de respuesta inmediata.”	3.1.1. El ERI está en capacidad de brindar respuesta inmediata y para gestionar y resolver las solicitudes de acreditación de víctimas ubicadas en cualquier coordenada en el territorio nacional.							X

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017. A partir de lo estipulado por la Ley contra la Trata de Personas –No.9095.-

Estándares operativos

Tabla 33
Matriz de estándares operativos. *Fase de Activación*

ACTIVACIÓN						
Estándar estructural	Constructo	Indicador	Tipología de clasificación evaluativa			
			Observancia		Inobservancia	
			Alta	Media	Baja	Alta
1. Convocatoria del ERI	1.1. “El ERI debe convocar, por la naturaleza del caso en particular, a las instituciones necesarias para brindar atención integral en el caso de las sobrevivientes víctimas de trata.”	1.1.1. El ERI se activa mediante convocatoria –en un plazo no mayor a las veinticuatro horas- a cargo de la Secretaría Técnica ante los casos de: 1. Sospecha de situación de trata de personas. 2. Sesión de presentación de casos para acreditación. 3. Seguimiento de casos ya acreditados. 4. Cuando alguna de las instituciones integrantes del ERI lo considere necesario para trabajar aspectos propios de su funcionamiento.	X			

<p>2. Dinámica de las sesiones del ERI</p>	<p>2.1. Las sesiones efectuadas por el ERI en donde se conocerá y resolverá una solicitud de acreditación, deben cumplir con un protocolo de actuación que cumpla con las siguientes características: -Sesiones privadas -Sesiones cuya información sea confidencial y custodiada por la Secretaría Técnica.</p>	<p>2.1.1. En el ERI se sesiona de forma privada, con la participación exclusiva de la Secretaría Técnica, los actores institucionales y los asesores técnicos y cooperantes.</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="3">Observancia</th> <th colspan="3">Inobservancia</th> </tr> <tr> <th>Alta</th> <th>Media</th> <th>Baja</th> <th>Baja</th> <th>Media</th> <th>Alta</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>X</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	Observancia			Inobservancia			Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta	X					
Observancia			Inobservancia																		
Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta																
X																					
<p>3. Presentación de casos ante el ERI</p>	<p>3.1. Es función de la Secretaría Técnica contar con la totalidad de la información y documentación con base en la cual se diagnostica previamente a la persona solicitante de acreditación. La <i>Lista de Verificación de Documentos</i> se compone por los siguientes materiales: *Informe de Referencia *Copia de documentos de identificación o pasaporte *Carta copia de solicitud de acreditación</p>	<p>3.1.1. En el marco del ERI se elabora y presenta un <i>Informe de Referencia</i> suministrada por la Secretaría Técnica a cada institución representante del ERI con el fin de conocer las particularidades de cada solicitud de acreditación.</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="3">Observancia</th> <th colspan="3">Inobservancia</th> </tr> <tr> <th>Alta</th> <th>Media</th> <th>Baja</th> <th>Baja</th> <th>Media</th> <th>Alta</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td>X</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	Observancia			Inobservancia			Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta				X		
Observancia			Inobservancia																		
Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta																
			X																		

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagnna Patricia. 2017. A partir de lo estipulado por la Ley contra la Trata de Personas –No.9095- y el Protocolo de Actuaciones del Equipo Respuesta Inmediata.

Tabla 34
Matriz de estándares operativos. *Fase de Resolución*

RESOLUCIÓN								
Estándar estructural	Constructo	Indicador	Tipología de clasificación evaluativa					
1. Valoración técnica especializada	1.1. Proceso durante el cual el quórum estructural del ERI procede a exponer públicamente los criterios que justifica su decisión de votar a favor o en contra de la solicitud de acreditación.	1.1.1. Cada representante institucional valora los elementos conforme a los cuales se analiza cada solicitud de acreditación, a partir de ciertas consideraciones: 1. Verificación del cumplimiento de los documentos requeridos para solicitar la acreditación. 2. Estudio colegiado del <i>Informe de Referencia</i> . 3. Revisión de aquellas fuentes complementarias de información solicitadas por el ERI cuando sea necesario para poder tomar una decisión.	Observancia			Inobservancia		
			Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta
					X			
2. Criterio técnico razonado	2.1. “Una vez completado el proceso de valoración técnica, cada una de las instancias emitirá durante la sesión formal del ERI las razones y fundamentos técnicos que sustentan su voto. Dicho criterio deberá ser consignado debidamente motivado en el acta de la sesión en que se decida la acreditación.”	2.1.1. Cada representante institucional cumple con su deber de exponer de forma clara y explícita los fundamentos técnicos que sustentan su voto a partir de criterios de identificación de elementos constitutivos del delito de trata de personas con base en lo cual determinar si el caso analizado corresponde o no al de una víctima de este ilícito.	Observancia			Inobservancia		
			Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta
					X			

3. Resolución técnica razonada	3.1. La resolución “[...] define la condición de la persona cuyo caso ha examinado el ERI, por esta razón será comunicada a la persona junto con la comunicación del plazo con el que cuenta para recurrir.”	3.1.1. En el marco del ERI se toma la decisión formal que certifica a una persona como víctima de trata de persona y a la vez proceda a constatar en actas y respectivo expediente las medidas de atención primaria y secundaria por implementar.	Observancia			Inobservancia		
			Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta
			X					

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagnna Patricia. 2017. A partir de lo estipulado por la Ley contra la Trata de Personas –No.9095- y el Protocolo de Actuaciones del Equipo Respuesta Inmediata.

Tabla 35
Matriz de estándares operativos. *Fase de Seguimiento*

SEGUIMIENTO								
Estándar estructural	Constructo	Indicador	Tipología de clasificación evaluativa					
			Observancia			Inobservancia		
			Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta
1. Acompañamiento técnico	1.1. “Los integrantes del ERI como cuerpo colegiado establecerán los procedimientos y plazos específicos para el cumplimiento de los acuerdos y aplicación de las medidas de atención recomendadas para las víctimas de trata de personas acreditadas durante la sesión de acreditación [...]”	1.1.1. Los integrantes del ERI están cumplimiento con su deber de brindar seguimiento durante al menos dos años –como plazo mínimo- por medio de la Secretaría Técnica para realizar ejercicios de monitoreo y seguimiento que permita valorar la continuidad de los servicios ofrecidos y la valoración de riesgos respecto a la condición de cada víctima acreditada.						X
2. Proceso de reintegración	2.1. “Proceso ordenado, planificado y consensado con la víctima de trata de personas, que tiene como objetivo facilitar su recuperación integral y retorno a la vida en sociedad con	2.1.1. El ERI está facilitando el proceso de restitución de derechos y reintegración social de las personas víctimas del delito de trata de personas, sin tiempo de caducidad, respecto al deber del Estado por prestar servicios de	X					

	pleno disfrute de sus derechos humanos.”	atención integral durante el período que resulte necesario.						
3. Proceso de rendición de cuentas a lo interno del ERI	3.1. “Cada institución tiene la responsabilidad de informar constantemente a través de la Secretaría Técnica del ERI los avances y procesos que se estén generando con la víctima, mediante informe.”	3.1.1. Las instituciones integrantes del ERI presentan un informe que detalle los servicios prestados en el marco de cada acreditación.	Observancia			Inobservancia		
			Alta	Media	Baja	Baja	Media	Alta
								X

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagnna Patricia. 2017. A partir de lo estipulado por el Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata.

2.4. Apreciaciones evaluativas respecto a estándares

Como parte de los ejercicios por realizar en una evaluación, se presentan las apreciaciones derivadas de los hallazgos de la aplicación de los estándares referenciales, estructurales y operativos.

Estándares referenciales

Tal y como se observó en la aplicación de los estándares referenciales, la totalidad resultaron ser calificados con un nivel de **observancia alta**. Lo anterior se argumenta desde los siguientes puntos:

- En lo correspondiente a los términos *víctima de trata de personas*, *acreditación de víctima de trata de personas*, *atención integral* y *respuesta inmediata*, la totalidad de los actores institucionales entrevistados demostraron conocer, describir, definir y aplicar tales términos según su tipificación en la legislación nacional.

Entre los aspectos más rescatables respecto al uso de estos términos vale señalar la importancia de contar con un marco jurídico nacional que estipula tales términos y sus respectivas definiciones conforme a la línea de intervención de atención y protección de víctimas emanada desde Naciones Unidas. En opinión de los entrevistados, tal situación se asume como una fortaleza para el modelo de gestión pública de acreditación en tanto, el marco jurídico funge como un instrumento de control y acción que define las líneas de trabajo mínimas por atenderse en la institucionalidad pública en materia del delito de trata de personas. En palabras de uno de los actores institucionales entrevistados,

“La posibilidad de contar con un marco jurídico en el que se definan términos claves como el delito de trata de personas, víctima de trata de personas y atención integral, es un ejemplo claro de los avances país en materia del combate integral de este delito organizado transnacional ya que nos permite evitar ciertas ambigüedades conceptuales y de términos a la hora de conocer y posteriormente resolver una solicitud de acreditación de víctima de trata de personas.”³⁷⁸

- Respecto al término *delito de trata de personas* aunque arrojó una tipología evaluativa de alta observancia; resulta valioso rescatar que al menos cuatro de la totalidad de los actores institucionales entrevistados manifestaron un alto grado de disconformidad respecto a la forma en cómo se redactó y tipificó el delito de trata de personas tanto en el Código Penal –artículo 172- y la Ley contra la Trata de Personas.

En otras palabras, consideran que al estipular como verbos rectores la captación, el transporte –desplazamiento-, la retención y la explotación de la persona, tales verbos no siempre confluyen en el caso detectado, ya que podría resultar que la fase de captación, retención y explotación sean hechos demostrados, pero el transporte de la presenta víctima carezca de prueba sustancial, durante la fase de valoración del caso a lo interno

³⁷⁸ Entrevista realizada al actor institucional entrevistado identificado con la categoría alfanumérica **AIE-No. 4**. Entrevista realizada en el mes de enero de 2016. San José, Costa Rica.

del ERI; sino que tal información sea confirmada a través de investigaciones policiales y judiciales posteriores a la acreditación. En resumen, entre las observaciones rescatadas se mencionó que,

“Resulta indispensable decir que la importancia de que la ley nacional se base en la legislación internacional es porque sirve como un referente o guía de interpretación, pero en muchas ocasiones algunas instituciones se basan en una interpretación muy estricta de los verbos detrás de la identificación del delito y por eso se han presentado en reiteradas ocasiones que una persona no sea acreditada ya que un grupo de instituciones insisten en contar con elementos investigativos policiales que sencillamente no se pueden obtener de forma inmediata antes de que el ERI sesione [...] es decir, debemos basarnos en lo que indica la ley pero sin que ello significa una omisión de la actuación del ERI cuando una persona está en un determinado estado de vulnerabilidad producto de la trata de personas”³⁷⁹

Estándares estructurales

- El estándar de *integración del ERI* obtuvo una calificación evaluativa de **observancia alta**, en el tanto, se consideró que dado que la Ley contra la Trata de Personas – No.9095- define las instituciones públicas que deben integrar el ERI y su selección responde a criterios estratégicos basados en el tipo de servicios que cada una de estas podría brindar en el marco de la acreditación; se asume que la posibilidad y apertura del órgano para que tales instituciones se integren a la labor colegiada del ERI es acatada según lo definido por el marco jurídico en la materia y sin detrimento o afectación alguna a principios de Derecho Administrativo, como el Principio de legalidad³⁸⁰ sobre el tipo y alcance de las funciones desempeñadas por estas instituciones a lo interno del ERI.
- El segundo estándar estructural, el de *designación del quórum estructural* del ERI, arrojó una calificación de **inobservancia baja**. Si bien se considera una inobservancia baja porque el ERI y en específico las instituciones designan a un funcionario propietario y sus dos suplentes para que integren el órgano según lo dispuesto por ley; esto no exime de reflejar que tal cumplimiento presenta ciertos elementos que en opinión de los participantes deben atenderse con la mayor prontitud posible:

-En la práctica las instituciones pública designan a su representante, empero, no se cuentan con un plan de trabajo que garantice que tal funcionario no será cesado de tal labor durante el período de nombramiento que la Ley establece de dos años. Tal incertidumbre atenta contra la estabilidad del trabajo realizado por cada representante, ya que en la mayoría de los casos les imposibilita de dar seguimiento a aquellos casos

³⁷⁹ Entrevista realizada al actor institucional entrevistado identificado con la categoría alfanumérica **AIE-No. 8**. Entrevista realizada en el mes de enero de 2016. San José, Costa Rica.

³⁸⁰ El **Principio de legalidad** parte de que “[...] el funcionario sólo puede hacer lo que la ley le define entre sus funciones, tareas y responsabilidades.” *Cfr.* Serrano Rodríguez, Carlos. “La gestión de compra de bienes y servicios del Estado. Un enfoque administrativo para mejorar su dirección y efectividad.” Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP). San José, Costa Rica. 2011. P. 35.

promovidos y atendidos por sus instituciones y por ende, lo que va en menoscabo con los ejercicios de rendición de cuentas sobre los servicios y presupuesto institucional destinado a la atención de las víctimas.

-En opinión de los actores institucionales del ERI, los jefes de algunas instituciones integrantes del ERI carecen de compromiso con el tema de acreditación de víctimas del delito, con lo cual no prestan la atención necesaria ni depuran los procesos de selección y designación de los funcionarios que representarán a la institución frente al ERI. Por tal razón, por ejemplo, durante el 2015 al menos dos instituciones públicas no habían designado a un funcionario titular responsable de estas labores.

- En este mismo estándar, uno de los indicadores refiere a la obligación de las instituciones por designar a sus representantes con base en criterios de idoneidad y probidad. En el modelo de gestión del ERI este criterio no se cumple, por lo que se calificó como una **inobservancia media**. En primer lugar, las instituciones no contemplan aplicar procesos internos para capacitar a los funcionarios que le representen en materia del delito de trata de personas y atención a víctimas. Se asume que no está enlistado entre los temas de interés para estas instituciones, por lo que la mayoría de funcionarios reconocen que se incumplió con la obligación de las instituciones por demostrar su idoneidad para integrar el quórum estructural del ERI.

Asimismo, posterior al proceso de designación, según el Reglamento de la *Ley contra la Trata de Personas –No.9095-* y el *Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata*, es el ERI por medio de la coordinación de la Secretaría Técnica a quienes corresponde brindar capacitación técnica anual, con el fin de reforzar los conocimientos empíricos adquiridos durante la labor acreditadora en la que han participado. Ante este supuesto, se alega que si bien algunos representantes han participado en algún momento un proceso de capacitación organizado por la Secretaría Técnica, estos ejercicios no se han vuelto a impartir, al menos en los últimos dos años desde el momento en que se realizó la evaluación.

- Otro indicador por rescatar es el vinculado la asistencia de los funcionarios designados al ser convocados por la Secretaría Técnica para que integren el quórum estructural. Este indicador resultó calificado como una **inobservancia baja**. Esto se justifica a partir de que aunque según lo estipulado por el Reglamento de la *Ley contra la Trata de Personas –No.9095-* de ser requisito para la instauración del órgano el contar con un mínimo de cinco representantes institucional; en la práctica si bien se logra alcanzar el quórum para sesionar, en la mayoría de las ocasiones son un promedio de seis las instituciones que asisten con regularidad.

Esta situación invita a reflexionar sobre la importancia de que la totalidad de los representantes de las instituciones asistan y participen de los procesos de valoración y resolución de las solicitudes de acreditación, ya que como lo mencionó uno de los participantes,

“Al no asistir están restándole al Estado la posibilidad de contar con un criterio técnico del porqué sí o del porqué no debería acreditarse a una víctima. Además, al ser las mismas instituciones las que asisten, entonces, casi siempre serán los mismo criterios, enfoques institucionales y sectoriales los que se reflejen en los procesos de discusión y votación de las acreditación, con lo que reducimos la acreditación a una mera decisión de algunas pocas instituciones y violentamos sus principios de interinstitucionalidad e intersectorialidad, los cuales al final intentan brindarle al órgano una diversidad de criterios técnicos necesarios para traducir la labor del ERI en una respuesta integral.”³⁸¹

- Para el estándar de *ámbito de acción* del ERI se otorgó una calificación de **inobservancia alta**. Esta calificación se otorga cuando el incumplimiento alcanza su nivel máximo respecto a la metodología y diseño del *Modelo Evaluativo W-7*. En lo que a esto interesa, es importante reflexionar sobre algunas ideas:

-La Ley contra la Trata de Personas –No.9095- en su artículo 23 indica que “El ERI tendrá potestad para desarrollar su trabajo en todo el territorio nacional. De ser necesario, el ERI coordinará la constitución de equipos regionales de respuesta inmediata de acuerdo con el crecimiento de la demanda de atención.”³⁸² En cumplimiento de esto, es obligación del ERI contar con las estrategias y líneas de intervención necesarias para garantizar la coordinación de las instituciones públicas en las siete provincias del país, con el propósito de atender con la misma inmediatez y efectividad a las víctimas ubicadas en las afueras del Valle Central.

Sin embargo, en la práctica es notorio la carencia de tales estrategias, lo cual ante la presencia de casos fuera de las provincias de San José, Alajuela, Cartago y Heredia, la atención y protección de la presunta víctimas e ve afectada por la falta de coordinación interinstitucional, a tal punto que no se actúa con la inmediatez ni la asertividad necesaria respecto a qué servicios primarios brindar y cómo recopilar información oficial para presentar la solicitud de acreditación ante el ERI y someterla a resolución.

-Como complemento del punto anterior, una de las principales causas del incumplimiento del ERI respecto a su ámbito de acción encuentra su razón de ser en que la mayoría de las instituciones públicas no cuentan con políticas de regionalización de las capacidades institucionales instaladas en la temática de identificación, atención y acreditación de víctimas de trata de personas, lo cual afecta directamente en la forma en cómo desde las sedes institucionales centrales se complica delegar determinadas funciones en sedes regionales que se encuentran poco sensibilizadas y desconocen sobre cómo proceder ante la detección de un posible caso de trata de personas.

³⁸¹ Entrevista realizada al actor institucional entrevistado identificado con la categoría alfanumérica **AIE-No. 3**. Entrevista realizada en el mes de enero de 2016. San José, Costa Rica.

³⁸² Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. “Ley contra la Trata de Personas y creación de la Coalición contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas.” Fecha de promulgación: 08 de febrero del 2013. Capítulo V: Equipo de Respuesta Inmediata. Artículo 23: Ámbito de acción.

Estándares operativos

Fase de activación

- El primer y segundo estándar operativo respectivamente definidos como *convocatoria* del ERI y *dinámica de sesionar*, se registran con una **observancia alta** al catalogar que la labor realizada por la Secretaría Técnica se ha enfocado en convocar a las instituciones en los plazos y tiempos que la normativa indica y a la vez garantizar que el desarrollo de las sesiones se den según lo definido por el *Protocolo de Actuación del Equipo de Respuesta Inmediata*, al disponer que las sesiones deben ser siempre privadas y contar con la participación exclusiva de los representantes institucionales y asesores técnicos y cooperantes que hayan sido certificados como tal.
- El tercer estándar de activación, *presentación de casos*, obtuvo una calificación de **inobservancia baja**, ya que, en lo que refiere a la presentación del *Informe de Referencia y Lista de Verificación*, se estima que aunque las instituciones que han presentado solicitudes de acreditación en el ERI sí entregan tales documentos, lo hacen a destiempo –posterior al proceso de deliberación- o en su defecto presentan información que resulta incompleta y poco precisa para que el resto de instituciones puedan tomar una decisión.

En palabras de uno de los entrevistados, “Hay instituciones que presentan los documentos a destiempo y bajo un formato que carece de información relevante para que el resto de miembros podamos identificar los elementos constitutivos de la trata. Aunque esto no es un mal mayor a nivel de coordinación, sí podría retrasar los tiempos y la dinámica que nos piden realizar previo a la valoración técnica de cada caso.”³⁸³

Fase de resolución

- Los estándares de *valoración técnica razonada* y *criterio técnico razonado* se orientaron hacia la calificación de observancia baja, mientras que el estándar de resolución técnica razonada se calificó con una **observancia media**. Según se indica, la dinámica de sesiones del ERI promueve que cada actor institucional exponga sus dudas, impresiones y observaciones respecto a la solicitud que se ha conocido a lo interno del órgano, no obstante, se evidencian algunas situaciones que en opinión de los entrevistados deberían atenderse, entre ellas, el hecho de que la mayoría de los representantes no limiten sus valoraciones conforme al perfil victimológico que el marco jurídico establece; sino que construyan su razonamiento con base en opiniones poco precisas, respecto a la forma en cómo se detectó, identificó y rescató a la presunta víctima de trata de personas; las cuales desencadenan en la generación de opiniones que estimulan discusiones que entorpecen la dinámica de resolución.

³⁸³ Entrevista realizada al actor institucional entrevistado identificado con la categoría alfanumérica AIE-No. 1. Entrevista realizada en el mes de diciembre de 2015. San José, Costa Rica.

Fase de seguimiento

Los estándares de *acompañamiento técnico y proceso de rendición de cuentas* resultaron con una calificación **inobservancia alta**. Ambos evidencian algunas de las principales debilidades del modelo de gestión pública realizado por el ERI. Respecto a ambos estándares, el incumplimiento principal se ubica en la no existencia de una base de datos a cargo de la Secretaría Técnica que registre de manera actualizada las calidades mínimas de las víctimas acreditadas. De existir, ello contribuiría a que las instituciones puedan definir y respetar plazos respecto a los servicios de atención secundaria que deben prestar y la rendición de cuentas respecto al costo institucional por víctima, con lo cual se contaría con datos exactos en los que se pueda cuantificar los alcances de la respuesta estatal brindada por medio del ERI.

Como parte de todo estudio académico, las reflexiones y recomendaciones finales constituyen información significativa de cara al proceso de valoración y balance general del fenómeno evaluado, en los apartados siguientes se enfatiza en las reflexiones y consideraciones finales de interiorización,³⁸⁴ como su nombre bien lo dice, significa incentivar a la construcción de una discusión final como parte de la reflexión sobre los principales hallazgos de evaluación desde una perspectiva propositiva.

Esto permite entender y comprender las características y cualidades del objeto evaluado de forma integral, lo que facilita que el estudio no se limite a valoraciones propias de un marco de pensamiento normativo “*deber ser*” y por el contrario, intente considerar demás variables contextuales propias del marco fáctico “*es*”, el cual al final determina la realidad –jurídica, política, social y económica- en la que se desenvuelve el fenómeno evaluado.

En el caso concreto de este Proyecto, las reflexiones y recomendaciones finales se enmarcaron en la mejor de las intenciones de parte de la evaluadora por rescatar el fenómeno estudiado desde la mayor cercanía y coherencia con su marco fáctico.

Lo anterior, se respaldó en la responsabilidad de orientar la evaluación tomando en cuenta un principio de utilidad social que requiere esta clase de estudios, previendo la viabilidad, la factibilidad, el valor y el alcance de los resultados de evaluación.

Cada una de las consideraciones y recomendaciones expuestas tuvo como propósito:

1. Incitar a los beneficiarios de evaluación a considerarla necesaria y oportuna, en lo relacionado con el deber de las instituciones de rendir cuentas sobre la efectividad con la que ejecutan sus labores y cómo contribuyen al Estado a brindar respuestas efectivas para atender temas de interés general, como lo es la seguridad humana y los derechos humanos de las víctimas de un delito en particular.
2. Reflexionar sobre las ventajas, limitaciones e incidencias metodológicas vividas por la evaluadora al diseñar y aplicar el *Modelo Evaluativo W-7*, como un ejemplo de lo grato

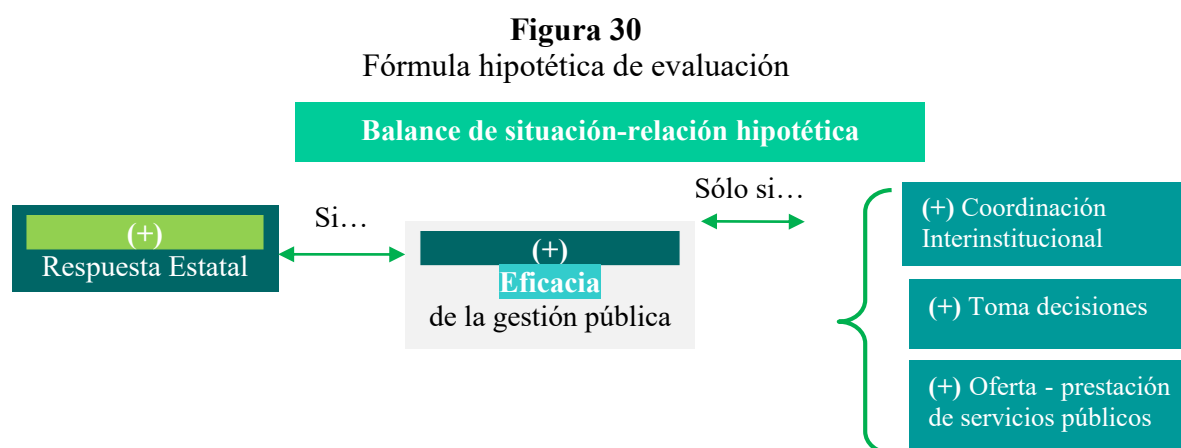
³⁸⁴ Según el diccionario de la Real Academia Española por **interiorización**, la acción de “Incorporar a la propia manera de ser, de pensar y de sentir, ideas o acciones ajenas.” Disponible en: goo.gl/vxw6LK

que puede resultar para un profesional en ciencia política acercarse a una determinada realidad institucional a partir de la técnica de la evaluación; y por ende aventurarse en la adopción de corrientes teorías y metodológicas que promuevan la elaboración de nuevos marcos metodológicos a disposición de la institucionalidad pública responsable de la ardua pero noble labor, de acreditar a víctimas de trata de personas en Costa Rica.

Este apartado se organizó en dos secciones principales: **1. Balance general de evaluación**, y, **2. Reflexiones finales**.

4. Balance general de evaluación

Desde la construcción del postulado teórico utilizado y desarrollado en este Proyecto sobre los principales componentes que debe tener un modelo de gestión pública para catalogarlo como eficaz, es necesario precisar esta construcción teórica y conceptual con base en los principales hallazgos de la evaluación, es importante recordar la siguiente fórmula hipotética de evaluación. (Véase Figura 30).



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.

Con base en esta fórmula de evaluación, el balance general se argumenta a partir de las siguientes anotaciones.

1. El modelo de gestión pública replicado por el ERI podría catalogarse como eficaz en lo que respecta al proceso de activación y resolución de la acreditación, entendido como un procedimiento administrativo, empero, resultó ser ineficaz en las tareas de seguimiento y monitoreo que resultan trascendental para el Estado, en lo concerniente al acompañamiento que debe brindar a la víctima posterior a sus certificación y la respectiva rendición de cuentas sobre el tipo, la cantidad y el costo en los que se ha incurrido para garantizarle tal contención.

Sobre este punto, es importante enfatizar que dada la ineficiencia por parte del ERI de no costear estos servicios por medio del FONATT –según lo contemplado por la ley-, entonces, se incurren en costos que son financiados como partidas dobles dentro del presupuesto institucional aprobado por la Asamblea Legislativa.

En otras palabras, se avala la creación de un fondo especial –FONATT- que recauda una cantidad significativa de divisas producto del pago de impuesto de ingreso al territorio

nacional, pero que no se aplica según lo dispuesto para costear la totalidad de los servicios primarios y secundarios que se le brinde a las víctimas acreditadas, si no que se incurre en irregularidades como el hecho de financiar tales servicios con base en otras partidas presupuestarias que las instituciones públicas utilizan para ofrecer y prestar servicios públicos que deberían ser costeados exclusivamente por la FONATT.

Por tal motivo, el proceso de seguimiento y monitoreo de las acreditaciones que el ERI ha otorgado, deben ser atendidas con la mayor prontitud y efectividad posible, dado que el modelo financiero gestionado resulta insostenible para las instituciones que han asumido tales gastos, aunado a que ello va en contra de lo dispuesto por el marco jurídico y es causal de responsabilidad administrativa.

2. Como segundo punto conclusivo, se encuentran los criterios de objetividad y rigurosidad con la que los actores institucionales valoran y resuelven las solicitudes de acreditación. En primer momento, las instituciones públicas deberían comprometerse a diseñar un programa de capacitación y formación a lo interno de cada institución y que se adapte a su materia de especialidad respecto al tema de atención y protección de víctimas. Con tal iniciativa se asegura contar con funcionarios que idóneos que les representen a lo interno de un órgano técnico y especializado como el ERI. En segundo momento, el ERI debe contemplar ejercer un mayor control y ejercer su potestad de convocatoria sobre la asistencia de los representantes institucionales, ya que es un deber estipulado por la Ley contra la Trata de Personas –No.9095- que la totalidad de las instituciones asistan y sean parte activa del órgano para dotar al Estado de una respuesta integral, interinstitucional e intersectorial.

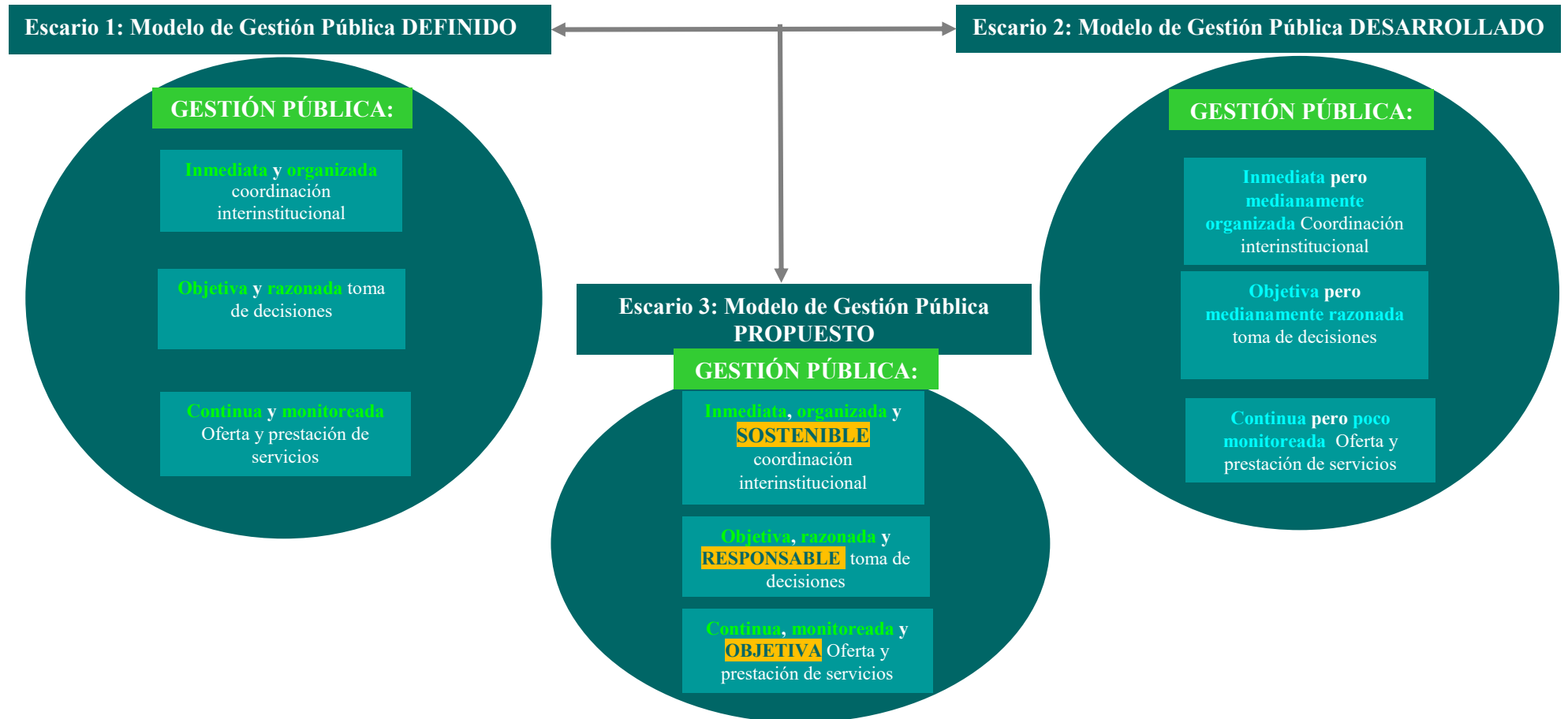
3. En función de esta evaluación, se formula como una recomendación respetuosa ante el ERI, la posibilidad de valorar la creación de un modelo de egreso de la víctima acreditada.

Esto significa que el Estado, ante un eficaz ejercicio de seguimiento, pueda contemplar mediante una metodología la evolución de la víctima acreditada, según el perfil victimológico con base en el cual se diagnosticó y decidió el otorgamiento de los servicios públicos necesarios para asegurarle un proceso de restitución de derechos y reintegración social.

En opinión de la evaluadora, este modelo de egreso respondería atinadamente al enfoque dado por ley, al referirse a la dualidad entre *sobreviviente-víctima de trata de personas*, al ascender de considerarle víctima a considerarle sobreviviente, como un apersona que se encuentra en las condiciones óptimas de retomar su dinámica de vida por sus propios medios.

De forma ilustrativa se presenta una figura que reúne los tres escenarios de la evaluación realizada: **1.** Escenario deseable según lo contemplado por la Política de Acreditación de Víctimas de Trata de Personas, **2.** Escenario desarrollado a partir del modelo de gestión pública implementado por el ERI, y, **3.** El escenario que propone el Modelo Evaluativo W-7, como escenario óptimo. (Véase Figura 31).

Figura 31
 Caracterización en un escenario tríplico del Modelo de Gestión Pública del ERI



FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagnna Patricia. 2017.

2.5. Nivel de persistencia e injerencia según inobservancia

Posterior al análisis de la aplicación de los indicadores evaluativos, es indispensable mencionar aquellas categorías que a los efectos del *Modelo Evaluativo W-7* se presentaron como aquellos con mayor cantidad de inobservancias en su gestión pública.

Tabla 36
Nivel de persistencia e injerencia según inobservancia

Estándar-categoría evaluada	Persistencia			Injerencia		
	Alta	Media	Baja	Alta	Media	Baja
1. Designación quórum estructural del ERI	Alta X	Media	Baja	Alta X	Media	Baja
2. Conformación del quórum estructural del ERI	Alta X	Media	Baja	Alta	Media X	Baja
2. Ámbito de acción del ERI	Alta X	Media	Baja	Alta	Media	Baja X
3. Presentación de casos ante el ERI	Alta	Media X	Baja	Alta	Media X	Baja
4. Insumos para la oportuna toma de decisiones	Alta	Media X	Baja	Alta	Media X	Baja
5. Intervención institucional que garantice un proceso de restitución de los derechos humanos de forma continua y sostenible	Alta	Media	Baja X	Alta	Media	Baja X
6. Estrategias de seguimiento y monitoreo respecto a la condición de las víctimas acreditadas	Alta X	Media	Baja	Alta	Media	Baja X

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagnna Patricia. 2017.

Apreciaciones evaluativas respecto a niveles de persistencia e injerencia

Tal y como se observó en la tabla anterior, el nivel de persistencia e injerencia son considerados dos elementos desde los cuales explicar el la magnitud de las inobservancias en el modelo de gestión pública del ERI y el grado con que los actores institucionales han intervenido para solventar tales situaciones que debilitan su quehacer como acreditadores de víctimas del delito de trata de personas.

Así las cosas, a los efectos de este Modelo, es relevante formular algunos comentarios al respecto.

- Para la categoría *designación del quórum estructural del ERI* se evidencia que el nivel de persistencia e injerencia se registra como alto, esto quiere decir que tal inobservancia ha presentado un comportamiento constante respecto a las irregularidades y limitantes que en lo referente a este punto han afectado al modelo de gestión pública del ERI. Ante tal punto, dado que resulta ser una situación problemática con bastante persistencia, se registra que los actores institucionales sí han intervenido con una alta frecuencia con el fin de atender tal situación, específicamente mediante herramientas que faciliten la comunicación con aquellos jerarcas institucionales encargados de designar a los representantes y a la vez estipular –según lo que indica la normativa, una serie de criterios básicos para garantizar la probidad e idoneidad de los representantes.
- En la *conformación del quórum estructural*, la persistencia es alta pero la injerencia medio. Ello significa que el problema como se ha señalado como limitante del modelo desde un tiempo considerable, empero, la intervención institucional no ha resultado efectiva ni suficiente para garantizar la asistencia de la totalidad de los representantes que deben integrar el quórum estructural del ERI.
- Respecto al *ámbito de acción* la persistencia se registra como alta y la injerencia como baja. En este punto, los actores institucionales entrevistados mencionaron la problemática detrás de garantizar una efectiva, inmediata y oportuna respuesta del ERI en aquellas zonas territoriales del país fuera de las latitudes del Valle Central. Empero, en opinión de los actores, aún no se han tomado medidas estratégicas y operativas para solventar tal situación.

CAPÍTULO III:

INTERIORIZACIÓN

3.1. Presentación

Como parte de todo estudio académico, las reflexiones y recomendaciones finales constituyen información significativa de cara al proceso de valoración y balance general del fenómeno evaluado.

Este capítulo denominado Interiorización,³⁸⁵ como su nombre bien lo dice, busca incentivar a la construcción de una discusión final como parte de la reflexión sobre los principales hallazgos de evaluación desde una perspectiva propositiva.

Esto permite entender y comprender las características y cualidades del objeto evaluado de forma integral, lo que facilita que el estudio no se limite a valoraciones propias de un marco de pensamiento normativo “*deber ser*” y por el contrario, intente considerar demás variables contextuales propias del marco fáctico “*es*”, el cual al final determina la realidad –jurídica, política, social y económica- en la que se desenvuelve el fenómeno evaluado.

En el caso concreto de este Proyecto, las reflexiones y recomendaciones finales se enmarcaron en la mejor de las intenciones de parte de la evaluadora por rescatar el fenómeno estudiado desde la mayor cercanía y coherencia con su marco fáctico.

Lo anterior, se respaldó en la responsabilidad de orientar la evaluación tomando en cuenta un principio de utilidad social que requiere esta clase de estudios, previendo la viabilidad, la factibilidad, el valor y el alcance de los resultados de evaluación.

Cada una de las consideraciones y recomendaciones expuestas en este capítulo tuvo como propósito:

1. Incitar a los beneficiarios de evaluación a considerarla necesaria y oportuna, en lo relacionado con el deber de las instituciones de rendir cuentas sobre la efectividad con la que ejecutan sus labores y cómo contribuyen al Estado a brindar respuestas efectivas para atender temas de interés general, como lo es la seguridad humana y los derechos humanos de las víctimas de un delito en particular.
2. Reflexionar sobre las ventajas, limitaciones e incidencias metodológicas vividas por la evaluadora al diseñar y aplicar el ***Modelo Evaluativo W-7***, como un ejemplo de lo grato que puede resultar para un profesional en ciencia política acercarse a una determinada realidad institucional a partir de la técnica de la evaluación; y por ende aventurarse en la adopción de corrientes teorías y metodológicas que promuevan la elaboración de nuevos marcos

³⁸⁵ Según el diccionario de la Real Academia Española por **interiorización**, la acción de “Incorporar a la propia manera de ser, de pensar y de sentir, ideas o acciones ajenas.” Disponible en: goo.gl/vxw6LK

metodológicos a disposición de la institucionalidad pública responsable de la ardua pero noble labor, de acreditar a víctimas de trata de personas en Costa Rica.

Este apartado capitular se organizó en dos secciones principales: **1.** Balance general de evaluación, y, **2.** Reflexiones finales.

En esta última sección se exponen las reflexiones finales alrededor de la experiencia académica de desarrollar un proyecto evaluativo como modalidad de Trabajo Final de Graduación para optar por el título de licenciatura en Ciencias Políticas.

Con tal finalidad, se añade un apartado que en donde se enlistas las lecciones aprendidas que la evaluadora obtuvo con la realización del Proyecto y en especial, con la construcción y aplicación del *Modelo Evaluativo W-7*. Este ejercicio se esboza en tres clase de reflexiones: **1.** Reflexiones metodológicas, **2.** Reflexiones de alcance práctico, y, **3.** Reflexiones personales.

Seguidamente y como apartado final del presente Informe la evaluadora diserta sobre las consideraciones finales respecto a los resultados de evaluación.

3.2. Reflexiones metodológicas

▪ Valor agregado de realizar una evaluación participativa

Como primera lección aprendida se rescata que el *Modelo Evaluativo W-7* al ostentar un alto componente de investigación participativa, con ello se legitimó los alcances y resultados de este Proyecto, dado que asumió entre sus prioridades fomentar la participación activa de actores institucionales con injerencia, intervención y responsabilidad directa sobre cómo el Estado de Costa Rica acredita a la víctimas del delito de trata de personas.

Esto facilitó la recepción y valoración de los hallazgos y recomendaciones formuladas a partir de este ejercicio, con la aspiración de estructurar una serie de líneas de trabajo recomendadas a estas instituciones públicas en aras de optimizar la forma en cómo atienden y ejecutan sus funciones acreditadoras.

Aunado a esto, al desarrollarse como una evaluación altamente participativa se asumió desde un inicio, que tal escenario podría contribuir a la sostenibilidad de la adopción de las recomendaciones de evaluación, en tanto, los participantes y por ende gestores de acreditación, tuvieron conocimientos de la estrategia metodológica y operativa de esta evaluación desde su inicio y reconocieron la importancia de contar con un estudio que instrumentalizó las labores colegiadas de este órgano, desde construcciones teóricas y metodológicas en ciencias políticas traducidas en el *Modelo Evaluativo W-7*.

Además, el contar con la participación de las víctimas acreditadas por el ERI como participantes directos de evaluación, dotó al Modelo de un alto componente de utilidad y viabilidad social, ya que a diferencia de ejercicios evaluativos alrededor de la temática general de víctimas del delito en Costa Rica; en este caso particular resultó indispensable para la evaluadora interactuar con los beneficiarios directos de la Política de Acreditación de Víctimas, es decir, las propias víctimas, quienes brindaron sus percepciones respecto al proceso de atención y protección que recibieron de parte del Estado –por medio del ERI–.

Con esta participación, la estrategia metodológica aplicada habilitó recopilar las recomendaciones propuestas por las mismas víctimas, quienes al final ostentan la opinión más operativa respecto a la eficacia, inmediatez, especialidad y calidad con la que el ERI canaliza su acreditación por medio de la oferta y prestación de servicios públicos de intervención primaria y secundaria.

▪ Adaptabilidad y relevancia investigativa

Como segundo factor que contribuyó al éxito del desarrollo de esta evaluación, se encuentra la estrategia de adaptabilidad metodológica con la que se construyeron los siete pasos del Modelo.

En otras palabras, desde la fase de diseño evaluativo se pretendió construir y aplicar categorías analíticas que se encontraran fuertemente vinculadas con los elementos sustanciales que dieron origen a la Política de Acreditación de Víctimas de Trata de Personas, con el fin de registrar el mayor número de elementos descriptivos, explicativos y causales destinados a comprender cómo y por qué el ERI realiza la acreditación desde un determinado modelo de gestión pública.

Por consiguiente, la capacidad con la que el Modelo se adoptó a las demandas y necesidades del ERI para someter su labor a una evaluación cualitativa, de desempeño y por procesos; incrementó el grado de pertinencia con la que el Proyecto presentó, sistematizó y socializó sus resultados a lo interno del órgano.

▪ **Abordaje integral del objeto de evaluación**

Dado que la evaluadora de este estudio contó con los recursos investigativos necesarios para abordar el objeto de evaluación –eficacia de la gestión pública- desde distintas perspectivas y recomendaciones de expertos en evaluación cualitativa y en materia de atención de víctimas de delitos como el de trata de personas, esto permitió analizar el objeto a partir de una perspectiva teórica y práctica integral, tomando en cuenta las distintas percepciones institucionales reflejadas en los resultados de evaluación, sobre cómo y por qué el Estado debe atender con intervenir de forma deseable en el proceso de restitución de derechos e reintegración social de las víctimas acreditadas.

Esta oportunidad de abordar integralmente el objeto de evaluación se dio gracias a la asistencia técnica de parte del ILANUD y la colaboración de parte de la Secretaría Técnica de la CONATT durante la fase de diagnóstico de este ejercicio académico.

▪ **Modelo metodológico novedoso para redireccionar los enfoques de evaluación desde la ciencia política**

Teniendo en cuenta las limitaciones e incidencias metodológicas presentadas durante la puesta en marcha del *Modelo Evaluativo W-7*, esto no exime de rescatar las expectativas y esfuerzos de la evaluadora por diseñar y desarrollar un modelo metodológico que intentó proyectarse con un alto componente innovación, pertinencia y sostenibilidad, orientado en aportar desde la ciencia política un ejercicio evaluativo que pretendió realizar un estudio con la mayor rigurosidad, responsabilidad y utilidad institucional que aporte elementos contundentes que no se limitan sólo a la identificación de fortalezas y debilidades alrededor del objeto de estudio, por el contrario, además de estos señalamientos se aportaron una serie de recomendaciones y oportunidades de mejora tomando en consideración la viabilidad, factibilidad y oportunidades del ERI para adoptarlas, siempre a favor y con respeto a los esfuerzos estatales por cumplir con su deber de brindar contención a las personas que se

han situado en una condición de vulnerabilidad frente a la ejecución de una actividad delictiva.

3.3. Reflexiones de alcance práctico

▪ Fomentación de la cultura de evaluación: rendición de cuentas y transparencia

La generación de capacidades instaladas que se proporcione a la institucionalidad pública inmiscuida en el análisis realizado, se considera un valor agregado en el que debería priorizar cualquier estudio académico que apele a contribuir a mejorar la situación y escenario fáctico que ha sido evaluado.

Desde esta noción, el *Modelo Evaluativo W-7* tuvo entre sus prioridades impactar positiva y constructivamente a lo interno del ERI, con el principal objetivo de otorgarles metodologías evaluativas, como el *Modelo Evaluativo W-7*, que incentiven la eficiencia, eficacia y efectividad de desempeño del Estado frente al ejercicio de sus potestades.

En el caso específico de este Proyecto, desde la primera fase de su diseño se dictaron líneas de trabajo orientadas a promover y fomentar una cultura de evaluación en la Administración Pública desde principios que para la ciencia política resultan muy relevantes, como lo son, la transparencia y la rendición de cuentas. Esto se logró por medio de la generación de espacios de discusión, discernimiento y valoración de parte de los actores institucionales responsables de la acreditación; sobre cómo el Estado de Costa Rica desde el 2009 se ha desempeñado en lo que respecta a la atención y protección de las víctimas del delito de trata de personas y respecto al cómo y de qué forma podría mejorar su gestión a partir de la intervención de aquellos factores deficientes por resolver.

La posibilidad de promover tales espacios resultó ser de gran impacto para los mismos receptores de evaluación, quienes sostuvieron durante el proceso una labor altamente crítica y propositiva sobre la importancia de realizar estudios evaluativos con cierta periodicidad, que arrojen resultados conforme a los cuales tomar decisiones sobre el modelo de gestión pública.

En todo momento de esta evaluación, se tuvo presente que dependiendo del modelo de gestión pública ejecutado por el Estado de ello dependería la sostenibilidad del mecanismo de acreditación, como aquella modalidad de respuesta estatal frente a escenarios en donde la incertidumbre, inestabilidad y vulnerabilidad resultan ser condicionantes directos de la seguridad y bienestar de las víctimas. De ahí que, la evaluación más allá se convirtiera en

un estudio se considera una herramienta de interiorización a disposición de las autoridades institucionales para que sean ellas mismas quienes valores y tomen decisiones de cara a la optimización de su función y desempeño.

▪ **Legitimidad e incidencia política ante escenarios de toma de decisiones**

Siguiendo con el punto anterior, la evaluación realizada resulta indispensable para que las instituciones responsables de acreditación busquen la obtención de mayor legitimidad frente a escenarios de toma de decisiones, como por ejemplo, la Asamblea Legislativa; ante situaciones en donde se requiera participar de ejercicios de comparecencia y rendición de cuentas sobre *qué* se ha hecho, *cómo* se ha hecho y *por qué* se debería mejorar el modelo de gestión públicas.

Es vital recordar en el marco de estas reflexiones que la evaluación además de considerarse un factor de cambio también se presume como una herramienta que legitima y aporta credibilidad sobre la ejecución de las labores institucionales frente a la intervención pública para solucionar o mejorar una determinada problemática de interés general, como en este caso lo es la acreditación de víctimas de trata de personas.

Aunado a ello, la posibilidad de que el *Modelo Evaluativo W-7* haya propuesto otorgarle una participación a las víctimas acreditadas como destinatarias de política pública y haya tomado en consideración sus opiniones, observaciones y recomendaciones de mejora de la gestión pública del ERI; esto posicionó a la evaluación como una herramienta de promoción de la *incidencia política y participación ciudadana* que deberían poseer las personas que han sido receptores de respuesta estatal, con la posibilidad de generar una labor de coadyuvancia con las autoridades institucional para mejorar con la estrategia trazada desde la formulación de la Política de Acreditación de Víctimas de Trata de Personas. En resumen, la evaluación como promotor de incidencia política puede considerarse,

“[...] el medio por el cual individuos, grupos o sectores de la sociedad civil se involucran en procesos políticos para hacer valer sus intereses particulares y, al mismo tiempo volver a los gobiernos más responsables, transparentes y abiertos a la participación ciudadana. La incidencia es también un ejercicio de empoderamiento. A través de la incidencia efectiva, la participación ciudadana va más allá del marco de los procesos electorales para transformar las relaciones de poder entre los gobiernos y la sociedad civil en un plano de mayor igualdad. Esto requiere que la sociedad civil adquiera el conocimiento y las habilidades que le permitan hacer un buen análisis de los problemas, formular propuestas precisas relacionadas a políticas públicas, identificar con precisión a las personas/oficiales con poder de decisión (y aquellos que las influncian), construir

alianzas y condiciones amplias, y diseñar una variedad de estrategias y acciones plasmadas en un plan formal de incidencia.”³⁸⁶

3.4. Reflexión personal: *a manera de cierre...*

Esta reflexión agrupa las primeras consideraciones que las que la evaluadora escribirá en primera persona del singular –yo–, para enfatizar en las lecciones aprendidas y experiencias que le mercaron al realizar este Trabajo Final de Graduación:

En el 2014, al iniciar una pasantía profesional con el ILANUD me percaté desde los primeros días, de mi amplio pero sincero desconocimiento sobre los cuantiosos delitos tipificados en la legislación de Costa Rica, como acciones derivadas de políticas transferidas de organismos internacionales como la ONU.

Ante esta situación, me propuse investigar y estudiar un área temática específica en la cual pudiera ahondar sobre distintos factores políticos, sociales, económicos y culturales, que potencian la ejecución de diversas actividades ilícitas.

Durante esta búsqueda, fue de grata experiencia investigar sobre el fenómeno de delincuencia organizada transnacional, al ser una categoría propuesta por la ONU entre las que se establecieron distintas modalidades delictivas, entre ellas, la trata de personas.

Desde el primer instante en el que consulté estudios investigativos sobre el delito de trata de personas; profundicé en la revisión de la normativa en la que se pactan los compromisos internacionales asumidos por el Estado de Costa Rica y participé bajo un rol de observadora en la estructura institucional de la CONATT; desde entonces, tuve la valiosa oportunidad de comprender el modelo de gestión pública con el que las instituciones formulan e implementan políticas en esta temática.

Gracias a la oportunidad ofrecida por el ILANUD, me aseguré de seleccionar como tema de TFG el delito de trata de personas, ya que era más que notorio que sería un tema ideal para evidenciar la importancia que el Estado asuma y cumpla con sus compromisos internacionales en materia de seguridad humana y derechos humanos de las víctimas del delito.

³⁸⁶ Cáceres Valdivia, Eduardo. “Incidencia Política para la gobernabilidad democrática local.” INWENT. Módulo 1. Perú. 2006. P.16. Disponible: goo.gl/HYXpM0

Por tales razones, en el 2015 seleccioné como tema la gestión pública del ERI en lo que respecta a atender, proteger y contribuir al proceso de reintegración social de una víctima de trata de personas.

*Al formular la propuesta investigativa, opté por diseñarla desde un enfoque de evaluación de políticas públicas, primero, porque reflexioné sobre la importancia de estudiar la gestión pública del ERI y generar hallazgos de interés y de alta utilidad para las instituciones con competencia en la labor acreditadora, segundo, porque consideré la oportunidad de diseñar y aplicar una metodología evaluativa – **Modelo Evaluativo W-7**- la cual más allá de considerarse un producto final de evaluación a disposición del ILANUD, en mi caso representó la oportunidad para poner en práctica los conocimientos adquiridos durante mis cinco años de formación en ciencia política.*

Debido a esto, inicié con un proyecto evaluativo en donde en el transcurso de su evaluación adquirí conocimientos múltiples, no sólo propios de mi carrera profesional, sino, también de experiencias de vida, al estar en contacto con una “realidad investigativa” que me sensibilizó frente a las distintas pero muy inciertas condiciones en las que viven las personas que han sufrido de una modalidad de esclavitud moderna, que han sido privadas de su libertad y objetivadas a disposición de terceras personas, quienes deciden, hablan y viven en su nombre.

El culminar este TFG ha sido –hasta el momento- la experiencia profesional más extenuante por la que he pasado, pero al mismo tiempo la considero la más constructiva y aleccionadora que mi formación como politóloga me ha permitido vivir.

Considero que mi trabajo más allá de representar el cierre de una etapa académica que se oficializa con la presentación y defensa pública de mi TFG; proporciona ciertas reflexiones sobre la importancia de que estudios académicos en ciencia política incentiven la discusión, la evaluación y el discernimiento sobre el porqué el Estado de Costa Rica debe cumplir a cabalidad con sus potestades, de los cuales depende el bienestar y seguridad de las personas, independientemente de su sexo, edad, nacionalidad, raza, orientación sexual, oficio y estatus socioeconómico.

¡Muchas gracias!

IX. Fuentes consultadas

Artículos electrónicos

- Aguilera Hintelholher, Rina. "Identidad y diferenciación entre método y metodología." *Revista Estudios Políticas*. No. 28. Pp.81-103. México. 2013. Disponible en: goo.gl/gwejOz
- Cáceres Castellanos, Gustavo. "La importancia de publicar los resultados de investigación." *Revista Facultad de Ingeniería*. Vol.23. No.37. Pp.222-276. 2014. Disponible en: goo.gl/55Xhoy
- Cejudo, Guillermo, Michel, Cynthia. "Coherencia y políticas públicas. Metas, instrumentos y poblaciones objetivo." Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). *Revista Gestión y Política Pública*. Vol. XXV. No. 1. Pp. 3-31. México. 2016. Disponible en: goo.gl/rSmTTf
- Fernández Fernández, Samuel. "Análisis de efectividad en la evaluación de programas sociales y educativos." *Revista de Educación*. No.324. Pp. 317-339. 2001. Disponible en: goo.gl/s9t4ws
- Gómez Restrepo, Carlos y Okuda Benavides, Mayumi. "Métodos en investigación cualitativa: triangulación." *Revista Colombiana de Psiquiatría*. Vol. 34. No.1. Pp. 118-124. Bogotá, Colombia. 2005. Disponible en: goo.gl/yVWHw3
- Instituto Latinoamericano de Derechos Humanos (IIDH). "Derechos humanos, seguridad ciudadana y funciones policiales." *Escuela de Investigaciones Policiales (ESCIPO)*. Santiago, Chile. 2011. Disponible en: goo.gl/jfaEmr
- Martínez Espinoza, Manuel. "Una propuesta de modelo para la evaluación de los proyectos de cooperación al desarrollo basado en el análisis de políticas públicas." *Revista de Investigación Social*. Vol.10. No. 21. Pp. 119-150. Universidad Autónoma de la Ciudad de México. México. 2013. Disponible en: goo.gl/PK9qnM
- Padrón, José. "Bases del concepto de 'Investigación Aplicada (o investigación aplicada o aplicaciones)' Vol. 3. No. 4. Santiago, Chile. 2006. Disponible en: goo.gl/9wJncp
- Picado Gattgens, Xinia. "Hacia la elaboración de indicadores de evaluación." *Revista Centroamericana de Administración Pública*. Vol 28. No.7. Pp. 167-186. 1995. Disponible en: goo.gl/rRITYp
- Ramírez Granados, Mario. "Los servicios públicos en la legislación actual." *Universidad de Costa Rica. Revista de Ciencias Jurídicas*. No.122. Pp. 171-190. San José, Costa Rica. 2010. Disponible en: goo.gl/o91Irh
- Rodríguez Campos, Carlos. "El Derecho Victimal: Una nueva rama del Derecho en el Sistema Jurídico Mexicano." *Revista Análisis de Derecho*. No.29. Pp. 161-176. México. 2011. Disponible en: [/Downloads/153541-572091-1-SM.pdf](http://Downloads/153541-572091-1-SM.pdf)

- Rojas Crotte, Ignacio. "Elementos para el diseño de técnicas de investigación: una propuesta de definiciones y procedimientos en la investigación científica." *Revista Tiempo de Educar*. Vol. 12. No. 24. Pp. 277-297. Toluca, México. 2011. Disponible en: goo.gl/8ypyYU
- Ruiz, José Ignacio. Turcios, Luis Alfredo. "Percepción de seguridad, victimización y cultura ciudadana: sus relaciones en cinco contextos iberoamericanos." *Revista Pensamiento Psicológico*. No.13. Vol. 6. Pp. 193-202. Colombia. 2009. Disponible en: <file:/Dialnet-PercepturaCiudadan-3265513.pdf>
- Sampedro Arrubla, Julio Andrés. "Los derechos humanos de las víctimas. Apuntes para la formulación del Sistema Penal." *Revista Derecho In*. No.12. Pp. 353-372. Bogotá, Colombia. P. 356. 2008. Disponible en: goo.gl/XqoJMM
- Thoenig, Jean Claude. "Política pública y acción pública." *Revista Gestión y Política Pública*. Vol.6. No.1. 1997. Disponible en: goo.gl/3Yo454
- Valdés Vega, María Eugenia. "La relación sujeto-objeto en la investigación empírica sobre política." *Revista: Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*. Vol. 2. No.1. 2006. Disponible en: goo.gl/xn7MOK
- Vargas Melgarejo, Luz María. "Sobre el concepto de percepción." *Revista Alteridades*. Universidad Autónoma Metropolitana. Vol.4. No. 8. Pp. 47-53. Iztapalapa, México. 1994. Disponible en: goo.gl/MBDXQt

▪ Informes institucionales electrónicos

- Di Virgilio, María Mercedes y Solano, Romina. "Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales." Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y Fundación CIPPEC. Buenos Aires, Argentina. 2012. Disponible en: goo.gl/0mVoZs
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN). "Sector Público Costarricense y su organización." San José, Costa Rica. 2010. Disponible en: goo.gl/VahRxe
- Instituto de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD). "Aspectos de la institución." San José, Costa Rica. Disponible en: goo.gl/yTaexF
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Organización de las Naciones Unidas (ONU). "Manual para parlamentarios." 2007. Disponible en: goo.gl/tGZ5nr
- Oficina Regional Convenio Violencia y Trata para Centroamérica Save the Children. "Violencia y trata de personas en Centroamérica. Oportunidades de intervención regional." Managua, Nicaragua. 2012. P. 16. Disponible en: goo.gl/1o3aDf
- Poder Judicial de la República de Costa Rica. "Principios desarrollados en la jurisprudencia constitucional." San José, Costa Rica. 2014. *Cfr.* Resoluciones de la Sala Constitucional.

Resoluciones No. 9576-05, 5605-06, 1389-07, 9112-07, y 10285-08- Disponible en: goo.gl/vBrMuo

Procuraduría General de la República de Costa Rica. “Manual de procedimiento administrativo.” San José, Costa Rica. 2016. Disponible en: goo.gl/Bp8Utl

▪ **Informes institucionales impresos**

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). “Lineamientos regionales para el combate del delito de trata de personas en Centroamérica.” Marco de Acción Regional para el combate, prevención y atención a víctimas de la trata de personas en Centroamérica. Proyecto Regional BID-ECPAT. 2011.

Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Modelo de atención integral para sobrevivientes víctimas del delito de trata de personas.” San José, Costa Rica. 2015.

Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata.” Costa Rica. 2015.

Embajada de Suiza en Costa Rica. “Ningún ser humano es mercancía. Manual para la prevención del acoso sexual en Internet y riesgo de trata de personas.” San José, Costa Rica. 2014.

Grupo de trabajo multisectorial permanente contra la trata de personas. “Director institucional contra la trata de personas.” República de Perú. Ministerio del Interior. Lima, Perú. 2007.

Instituto de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD). “Informe Regional Anual Abril 2013-Marzo 2014.” San José, Costa Rica. 2014.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Oficina de las Naciones Unidas (ONU). “Diagnóstico de las capacidades nacionales y regionales para la persecución penal del delito de trata de personas en América Central.” Proyecto regional contra la trata de personas. En colaboración con: Instituto Latinoamericana de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD). San José, Costa Rica. 2009.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) e Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD). “Guía del docente. Capacitación para investigación del delito de trata de personas.” San José, Costa Rica. 2009.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) e Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD). “Manual sobre la investigación del delito de trata de personas.” San José, Costa Rica. 2009.

Oficina de las Naciones Unidas (ONU). “The United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Programme Network.” Estados Unidos de América. 2014.

Oficina Internacional de los Derechos del Niño. “Informe de mapeo sobre el combate a la trata de personas en Costa Rica.” San José, Costa Rica. 2016.

Poder Judicial de la República de Costa Rica. Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de la Justicia (CONAMAJ). “Directrices para reducir la revictimización de personas adultas en condición de discapacidad en procesos judiciales.” Programa de Modernización de la Administración de la Justicia. San José, Costa Rica. 2011.

Save the Children. “Protocolo para la construcción de mapeos geográficos y sociales de trata de personas en Centroamérica.” Managua, Nicaragua. 2012.

- **Libros electrónicos**

Aguilar Villanueva, Luis. “La hechura de las políticas públicas.” Editorial Miguel Ángel Porrúa. Ciudad de México, México. 1992.

Easton, David. “The Political System. An inquiry into the State of Political Science.” New York, United States of America. 1969.

- **Libros impresos**

Abarca Rodríguez, Allan, *et al.* “Técnicas cualitativas de investigación.” Editorial de la Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica. 2012.

Ander-Egg, Ezequiel. “Aprender a investigar. Nociones básicas para la investigación social.” Editorial Brujas. Buenos Aires, Argentina. 2011.

Beaudoux, Etienne, *et al.* “Guía metodológica de apoyo a proyectos y acciones para el desarrollo. De la identificación a la evaluación.” CEP-CIPCA-IEPALA-RULALTER. Bolivia. 1993.

Bunge, Mario. “La investigación científica, su estrategia y su filosofía.” Editorial Ariel, Barcelona, España. 1967.

Centro Cooperativo Sueco. “Planificación, monitoreo y evaluación. Proyectos de desarrollo social y humano.” Centro Cooperativo Sueco. San José, Costa Rica. 2004.

Cerda Lugo, José. “Derechos humanos. Un programa de estudios.” Editorial Once Ríos. Sinaloa, México. 2016.

Cohen, Ernesto y Franco, Rolando. “Evaluación de proyectos sociales.” Editorial Siglo Veintiuno. México. 1988.

- Cohen, Ernesto y Martínez, Rodrigo. "Manual. Formulación, evaluación y monitoreo de proyectos sociales." Organización de las Naciones Unidas (ONU). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). s/a.
- Forni, Floreal. "Formulación y evaluación de proyectos de acción social." Universidad del Salvador. Instituto de Investigación en Ciencias Sociales. El Salvador. 2004.
- Geilfus, Frans. "80 herramientas para el desarrollo participativo. Diagnóstico, planificación, monitoreo y evaluación." Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). El Salvador. 1997.
- Hernández Sampieri, Roberto, *et al.* "Metodología de la Investigación." Editorial Mc. Graw Hill. Cuarta Edición. Iztapalapa, México. 2006.
- Instituto Internacional de Derechos Humanos. "Esclavitud moderna: tráfico sexual en Las Américas." En asociación con: Comisión Interamericana de Mujeres e Instituto Interamericano del Niño. Organización de los Estados Americanos (OEA). Estados Unidos de América. 2003.
- Instituto Latinoamericana de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD) e Instituto Raoul Wallenberg de Derechos Humanos y Derecho Humanitario. "Criminalidad, cárcel y justicia penal en América Latina y el Caribe." San José, Costa Rica. 2009.
- Lima Malvido, María de la Luz. "Programa de Especialidades. Trata de Personas. Personas desaparecidas." Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE). Tlalpan, México. 2015.
- Murcia, Jorge. "Investigar para cambiar: Un enfoque sobre investigación acción participante." Magisterio. Bogotá, Colombia. 2002.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). "La Trata de Personas: Una realidad en el Perú." Diagnostico y Módulo de Capacitación de Capacitaciones. Lima, Perú. 2007.
- Pacheco, Juan y Contreras, Eduardo. "Manual metodológico de evaluación multicriterio para programas y proyectos." Organización de las Naciones Unidas (ONU). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago, Chile. 2008.
- Rapley, Tim. "Los análisis de la conversación, del discurso y de documentos en Investigación Cualitativa." Colecciones: Investigación Cualitativa. Editorial Morata. Madrid, España. 2014.
- Salcedo, Roberto. "Evaluación de políticas públicas." Biblioteca Básica de Administración Pública. Editorial Siglo Veintiuno Editores. México. 2011.
- Save the Children. "La Trata de Personas." En colaboración con: Red Latinoamericanos Desaparecidos y Alianza por tus derechos. San José, Costa Rica. 2005.

Serrano Rodríguez, Carlos. “La gestión de compra de bienes y servicios del Estado. Un enfoque administrativo para mejorar su dirección y efectividad.” Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP). San José, Costa Rica. 2011.

Sociedad Mexicana de Criminología. “Justicia y atención a víctimas del delito.” Curso Internacional de Criminología. En colaboración con: Universidad La Salle. México. 1995.

Waller, Irvin. “Derechos para las víctimas del delito. Equilibrar la justicia.” Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE) e Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y tratamiento del Delincuente (ILANUD). Tlalpan, México. 2011.

Zamora Grant, José. “Derecho victimal. La víctima en el nuevo sistema penal mexicano.” Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE). Colección Victimológica. 2009. México.

▪ **Normativa**

Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible.” 2015. Disponible en: goo.gl/jwUJ9Q

Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.” Palermo, Italia. Fecha de promulgación: 15 de diciembre, 2000. Fecha de ratificación por Costa Rica: 12 de septiembre, 2002. Ley No. 8302. Disponible en: goo.gl/TpshMA

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Declaración de Doha.” Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal. Doha, Qatar. 2015. Disponible en: goo.gl/QfCXBm

Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.” Palermo, Italia. Fecha de promulgación: 15 de diciembre, 2000. Fecha de ratificación por Costa Rica: 26 de octubre, 2002. Ley. No. 8312. Disponible en: <http://www.un.org/es/conf/conv2000/>

Asamblea Legislativa de la República de 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 No.9095. Fecha de publicación: 08 de febrero, 2013.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. “Ley General de Administración Pública.” Título X: De los servidores públicos. San José, Costa Rica. Fecha de promulgación: 28 de abril de 1978.

▪ **Noticias**

Periódico El Peruano. “Día Mundial contra la Trata de Personas.” Lima, Perú. Fecha de publicación: 30 de julio, 2016. Disponible en: goo.gl/Mz0jAo

- **Otros**

Universidad de Costa Rica (UCR). Portal de Investigación. “Comité Ético Científico solo avalará publicaciones de proyectos inscritos.” En línea: goo.gl/sIbYsv

Universidad de Costa Rica. (UCR). Vicerrectoría de Investigación. Comité Ético-Científico. “Manual del Investigador(a). Guía de Procedimientos para la Investigación con Seres Humanos en la Universidad de Costa Rica.” Disponible en: goo.gl/QFpVVJ

X. Anexos

ANEXO 1: Guía de entrevista a actores institucionales del ERI y consentimiento informado

Guía de entrevista

“¿Y a nosotros, cómo nos acreditan? Proyecto evaluativo sobre la gestión pública del Equipo de Respuesta Inmediata, para la acreditación de víctimas del delito de trata de personas. Costa Rica, 2013-2015.”

*Fecha y hora: _____

Entrevistadora: _____

*Lugar: _____

Código institución: _____

Introducción:

La presente guía de entrevista está diseñada para ser aplicada exclusivamente a funcionarios institucionales integrantes del Equipo de Respuesta Inmediata.

La entrevista será confidencial y analizada únicamente para fines académicos de este TFG.

Antes de iniciar la entrevista, se le solicita atentamente su autorización y consentimiento para grabar en formato audio el contenido suministrado.

¡Muchas gracias por su valiosa colaboración!

Preguntas:

I. Consideraciones conceptuales generales

1. ¿Qué entiende usted por las categorías: 1. Delito de trata de personas, 2. Víctima del delito de trata de persona, y, 3. Acreditación de víctimas del delito de trata de personas?

2. ¿Qué entiende usted por el criterio Respuesta Inmediata?, Con base en su opinión, ¿Cuáles elementos deberían estar presentes para garantizar una efectiva respuesta inmediata en materia de atención, protección y acreditación de víctimas?

3. ¿Qué entiende usted por Atención Integral de víctimas?, ¿Qué elementos deberían estar presentes en un ejercicio de Atención Integral?

II. Consideraciones normativas –deber ser–

4. A partir de lo estipulado en *Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata ante situaciones de trata de personas*, la respuesta del Estado de Costa Rica –a través del ERI- para

garantizar la atención y protección de la persona sobreviviente-víctima de trata de personas, debe caracterizarse por ser “[...] especializada, integral y urgente [...]”³⁸⁷ A su parecer ¿Gestiona el ERI una respuesta inmediata, especializada, integral y urgente que garantice la atención y protección a la persona sobreviviente víctima de trata de personas?, ¿Cómo caracteriza la respuesta especializada, integral y urgente?

5. ¿Cuál es el valor agregado de contar con un Equipo de Respuesta Inmediata que se caracterice por brinda una respuesta especializada, integra y urgente?

6. ¿Cuáles componentes deberían caracterizar la respuesta estatal brindada por el ERI para considerarla una respuesta efectiva a disposición de garantizar la seguridad, atención y protección de las víctimas acreditadas?

II. Estándares

2.1. Fase de activación

7. Con respecto a la integración del ERI ¿Quiénes conforman el quórum estructural del ERI? Aunado a la participación de los actores institucionales, ¿Se cuenta con la participación de actores en calidad de asesores técnicos y cooperantes?

8. En lo específico para la institución para la cual usted labora, ¿Cómo se lleva a cabo el proceso de designación del representante institucional y sus respectivos suplentes?, ¿Cuáles serían los criterios institucionales que respaldan esta asignación? ¿Cómo calificaría usted este proceso de designación -3 muy efectivo, 2-poco efectivo y 1-no efectivo?

9. ¿Cuál institución pública integrante del ERI se encarga de las tareas de coordinación y gestión respecto a las labores ejecutadas por ERI en el marco de la acreditación y seguimiento del proceso de atención y protección de víctimas? ¿Cómo calificaría usted la labor de esta institución coordinadora -3 muy efectiva, 2-poco efectiva y 1-no efectiva?

10. Ante la activación del ERI según previa convocatoria, ¿Cuál es el procedimiento –dinámica- para sesionar seguida por el ERI, en el marco de un proceso de acreditación?

11. ¿Podría usted explicar y detallar el proceso previo a la activación del ERI de cara a la valoración y resolución de una solicitud de acreditación?, ¿Cuáles instrumentos metodológicos se aplican para la recopilación, análisis y verificación d la información proporcionada por la persona solicitante?, ¿Basta con estos instrumentos para obtener la información necesaria para proceder a valorar la solicitud?

³⁸⁷ Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT). “Protocolo de Actuaciones del Equipo de Respuesta Inmediata ante situaciones de trata de personas.” San José, Costa Rica. 2015. P. 1.

12. Activado el ERI, ¿Cuál es el proceso a seguir por el quórum estructural ante la presentación de una solicitud de acreditación? Se le solicita detallar las fases del proceso.

13. ¿Se lleva a cabo un proceso de valoración técnica especializada al analizar la solicitud de acreditación? De ser así, ¿Cómo se lleva a cabo? ¿Cómo calificaría usted este proceso -3 muy efectivo, 2-poco efectivo y 1-no efectivo?

2.2. Fase de resolución

14. ¿Cuál es el proceso a seguir por el quórum estructural para resolver una solicitud de acreditación? Se le solicita detallar las fases del proceso. ¿Cómo calificaría usted este proceso -3 muy efectivo, 2-poco efectivo y 1-no efectivo?

15. ¿Cuál es el modelo de votación seguido por el ERI para resolver una solicitud de acreditación? ¿Cómo calificaría usted este proceso -3 muy efectivo, 2-poco efectivo y 1-no efectivo?

16. ¿Se lleva a cabo la emisión de un criterio técnico razonado por parte de cada miembro institucional para argumentar y justificar la decisión tomada? De ser así, ¿Cómo se lleva a cabo? ¿Cómo calificaría usted este proceso -3 muy efectivo, 2-poco efectivo y 1-no efectivo?

17. Posterior al otorgamiento de la acreditación, ¿Cómo se lleva a cabo el proceso de deliberación de las medidas de atención primaria y secundaria por brindarse a las víctimas? ¿Cómo calificaría usted la efectividad institucional con la que se brindan estos servicios-3 muy efectivo, 2-poco efectivo y 1-no efectivo?

18. ¿Qué clase de servicios de atención primaria y atención secundaria se les brinda a las víctimas?, ¿Bajo cuáles criterios se le garantiza a la víctima acreditada el acceso a estos servicios?

19. ¿Existe alguna diferencia en el protocolo de intervención del ERI cuando se trata de una posible víctima de trata de personas extranjera, en comparación a las víctimas acreditadas nacionales?

20. ¿Cómo se desenvuelve la coordinación interinstitucional de cara a la prestación de los servicios de atención primaria y secundaria a favor de la víctima acreditada? ¿Cómo se lleva a cabo? ¿Cómo calificaría usted este proceso -3 muy efectivo, 2-poco efectivo y 1-no efectivo?

3.2. Fase de resolución

21. ¿Cómo se lleva a cabo el proceso de seguimiento y monitoreo respecto al cumplimiento de los compromisos asumidos por el ERI para garantizar la seguridad, atención y protección de la víctima acreditada? ¿Cómo calificaría usted este proceso -3 muy efectivo, 2-poco efectivo y 1-no efectivo?

22. ¿Existe un plazo de seguimiento contemplado como referente para extender este ejercicio de seguimiento y monitoreo?

23. ¿Cuáles son las principales acciones ejecutadas por el ERI para llevar un control del proceso de restitución de derechos y reintegración social de la víctima acreditada?

3. Recapitulación

24. En su opinión, ¿Cuáles serías las principales fortalezas, debilidades y riesgos que enfrenta el ERI durante las fases de activación, resolución y seguimiento?, ¿Cuáles medidas de mitigación considera que son necesarias para abordar tales escenarios?

Consentimiento informado

Mi persona, **Yagnna Nicolás Jiménez**, cédula 6-0398-0518, bachiller en Ciencias Políticas, aspirante al grado de licenciatura en Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica y responsable del “*Proyecto evaluativo sobre la gestión pública realizada por el Equipo de Respuesta Inmediata, para la acreditación de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica, 2013-2015,*” el cual es respaldado por el **ILANUD**, por medio del presente escrito me responsabilizo y comprometo con el (la) entrevistado (a) en el marco de este Proyecto Final de Graduación, para hacer valer y cumplir los siguientes lineamientos que legitiman la rigurosidad ética-científica ante la aplicación de la entrevista que se le realiza para efectos de esta evaluación.

1. La persona entrevistada participará por decisión voluntaria y sin coerción alguna de parte de la evaluadora, ello con la finalidad de que el (la) entrevistado (a) se sienta en la plena libertad de responder y brindar la información que desee, sin que ello provoque alguna afectación o daño moral a su persona.
2. El tipo y clase de información suministrada por el (la) entrevistado (a) será únicamente utilizada para fines académicos e investigativos, con el objetivo de salvaguardar en todo momento la condición laboral de la persona, para lo cual se le garantiza el respeto absoluto a sus opiniones y deseos de omitir respuesta a una determinada pregunta –si es que existe alguna restricción laboral para brindar información.-
3. Quedará a discrecionalidad de la persona entrevistada el que se haga mención explícita de su nombre y cargo desempeñado, lo anterior supeditado al aval que cada entrevistado (a) brinde para publicar tal información.
4. La persona entrevistada tiene derecho de manifestarle a la evaluadora su deseo de no ser grabado (a), ni citado (a) textualmente en documentos relacionados con publicaciones de esta investigación, si así lo requiere. Ante tal posibilidad, la evaluadora le consultará si desea ser entrevistado (a) bajo la condición de anonimato.
5. Para aquellas entrevistas que sean grabadas, se garantiza que el acceso a tales recursos serán utilizados exclusivamente a efectos de esta evaluación, lo cual estima su mención explícita o implícita en el informe final de este proyecto de graduación. La custodia de los documentos originales producto de las entrevistas será exclusivamente resguardado por la evaluadora.
6. En el marco de esta entrevista se le consultará exclusivamente sobre aspectos relativos al fenómeno de estudio abordado en la evaluación, no se cuestionará información de carácter privado o laboral que no esté relacionada al tema central evaluado.

Bach. Yagnna Patricia Nicolás Jiménez
Evaluadora académica

ANEXO 2: Guía de entrevistas a víctimas acreditadas por el ERI y consentimiento informado

Guía de entrevista

“¿Y a nosotros, cómo nos acreditan? Proyecto evaluativo sobre la gestión pública del Equipo de Respuesta Inmediata, para la acreditación de víctimas del delito de trata de personas. Costa Rica, 2013-2015.”

*Fecha y hora: _____ Entrevistadora: _____
 *Lugar: _____ Código institución: _____

Introducción:

La presente guía de entrevista está diseñada para ser aplicada exclusivamente a personas que han sido acreditadas por el Equipo de Respuesta Inmediata como víctimas de trata de persona.

La entrevista será confidencial y analizada únicamente para fines académicos de este TFG.

Antes de iniciar la entrevista, se le solicita atentamente su autorización y consentimiento para grabar en formato audio el contenido suministrado.

¡Muchas gracias por su valiosa colaboración!

Preguntas:

I. Percepciones contextuales

1. ¿Conoce usted qué es el Equipo de Respuesta Inmediata para la acreditación de víctimas del delito de Trata de Personas en Costa Rica? Si lo conoce, ¿Qué y quiénes le explicaron sobre este Equipo?

2. En algún momento, funcionarios de instituciones públicas quienes tuvieron un primer contacto con su persona, ¿Le explicaron qué es la acreditación de víctimas? De haberlo hecho, ¿Qué le mencionaron al respecto?

II. Percepciones respecto a servicios recibidos

3. ¿Los servicios de atención y protección recibidos por su persona se brindaron de forma inmediata?

4. Durante la primera fase de contacto con los funcionarios ¿Le explicaron sobre los servicios públicos a los cuales usted podría tener acceso?

5. ¿Cuáles servicios pusieron a su disposición inmediatamente posterior a la acreditación?, ¿Estos servicios de brindaron de forma continua?

6. ¿Recuerda usted haber presenciado una labor conjunta entre las instituciones que estuvieron encargadas de brindarle los servicios de atención y protección que usted necesitaba?
7. ¿Se le explicó que su persona tiene derecho al acceso a estos servicios públicos hasta el momento que usted lo decida y que por ende la oferta de estos servicios públicos no caduca aún y cuando su persona pierda comunicación directa con los funcionarios responsables de ofrecérselos?
8. Si se le solicitara brindar una calificación de 1 a 10, en donde 1 representa la peor calificación y 10 la mejor calificación, ¿Cómo califica usted los servicios recibidos por parte de las instituciones públicas que le brindaron asistencia en el marco de la acreditación?
9. Si pudiera brindar una calificación de 1 a 10- donde 10 constituye la mejor nota- ¿Con cuál número calificaría su nivel de satisfacción respecto a los servicios recibidos?

III. Percepciones respecto a fase de seguimiento

10. Posterior a los servicios que recibió, ¿Ha tenido la oportunidad de mantener una comunicación con funcionarios que le den seguimiento a su situación y que le garanticen su intervención para ofrecerle los servicios que necesita o pueda llegar a necesitar en un futuro próximo?
11. Si tuviera alguna recomendación u observación respecto a cómo el Estado de Costa Rica ofrece y brinda los servicios, ¿Cuáles serían sus observaciones o recomendaciones para optimizar la calidad de los servicios?

Consentimiento informado

Mi persona, **Yagnna Nicolás Jiménez**, cédula 6-0398-0518, bachiller en Ciencias Políticas, aspirante al grado de licenciatura en Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica y responsable del “*Proyecto evaluativo sobre la gestión pública realizada por el Equipo de Respuesta Inmediata, para la acreditación de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica, 2013-2015*,” el cual es respaldado por el **ILANUD**, por medio del presente escrito me responsabilizo y comprometo con el (la) entrevistado (a) en el marco de este Proyecto Final de Graduación, para hacer valer y cumplir los siguientes lineamientos que legitiman la rigurosidad ética-científica ante la aplicación de la entrevista que se le realiza para efectos de esta evaluación.

1. La persona entrevistada participará por decisión voluntaria y sin coerción alguna de parte de la evaluadora, ello con la finalidad de que el (la) entrevistado (a) se sienta en la plena libertad de responder y brindar la información que desee, sin que ello provoque alguna afectación o daño moral a su persona.
2. El tipo y clase de información suministrada por el (la) entrevistado (a) será únicamente utilizada para fines académicos e investigativos, con el objetivo de salvaguardar en todo momento su condición personal, para lo cual se le garantiza el respeto absoluto a sus opiniones y deseos de omitir respuesta a una determinada pregunta –si es que existe alguna para brindar información.-
3. Quedará a discrecionalidad de la persona entrevistada el que se haga mención explícita de su nombre, lo anterior supeditado al aval que cada entrevistado (a) brinde para publicar tal información.
4. La persona entrevistada tiene derecho de manifestarle a la evaluadora su deseo de no ser grabado (a), ni citado (a) textualmente en documentos relacionados con publicaciones de esta investigación, si así lo requiere. Ante tal posibilidad, la evaluadora le consultará si desea ser entrevistado (a) bajo la condición de anonimato.
5. Para aquellas entrevistas que sean grabadas, se garantiza que el acceso a tales recursos serán utilizados exclusivamente a efectos de esta evaluación, lo cual estima su mención explícita o implícita en el informe final de este proyecto de graduación. La custodia de los documentos originales producto de las entrevistas será exclusivamente resguardada por la evaluadora.
6. En el marco de esta entrevista se le consultará exclusivamente sobre aspectos relativos al fenómeno de estudio abordado en la evaluación, no se cuestionará información de carácter privado o laboral que no esté relacionada al tema central evaluado.

Bach. Yagnna Patricia Nicolás Jiménez
Evaluadora académica

ANEXO 3: Guía de entrevistas a expertos nacionales e internacionales y consentimiento informado

Guía de entrevista

“¿Y a nosotros, cómo nos acreditan? Proyecto evaluativo sobre la gestión pública del Equipo de Respuesta Inmediata, para la acreditación de víctimas del delito de trata de personas. Costa Rica, 2013-2015.”

*Fecha y hora: _____ Entrevistadora: _____
 *Lugar: _____ Código institución: _____

Introducción:

La presente guía de entrevista está diseñada para ser aplicada exclusivamente a expertos en la temática de delincuencia organizada transnacional, con especial énfasis a la modalidad delictiva de trata de personas. La entrevista será confidencial y analizada únicamente para fines académicos de este TFG. Antes de iniciar la entrevista, se le solicita atentamente su autorización y consentimiento para grabar en formato audio el contenido suministrado.

¡Muchas gracias por su valiosa colaboración!

Preguntas:

I. Percepciones sobre delito de trata de personas

1. ¿Qué se entiende por el delito de trata de personas?
2. ¿Por qué se considera a la trata de personas una modalidad de delito de delincuencia organizada transnacional?
3. ¿Cómo se describiría el perfil victimológico de una persona afectada por el delito de trata de personas?
4. ¿Cómo se podría contextualizar el panorama delictivo de trata de personas en Costa Rica?

II. Percepciones la respuesta estatal frente al delito de trata de personas

5. ¿Qué papel ostentan las víctimas del delito de trata de personas en el marco de las intervenciones estatales de cara a la prevención, detección y sanción de este delito?
6. ¿Cuáles son los deberes y responsabilidades que asumieron los Estados firmantes respecto a la suscripción del *Protocolo de Palermo*, en lo referente exclusivamente a la atención y protección de las víctimas de trata de personas?
7. Para los Estados, ¿Cuál es el valor agregado de contar con un marco jurídico nacional que contemple medidas de atención y protección a las víctimas del delito de trata de personas?
8. ¿Cuál es el valor agregado de contar con una estructura institucional a disposición de la atención y protección de las víctimas de trata de personas?

9. ¿Conoce usted la Política de Acreditación de Víctimas de Trata de Personas implementada por el Estado de Costa Rica desde el 2009? De conocerla, ¿Cuáles aspectos positivos y negativos rescataría de tal modalidad de respuesta estatal?

Consentimiento informado

Mi persona, **Yagnna Nicolás Jiménez**, cédula 6-0398-0518, bachiller en Ciencias Políticas, aspirante al grado de licenciatura en Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica y responsable del “*Proyecto evaluativo sobre la gestión pública realizada por el Equipo de Respuesta Inmediata, para la acreditación de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica, 2013-2015*,” el cual es respaldado por el ILANUD, por medio del presente escrito me responsabilizo y comprometo con el (la) entrevistado (a) en el marco de este Proyecto Final de Graduación, para hacer valer y cumplir los siguientes lineamientos que legitiman la rigurosidad ética-científica ante la aplicación de la entrevista que se le realiza para efectos de esta evaluación.

1. La persona entrevistada participará por decisión voluntaria y sin coerción alguna de parte de la evaluadora, ello con la finalidad de que el (la) entrevistado (a) se sienta en la plena libertad de responder y brindar la información que desee, sin que ello provoque alguna afectación o daño moral a su persona.
2. El tipo y clase de información suministrada por el (la) entrevistado (a) será únicamente utilizada para fines académicos e investigativos, con el objetivo de salvaguardar en todo momento su condición personal, para lo cual se le garantiza el respeto absoluto a sus opiniones y deseos de omitir respuesta a una determinada pregunta –si es que existe alguna para brindar información.-
3. Quedará a discrecionalidad de la persona entrevistada el que se haga mención explícita de su nombre, lo anterior supeditado al aval que cada entrevistado (a) brinde para publicar tal información.
4. La persona entrevistada tiene derecho de manifestarle a la evaluadora su deseo de no ser grabado (a), ni citado (a) textualmente en documentos relacionados con publicaciones de esta investigación, si así lo requiere. Ante tal posibilidad, la evaluadora le consultará si desea ser entrevistado (a) bajo la condición de anonimato.
5. Para aquellas entrevistas que sean grabadas, se garantiza que el acceso a tales recursos serán utilizados exclusivamente a efectos de esta evaluación, lo cual estima su mención explícita o implícita en el informe final de este proyecto de graduación. La custodia de los documentos originales producto de las entrevistas será exclusivamente resguardada por la evaluadora.
6. En el marco de esta entrevista se le consultará exclusivamente sobre aspectos relativos al fenómeno de estudio abordado en la evaluación, no se cuestionará información de carácter privado o laboral que no esté relacionada al tema central evaluado.

Bach. Yagnna Patricia Nicolás Jiménez
Evaluadora académica

ANEXO 4: Guía de observación

Guía de Observación

“¿Y a nosotros, cómo nos acreditan? Proyecto evaluativo sobre la gestión pública del Equipo de Respuesta Inmediata, para la acreditación de víctimas del delito de trata de personas. Costa Rica, 2013-2015.”

*Fecha y hora: _____ Observadora: _____

*Lugar: _____

Elementos por registrar		Categoría de registro -Sí-No-		Observaciones
Constructo	Estructurales- elementos de forma	Sí	No	
1.Integración del ERI.	1.1. Asistencia total del quórum estructural del ERI.			
2.Participación actores externos.	2.1. Asistencia de asesores técnicos y cooperantes.			
3.Coordinación técnica de la Secretaría Técnica.	3.1. Secretaria Técnica ejerce la conducción técnica de la sesión.			
4. Protocolo de sesión.	4.1. Difusión de agenda y temas por discutir.			
	4.2. Conocimiento de los asistentes respecto a la dinámica de la sesión, protocolo intervención: mociones, consultas y sistema de votación.			
	4.3. Anuencia y receptividad por parte de actores institucionales respecto a los temas por discutir.			
	4.4. Sesión de naturaleza privada conformada por: -quórum estructural, y asesores técnicos y cooperantes.-			

5. Respeto por principios de no revictimización y confidencialidad.	5.1. Uso de categorías alfa-numéricas para resguardar la identidad de las víctimas, ante una posible mención durante la discusión.			
Constructo	Operativos- elementos de fondo	Sí	No	
6. Coordinación inter-institucional.	6.1. Abordan estrategias para incentivar el trabajo interinstitucional.			
	6.2. Se cuentan con espacios de discusión referentes a la coordinación entre las instituciones presentes.			
	6.3. Anuencia de las instituciones por colaborar en el marco de estrategias de trabajo interinstitucional.			
7. Toma de decisiones	7.1. Acuerdos adoptados por mayoría absoluta.			
	7.2. Exposición criterios técnicos razones en los que se sustenta la decisión.			
8. Seguimiento de acuerdos anteriores	8.1. Evaluación del estado de solicitudes de acreditación aprobadas.			
	8.2. Presentación de informes institucionales en los que se detallan los avances y procesos de atención a la víctima.			

FUENTE: Nicolás Jiménez, Yagna Patricia. 2017.

ANEXO 5: Legislación nacional referente para la acreditación de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica

1.1. Decreto Ejecutivo de creación del Equipo de Respuesta Inmediata (ERI). No. 35-144 MG-MTSS

Ficha técnica

- *Numeral de legislación: Decreto No. 35-144 MG-MTSS
- *Materia: Creación ERI
- *Fecha de promulgación: 20 de mayo, 2009.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
LA MINISTRA DE GOBERNACIÓN Y POLICÍA
Y EL MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

En uso de las facultades que les confieren los artículos 140, incisos 3) y 18), y 146 de la Constitución Política; Ley N° 8315 del 26 de octubre del 2002, y Ley N° 8314 del 8 de marzo del 2002.

Considerando:

1°—Que el Estado costarricense ratificó el Protocolo Para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños publicado en el Diario Oficial *La Gaceta* N° 212, del 4 de noviembre del 2002, mediante el cual se compromete a desarrollar políticas públicas, programas y servicios orientados a la prevención y sanción de la trata de personas así como la atención de las personas víctimas.

2°—Que mediante Decreto Ejecutivo N° 34199-G-MSP-J-MEP-S-MTSS-RREE, del 3 de enero del 2008 y Decreto Ejecutivo N° 32824-G, del 16 de noviembre del 2005, se crea la Coalición Nacional Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas.

3°—Que uno de los objetivos de la Coalición Nacional Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas es crear las condiciones necesarias para ofrecer una adecuada protección y atención integral a las personas víctimas de la trata tanto a nacionales como extranjeras, mediante la provisión de programas y servicios institucionales públicos y privados.

4°—Que como parte de las obligaciones y compromisos en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “Jorge Manuel Dengo Obregón”, específicamente dentro del Eje I: Política Social del 1.4. Sector Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito, la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas “...busca promover un modelo de atención interinstitucional articulado en cumplimiento con la normativa establecida para el ejercicio pleno de los derechos humanos de las personas víctimas y la sanción a los tratantes”.

5°—Que la atención integral de personas víctimas de la trata exige una intervención técnica especializada, multidisciplinaria e interinstitucional, que garantice su seguridad y protección, evite la revictimización y facilite el acceso a una plataforma de servicios orientados a favorecer su recuperación física y emocional así como su reintegración a la vida social y comunitaria. Esta atención deberá brindarse sin ningún tipo de discriminación o condicionamiento.

6°—Que este tipo de intervención exige la acción coordinada, oportuna y eficaz de todas las instancias que participan en la respuesta social frente a la problemática mediante la aplicación de protocolos y procedimientos consensuados orientados a reducir los riesgos inherentes a este delito y a evitar las revictimizaciones. **Por tanto,**

DECRETAN:

CREACIÓN DEL EQUIPO DE RESPUESTA INMEDIATA PARA SITUACIONES DE TRATA DE PERSONAS

Artículo 1°—Crear el Equipo de Respuesta Inmediata para situaciones de Trata de Personas como cuerpo especializado interinstitucional para la atención de las personas afectadas por este delito.

Artículo 2°—**De la Integración.** Este Equipo estará integrado por al menos una persona representante de las siguientes instituciones públicas:

- a) Ministerio de Gobernación y Policía - Secretaría Técnica de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas.
- b) Ministerio de Gobernación y Policía – Dirección General de Migración y Extranjería.

- c) Ministerio de Seguridad Pública - Dirección General de la Fuerza Pública.
- d) Instituto Nacional de las Mujeres - Área de Violencia de Género.
- e) Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Tendrán participación activa dentro del equipo las siguientes dependencias del Poder Judicial:

- a) Organismo de Investigación Judicial – Unidad de Trata y Tráfico.
- b) Ministerio Público – Oficina de Atención a la Víctima.

El Patronato Nacional de la Infancia, por medio del Centro de Orientación e Información, participará como instancia de coordinación de las acciones vinculadas con la defensa, garantía, atención y protección de las presuntas víctimas de trata de personas menores de edad.

También están invitadas a participar en calidad de asesoría técnica al menos una persona representante de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y de Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Artículo 3°—Acreditación. Cada una de estas instancias públicas acreditará al menos una persona representante propietaria y una persona suplente con conocimientos técnicos especializados en materia de trata de personas, que durarán en sus funciones por un periodo de al menos dos años, de manera que se garantice la continuidad de las acciones del equipo.

Artículo 4°—Coordinación. Para el eficaz funcionamiento el Equipo nombrará una persona que ejerza la coordinación de manera rotativa y por periodos de 30 días. Toda noticia sobre una situación de trata de personas será informada a la persona coordinadora quien será responsable de activar las medidas inmediatas de protección y convocar a los demás integrantes del Equipo en un plazo perentorio para iniciar el proceso de identificación.

Tratándose de personas menores de edad, el o la Coordinadora del Equipo de Respuesta Inmediata, comunicará de forma inmediata la situación al Centro de Orientación e Información del Patronato Nacional de la Infancia, con el fin de que se activen las acciones necesarias por parte de esta Institución para garantizar la atención y protección integral de esta población, según las competencias establecidas por ley.

Artículo 5°—Ámbito de acción. El Equipo tendrá potestad para Desarrollar su trabajo en todo el territorio nacional, sin menoscabo que con posterioridad se puedan constituir equipos regionales de respuesta inmediata de acuerdo con el crecimiento de la demanda de atención.

Artículo 6°—De las funciones. Las funciones de este Equipo serán las siguientes:

- Recibir y dar respuesta a todas las posibles situaciones de trata de personas que le sean referidas en el marco de las atribuciones del equipo. En el caso de presuntas víctimas menores de edad, deberá actuarse de conformidad con lo establecido en el artículo 4°, párrafo segundo de este decreto.
- Identificar - mediante un proceso de valoración técnica especializada - las situaciones de trata de personas puestas en su conocimiento.
- Acreditar - mediante resolución técnica razonada - la condición de víctima de trata de personas a efectos de que la persona acreditada pueda tener acceso a la plataforma de servicios específicos para las personas sobrevivientes de este delito. Esta resolución deberá ser aprobada mediante mayoría simple de los integrantes del Equipo y tendrá carácter vinculante, en función de las atribuciones establecidas en el artículo 7.
- Ejecutar las acciones de intervención inmediata requeridas para garantizar atención, protección y seguridad de las personas que se sospeche sean víctimas de trata de personas así como de aquellas debidamente acreditadas como tales en coordinación con las autoridades competentes u otras instancias.

Artículo 7°—Atribuciones. Para el ejercicio de estas funciones, el Equipo tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Coordinar el ingreso de personas víctimas de trata a albergues u otros recursos de alojamiento.
- b) El acceso inmediato y sin restricciones a presuntas víctimas a efectos de su identificación.
- c) Referir a las personas víctimas de trata para la atención de necesidades urgentes de las personas sobrevivientes (salud integral, alimentación, entre otros).
- d) Coordinar medidas de protección migratoria para las víctimas no nacionales.
- e) Cualquiera otra que sea necesaria para garantizar la protección y seguridad de las personas sobrevivientes.

Artículo 8°—Deber de informar. Toda posible situación de trata de personas o bien, toda persona de quien se presuma que pueda ser víctima de este delito y que haya sido detectada por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones y/o mediante la auto-referencia deben ser puestas en conocimiento inmediato del Equipo de Respuesta Inmediata de conformidad con las atribuciones establecidas en el artículo 7.

En el caso de presuntas víctimas personas menores de edad, toda información será brindada al Centro de Orientación e Información del Patronato Nacional de la Infancia. Adicionalmente y sólo para efectos de información y seguimiento, este Centro o cualquier Oficina Local, informará al Equipo de Respuesta Inmediata cualquier situación de trata de personas menores de edad que hayan sido identificadas por esas instancias.

Artículo 9°—Requerimientos. Para el eficaz cumplimiento de sus responsabilidades y para garantizar una respuesta inmediata, las personas acreditadas del equipo estarán sujetas al Régimen de Disponibilidad que les permita una capacidad

de respuesta las 24 horas al día, así como facilidades de comunicación, transporte y seguridad policial, proporcionadas para las personas integrantes del equipo. En caso de que no proceda el Régimen de Disponibilidad para algunas de las instituciones que integran el equipo, se reconocerá el pago de horas extraordinarias.

Artículo 10.—**Cláusula de confidencialidad.** Todos los asuntos puestos a conocimiento del Equipo de Respuesta Inmediata, por su naturaleza tendrán carácter confidencial y serán de manejo exclusivo de las y los integrantes del Equipo los cuales decidirán el uso más conveniente de la información (cuándo y a quién/es compartir la información). El mismo deber de confidencialidad aplica para todas las personas que tengan acceso a esta información.

De la misma manera, tendrán carácter confidencial los registros, información documental y de otro tipo para lo cual se definirán lineamientos y girarán instrucciones para su funcionamiento interno, salvo en el supuesto de personas menores de edad, en cuyo caso la información completa debe ser trasladada al Centro de Orientación e Información del Patronato Nacional de la Infancia, en forma inmediata.

Artículo 11.—Rige a partir de su publicación

Dado en la Presidencia de la República. San José, a las nueve horas del cuatro de marzo del dos mil nueve.

ÓSCAR ARIAS SÁNCHEZ.—El Ministro de Trabajo y Seguridad Social, Francisco Morales Hernández; y la Ministra de Gobernación, Policía y Seguridad Pública, Janina Del Vecchio Ugalde.—1 vez.—(O. P. N° 93097).—(Solicitud N° 22598).—C-134270.—(D35144-40026).

1.2. Ley contra la trata de personas y la creación de la Coalición Nacional contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas (CONATT)

Ficha técnica

*Numeral de legislación: Ley 9095

*Materia: Delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes

*Fecha de promulgación: 08 de febrero, 2013

Capítulo I: Disposiciones generales

Artículo 1: Fines

Los fines de la presente ley son:

- 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 dependientes.
- d) Impulsar y facilitar la cooperación nacional e internacional en el tema de la trata de personas.

Artículo 2: Principios generales

Para la aplicación de esta ley, se tendrán en cuenta los siguientes principios:

- a) Principio de igualdad y no discriminación: independientemente del proceso judicial o administrativo que se lleve a cabo para la investigación del delito de trata de personas, las disposiciones contenidas en esta ley deberán aplicarse de manera tal que se garantice el respeto

de los derechos humanos de las personas víctimas de este delito, sin discriminación alguna por motivos de etnia, condición de discapacidad, sexo, género, edad, idioma, religión, orientación sexual, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen, nacionalidad, posición económica o cualquier otra condición social o migratoria.

b) Principio de protección: se considera primordial la protección de la vida, la integridad física y sexual, la libertad y la seguridad de las personas víctimas del delito de la trata de personas, los testigos del delito y las personas dependientes de la víctima, que se encuentren bajo amenaza, sin que sea requisito para otorgar la protección la colaboración de la víctima con la investigación o la presentación de la denuncia. Cuando la víctima sea una persona menor de edad debe tomarse en cuenta el interés superior de esta, así como todos sus derechos fundamentales dispuestos en la normativa vigente. La presente ley contempla un enfoque integral y diferenciado según las necesidades de cada víctima y sus dependientes, así como las competencias de cada institución involucrada.

c) Principio de proporcionalidad y necesidad: las medidas de asistencia y protección deben aplicarse de acuerdo con el caso en particular, y las necesidades especiales de las personas víctimas y de los dependientes de esta previa valoración técnica.

d) Principio de confidencialidad: toda la información y actividad administrativa o jurisdiccional relacionada con el ámbito de protección de las víctimas del delito de la trata de personas, sus dependientes y testigos del delito serán de carácter confidencial, por lo que su utilización deberá estar reservada exclusivamente para los fines de la investigación o del proceso respectivo. Esta obligación se extiende a todas las instancias judiciales y administrativas, tanto públicas como privadas, así como a todos los medios de comunicación colectiva y redes sociales.

e) Principio de no revictimización: en los procesos que regula esta ley debe evitarse toda acción u omisión que lesione el estado físico, mental o psíquico de la víctima, incluyendo la exposición ante los medios de comunicación colectiva y las redes sociales.

f) Principio de participación y de información: la información se emitirá de forma clara, precisa y en idioma comprensible. Las opiniones y las necesidades específicas de las víctimas deben ser consideradas cuando se tomen decisiones que las afecten. En el caso de las personas menores de edad, el derecho de expresión debe ser garantizado en todas las etapas del proceso, atendiendo siempre a su interés superior.

g) Interés superior de la personas menor de edad: en estricto apego a lo que establece la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas y el Código de la Niñez y la Adolescencia, en toda acción pública o privada que involucre a una persona menor de edad debe prevalecer su interés superior, el cual le garantiza respeto a sus derechos con la atención y protección adecuadas. La determinación del interés superior está dada a partir de la condición de sujeto activo de los derechos y las responsabilidades que tiene la persona menor de edad, su edad, el grado de madurez, la capacidad de discernimiento y las demás condiciones personales, las condiciones socioeconómicas donde se desenvuelve y la correspondencia entre el interés individual y el social. Le corresponde al Patronato Nacional de la Infancia asumir la atención, protección y asistencia de la persona menor de edad, de acuerdo con su mandato constitucional.

h) Principio de dignidad humana: la persona víctima tiene derecho a un trato justo e igualitario con el debido respeto a su dignidad humana, especialmente en lo relativo a su autonomía personal e integridad física, sexual, emocional, moral y psicológica.

Artículo 3: Ámbito de aplicación

Esta ley se aplica al combate integral de todas las formas de trata de personas y actividades conexas, sea nacional o transnacional, esté o no relacionada con el crimen organizado, y al abordaje integral de las personas víctimas de este delito y sus dependientes previa valoración técnica. En el caso de personas menores de edad se deben atender las disposiciones establecidas en el Código de la Niñez y la Adolescencia y la legislación conexas nacional e internacional.

Artículo 4: Fuentes de interpretación

Constituyen fuentes de interpretación de esta ley todos los instrumentos internacionales y nacionales de derechos humanos vigentes en el país o cualquiera que se ratifique en esta materia, los cuales, en la medida en que otorguen mayores derechos y garantías a las personas, privan sobre la Constitución Política. En particular, serán fuentes de interpretación de esta ley:

- a) La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo 2000). Ley N.º 8302, de 12 de setiembre de 2002, publicada en La Gaceta N.º 123, de 27 de junio de 2003.
- b) 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. Ley N.º 8315, de 26 de setiembre de 2002, publicada en La Gaceta N.º 212, de 4 de noviembre de 2002.
- c) El Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo. Ley N.º 4229, de 11 de diciembre de 1968, publicada el 17 de diciembre de 1968.
- d) La Convención Internacional contra la Esclavitud y la Convención Suplementaria contra la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud.
- e) El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Ley N.º 4229, de 11 de diciembre de 1968, publicada el 17 de diciembre de 1968.
- f) La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Ley N.º 3844, de 16 de diciembre de 1966, publicada en La Gaceta, de 7 de enero de 1967.
- g) La Convención y el Protocolo Facultativo de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Ley N.º 8089, de 6 de marzo de 2001, publicada en La Gaceta del 1 de agosto de 2001.
- h) La Convención de los Derechos del Niño y el 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. Ley N.º 8172, de 7 de diciembre de 2001, publicada el 11 de febrero de 2002.
- i) El Protocolo a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Ley N.º 6079, de 29 de agosto de 1977, publicada el 5 de octubre de 1977.
- j) El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes. Ley N.º 8459, de 12 de octubre de 2005, publicada el 25 de noviembre de 2005.
- k) El Estatuto de la Corte Penal Internacional. Ley N.º 8083, de 7 de febrero de 2001, publicada el 20 de marzo de 2001.
- l) La Carta de la Organización de los Estados Americanos.
- m) La Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José. Ley N.º 4534, de 23 de febrero de 1970, publicada el 14 de marzo de 1970.
- n) La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Belem do Pará”. Ley N.º 7499, de 2 de mayo de 1994, publicada el 28 de junio de 1995.

- ñ) La Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad. Ley N.º 7948, de 22 de noviembre de 1999, publicada el 8 de diciembre de 1999.
- o) La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Ley N.º 8661, de 19 de agosto de 2008, publicada el 29 de setiembre de 2008.
- p) La Convención Interamericana contra el Tráfico Internacional de Menores. Ley N.º 8071, de 14 de febrero de 2001, publicada el 21 de mayo de 2001.
- q) La Convención Interamericana sobre Restitución de Menores. Ley N.º 8032, de 19 de octubre de 2000, publicada el 10 de noviembre de 2000.

Artículo 5: Concepto de trata de personas

Por trata de personas se entenderá el promover, facilitar o favorecer 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 o servidumbre, ya sea sexual o laboral, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, trabajos o servicios forzados, matrimonio servil, mendicidad forzada, extracción ilícita de órganos o adopción irregular.

Artículo 6: Concepto de actividades conexas

Para efectos de esta ley son actividades conexas de la trata de personas: el embarazo forzado, la actividad de transporte, el arrendamiento, la posesión o la administración de casas de habitación y locales con fines de trata de personas, la demanda por parte del cliente explotador de los servicios realizados por la víctima, así como otras actividades que se deriven directamente de la trata de personas.

Capítulo II: Definiciones

Artículo 7: Definiciones

Para los efectos de la presente ley se definen los términos siguientes:

- a) Adopción irregular: la que se produce sin mediar los presupuestos establecidos en la Ley N. 5476, Código de Familia, de 21 de diciembre de 1973, y sus reformas.
- b) Arrendante: quien por una contraprestación permite el uso y aprovechamiento de un bien de su propiedad o que tiene a cargo.
- c) Arrendatario: quien paga por el uso y aprovechamiento de un bien o propiedad de otra persona o personas.
- d) Combate integral: acciones orientadas a intervenir, prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, así como las medidas tomadas para atender y proteger a sus víctimas y dependientes.
- e) Dependientes: personas que dependen directamente de la víctima de trata de personas y se encuentran bajo riesgo inminente relacionado con este delito, sin importar si son mayores o menores de edad. Esta dependencia se determinará previa valoración técnica del Equipo de Respuesta Inmediata.
- f) Desarraigo: toda acción orientada a separar a una persona del lugar o medio donde ha vivido, donde ha tenido su círculo familiar y/o los vínculos afectivos y culturales.

- g) Desplazamiento interno: traslado permanente o temporal de una o más personas de su lugar habitual de residencia y/o de la actividad económica hacia otro diferente dentro de los límites del territorio nacional, sin que medie una relación específica de distancia.
- h) Engaño: crear hechos total o parcialmente falsos para hacer creer a una persona algo que no es cierto.
- i) Embarazo forzado: toda acción orientada a promover, facilitar o realizar el embarazo de una mujer, mayor o menor de edad, con la finalidad de obtener un beneficio económico o de otro tipo con la venta del producto del embarazo, así como de cualquiera de sus órganos, tejidos, fluidos y demás componentes anatómicos.
- j) Esclavitud: situación y condición social en la que se encuentra una persona que carece de libertad y derechos por estar sometida de manera absoluta a la voluntad y el dominio de otra.
- k) Explotación: obtención de un beneficio económico o de otro tipo para el explotador o para terceros, mediante la participación o el sometimiento de una o más personas por fuerza o engaño a cualquier tipo de acto o estado que lesione o anule sus derechos humanos fundamentales tutelados en los instrumentos nacionales e internacionales sobre la materia.
- l) Extracción ilícita de órganos: sustracción de uno o más órganos humanos sin aplicar los procedimientos médicos y jurídicos legalmente establecidos.
- m) Matrimonio forzado o servil: toda práctica en virtud de la cual una persona, sin que le asista el derecho a oponerse, es prometida o dada en matrimonio a cambio de una contrapartida en dinero o en especie entregada a sus padres, madres, a su tutor, a su familia o a cualquier otra persona o grupo de personas. El matrimonio forzado o servil también se produce cuando una persona contrae matrimonio y es sometida a explotación.
- n) Medidas de atención primaria: acciones inmediatas que se dirigen a brindar atención y protección a una persona víctima del delito de trata y se refieren específicamente a la asistencia que se le debe brindar en necesidades básicas, alojamiento seguro, atención integral de salud, asesoría legal y medidas de protección física.
- ñ) Medidas de atención secundaria: acciones a corto, mediano y largo plazo dirigidas a facilitar el proceso de atención, protección de la persona víctima del delito de trata y sus dependientes previa valoración técnica, lo que incluye, cuando corresponda, la repatriación voluntaria a su país de origen o residencia, o su reasentamiento en un tercer país. En caso de que la persona víctima decida quedarse en nuestro país, estas medidas incluyen asistencia económica, acceso al trabajo y la educación formal y vocacional, definición del estatus migratorio y dotación de la documentación, asistencia médica y psicológica prolongada, cuando se requiera; lo anterior, en procura de la adecuada reintegración social. Estas medidas serán determinadas por el personal especializado de los organismos a cargo de la acreditación y atención de víctimas del delito, que se definirán tanto en la presente ley como en su reglamento.
- o) Mendicidad forzada: persona que es obligada por otra a pedir dinero para beneficio del tratante o de terceros. El consentimiento para llevar a cabo la mendicidad no es válido en caso de personas menores de edad, adultas mayores o con discapacidad, o bajo cualquier otra situación de vulnerabilidad.
- p) Poseedor: quien sin ostentar la condición de propietario de un bien lo tiene a su cargo o en posesión.
- q) Plataforma de servicios: programas y servicios que ofrece el Estado mediante las instituciones que lo conforman.
- r) Prácticas análogas a la esclavitud: incluye la servidumbre por deudas, la servidumbre laboral (de la gleba), los matrimonios forzados o serviles y la entrega de personas menores de edad, para su explotación sexual o laboral.

- s) **Prevención:** es la aplicación de todas aquellas acciones de preparación, delimitación, planificación y ejecución encaminadas a anticipar, disminuir e impedir el fenómeno de la trata de personas, en sus diferentes modalidades.
- t) **Prostitución forzada:** situación en la cual la persona víctima es manipulada u obligada a ejecutar actos que involucran su cuerpo, para satisfacer deseos sexuales de otras personas, con o sin remuneración por ello.
- u) **Reintegración:** proceso ordenado, planificado y consensuado con la persona víctima de trata, que tiene como objetivo facilitar su recuperación integral y retorno a la vida en sociedad con pleno disfrute de sus derechos humanos.
- v) **Restitución de derechos:** comprende el disfrute de los derechos humanos de la persona víctima sobreviviente de la trata, en especial la vida en familia, el regreso al lugar de residencia, cuando sea seguro, y la reintegración al trabajo, incluida la posibilidad de formación continua, el apoyo psicológico y la devolución de los bienes que le fueran sustraídos como resultado de la acción de las tratantes o los tratantes.
- w) **Servidumbre:** estado de dependencia o sometimiento de la voluntad en el que la persona victimaria induce, explota u obliga a la persona víctima de este delito a realizar actos, trabajos o a prestar servicios con el uso del engaño, amenazas y otras formas de violencia.
- x) **Situación de vulnerabilidad:** cualquier circunstancia en la cual el individuo no tiene otra alternativa que someterse a la situación.
- y) **Trabajo o servicio forzado:** es el exigido a una persona bajo la amenaza de un daño o el deber de pago de una deuda espuria o por engaño
- z) **Transportista:** es una persona física o jurídica que promueve, facilita o ejecuta el traslado de bienes y personas por la vía terrestre, aérea, fluvial o marítima, y que para efectos de esta ley ese traslado se utiliza para la comisión del ilícito de trata de personas o sus actividades conexas.
- aa) **Víctima de la trata de personas:** persona que haya sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, a consecuencia del delito de trata de personas y actividades conexas, sea nacional o extranjera.

Capítulo III: Coalición Nacional Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas

Artículo 8: Creación

Se crea la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas, que en adelante se denominará la Coalición o por sus siglas Conatt, cuya integración y funciones se regirán por lo dispuesto en la presente ley y su reglamento.

Artículo 9: Objetivo

La Coalición será la responsable de 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, lo que incluye la revisión de la normativa nacional y su adecuación a los compromisos internacionales contraídos por el Estado costarricense, y la capacitación y especialización del recurso humano institucional. Asimismo, le compete la valoración de los proyectos que serán sujetos

de recibir presupuesto del Fondo Nacional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (Fonatt), creado por la presente ley.

Artículo 10: Integración de la Coalición

La Coalición estará integrada por el jerarca o la jerarca o su representante, de las siguientes instituciones:

- a) La Caja Costarricense de Seguro Social. Ejes de atención y prevención.
- b) El Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial. Ejes de atención y prevención.
- c) La Dirección General de Migración y Extranjería. Ejes de atención, prevención, procuración de justicia y de información, análisis e investigación.
- d) La Dirección General de Tránsito. Eje de prevención.
- e) Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional. Eje de información, análisis e investigación.
- f) La Fiscalía General de la República. Ejes de procuración de justicia y de información, análisis e investigación.
- g) El Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia. Ejes de atención y prevención.
- h) El Instituto Costarricense de Turismo. Eje de prevención.
- i) El Instituto Mixto de Ayuda Social. Ejes de atención y prevención.
- j) El Instituto Nacional de Aprendizaje. Ejes de atención y prevención.
- k) El Instituto Nacional de las Mujeres. Ejes de atención, prevención y procuración de justicia.
- l) El Ministerio de Educación Pública. Eje de prevención.
- m) El Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública. Ejes de atención, prevención e información, análisis e investigación.
- n) El Ministerio de Justicia y Paz. Eje de prevención.
- ñ) El Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Ejes de atención y de información, análisis e investigación.
- o) El Ministerio de Salud. Ejes de atención y prevención.
- p) El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Ejes de atención y prevención.
- q) La Oficina de Atención y Protección a la Víctima del Delito. Eje de atención.
- r) El Organismo de Investigación Judicial. Ejes de procuración de justicia y de información, análisis e investigación.
- s) El Patronato Nacional de la Infancia. Ejes de atención y prevención.
- t) La Secretaría Técnica de la Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial. Ejes de prevención y procuración de justicia.

Las funciones de cada institución dentro de la Coalición serán definidas en el reglamento de la presente ley.

Artículo 11: Observadores

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.

Artículo 12: Funciones de las comisiones técnicas permanentes

Las comisiones técnicas permanentes ejercerán las siguientes funciones, de la forma que se establezca en el reglamento de esta ley:

- a) Proponer, dirigir, impulsar, coordinar y supervisar la implementación, el seguimiento, la actualización y la ejecución de la política nacional contra la trata de personas y sus actividades conexas, mismo que contemplará las siguientes áreas de acción:
 1. Promover la prevención.
 2. Facilitar la atención integral de las víctimas.
 3. Velar por la protección de las víctimas.
 4. Coadyuvar a la adecuada represión.
 5. Impulsar políticas públicas de persecución criminal.
 6. Propiciar el fortalecimiento de la información, la investigación y el análisis en los casos de trata de personas.
 7. Mejorar y fortalecer la coordinación interinstitucional de las entidades responsables del combate integral contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.
- b) Recomendar la suscripción y ratificación de acuerdos, convenios o tratados y otras gestiones que se requieran para fortalecer la cooperación internacional contra la trata de personas.
- c) Revisar el cumplimiento de los acuerdos y convenios internacionales que Costa Rica haya suscrito en materia de derechos humanos, así como los relacionados con la trata de personas y actividades conexas.
- d) Participar en las reuniones de los organismos internacionales correspondientes en materia de trata de personas e intervenir en la aplicación de los acuerdos derivados de ellas; en especial, los relacionados con la trata de personas y los temas afines a la Coalición.
- e) Brindar asistencia técnica a organismos públicos y privados que desarrollen programas, proyectos o cualquier otro tipo de actividades de prevención, atención y protección a las víctimas de la trata de personas y migrantes afectados a consecuencia del delito de tráfico ilícito de migrantes, previa coordinación con las instituciones rectoras involucradas al efecto.
- f) Impulsar la profesionalización, sensibilización y capacitación de los funcionarios públicos y privados de los organismos relacionados con el Plan Nacional contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes.
- g) 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 y el tráfico ilícito de migrantes.
- h) Velar por la incorporación de acciones de prevención, atención, protección, información, capacitación y otras relacionadas con la trata de personas en los planes anuales operativos de las instituciones.

- i) Promover el desarrollo de servicios y programas oportunos, tanto públicos como privados, orientados a brindar asistencia directa a las personas víctimas de trata y afectados por el tráfico ilícito de migrantes, de conformidad con lo dispuesto en los protocolos respectivos que complementan la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
- j) Desarrollar y ejecutar campañas de sensibilización, educación y orientación a la ciudadanía, especialmente hacia las poblaciones más vulnerables, para prevenir el desarrollo de este tipo de criminalidad y la victimización de las personas afectadas.
- k) Formular y dar seguimiento al Plan Nacional Estratégico contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes de la Conatt.
- l) Revisar y referir a la Conatt los respectivos informes financieros y contables, con fundamento en la reglamentación de la presente ley.
- m) Revisar y recomendar a la Conatt la aprobación o denegación de los proyectos de las diversas instituciones públicas, entidades, organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales.
- n) Informar a la Junta Administrativa de la Dirección General de Migración y Extranjería los proyectos aprobados, según lo establecido en la presente ley.
- ñ) Otras que esta ley y su reglamento dispongan.

Artículo 13: Organización

La estructura de la Coalición estará compuesta de la siguiente manera:

- a) La Coalición en pleno: estará integrada por los jefes de las instituciones que la conforman o sus representantes formalmente designados. Sus acuerdos se tomarán por mayoría simple.
- b) La Secretaría Técnica de la Conatt: es la instancia de coordinación y representación a nivel nacional y regional de la Conatt adscrita a la Dirección General de Migración y Extranjería.
- c) Las comisiones técnicas, permanentes o especiales que se establezcan en el reglamento de esta ley.
- d) Equipo de Respuesta Inmediata: es un cuerpo especializado para la atención primaria de las personas afectadas por la trata de personas.

Artículo 14: Secretaría Técnica

Estará a cargo de la Dirección General de Migración y Extranjería, siendo su máximo representante el director o la directora general, quien a su vez preside la Conatt. La Dirección General de Migración y Extranjería, con el apoyo de las demás instituciones que integran la Conatt estipuladas en esta ley, aportarán a nivel técnico y operativo lo necesario para el funcionamiento adecuado de la Secretaría Técnica, de acuerdo con sus competencias respectivas.

Artículo 15: Objetivos

La Secretaría Técnica velará por la adecuada coordinación técnica, política y administrativa de la Conatt y las comisiones técnicas que se establezcan en el reglamento de esta ley.

Capítulo IV: Política Nacional Contra la Trata de Personas

Artículo 16: Política nacional de prevención y combate integral de la trata de personas

El Gobierno de Costa Rica, mediante la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas, establecerá las medidas necesarias para la articulación de una política nacional de prevención y combate integral de la trata de personas y sus actividades conexas, así como la atención y protección de sus víctimas como parte de la política criminal preventiva y sancionatoria del Estado.

El Estado adoptará esta política mediante decreto ejecutivo. Las acciones estratégicas de dicha política que competan a las autoridades de otras ramas u entes autónomos, instituciones estatales, no estatales, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales y que por su naturaleza no puedan ser dictadas por decreto ejecutivo, serán adoptadas por el nivel jerárquico superior de la respectiva entidad por medio del acto administrativo correspondiente y serán incorporadas en los planes operativos de las diferentes instituciones del Gobierno de Costa Rica. Los objetivos de la política nacional contra la trata de personas serán los siguientes:

- a) Promover, garantizar y coordinar políticas públicas para la prevención de la trata de personas.
- b) Propiciar la normativa necesaria para fortalecer la investigación y sanción del delito de trata de personas.
- c) Definir un marco específico y complementario de protección y asistencia a las víctimas de trata de personas y sus dependientes.
- d) Impulsar y facilitar la cooperación nacional e internacional en el tema de trata de personas.
- e) Otros objetivos que se consideren necesarios.

Artículo 17: Coalición

La Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas elaborará, implementará por medio de sus instituciones y dará seguimiento a las diferentes acciones estratégicas contenidas en la política nacional, en coordinación con las instituciones estatales, no estatales, organizaciones de la sociedad civil y los organismos internacionales, de acuerdo con sus competencias y el apoyo que brinden a la lucha contra la trata de personas.

Artículo 18: Acciones estratégicas

Las acciones estratégicas contenidas en la Política Nacional se formularán de acuerdo con los siguientes ejes:

- a) Eje de atención y protección a víctimas.
- b) Eje de prevención.
- c) Eje de procuración de justicia.

- d) Eje de información, análisis e investigación.
- e) Eje de coordinación institucional.

Cada uno de estos ejes tomará en cuenta las acciones de cooperación nacional e internacional, así como de evaluación y seguimiento respectivo.

Capítulo V: Equipo de Respuesta Inmediata

Artículo 19: Creación

Se crea el Equipo de Respuesta Inmediata, que en adelante se denominará ERI, bajo la coordinación de la Secretaría Técnica. Su integración y funciones se regirán por lo dispuesto en la presente ley y su reglamento.

El ERI es un cuerpo especializado interinstitucional para la activación de medidas de atención primaria de las personas víctimas de la trata y sus dependientes.

Artículo 20: Integración del ERI

El ERI estará integrado por una persona representante de las siguientes entidades, mediante designación formal y dos suplentes:

- a) La Caja Costarricense de Seguro Social.
- b) El Instituto Nacional de las Mujeres.
- c) El Ministerio de Seguridad Pública: Dirección General de Fuerza Pública.
- d) El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- e) El Ministerio Público: Oficina de Atención y Protección de la Víctima del Delito y la Fiscalía Especializada en el Delito de Trata de Personas.
- f) El Organismo de Investigación Judicial.
- g) El Patronato Nacional de la Infancia.
- h) La Policía Profesional de Migración.
- i) La Secretaría Técnica de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas.

También serán invitados a participar cuando sea requerido por el ERI, en calidad de asesores técnicos y cooperantes, representantes de las diferentes organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, y de organismos tanto nacionales como internacionales.

Artículo 21: Convocatoria

El ERI debe convocar, por la naturaleza del caso en particular, a las instituciones necesarias para brindar atención integral en el caso de las personas sobrevivientes víctimas de trata.

Artículo 22: Representantes del ERI

El jerarca o la jerarca de cada una de las instancias públicas indicadas en el artículo 20 designará una persona representante propietaria y dos suplentes con conocimientos técnicos especializados en materia de trata de personas, que mantendrá sus funciones por un período de dos años prorrogables, de manera que se garantice la continuidad de las acciones del ERI.

Artículo 23: Ámbito de acción

El ERI tendrá potestad para desarrollar su trabajo en todo el territorio nacional. De ser necesario, el ERI coordinará la constitución de equipos regionales de respuesta inmediata de acuerdo con el crecimiento de la demanda de atención.

Artículo 24: Funciones

Las funciones del ERI serán las siguientes:

- a) Recibir y dar respuesta a todas las posibles situaciones de trata de personas que le sean referidas en el marco de sus atribuciones.
- b) Ejecutar las acciones de intervención inmediata requeridas para garantizar la atención, protección y seguridad de las personas que se sospeche sean víctimas de trata, así como de aquellas debidamente acreditadas como tales, en coordinación con las autoridades competentes u otras instancias.
- c) 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.
- d) Acreditar, mediante resolución técnica razonada, la condición de víctima de trata de personas, a efectos de que pueda tener acceso a la plataforma de servicios integrales para las víctimas sobrevivientes de este delito. La acreditación deberá dictarse en un plazo no mayor a los siete días hábiles desde su conocimiento, mediante mayoría simple de los integrantes del ERI.
- e) Coordinar el acceso inmediato y sin restricciones al proceso de identificación y documentación de las presuntas víctimas.
- f) Coordinar medidas de protección migratoria para las víctimas no nacionales.
- g) Cualquiera otra que sea necesaria para garantizar la protección y seguridad de las personas víctimas sobrevivientes.

Artículo 25: Requerimientos

Para el eficaz cumplimiento de sus responsabilidades y para garantizar una respuesta inmediata, los integrantes del ERI estarán sujetos al régimen de disponibilidad que les permita capacidad de respuesta las veinticuatro horas del día, así como facilidades de comunicación, transporte y seguridad policial.

Artículo 26: Cláusula de confidencialidad

Toda información relacionada con los expedientes administrativos de las personas víctimas de trata, por su naturaleza tendrá carácter confidencial y será de manejo exclusivo de las personas integrantes del ERI que estén a cargo del caso, y así será declarado. La Secretaría Técnica mantendrá un total control sobre el acceso a este tipo de información. El mismo deber de confidencialidad aplica para otras personas que tengan acceso a esta información.

Capítulo VI: Protección y privacidad de la información

Artículo 27: Manejo de la información

El manejo de la información, así como su confidencialidad, es responsabilidad de cada una de las instituciones y organizaciones integrantes de la Coalición, así como de los diferentes cuerpos especializados que abordan el tema, incluidos en la presente ley.

Artículo 28: Confidencialidad

Toda la información relacionada con un caso de trata de personas es confidencial, tanto la obtenida en el proceso de investigación como la suministrada por la víctima y los testigos en sede judicial o administrativa o ante funcionarios de entidades privadas, y de uso exclusivo para fines judiciales en el proceso penal por las partes directamente interesadas y acreditadas.

Artículo 29: Protocolo de actuaciones

Todas las instituciones públicas y privadas a cargo de la identificación, asistencia a víctimas y persecución del delito de trata de personas en el país, de común acuerdo, implementarán y aplicarán un protocolo de actuaciones que se detallará en el reglamento de la presente ley, sobre la recepción, el almacenamiento, el suministro y el intercambio de información relacionada con casos de trata de personas.

Artículo 30: Denuncia

La denuncia, así como la respectiva entrevista de la persona víctima y/o los testigos durante las actuaciones judiciales o administrativas, se llevará a cabo con el debido respeto a su vida privada y fuera de la presencia del público y los medios de comunicación. El nombre, la dirección y otra información de identificación, incluyendo imágenes, de una persona víctima de trata de personas, sus familiares o allegados, no serán divulgados ni publicados en los medios de comunicación ni en las redes sociales.

Artículo 31: Plataforma de información policial

Para los efectos de la recolección, el procesamiento y el análisis de información estadística y académica sobre las características, las dimensiones y los efectos de la trata interna y externa en Costa Rica, así como para la formulación de las políticas, los planes estratégicos, el informe anual, el mapeo de realidad nacional y regional, y los programas que permitan medir el cumplimiento de los objetivos trazados en la política nacional de la Conatt, se contará y coordinará con la Plataforma de Información Policial establecida en el artículo 11 de la Ley N.º 8754, por medio de la Secretaría Técnica de la Coalición, para la obtención de la información requerida.

Artículo 32: Información estadística y académica

La información estadística y académica suministrada a la Secretaría Técnica se podrá dar a conocer al público, en resúmenes numéricos, informes y estadísticas que no incluyan datos personales de las víctimas o de carácter judicial, que no interfieran en las investigaciones de la Policía o del Ministerio Público, con el Programa de Atención y Protección a las Víctimas y que no permitan deducir información alguna de carácter individual que pueda utilizarse con fines discriminatorios o amenazar la vida, libertad e integridad personal y la intimidad de las víctimas.

Capítulo VII: Prevención

Artículo 33: Responsabilidad

Corresponde a las instituciones del Estado integrantes de la Coalición, de acuerdo con sus competencias, destinar el personal y los recursos necesarios para la aplicación de medidas concretas que desalienten la demanda de la trata de personas, faciliten su detección, alerten a la población en general y, en especial, a las personas funcionarias de entidades públicas y privadas sobre la existencia y los efectos de esta actividad criminal.

Estas acciones tendrán como fundamento sensibilizar a la sociedad civil, a las personas funcionarias públicas y privadas sobre la temática y se realizarán en estricta coordinación con la Secretaría Técnica de la Coalición en tres áreas específicas: divulgación, detección y capacitación.

Artículo 34: Asesoramiento

Corresponde a la Secretaría Técnica de la Coalición asesorar a las autoridades municipales para que incluyan, en sus planes de desarrollo, programas de prevención de la trata de personas y de atención a las víctimas del delito en el marco de los derechos humanos, procurando una integración dentro de la comunidad. Lo anterior, sin detrimento de las iniciativas que promueva y realice dicha Secretaría Técnica en instituciones públicas y privadas y la comunidad en general, con el apoyo y la coordinación con las instituciones correspondientes.

Artículo 35: Campaña de educación y orientación

Todo medio de comunicación masiva cederá gratuitamente, a la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas, espacios semanales hasta del cero coma veinticinco por

ciento (0,25%) del espacio total que emitan o editen, para destinarlos a campañas de educación y orientación dirigidas a combatir los delitos de trata de personas o el tráfico ilícito de migrantes.

Dichos espacios no serán acumulativos, cedibles ni transferibles a terceros y podrán ser sustituidos por campañas que desarrollen los propios medios, previa autorización de la Coalición; para ello, deberá coordinarse con la Secretaría Técnica de esta Coalición. Para efectos del cálculo anual del impuesto sobre la renta, el costo de los espacios cedidos para los fines de este artículo se considerará una donación al Estado.

Los espacios cedidos deberán ubicarse en las páginas, los horarios o los programas de mayor audiencia, de acuerdo con el segmento de población al que vayan dirigidos.

Capítulo VIII: Atención y protección a víctimas

Artículo 36: Denuncias penales

El Estado costarricense procurará en todo momento que las víctimas interpongan las denuncias penales respectivas ante sospecha del delito de la trata; sin embargo, la debida atención y protección integral a las víctimas de la trata de personas, nacionales o extranjeras, no dependerá de la interposición de dicha denuncia.

Artículo 37: Derechos

Además de lo establecido en la Ley N.º 8720, Ley de Protección a Víctimas, Testigos y demás Sujetos Intervinientes en el Proceso Penal, las víctimas de la trata de personas tienen derecho a:

- a) Protección de su integridad física y emocional.
- b) Recibir alojamiento apropiado, accesible y seguro, así como cobertura de sus necesidades básicas de alimentación, vestido e higiene.
- c) Como parte del proceso de recuperación, tener acceso a servicios gratuitos de atención integral en salud, incluyendo terapias y tratamientos especializados, en caso necesario.
- d) Recibir información clara y comprensible sobre sus derechos, su situación legal y migratoria, en un idioma, medio o lenguaje que comprendan y de acuerdo con su edad, grado de madurez o condición de discapacidad, así como acceso a servicios de asistencia y representación legal gratuita.
- e) Contar con asistencia legal y psicológica.
- f) Contar con el tiempo necesario para reflexionar, con la asistencia legal y psicológica correspondiente, sobre su posible intervención en el proceso penal en el que figura como víctima, si aún no ha tomado esa decisión. Este período no será menor a tres meses.
- g) Prestar entrevista o declaración en condiciones especiales de protección y cuidado según su edad, grado de madurez o condición de discapacidad e idioma.
- h) La protección de su identidad y privacidad.

- i) Protección migratoria incluyendo el derecho de permanecer en el país, de conformidad con la legislación migratoria vigente, y a recibir la documentación que acredite tal circunstancia, de conformidad con la Ley N.º 8764, Ley General de Migración y Extranjería.
- j) La exoneración de cualquier tasa, impuesto o carga impositiva, referida a la emisión de documentos por parte de la Dirección General de Migración y Extranjería, que acredite su condición migratoria como víctima de trata de personas.
- k) Que la repatriación o el retorno a su lugar de residencia sea voluntaria, segura y sin demora. Cuando se trate de personas menores de edad, además de lo anterior, su repatriación o retorno debe ser acompañada de conformidad con los protocolos establecidos.
- l) Que se les facilite información y acceso a entidades idóneas para lograr el reasentamiento, cuando se requiera su traslado a un tercer país. En el caso de niños, niñas y adolescentes víctimas de delito, además de los derechos precedentemente enunciados, se garantizará que los procedimientos reconozcan sus condiciones de sujetos plenos de derechos acordes a su autonomía progresiva. Se procurará la reintegración a su núcleo familiar o comunidad, si así lo determina el interés superior.

Cuando se trata de personas víctimas con discapacidad se atenderán sus necesidades derivadas de la condición de discapacidad que presentan. Los derechos citados en este artículo son integrales, irrenunciables e indivisibles.

Artículo 38: Medidas de atención primaria a la víctima

Las medidas de asistencia a las víctimas deberán incluir:

- a) Disponer de un alojamiento adecuado, accesible y seguro. En ningún caso se alojará a las personas víctimas del delito de trata en cárceles, establecimientos penitenciarios, policiales o administrativos destinados al alojamiento de personas detenidas, procesadas o condenadas.
- b) Atención de la salud y la asistencia médica necesarias, incluidas, cuando proceda y con la debida confidencialidad, las pruebas para el VIH, embarazo, desintoxicación y otras enfermedades.
- c) Asesoramiento y asistencia psicológica, de manera confidencial y con pleno respeto de la intimidad de la persona interesada, en un idioma, medio y lenguaje que comprenda.
- d) 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.
- e) Servicios de traducción e interpretación de acuerdo con su nacionalidad y costumbres, y condición de discapacidad. En la medida de lo posible y cuando corresponda, también se le proporcionará asistencia a las personas dependientes de la víctima.

Todos los servicios de asistencia se facilitarán de común acuerdo con las personas víctimas y teniendo en cuenta las condiciones específicas y garantías de derechos de las personas menores de edad o con algún tipo de discapacidad.

Artículo 39: Obligación de informar sobre posibles casos de víctimas de trata de personas

Cualquier funcionario de entidades públicas o privadas que determine, en razón de su función, que existen motivos razonables para presumir que una persona es víctima del delito de trata, coordinará de manera inmediata con los miembros del Equipo de Respuesta Inmediata, el Ministerio Público o por medio del servicio 911, de acuerdo con lo establecido en el reglamento de la presente ley y los protocolos de actuación aprobados.

Artículo 40: Identificación de la personas víctima

Las autoridades judiciales y administrativas correspondientes realizarán todas las diligencias necesarias para determinar la identidad de la víctima extranjera y sus dependientes, cuando no cuenten con los documentos que los acrediten. De igual forma, se procederá con la coordinación entre el Registro Civil y otras instituciones en la identificación de víctimas nacionales. La ausencia de documentos de identificación no impedirá que la víctima y sus dependientes tengan acceso a todos los recursos de atención o protección a los que se refiere esta ley. De igual forma, no debe supeditarse el otorgamiento de la categoría migratoria especial de trata de personas, estipulada en el artículo 94, inciso 10) de la Ley N.º 8764, a la falta de documentos de identificación. El ERI será el responsable de las coordinaciones necesarias para facilitar esa documentación.

Artículo 41: Derecho a la privacidad y reserva de identidad

En ningún caso se dictarán normas o disposiciones administrativas que dispongan la inscripción de las personas víctimas de la trata de personas en un registro especial, o que les obligue a poseer un documento especial que las identifique expresamente como víctimas de trata de personas o a cumplir algún requisito con fines de vigilancia o notificación.

Asimismo, y según lo establecido en la presente ley, se hace extensivo el principio de confidencialidad a todos los medios de comunicación, para el adecuado manejo de los casos y la protección de las víctimas y los demás actores involucrados.

Artículo 42: Medidas de atención especial para personas menores de edad

Además de otras garantías previstas en esta ley, se aplicarán las siguientes medidas con las personas menores de edad víctimas:

- a) Recibir especial atención y cuidado, en especial cuando se trate de lactantes.
- b) Cuando la edad de la persona víctima es incierta y existan razones para creer que se trata de una persona menor de edad, será considerada como tal, a la espera de la verificación de su edad, según los mecanismos establecidos.
- c) La asistencia será proporcionada por profesionales capacitados para tal efecto y de conformidad con sus necesidades especiales, fundamentalmente en lo que respecta a alojamiento, educación y cuidados.
- d) Si la víctima es una persona menor de edad no acompañada, el Patronato Nacional de la Infancia gestionará, ante las autoridades que correspondan, todas las diligencias necesarias para establecer su nacionalidad e identidad y la localización de su familia, acorde con el interés superior de la persona menor de edad y en seguimiento de los protocolos existentes.
- e) En caso de que la persona menor de edad no tenga representante legal o que quien pueda ostentar esa posición represente un nivel de riesgo al interés superior de la persona menor de

edad, el Patronato Nacional de la Infancia, según establece la ley, asumirá su representación legal.

f) Los niños, las niñas y los adolescentes víctimas deben ser informados sobre las medidas de asistencia, protección e incidencias del proceso en su idioma natal y en formato accesible, de manera que sean comprensibles para ellos.

g) En el caso de personas menores de edad víctimas o testigos, las entrevistas, los 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 para la persona menor de edad y en presencia de sus padres o tutor legal, si las circunstancias lo permiten; en caso contrario, de un representante del Patronato Nacional de la Infancia.

h) En el caso de las personas menores de edad víctimas y testigos, los procedimientos judiciales se llevarán a cabo siempre en audiencia privada fuera de la presencia de los medios de comunicación y público en general. Las personas menores de edad víctimas y testigos deberán rendir siempre testimonio ante el tribunal, sin la presencia de las personas imputadas; para ello, el Tribunal tomará las medidas pertinentes, a fin de garantizar los derechos correspondientes.

Artículo 43: Medidas especiales para personas en condición de discapacidad y adultas mayores

Además de otras garantías previstas en esta ley, se aplicarán las siguientes medidas con las personas en condición de discapacidad:

- a) Respeto a su integridad física, sexual y mental en igualdad de condiciones con las demás.
- b) Recibir especial atención y cuidado, en razón del tipo de discapacidad.
- c) Respeto de su identidad, dignidad, autonomía individual, libertad de tomar decisiones propias e independientes.
- d) Respeto de sus facultades y capacidades.
- e) Acceso, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, y a los servicios e instalaciones previstos en esta ley.
- f) Protección prioritaria en situaciones de riesgo.
- g) Facilidad de la movilidad personal de la forma y en el momento que lo deseen.
- h) Recibir servicio de apoyo personalizado.
- i) Acceso a la justicia mediante ajustes de procedimientos adecuados a su condición de discapacidad o edad para facilitar el desempeño de las funciones efectivas de esas personas como participantes directos e indirectos, incluida la declaración como testigos, en todos los procedimientos judiciales.

Artículo 44: Instituciones responsables de la asistencia a víctimas de trata

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.

Si se trata de víctimas mujeres mayores de edad, esta responsabilidad de asistencia le corresponde al Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu). Si son personas adultas mayores, se deberá coordinar con el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (Conapam).

Si las víctimas son personas con discapacidad mayores de dieciocho años y menores de sesenta y cinco años, el Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial, por medio de su función rectora, coordinará con las demás instituciones del Estado las competencias que les correspondan, para suministrarles la atención y asistencia que requieran de su programa de protección.

Artículo 45: Participación de la persona víctima del proceso

Las autoridades competentes en sede judicial o administrativa deberán proporcionarle, a la persona víctima del delito de trata de personas, la oportunidad de presentar sus opiniones, necesidades, intereses e inquietudes para su consideración en las diferentes fases del proceso penal o los procedimientos administrativos relacionados con el delito, ya sea directamente o por medio de su representante.

Artículo 46: Protección de víctimas y testigos del delito de trata de personas y actividades conexas

En caso de que la víctima haya decidido formular la denuncia y colaborar con las autoridades, se procederá conforme a lo establecido en la Ley N.º 8720, Protección a Víctimas, Testigos y Demás Sujetos Intervinientes en el Proceso Penal.

Artículo 47: Protección de víctimas de la trata de personas y actividades conexas

Las víctimas de la trata de personas que decidan no presentar la denuncia o colaborar con las autoridades podrán recibir protección policial ante situaciones de amenaza, previa valoración del riesgo. La protección estará a cargo del Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública, conforme al programa de protección que establece el reglamento de la presente ley.

Artículo 48: Repatriación y retorno

Las autoridades competentes deberán facilitar la repatriación voluntaria de las víctimas de trata de personas y personas dependientes de la víctima nacionales en el exterior, sin demora indebida o injustificada y con el debido respeto de sus derechos y dignidad, previa determinación de su condición de nacional. De igual forma se procederá con las personas extranjeras que retornen a su país de origen o de residencia permanente, incluida la preparación de los documentos de viaje necesarios. 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, en tal condición, y se le proporcionará todas las medidas de protección y asistencia que establece la presente 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 personales.

Artículo 49: Reasentamiento

El proceso de reasentamiento procederá cuando la víctima o sus dependientes no puedan retornar a su país de nacimiento o residencia y no puedan permanecer en Costa Rica por amenaza o peligro razonable que afecte su vida, integridad y libertad personales.

Artículo 50: Reintegración

Las instituciones del Estado, conforme a sus competencias, establecerán programas orientados a facilitar y apoyar la reintegración familiar, comunitaria, social, educativa, laboral y económica de las víctimas de trata de personas y sus dependientes. La Comisión de Atención de Víctimas de la Conatt determinará las medidas de reintegración y el apoyo técnico y económico, cuando corresponda.

Tanto en los procesos de repatriación voluntaria, reasentamiento y reintegración se respetarán los derechos humanos de la víctima y sus dependientes, se tomará en cuenta el criterio de la víctima y se mantendrá la confidencialidad de su condición de víctima de trata de personas. Estos procedimientos serán detallados en el reglamento de la presente ley.

Artículo 51: Asistencia a víctimas costarricenses en el extranjero

Cada representante diplomático o consular de Costa Rica en el extranjero deberá brindar la asistencia necesaria propia de sus competencias a las ciudadanas y los ciudadanos costarricenses que, hallándose fuera del país, resultaran víctimas de los delitos descritos en la presente ley y facilitar su retorno al país, si así lo pidieran; lo anterior, en estricto apego a la legislación nacional e internacional relacionada con esta materia y sin perjuicio de lo que establece la Ley N.º 8764, Ley General de Migración y Extranjería, en relación con las funciones de las representaciones consulares como agentes migratorios en el exterior.

Capítulo IX: Financiamiento

Artículo 52: Creación

Se crea el Fondo Nacional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (Fonatt). Dicho Fondo será financiado con el cobro de un dólar moneda de los EUA (US\$ 1,00) en el impuesto de salida del país establecido en la Ley N.º 8316, Ley Reguladora de los Derechos de Salida del Territorio Nacional, de 26 de setiembre de 2002.

Artículo 53: Destinación del Fondo

La constitución y los dineros del Fondo serán única y exclusivamente destinados al financiamiento de gastos administrativos y operativos 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. Para los gastos administrativos no podrá destinarse más de un veinte por ciento (20%) de los recursos recaudados.

Artículo 54: Autorización

Se autoriza a la Junta Administrativa de la Dirección General de Migración y Extranjería para que suscriba y gestione los fideicomisos operativos que le sean necesarios constituir, para el cumplimiento de los fines de la presente ley.

Artículo 55: Suscripción de contratos de fideicomiso

Los contratos de fideicomiso deberán suscribirse con bancos públicos del Sistema Bancario Nacional, de conformidad con la normativa vigente, seleccionados de acuerdo con la mejor oferta entre las recibidas, a partir de la invitación que se realice.

Artículo 56: Obligaciones del fideicomiso

El fiduciario deberá cumplir las obligaciones que le imponen las disposiciones legales vigentes, así como las que se derivan del contrato de fideicomiso que se suscriba. Los recursos que se administren en los fideicomisos deberán invertirse en las mejores condiciones de bajo riesgo y alta liquidez. Los fideicomisos y su administración serán objeto de control por parte de la Contraloría General de la República.

Los fideicomisos se financiarán con los recursos establecidos en el artículo 52 de la presente ley.

Artículo 57: Declaración de interés público

Se declaran de interés público las operaciones realizadas mediante el fideicomiso establecido en la presente ley; por lo tanto, tendrán exención tributaria, arancelaria y de sobretasas para todas las adquisiciones de bienes y servicios.

Artículo 58: Plazo

El ente recaudador deberá depositar los dineros cobrados del impuesto establecido en el artículo 52 de la presente ley, dentro de los veinte días naturales del mes siguiente de su recaudación, y trasladarlos al fideicomiso establecido.

Artículo 59: Financiamiento

Las instituciones públicas, así como las entidades y las organizaciones no gubernamentales avaladas por la Conatt, podrán solicitar financiamiento para los proyectos que coadyuven con los objetivos de la presente ley. Para estos, efectos deberán presentar los respectivos proyectos ante la Conatt, para que esta los apruebe o deniegue.

Los requisitos, plazos, informes y demás aspectos relacionados con lo anterior serán establecidos en el reglamento de la presente ley.

Artículo 60: Plan Nacional Estratégico

Corresponde a la Conatt la formulación de un Plan nacional estratégico contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, en el que se definan las metas, las prioridades y los proyectos para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley. Los proyectos a ejecutarse con los fondos del Fonatt deben estar contenidos en dicho Plan y ser debidamente aprobados por la Conatt para que

sean presentados ante la Junta Administrativa de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME).

Artículo 61:

Las instituciones públicas, las entidades, las organizaciones no gubernamentales o los organismos internacionales que pretendan el financiamiento de algún proyecto, deberán presentarlo a la Comisión Técnica Permanente de Gestión de Proyectos un mes antes del inicio de cada año fiscal, término dentro del cual deberán ser conocidos y revisados por esta Comisión, la cual remitirá una recomendación técnica a la Conatt para que esta los apruebe o deniegue.

Artículo 62: Presupuesto autorizado

La Conatt, por medio de su Secretaría Técnica, emitirá la directriz vinculante a la Junta Administrativa de la Dirección General de Migración y Extranjería de los proyectos que fueron valorados y aprobados, a los cuales se les debe otorgar el presupuesto autorizado para su implementación y ejecución.

Artículo 63: Convenios

Para casos de utilidad y necesidad se deberán firmar los convenios requeridos con instituciones públicas, entidades, organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales, los que deberán cumplir con la apertura de las cuentas corrientes requeridas en el Sistema Bancario Nacional.

Artículo 64: Informe anual

Cada institución pública, entidad, organización no gubernamental y organismos internacionales deberán presentar un informe anual relacionado con la ejecución e implementación de los proyectos a la Comisión de Gestión de Proyectos, mediante la Secretaría Técnica, un mes antes del cierre fiscal.

Artículo 65: Rendición de cuentas

La Comisión de Gestión de Proyectos y la entidad fiduciaria respectiva brindarán un informe anual de rendición de cuentas a los miembros de la Conatt, acerca de los proyectos ejecutados con los recursos del Fonatt.

Artículo 66: Auditoría

Anualmente, el Fonatt será objeto de una auditoría externa. Toda la información sobre la operación y el funcionamiento de Fonatt deberá encontrarse disponible para la auditoría interna del Ministerio de Gobernación y Policía.

Artículo 67: Donaciones deducibles

De conformidad con la Ley N.º 7092, Ley del Impuesto sobre la Renta, de 21 de abril de 1988, serán deducibles del cálculo del impuesto sobre la renta, las donaciones de personas, físicas o jurídicas, públicas o privadas que realicen en beneficio de los planes y programas que autorice la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas.

Artículo 68: Recursos embargables

Los recursos referidos en el presente capítulo serán inembargables, para todos los efectos legales.

Artículo 69: Prohibición

Se prohíbe destinar bienes y recursos del Fonatt a otros fines que no sean los previstos en la presente ley.

Capítulo X: Disposiciones Procesales

Artículo 70: No punibilidad

Las víctimas del delito de trata de personas no son punibles penal o administrativamente por la comisión de faltas o delitos, cuando estos se hayan cometido durante la ejecución del delito de trata de personas y a consecuencia de esta, sin perjuicio de las acciones legales que el agraviado pueda ejercer contra el autor o los autores de los hechos.

Artículo 71: Deber de denunciar

Las funcionarias y los funcionarios públicos estarán obligados a denunciar, ante los órganos policiales especializados o ante el Ministerio Público, cualquier situación que constituya sospecha razonable de actividad de trata de personas o tráfico ilícito de migrantes. Poseen igual obligación los miembros y representantes de las instituciones y organizaciones que conforman la Coalición Nacional.

Artículo 72: Anticipo jurisdiccional de prueba

El anticipo jurisdiccional de prueba se gestionará de forma inmediata y en todos los casos, cuando una persona sea identificada por el procedimiento correspondiente como víctima de trata de personas y esté dispuesta a rendir entrevista o declaración en el proceso penal.

Artículo 73: Acción civil resarcitoria

Cuando el tribunal declare al imputado penalmente responsable del delito de trata de personas o sus actividades conexas, y se haya ejercido la acción civil resarcitoria por parte de la víctima y si así procediera, también lo condenará al pago de la reparación del daño provocado a la persona víctima. La condenatoria civil debe incluir:

- a) Los costos del tratamiento médico.
- b) Los costos de la atención psicológica y la rehabilitación física y ocupacional.
- c) Los costos del transporte, incluido el de retorno voluntario a su lugar de origen o traslado a otro país cuando corresponda, los gastos de alimentación, de vivienda provisional y el cuidado de personas menores de edad o de personas con discapacidad, en que haya incurrido.
- d) El resarcimiento de los perjuicios ocasionados.
- e) La indemnización por daños psicológicos.

El estatus migratorio de la persona víctima o su ausencia por retorno a su país de origen, residencia o tercer país, no impedirá que el tribunal ordene el pago de una indemnización con arreglo al presente artículo.

Las autoridades judiciales correspondientes, con el apoyo de las representaciones consulares y diplomáticas, realizarán todas las gestiones necesarias para localizar a la víctima y ponerla en conocimiento de la resolución judicial que le otorga el beneficio resarcitorio.

El daño sufrido por la víctima será valorado por un perito nombrado por el tribunal y debidamente capacitado para ese efecto.

Capítulo XI: Reformas

Artículo 74: Reformas al Código Penal

Se reforman los artículos 192, 193 y 376 del Código Penal. Los textos dirán:

“Artículo 192.- Privación de libertad agravada

La pena de prisión será de cuatro a diez años cuando se prive a otro de su libertad personal, si media alguna de las siguientes circunstancias:

1. Cuando la víctima sea una persona menor de dieciocho años de edad o se encuentre en una situación de vulnerabilidad o discapacidad.
- 2) Por medio de coacción, engaño o violencia.
- 3) Contra el cónyuge, conviviente o pariente hasta el tercer grado de consanguinidad o afinidad, o un funcionario público.
- 4) Cuando dure más de veinticuatro horas.
- 5) Cuando el autor se prevalezca de su relación de autoridad o confianza con la víctima o su familia, medie o no relación de parentesco.
- 6) Cuando el autor se aproveche del ejercicio de su profesión o de la función que desempeña.
- 7) Con grave daño en la salud de la víctima.

Artículo 193.- Coacción

Será sancionado con pena de prisión de tres a cinco años, quien mediante amenaza grave o violencia física o moral compela a una persona a hacer, no hacer o tolerar algo a lo que no está obligado.”

“Artículo 376.- Tráfico de personas menores de edad. Será reprimido con pena de prisión de ocho a dieciséis años, quien promueva, facilite o favorezca la venta, para cualquier fin, de una persona menor de edad y perciba por ello cualquier tipo de pago, gratificación, recompensa económica o de otra naturaleza. Igual pena se impondrá a quien pague, gratifique o recompense con el fin de comprar a la persona menor de edad.

La prisión será de diez a veinte años, cuando el autor sea un ascendiente o pariente hasta el tercer grado de consanguinidad o afinidad, el encargado de la guarda, custodia o cualquier persona que ejerza la representación de la persona menor de edad. Igual pena se impondrá al profesional o funcionario público que venda, promueva, facilite o legitime, por medio de cualquier acto, la venta de la persona menor. Al profesional y al funcionario público se le impondrá también inhabilitación de la duración del máximo de la pena para el ejercicio de la profesión u oficio en que se produjo el hecho.”

Artículo 75: Adición del artículo 192 bis al Código Penal

Se adiciona el artículo 192 bis al título V, sección I del Código Penal. El texto dirá:

“Artículo 192 bis.- Sustracción de la persona menor de edad o con discapacidad

Será reprimido con prisión de diez a quince años, quien sustraiga a una persona menor de edad o con discapacidad cognitiva o física, del poder de sus padres, guardadores, curadores, tutores o personas encargadas. La pena será de veinte a veinticinco años de prisión, si se le infligen a la víctima lesiones graves o gravísimas, y de treinta y cinco a cincuenta años de prisión, si muere.

Cuando sean los padres, los guardadores, los curadores, los tutores o las personas encargadas quienes sustraigan o retengan a una persona menor de edad, con discapacidad o sin capacidad para resistir, serán sancionados con pena de prisión de veinte a veinticinco años.”

Artículo 76: Adición del artículo 362 bis al Código Penal

Se adiciona el artículo 362 bis al título XVI, sección I del Código Penal. El texto dirá:

“Artículo 362 bis.- Venta o distribución de documentos públicos o privados

Será reprimido con pena de prisión de tres a seis años, quien comercialice o distribuya un documento público o privado, falso o verdadero por cualquier medio ilícito y de modo que resulte perjuicio. La pena será de cuatro a ocho años de prisión, si quien comercializa o distribuye el documento es un funcionario público.”

Artículo 77: Adición al artículo 377 bis al Código Penal

Se adiciona el artículo 377 bis al título XVII, sección única del Código Penal. El texto dirá:

“Artículo 377 bis.- Tráfico ilícito de órganos, tejidos y/o fluidos humanos

Será sancionado con pena de prisión de ocho a dieciséis años, quien posea, transporte, venda o compre de forma ilícita órganos, tejidos y/o fluidos humanos.”

Artículo 78: Adición al artículo 175 bis al Código Penal

Se adiciona el artículo 175 bis al título III, sección III del Código Penal. El texto dirá:

“Artículo 175 bis.- Sanción a propietarios, arrendadores, administradores o poseedores de establecimientos

Será sancionado con pena de prisión de tres a cinco años, el propietario, arrendador, poseedor o administrador de un establecimiento o lugar que lo destine o se beneficie de la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes o sus actividades conexas.”

Artículo 79: Adición del artículo 162 bis al Código Penal

Se adiciona el artículo 162 bis al título III, sección I, del Código Penal. El texto dirá:

“Artículo 162 bis.- Turismo sexual

Será sancionado con pena de prisión de cuatro a ocho años, quien promueva o realice programas, campañas o anuncios publicitarios, haciendo uso de cualquier medio para proyectar al país a nivel nacional e internacional como un destino turístico accesible para la explotación sexual comercial o la prostitución de personas de cualquier sexo o edad.”

Artículo 80: Adición del artículo 189 bis al Código Penal

Se adiciona el artículo 189 bis al título V, sección I del Código Penal. El texto dirá:

“Artículo 189 bis.- Explotación laboral

Será sancionado con pena de prisión de cuatro a ocho años, quien induzca, mantenga o someta a una persona a la realización de trabajos o servicios en grave detrimento de sus derechos humanos fundamentales, medie o no consentimiento de la víctima. La pena será de seis a doce años de prisión, si la víctima es persona menor de dieciocho años de edad o se encuentra en situación de vulnerabilidad.”

Artículo 81: Reforma del artículo 33 del Código Procesal Penal

Se reforma el artículo 33 del Código Procesal Penal. El texto dirá:

“Artículo 33.- Interrupción de los plazos de prescripción

Iniciado el procedimiento, los plazos establecidos en el artículo trasanterior se reducirán a la mitad para computarlos, a efectos de suspender o interrumpir la prescripción. Los plazos de prescripción se interrumpirán con lo siguiente:

- a) La comparecencia a rendir declaración indagatoria, en los delitos de acción pública.
- b) La presentación de la querrela, en los delitos de acción privada.
- c) La resolución que convoca a la audiencia preliminar.
- d) El señalamiento de la fecha para el debate.
- e) Cuando la realización del debate se suspenda por causas atribuibles a la defensa, con el propósito de obstaculizar el desarrollo normal de aquel, según la declaración que efectuará el tribunal en resolución fundada.
- f) El dictado de la sentencia, aunque no se encuentre firme.

La interrupción de la prescripción opera, aun en el caso de que las resoluciones referidas en los incisos anteriores sean declaradas ineficaces o nulas posteriormente.

La autoridad judicial no podrá utilizar como causales de interrupción de la prescripción otras distintas de las establecidas en los incisos anteriores.”

Artículo 82: Reforma del artículo 107 de la Ley No. 8764

Se reforma el artículo 107 de la Ley N. ° 8764, Ley General de Migración y Extranjería. El texto dirá:

“Artículo 107.- La Dirección General de Migración y Extranjería podrá otorgar permanencia temporal a víctimas de trata de personas, previa acreditación y recomendación del Equipo de Respuesta Inmediata, en cumplimiento de los tratados y los convenios internacionales.”

Artículo 83: Reforma de varios artículos de la Ley No. 8764

Se reforman los artículos 246, 247 y 248 de la Ley N. ° 8764, Ley General de Migración y Extranjería. El texto dirá:

“Artículo 246.-

Se crea la Junta Administrativa de la Dirección General de Migración y Extranjería, en adelante denominada la Junta Administrativa.

La Junta Administrativa tendrá desconcentración mínima del Ministerio de Gobernación y Policía, y contará con personalidad jurídica, instrumental y presupuestaria, para administrar el presupuesto de la Dirección General, el Fondo de Depósitos de Garantía, el Fondo Especial de Migración y el Fondo Social Migratorio, creados mediante esta ley, así como el Fondo Nacional contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes (Fonatt).

La Junta Administrativa podrá adquirir bienes y servicios, y suscribir los contratos respectivos, todo para el cumplimiento de los fines de la Dirección General, de conformidad con la presente ley.

Artículo 247.-

La Junta Administrativa estará integrada por los siguientes miembros:

- 1) El titular del Ministerio de Gobernación y Policía o su representante.
- 2) Quien ocupe la Dirección General o su representante.
- 3) Quien desempeñe la jefatura de Planificación Institucional de la Dirección General.
- 4) Quien funja como director administrativo-financiero de la Dirección General.
- 5) Quien funja como director regional.

La Junta Administrativa deberá convocar a la persona coordinadora de la Secretaría Técnica de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas y a un representante de la Comisión de Gestión de Proyectos, en el tanto se traten asuntos relativos a proyectos o fondos del Fondo Nacional contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes (Fonatt).

La Junta Administrativa podrá convocar a las sesiones a la persona física o jurídica que, según sea el asunto, se requiera para asesorar, con carácter de voz pero sin voto. Tanto las personas titulares como sus suplentes deberán cumplir los siguientes requisitos: ser funcionario del órgano que representa, no tener conflicto de intereses en las actividades migratorias y ser de reconocida solvencia ética y moral. Quien ocupe la Dirección General de Migración y Extranjería podrá ser sustituido por quien tenga a su cargo la Subdirección.

Artículo 248.-

Serán funciones de la Junta Administrativa:

- 1) Formular los programas de inversión, de acuerdo con las necesidades y la previa fijación de prioridades de la Dirección General.
- 2) Recibir donaciones de entes públicos o privados, nacionales o extranjeros, y contratar.
- 3) Autorizar bienes y servicios; autorizar la suscripción de los contratos respectivos para el cumplimiento de los fines de la Dirección General, de conformidad con la presente ley. Autorizar la apertura de fideicomisos.
- 4) Aprobar los planes y proyectos que le presenten las diferentes unidades administrativas de la Dirección General, a efectos de mejorar su funcionamiento.
- 5) Solicitar informes de la ejecución presupuestaria a las diferentes unidades administrativas de la Dirección General, cuando lo considere conveniente.
- 6) Administrar el Fondo Social Migratorio, según el artículo 242 de la presente ley.

Gestionar los recursos de los fideicomisos del Fondo Nacional contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes (Fonatt).

Las demás funciones que determine el reglamento de la presente ley.”

Artículo 84: Reforma del artículo 249 de la Ley No. 8764

Se reforma el artículo 249 de la Ley N.º 8764, Ley General de Migración y Extranjería. El texto dirá:

“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.”

Artículo 85: Adición del artículo 249 bis a la Ley No. 8764

Se adiciona el artículo 249 bis a la Ley N.º 8764, Ley General de Migración y Extranjería. El texto dirá:

“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 partícipe 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.”

Artículo 86: Reforma del artículo 2 de la Ley No. 8316

Se reforma el artículo 2 de la Ley N.º 8316, Ley Reguladora de los Derechos de Salida del Territorio Nacional, de 26 de setiembre de 2002. El texto dirá:

“Artículo 2.- Tarifa del tributo

El monto del tributo establecido en el artículo anterior será de veintisiete dólares estadounidenses (US\$27,00), por cada pasajero que aborde una aeronave, y estará constituido por los siguientes conceptos:

- a) Un impuesto de doce dólares estadounidenses con quince centavos (US\$12,15), a favor del Gobierno Central.
- b) Una tasa de doce dólares estadounidenses con ochenta y cinco centavos (US\$12,85), por concepto de derechos aeroportuarios a favor del Consejo de Aviación Civil.
- c) Una tasa de un dólar estadounidense (US\$1,00), por concepto de ampliación y modernización del Aeropuerto Internacional Lic. Daniel Oduber Quirós, el Aeropuerto Internacional de Limón, el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños y los demás aeródromos estatales existentes.

Una tasa de un dólar estadounidense (US\$1,00), con el propósito de cumplir las funciones y responsabilidades asumidas por el Estado costarricense en combate al crimen organizado, según lo previsto en el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, y el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementan la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y las actividades específicas de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas.

Los recursos referidos en el inciso c) se administrarán de acuerdo con lo indicado en el párrafo segundo del artículo 66 de la Ley N.º 8131, Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, de 18 de setiembre de 2001, y sus reformas, de forma tal que se depositarán para el efecto en una cuenta abierta por la Tesorería Nacional, en el Banco Central de Costa Rica. Estos recursos financiarán el presupuesto del Consejo Técnico de Aviación Civil y se destinarán exclusivamente a la ampliación y modernización de los aeropuertos y aeródromos del país. La Tesorería Nacional girará los recursos de conformidad con las necesidades financieras de dicho Consejo Técnico, según se establezca en su programación presupuestaria anual.

En virtud de que en el inciso b) de este artículo se modifican los ingresos del Consejo Técnico de Aviación Civil, con base en las proyecciones realizadas por el Poder Ejecutivo y con el propósito de

no afectar el equilibrio financiero del contrato de gestión interesada en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría, cada año, en el primer trimestre, el Poder Ejecutivo realizará una liquidación de los ingresos del Consejo Técnico de Aviación Civil recibidos conforme a lo aquí establecido y los comparará con los montos que habría recibido según la normativa que se deroga. Si el monto recibido por el Consejo Técnico de Aviación Civil es mayor, deberá reintegrar al Estado dicha diferencia y, en ese caso, la suma por reintegrar no se considerará parte de los ingresos del aeropuerto.

Los recursos referidos en el inciso d) se depositarán por la Tesorería Nacional, mediante el procedimiento correspondiente, al Fondo Nacional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (Fonatt).

El tributo podrá ser cancelado en colones, al tipo de cambio de venta establecido por el Banco Central de Costa Rica, vigente en el momento de cancelar el tributo.”

Artículo 87: Adición del inciso e) al artículo 158 del Código de Familia

Se adiciona el inciso e) al artículo 158 del Código de Familia. El texto dirá:
“Artículo 158.-

e) Cuando uno o ambos padres sustraigan, retengan, ocasionen lesiones, vendan, promuevan, legitimen o faciliten, por cualquier medio, que las personas menores de edad bajo su autoridad parental sean víctimas de trata o actividades conexas.”

Capítulo XII: Disposiciones finales

Artículo 88: Orden Público

Esta ley es de orden público y deroga todas las demás disposiciones legales que se le opongan o que resulten incompatibles con su aplicación.

Artículo 89: Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro de los noventa días posteriores a su publicación.

1.2 Reglamento de la Ley contra la trata de personas y la creación de la Coalición Nacional contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas (CONATT)

Ficha técnica

*Numeral de legislación: No. 39325

*Materia: Delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes

*Fecha de promulgación: 09 de setiembre, 2015

Nº 39325-MGP-MSP-CM-MEP-H- JP-MOPT-P-RREE-S-MTSS-T

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, LOS MINISTROS DE GOBERNACIÓN Y POLICÍA, DE SEGURIDAD PÚBLICA, DE LA CONDICIÓN DE LA MUJER, DE EDUCACIÓN PÚBLICA, DE HACIENDA, DE JUSTICIA Y PAZ, DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES, DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO, DE SALUD, DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL Y DE TURISMO

En ejercicio de las facultades que les confieren los artículos 140, incisos 3) y 18) y 146 de la Constitución Política, y los artículos 25, inciso 1), 27, inciso 1) y 28, inciso 2), acápite b) de la Ley Nº 6227, Ley General de la Administración Pública del 2 de mayo de 1978 y el artículo 89 de la Ley Nº 9095, Ley Contra la Trata de Personas y creación de la Coalición Nacional Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas, del 26 de octubre del 2012.

CONSIDERANDO:

- I. Que el Estado costarricense ratificó la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional mediante Ley Nº 8302 del 12 de setiembre de 2002, publicada en La Gaceta Nº 123, de 27 de junio de 2003 y sus Protocolos para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas especialmente Mujeres y Niños, que complementa mediante Ley Nº 8315 del 26 de octubre de 2002 y el Tráfico Ilícito de Migrantes por tierra, mar y aire, ratificado mediante Ley Nº 8314 del día 26 de setiembre del 2002.
- II. Que en la Ley Nº.8720 sobre Protección a víctimas, testigos y demás sujetos intervinientes en el proceso penal, reformas y adición al Código Procesal Penal y al Código Penal, del 04 de marzo del 2009, se aprobó la reforma del artículo 172 del Código Penal que sanciona la Trata de Personas y se reformaron artículos del Código Procesal Penal con disposiciones que favorecen a las víctimas de la Trata de Personas.
- III. Que la Ley General de Migración y Extranjería, Nº 8764 del 19 de agosto del 2009, crea la categoría especial migratoria de víctima de Trata de Personas y determina el mecanismo para otorgarla.
- IV. Que la Ley contra la Trata de Personas y creación de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas (CONATT), Nº 9095 del 26 de octubre del año 2012,

dispone en su artículo 89 que la citada ley será objeto de reglamentación dentro de los noventa días posteriores a su publicación.

V. Que los artículos 8 y 10 de la Ley N° 9095 remiten al reglamento la determinación de la integración y funciones de la CONATT que en ella no estén dispuestos y la asignación de las responsabilidades de las instituciones que la conforman.

VI. Que los artículos 12,13, 14 y 15 de la Ley requieren la reglamentación de la Secretaría Técnica y las comisiones técnicas permanentes y especiales, lo que implica definir su integración y funcionamiento como instancias esenciales para la operatividad de la Coalición y la coordinación entre sus miembros y otras entidades a nivel nacional e internacional.

VII. Que el artículo 19 de la Ley crea el Equipo de Respuesta Inmediata (ERI) y remite al reglamento para los aspectos no regulados en los artículos 20 al 26, 39 y 82 que faciliten su funcionamiento y el cumplimiento de sus objetivos. Que el artículo 29 de la Ley remite al reglamento para la creación de un protocolo de actuaciones que regule la recepción, el almacenamiento, el suministro y el intercambio de información relacionada con casos de Trata de Personas como eje fundamental de la protección de la persona víctima sobreviviente y la administración de justicia en estricto apego al principio de confidencialidad establecido en el artículo 2, inciso d) de la Ley.

IX. Que el artículo 47 de la Ley determina la creación de un programa de protección para el resguardo de personas víctimas sobrevivientes que decidan no presentar la denuncia o colaborar con las autoridades en apego al principio de protección establecido en el artículo 2 inciso b) de la Ley y se encuentren en situación de amenaza. La protección estará a cargo del Ministerio de Seguridad Pública.

X. Que el artículo 59 en relación con los artículos 60 y 61 de la Ley determinan que las instituciones públicas, así como las entidades y las organizaciones no gubernamentales avaladas por la CONATT, podrán solicitar financiamiento para los proyectos que coadyuven con los objetivos de la presente Ley y para ese efecto remite al reglamento a fin de que se establezcan las respectivas regulaciones sobre requisitos, plazos, informes y demás aspectos relacionados con la solicitud, aprobación o desaprobación, seguimiento y supervisión de los proyectos y los procedimientos necesarios para su financiamiento expedito de acuerdo a los mecanismos de control establecidos.

POR TANTO,

DECRETAN 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)

TÍTULO PRIMERO: DISPOSICIONES GENERALES

Capítulo Único

Artículo 1.- Objeto. El presente reglamento tiene por objeto regular y fiscalizar la aplicación de la Ley N° 9095 contra la Trata de Personas y creación de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT).

Artículo 2.- Objetivos. Son objetivos del presente Reglamento:

- a) Establecer las normas, procedimientos y pautas generales de actuación que posibiliten la operativización de la Ley N° 9095 en estrecho apego a los principios rectores y objetivos que la rigen.
- b) Especificar las responsabilidades que, en el marco de su competencia y de las nuevas obligaciones creadas por la Ley N° 9095, tienen las instituciones públicas referidas en la Ley, así como los mecanismos de control y supervisión de los mismos.
- c) Establecer los mecanismos de actuación y de organización interna de los cuerpos colegiados e interinstitucionales creados en el marco de la Ley para garantizar la detección, asistencia, atención y protección de las víctimas de Trata de Personas en el país así como víctimas nacionales en el exterior y afectados por el tráfico ilícito de migrantes, así como la prevención, investigación y sanción de dichos delitos.
- d) Conformar el mecanismo de funcionamiento del FONATT, incluyendo el acceso a los recursos generados por este fondo, la toma de decisión sobre el uso y destino de los recursos, los mecanismos de control interno y externo y de rendición de cuentas.

Artículo 3.- **Ámbito de aplicación.** Las disposiciones del presente Reglamento son de orden público, aplicables a toda persona física o jurídica que se encuentre en el territorio nacional, así como a toda persona costarricense que se encuentre en el exterior. Para efectos de aplicación el presente Reglamento incluye a toda la Administración Pública, Central y Descentralizada, empresas públicas y organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil.

Artículo 4.- **Abreviaturas, siglas y acrónimos.** Para los efectos del presente Reglamento y su aplicación se entiende por:

CONATT: Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas.
 CTE: Comisión Técnica Especial.
 CTP: Comisión Técnica Permanente.
 OAPVD: Oficina de Atención y Protección a la Víctima del Delito.
 DGME: Dirección General de Migración y Extranjería.
 ERI: Equipo de Respuesta Inmediata.
 FONATT: Fondo Nacional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes.
 Ley: Ley N° 9095 contra la Trata de Personas y creación de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT).
 Ley N° 8720: Ley de Protección a víctimas, testigos y demás sujetos intervinientes en el proceso penal, reformas y adición al Código Procesal Penal y al Código Penal.
 Ley N° 8764: Ley General de Migración y Extranjería.
 PNE: Plan Nacional Estratégico contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes.
 ST: Secretaría Técnica de la CONATT.

Artículo 5.- **Disposiciones generales.** Sin detrimento de lo que establece el artículo 2 de la Ley N° 9095, son disposiciones generales del presente reglamento:

- a) **Intervención inmediata:** El Estado debe garantizar de forma prioritaria la atención y protección preferente de la víctima de Trata de Personas y sus dependientes en todas las diligencias y gestiones propias de los procesos administrativos y judiciales.

b) Garantía de designación y asistencia: Las y los jefes de las entidades representadas en la CONATT, como miembros o integrantes de Comisiones y Equipo de Respuesta Inmediata deben garantizar la oportuna designación o sustitución de sus representantes y su asistencia a todas las sesiones o reuniones.

c) Poder de decisión: Las entidades representadas en la CONATT, sus Comisiones y el ERI, deben garantizar que las personas que designen como miembros titulares, suplentes o integrantes, tengan poder de decisión o el canal directo para lograr una decisión inmediata a los asuntos que se someten a su atención.

Artículo 6.- Definiciones. Para los efectos del presente Reglamento y su aplicación se entiende por:

a) Acreditación: Determinar, mediante los análisis técnicos e investigativos correspondientes, si una persona es o no víctima de Trata de Personas. De acuerdo a lo que establecen los artículos 24 inciso d) y 82 de la Ley que se reglamenta, el proceso de acreditación de víctimas de Trata de Personas está a cargo del Equipo de Respuesta Inmediata (ERI).

b) Comisión Técnica Especial: Serán creadas por el pleno de la Coalición, cuando así se requiera, con el fin de realizar diferentes asignaciones técnicas especializadas.

c) Mayoría simple: Las decisiones se toman con la mayoría de los votos de los miembros asistentes.

d) Mecanismos de coordinación: Los establecidos en leyes, reglamentos y protocolos de actuación correspondientes para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de Personas, así como para atender y proteger a las víctimas de esta actividad delictiva.

e) Mecanismos de referencia: Todas las acciones aplicables para remitir un posible caso de Trata de Personas a las instituciones que puedan brindar respuesta efectiva en la asistencia e investigación de los hechos.

f) Medidas de atención primaria: acciones inmediatas que se dirigen a brindar atención y protección a una víctima del delito de Trata de Personas y se refieren específicamente a la asistencia que se le debe brindar en necesidades básicas, alojamiento seguro, atención integral de salud, asesoría legal y medidas de protección física.

g) Medidas de atención secundaria: acciones a corto, mediano y largo plazo dirigidas a facilitar el proceso de atención, protección de la víctima del delito de Trata de Personas y sus dependientes previa valoración técnica, lo que incluye, cuando corresponda, la repatriación voluntaria a su país de origen o residencia, o su reasentamiento en un tercer país. En caso de que la persona víctima decida quedarse en nuestro país, estas medidas incluyen asistencia económica, acceso al trabajo y la educación formal y vocacional, definición del estatus migratorio y dotación de la documentación, asistencia médica y psicológica prolongada, cuando se requiera; lo anterior, en procura de la adecuada reintegración social.

h) Quórum: el quórum para que pueda sesionar válidamente la CONATT, sus Comisiones y el ERI será el de la mayoría simple de sus miembros.

TÍTULO SEGUNDO: DE LA POLÍTICA NACIONAL CONTRA LA TRATA DE PERSONAS

Capítulo Único

Artículo 7.- Política Nacional. La Política Nacional de prevención y combate integral contra la Trata de Personas, será elaborada cada diez años con una actualización quinquenal por la CONATT y remitida al Poder Ejecutivo para su aprobación y emisión. La primera publicación de la Política

Nacional se realizará en un plazo máximo de doce meses a partir de la fecha de entrada en vigencia del Reglamento.

Esta política deberá vincularse con las políticas públicas relacionadas con la materia.

Artículo 8.- Plan Nacional Estratégico.- El Plan Nacional Estratégico contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes establecerá los lineamientos de implementación de la Política Nacional. Su elaboración se hará de forma quinquenal y será coordinada por la Secretaría Técnica y aprobada por el pleno de la CONATT, en un plazo no mayor a los tres meses después de la publicación de la Política Nacional.

Las acciones institucionales del Plan Nacional Estratégico contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes deberán ser incluidas por cada una de las instituciones responsables en los planes operativos institucionales y en sus presupuestos anuales, de acuerdo a lo que establece el artículo 16 de la Ley que se reglamenta.

Las metas, prioridades y proyectos del PNE pueden variar, si las circunstancias lo ameritan, previa aprobación por parte de la CONATT, siempre garantizando su conformidad con la Política Nacional.

TÍTULO TERCERO: DE LA COALICIÓN NACIONAL CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES Y LA TRATA DE PERSONAS (CONATT)

Capítulo primero: De la integración

Artículo 9.- Integración. La Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas que en adelante se denominará la Coalición o por sus siglas CONATT, se integra por las instituciones indicadas en el artículo 10 de la Ley.

Artículo 10.- Funcionamiento. En lo que respecta a su funcionamiento, la CONATT se regirá por lo establecido en el numeral 49 y siguientes de la Ley General de Administración Pública.

Artículo 11.-Observadores. De acuerdo a lo que establece el artículo 11 de la Ley que se reglamenta, pueden asistir como observadores a las sesiones de la CONATT, con voz pero sin voto, representantes de cualquier institución pública, organismos internacionales y de organizaciones sociales relacionados con la materia, previa solicitud tramitada a través de la ST de la Coalición quien la elevará a la CONATT.

Artículo 12.- Requisitos de Observadores. Para ser observador de la CONATT se debe presentar a la Secretaría Técnica lo siguiente:

- a) Carta de solicitud que indique las calidades del representante y de la institución, así como de la finalidad de esta.
- b) Certificación de la personería jurídica vigente donde se indique fecha de vencimiento del nombramiento del representante legal.
- c) Fotocopia certificada de la cédula jurídica vigente.
- d) Declaración jurada sea del representante legal o presidente de la junta administrativa certificada por notario público, en la que se indique que la entidad está activa y que la actividad que realiza es afín con los objetivos de la CONATT.
- e) La ST elevará la solicitud a la CONATT, la cual la resolverá en la siguiente sesión plenaria, aprobando o denegando la condición de observador de la entidad solicitante.

f) La ST brindará la respuesta a la entidad solicitante en un plazo no mayor de tres días hábiles, posterior a la reunión plenaria de la CONATT.

Capítulo segundo: De la organización y las funciones

Artículo 13.- Presidencia. La CONATT será presidida de manera permanente por el Director (a) General de Migración y Extranjería, en caso de ausencia de éste, las sesiones serán presididas por quien funja como Subdirector (a) General de Migración y Extranjería. En caso de ausencia de ambos, el pleno nombrará un presidente ad-hoc para la sesión específica.

Artículo 14.- Objetivos. Son objetivos de la CONATT, las indicadas en el artículo 9 de la Ley que se reglamenta.

La CONATT se apoyará en su Secretaría Técnica y las Comisiones Técnicas Permanentes y Especiales para la ejecución de sus objetivos y funciones, sin detrimento de la asistencia o asesoría que pueden brindarle otras entidades a nivel nacional e internacional.

Capítulo tercero: De los miembros

Artículo 15.- Miembros.- Son miembros titulares de la CONATT, las y los jefes de las entidades que lo integran conforme lo establece el artículo 10 de la Ley.

Artículo 16.- Representantes.- La ST enviará oficio a los miembros de la CONATT, para que señalen, por la misma vía, el nombre de la persona que los representará en caso de ausencia. El o la representante asumirá todos los derechos y deberes del miembro titular. En caso de sustitución del representante, el miembro realizará la notificación por escrito a la Secretaría Técnica.

Artículo 17.- Obligaciones y funciones de los miembros titulares y sus representantes. Los miembros de la CONATT o sus representantes, tienen las siguientes obligaciones y funciones:

- a) Asistir a las sesiones plenarias.
- b) Designar a los funcionarios que los representarán, en el seno de la Coalición y las Comisiones Permanentes o Especiales.
- c) Proponer temas de interés para la CONATT durante las sesiones.
- d) Votar sobre los acuerdos, informes, dictámenes y demás asuntos que conozca la CONATT en pleno.
- e) Proponer ante la Comisión Técnica Permanente de Gestión de Proyectos, proyectos relacionados con el abordaje integral de la Trata de Personas contemplados en el Plan Nacional Estratégico contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes de acuerdo con los objetivos institucionales.
- f) Garantizar, en el ámbito de sus respectivas competencias institucionales, la coordinación e implementación de las acciones que sean necesarias para el cumplimiento de los acuerdos tomados tanto la CONATT en pleno como en sus comisiones.
- g) Mantener la confidencialidad de los asuntos que se conozcan en las sesiones plenarias y en las comisiones.

h) Garantizar que la institución que representa cumpla con las obligaciones consignadas en el presente reglamento y el Plan Nacional Estratégico contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes.

Capítulo cuarto: De las sesiones

Artículo 18.- Ordinarias. La Coalición en pleno sesionará de forma ordinaria cuatro veces al año, sin perjuicio de que celebre sesiones extraordinarias, en los términos que señale el presente reglamento. Los miembros titulares o sus representantes ante la Coalición tendrán derecho a voz y voto. La calendarización de las plenarias de la CONATT y de cada una de las Comisiones será remitida por la ST anualmente en el mes de diciembre a cada uno de los miembros y representantes.

Artículo 19.- Extraordinarias. Todo miembro ante la CONATT podrá gestionar la realización de sesiones extraordinarias mediante solicitud por escrito a la ST, en razón de asuntos urgentes. La ST convocará a los demás miembros con un mínimo de veinticuatro horas de antelación.

Artículo 20.- Quórum: Para sesionar en derecho se deberá contar con la presencia de la mayoría simple de los miembros. Los acuerdos se tomarán por mayoría absoluta. En caso de empate el Presidente tiene voto de calidad.

Capítulo quinto: De las responsabilidades de los miembros

Artículo 21.- Responsabilidades generales. Las instituciones integrantes de la CONATT, de acuerdo a sus competencias, tendrán las siguientes obligaciones, sin perjuicio de las que establece la Constitución Política de la República, los Tratados Internacionales, leyes, otras disposiciones a nivel nacional y el presente reglamento:

- a) Remitir mensualmente a la ST información estadística en general relacionada con la temática, según su ámbito de competencia.
- b) Dar cumplimiento a la Ley y a los compromisos internacionales adquiridos por Costa Rica.
- c) Fortalecer o crear instancias responsables o mecanismos internos para el correcto abordaje integral del delito de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, así como para dar cumplimiento a lo establecido en la Política Nacional Contra la Trata de Personas y su Plan Nacional Estratégico.
- d) Garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Ley N° 9095 y del presente reglamento mediante la incorporación de las acciones definidas en la Política, Plan Estratégico y Planes Anuales Operativos institucionales.
- e) Promover a lo interno de cada institución la capacitación y formación especializada y continua de sus funcionarios sobre la temática, con especial interés en la atención, asistencia y protección a las víctimas, que garantice una cultura institucional de absoluto respeto a los derechos humanos.
- f) Establecer una adecuada planificación institucional que le permita incorporar las acciones estratégicas necesarias según su competencia para el abordaje institucional de la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes en sus programas anuales operativos incluida la

dotación de recursos propios necesarios para el abordaje integral del delito, según su competencia.

g) Diseñar protocolos, modelos de atención o programas orientados a la protección y derivación de las posibles situaciones de Trata de Personas y atención de sus víctimas de acuerdo a sus competencias.

h) Promover la coordinación interinstitucional para cumplir con las obligaciones de prevención, atención, sanción y represión además de un efectivo combate integral de la Trata de Personas, y el Tráfico Ilícito de Migrantes.

i) Fortalecer la prevención del delito de Trata de Personas a través de estrategias de comunicación y sensibilización.

j) Brindar todo el apoyo necesario a los integrantes de cada una de las Comisiones Técnicas Permanentes y Especiales de la CONATT, para el cumplimiento de sus objetivos.

k) Garantizar, mediante procedimientos seguros y estructurados, el manejo confidencial de la información sobre las personas víctimas de Trata de Personas.

l) De acuerdo a su competencia, crear o fortalecer los mecanismos institucionales para garantizar a través de los diversos procesos una verdadera reintegración e integración de las víctimas de Trata de Personas a la sociedad.

m) De acuerdo a su competencia, garantizar la atención especializada a las necesidades particulares de cada una de las víctimas.

n) Velar por el uso racional, adecuado y transparente de los recursos incluidos en el FONATT.

o) Asesorar a las instituciones, según su competencia, en asuntos relacionados con la Trata de Personas.

Artículo 22.- Responsabilidades y funciones específicas. Cada entidad integrante de la CONATT deberá adecuar su normativa interna a las obligaciones derivadas de la Ley N° 9095, serán además responsabilidades y funciones específicas de cada una según su mandato institucional y competencias las siguientes:

a) Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS): A través de sus direcciones o departamentos competentes y con el apoyo de la CONATT, debe proponer, formular y ejecutar las siguientes acciones:

a. Garantizar la atención de personas víctimas de Trata de Personas en los centros de salud con todos los tratamientos necesarios para su recuperación a corto, mediano o largo plazo, con independencia de su situación migratoria en caso de personas extranjeras. El costo total de la atención integral en salud de las víctimas de Trata de Personas será cubierto por el FONATT establecido por la ley N° 9095. La CCSS facturará el costo de los servicios de conformidad con el modelo tarifario de la institución, en caso de ser insuficientes el Ministerio de Hacienda cubrirá lo que corresponda de acuerdo a lo establecido en el artículo 177 de la Constitución Política.

b. Coordinar con la Comisión Técnica Permanente de Prevención la estrategia de capacitación de los funcionarios y funcionarias de la CCSS que estén o puedan estar relacionados con el tema, fundamentalmente el personal de los servicios de atención en salud.

c. Establecer, junto con la CONATT y el ERI, protocolos de actuación destinados a la detección de posibles casos de Trata de Personas, atención y protección de víctimas y derivación de información en los servicios de salud.

b) Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial: A través de sus diferentes departamentos y con el apoyo de la CONATT deberán realizar las siguientes acciones:

- a. Asesorar y coordinar con la CONATT sobre el paradigma de abordaje de la discapacidad desde los derechos humanos, para así garantizar la debida atención a las personas víctimas de la Trata de Personas en condición de discapacidad.
 - b. Establecer a lo interno de la institución un programa de capacitación continua orientada a sensibilizar e informar al personal sobre la Trata de Personas y el papel del Consejo en este tema.
 - c. Garantizar en coordinación con las instancias competentes, la dotación de alternativas de albergue, asistencia psicosocial y jurídica gratuita, así como la atención de las necesidades básicas y las derivadas de la condición de discapacidad.
 - d. Promover, junto con la CONATT, campañas informativas destinadas a la prevención del delito de la Trata de Personas, que alerten a la población con discapacidad sobre los peligros de este delito.
 - e. En asocio con el ERI, desarrollar y ejecutar planes individualizados para la atención inmediata y reintegración social de las personas con discapacidad sobrevivientes de Trata de Personas.
 - f. Aplicar a las personas con discapacidad sobrevivientes del delito de Trata de Personas, los instrumentos de selección de beneficiarios (as) institucionales, para determinar si califica o no como beneficiaria del Programa Pobreza y Discapacidad, en cualquiera de sus dos ejes, a saber, Eje de Protección y Eje de Promoción.
- c) Dirección General de Migración y Extranjería (DGME): A través de sus diferentes direcciones y departamentos y con el apoyo de la CONATT, debe proponer, formular y ejecutar las siguientes acciones:
- a. Garantizar que la Secretaría Técnica de la CONATT, adscrita a la Gestión de Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas cuente con el recurso humano, técnico, logístico así como las instalaciones adecuadas para su funcionamiento conforme lo establece la Ley y el presente Reglamento.
 - b. Establecer una estrategia de prevención, detección y control en materia migratoria para detectar casos potenciales de Trata de Personas.
 - c. Capacitar continuamente a los funcionarios para una mejor detección y abordaje del delito de Trata de Personas con especial énfasis en la detección, atención y derivación de posibles casos.
 - d. Mantener y fortalecer la Unidad de Investigaciones, Análisis e Inteligencia Policial de la Policía Profesional de Migración con recurso humano y técnico y la capacitación especializada en la materia.
 - e. Gestionar o crear cursos especializados para el personal de investigación, en análisis, recolección de indicios, tácticas e inteligencia, entre otros, en materia de Trata de Personas a nivel nacional con el enfoque específico de acuerdo a su función, a través de sus órganos de capacitación.
 - f. Gestionar o crear cursos especializados de formación de capacitadores en el tema de Trata de Personas.
 - g. Coadyuvar y participar en el diseño de estrategias, programas y mapas, que fortalezcan las técnicas de detección de posibles casos, recolección y remisión de información que favorezca el desarrollo de la investigación proactiva del delito de Trata de Personas por parte de la Unidad de Investigaciones, Análisis e Inteligencia Policial de la Policía Profesional de Migración.
 - h. Otorgar la categoría especial de víctima de Trata de Personas a las víctimas extranjeras acreditadas por el Equipo de Respuesta Inmediata según lo indique la resolución de esta instancia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 inciso i) de la Ley; 94 inciso 10) y 107 de la Ley 8764.
 - i. Crear el procedimiento especializado para la documentación expedita, de las víctimas de Trata de Personas y su regularización migratoria posterior al proceso de acreditación y con el objetivo

de facilitar la permanencia de la víctima de Trata de Personas en el país si así se requiere, lo anterior de conformidad a lo establecido en el artículo 37 inciso j) y 40 de la Ley.

d) Dirección General de Tránsito del Ministerio de Obras Públicas y Transportes: A través de sus órganos competentes y con el apoyo de la CONATT, debe proponer, formular y ejecutar las siguientes acciones:

a. Establecer una estrategia anual orientada a la detección de casos potenciales de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes. Realizar la derivación de casos potenciales a las autoridades competentes.

b. Establecer un programa de capacitación continua para la identificación de víctimas y casos potenciales de Trata de Personas, que esté incluido en la malla curricular e integre los programas de formación dirigidos a los funcionarios de la Policía de Tránsito.

c. Coordinar con el Consejo de Transporte Público, para establecer las directrices necesarias con la finalidad de que los operadores de transporte remunerado de personas, modalidades autobús, buseta, microbús, taxis u otros vehículos autorizados, estén obligados a prestar apoyo a las autoridades competentes para facilitar el control de identificación de los pasajeros en los medios de transportes terrestres indicados, en especial personas menores de edad.

e) Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional (DIS): A través de sus departamentos y secciones competentes y con el apoyo de la CONATT, debe proponer, formular y ejecutar las siguientes acciones:

a. Apoyar, asesorar, participar en los procesos de mejoramiento de técnicas de recolección, análisis y procedimiento de información relacionada con la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes.

b. Coadyuvar en operaciones policiales establecidas a nivel estratégico para detectar víctimas potenciales o casos de Trata de Personas en conjunto con las autoridades competentes, en plena observancia de las restricciones y atribuciones establecidas en la Ley General de Policía.

f) Fiscalía General de la República: A través de sus órganos competentes y con el apoyo de la CONATT, debe propiciar proponer, formular y ejecutar las siguientes acciones:

a. Crear los modelos, programas o protocolos necesarios para la capacitación constante de los fiscales a nivel nacional en el tema de Trata de Personas.

b. Planificar y realizar cursos de capacitación para la Fiscalía en relación con la normativa sobre Trata de Personas contenidas en la legislación nacional.

c. Gestionar el recurso humano, instalaciones y equipo necesario para la Fiscalía Adjunta Contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes en procura de una adecuada persecución y sanción del delito de la Trata de Personas.

d. Coordinar con la OAPVD mecanismos de seguimiento que permitan minimizar la revictimización en la tramitación del proceso penal.

g) Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA): A través de sus órganos competentes y con el apoyo de la CONATT, debe proponer, formular y ejecutar las siguientes acciones:

a. Establecer los mecanismos necesarios a nivel interno y en coordinación con otras instituciones competentes para atender a víctimas de Trata de Personas con problemas de adicción procurando en todo momento la construcción de un nuevo proyecto de vida que le permita una adecuada reintegración a la sociedad.

b. Incorporar y ajustar los contenidos sobre el tema de Trata de Personas en sus programas habituales de prevención universal.

- c. Brindar tratamiento especializado para la atención de los problemas de consumo de sustancias que presenten las personas que han sido víctimas de Trata de Personas.
- d. Coordinar con la CONATT el diseño de un programa de capacitación y sensibilización continua a nivel interno para sensibilizar e informar al personal sobre la Trata de Personas y el papel del instituto en el abordaje integral de este delito.
- h) Instituto Costarricense de Turismo (ICT): A través de sus órganos competentes y con el apoyo de la CONATT, debe proponer, formular y ejecutar las siguientes acciones:
 - a. Capacitar y sensibilizar a los empresarios y operadores turísticos para evitar que en esos lugares se promueva o se facilite la Trata de Personas o actividades conexas.
 - b. Promover la adopción de acuerdos con los operadores turísticos, hoteleros y de transporte en procura de fomentar la detección y la denuncia de casos de Trata de Personas.
 - c. Coordinar con la Comisión Técnica de Prevención un programa de capacitación interno permanente para sensibilizar e informar al personal sobre la Trata de Personas y el papel del Instituto en el abordaje integral de este delito.
 - d. Crear campañas que desalienten la promoción de Costa Rica tanto a nivel nacional como internacional como un destino turístico accesible para la explotación sexual o la prostitución de personas de cualquier sexo o edad.
- i) Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS): A través de sus órganos competentes y con el apoyo de la CONATT, debe proponer, formular y ejecutar las siguientes acciones:
 - a. Adecuar la normativa interna a las obligaciones de la Institución derivadas de la Ley N° 9095.
 - b. Establecer en conjunto con la CONATT y el ERI, protocolos de actuación dirigidos a la atención de víctimas de Trata de Personas en procura de facilitar el proceso de reintegración social. La asistencia social a las víctimas se otorgará de manera rápida y expedita, con independencia de su situación migratoria y por el tiempo necesario tomando en consideración las recomendaciones, que en cada caso en particular, realizará el ERI y de acuerdo con la normativa interna de selección de beneficiarios.
 - c. Establecer los mecanismos de seguimiento y supervisión para el proceso de asistencia social de las víctimas de Trata de Personas en cada caso en particular.
 - d. Coordinar con la Comisión Técnica de Prevención un programa de capacitación interno permanente para sensibilizar e informar al personal sobre la Trata de Personas y el papel del Instituto en el abordaje integral de este delito.
- j) Instituto Nacional de Aprendizaje (INA): A través de sus órganos competentes y con el apoyo de la CONATT, debe proponer, formular y ejecutar las siguientes acciones:
 - a. Definir mecanismos que faciliten el acceso efectivo a los programas de aprendizaje y empleabilidad en procura de una adecuada reinserción laboral y social de las víctimas extranjeras de Trata de Personas siempre y cuando cuenten con el documento migratorio.
 - b. Realizar para cada caso en particular el respectivo estudio socio/económico para determinar la ayuda a otorgar a la víctima.
 - c. Crear estrategias de comunicación dirigidas a la población docente y estudiantil enfocada a la prevención y derivación de los posibles casos.
- k) Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU): A través de sus órganos competentes y con el apoyo de la CONATT, debe proponer, formular y ejecutar las siguientes acciones:
 - a. Establecer un programa de capacitación permanente como parte de sus políticas internas de capacitación para sus funcionarias y funcionarios en materia de Trata de Personas.
 - b. Establecer una estrategia comunicacional, en asocio con la CONATT, para la divulgación de información que desaliente la demanda y alerte a la mujer sobre el peligro que implica la Trata de Personas.

- c. Desarrollar en asocio con el ERI los programas para la atención inmediata y particularizada de la mujer víctima sobreviviente de Trata de Personas y participar en su ejecución.
 - d. Participar en el diseño de planes individualizados de reintegración construidos con base en una valoración individual de la historia, experiencia y características de cada sobreviviente-víctima.
 - e. Incluir dentro de los programas y servicios existentes en el INAMU la especialización de la atención y prevención de la Trata de Personas, específicamente de mujeres.
 - f. Diseñar un programa orientado a la detección y derivación de casos de Trata de Personas cuyos resultados comunicará anualmente a la CONATT.
- l) Ministerio de Educación Pública: A través de sus órganos competentes y con el apoyo de la CONATT, debe proponer, formular y ejecutar las siguientes acciones:
- a. Establecer mecanismos internos que faciliten la detección y derivación de posibles víctimas niños, niñas y adolescentes que estén sufriendo los efectos de la Trata de Personas o se encuentren en riesgo.
 - b. Proponer, formular y ejecutar campañas educativas continuas orientadas a prevenir a todos los niveles de la población estudiantil sobre la Trata de Personas.
 - c. Incluir dentro de la currícula educativa el tema de Trata de Personas y un programa de capacitación continua al personal docente para poder desarrollar estas temáticas con el conocimiento y sensibilización necesaria.
 - d. Establecer mecanismos prácticos y expeditos que permitan la incorporación de personas víctimas sobrevivientes de la Trata de Personas a los procesos educativos en igualdad de condiciones con respecto a los demás estudiantes, manteniendo la debida confidencialidad de su situación en cualquier momento del ciclo lectivo y en el sitio recomendado por la OAPVD o el ERI en caso de riesgo.
- m) Ministerio de Gobernación y Policía: A través de sus diferentes direcciones y departamentos y con el apoyo de la CONATT, debe proponer, formular y ejecutar las siguientes acciones:
- a. Implementar políticas dirigidas al combate integral de la Trata de Personas por parte de sus dependencias con competencias afines.
 - b. Capacitar a los funcionarios de la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad sobre la prevención de la Trata de Personas con la finalidad de que implementen programas de información con las organizaciones comunales.
 - c. Capacitar a los funcionarios de la Oficina de Control de Propaganda en la detección de propaganda alusiva a la Trata de Personas.
- n) Ministerio de Justicia y Paz: A través de sus órganos competentes y con el apoyo de la CONATT, debe proponer, formular y ejecutar las siguientes acciones:
- a. Establecer, con el apoyo técnico de la CONATT, la capacitación para sus funcionarios en materia de la detección de la Trata de Personas y derivación de casos potenciales encontrados.
 - b. Participar en el diseño de una propuesta de prevención de la Trata de Personas, con la invitación a instituciones y organizaciones representadas en la Comisión Técnica Permanente de Prevención de la Trata de personas, en coordinación con la CONATT.
 - c. Apoyar e incentivar toda labor de prevención sobre el tema de Trata de Personas en los espectáculos públicos, en coordinación con la Comisión de Control y Calificación de Espectáculos Públicos y dentro de sus programas de sensibilización comunitaria.
- o) Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto: A través de sus diferentes direcciones y departamentos y con el apoyo de la CONATT, debe proponer, formular y ejecutar las siguientes acciones:

- a. Promover y fortalecer convenios bilaterales, multilaterales o regionales, para establecer procedimientos de abordaje integral de víctimas, así como de persecución de los autores de los delitos de la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes.
- b. Diseñar programas, modelos, protocolos orientados a la capacitación y formación continua del personal diplomático y consular en el tema de Trata de Personas.
- c. Crear o fortalecer los procedimientos tendientes a garantizar la respuesta pronta y efectiva de las representaciones consulares de Costa Rica cuando sean detectadas en un país determinado víctimas nacionales de la Trata de Personas. Estos procedimientos deben contemplar las medidas de atención, protección y asistencia jurídica y migratoria así como la coordinación con autoridades locales.
- d. Difundir información sobre Trata de Personas a los nacionales costarricenses en las representaciones diplomáticas y consulares.
- e. Crear, coadyuvar en el diseño de protocolos de actuación para orientar a los miembros del Servicio Exterior sobre el procedimiento a seguir en caso de detectar ciudadanos y ciudadanas costarricenses en situación de Trata de Personas o Tráfico Ilícito de Migrantes.
- f. Cada representante consular de Costa Rica en el extranjero deberá brindar la asistencia necesaria propia de sus competencias a las ciudadanas y los ciudadanos costarricenses que, hallándose fuera del país, resultaran víctimas de los delitos descritos en la Ley y facilitar su retorno al país, si así lo pidieran.
- g. Redactar los informes solicitados al Ministerio de Relaciones Exteriores a nivel internacional en materia de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes.
- h. Promover la aplicación de los instrumentos internacionales ratificados por Costa Rica en procura de prevenir, reprimir y sancionar el delito de Trata de Personas y de brindar una oportuna atención, asistencia y protección a las víctimas.
- p) Ministerio de Salud. A través de sus órganos competentes y con el apoyo de la CONATT, debe proponer, formular y ejecutar las siguientes acciones:
 - a. Formular, en coordinación con la CONATT, una estrategia orientada a la detección y referencia de posibles casos de Trata de Personas a las autoridades competentes.
 - b. Fortalecer los mecanismos de control en cuanto al posible tráfico ilícito de órganos, tejidos, fluidos y material humano y la supervisión de locales dispuestos a actividades susceptibles a promover la Trata de Personas.
 - c. Diseñar un programa de capacitación permanente para sus funcionarios sobre la Trata de Personas, el peligro que representa, el papel y responsabilidades del personal de salud en estos temas.
 - d. Supervisar, desde su competencia, el estado y condiciones de los lugares destinados para mantener a las víctimas sobrevivientes de Trata de Personas mayores o menores de edad.
- q) Ministerio de Seguridad Pública: A través de sus diferentes direcciones y departamentos y con el apoyo de la CONATT, debe proponer, formular y ejecutar las siguientes acciones:
 - a. Incluir dentro del Curso Básico Policial y en los cursos de especialización de la Escuela Nacional de Policía los contenidos necesarios para el correcto abordaje de los delitos de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes.
 - b. Promover la capacitación policial continúa orientada al conocimiento teórico, jurídico y policial-operativo de la Trata de Personas con énfasis en la detección y derivación de posibles víctimas o afectados por delitos de crimen organizado.
 - c. Establecer una estrategia operativa para crear o mejorar los controles necesarios para detectar posibles casos, víctimas o victimarios de Trata de Personas. Para ese efecto recibirán la capacitación especializada por intermedio de la Escuela Nacional de Policía con la asesoría de

instancias correspondientes. Esta estrategia debe incluir los mecanismos de coordinación para apoyar las operaciones policiales de autoridades competentes en la materia.

d. Diseñar, con asesoría de la OAPVD, y poner en práctica un programa de protección policial para víctimas de Trata de Personas, que no judicialicen el caso o no estén contempladas en la Ley N° 8720 y requieran seguridad previa valoración de riesgo del ERI.

e. Diseñar un plan estratégico para brindar seguridad a los centros de atención o albergamiento de víctimas. Para ese efecto recibirá capacitación en la Escuela Nacional de Policía con la coordinación técnica de la CONATT.

r) Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: A través de sus órganos competentes y con el apoyo de la CONATT, debe proponer, formular y ejecutar las siguientes acciones:

a. Crear mecanismos de coordinación intrainstitucional para la detección, referencia y reporte estadístico de la población víctima de trata a fin de ofrecer información oportuna a la CONATT.

b. Promover capacitación para los funcionarios del MTSS en materia de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, particularmente a los que desempeñan labores de inspección laboral y aquellas asociadas a la contratación de personas trabajadoras.

c. Promover la gestión de empleo para las víctimas de Trata de Personas remitidas por el Equipo de Respuesta Inmediata (ERI) en el sector productivo nacional, por medio de mecanismos de intermediación de empleo,

d. Coordinar con la CONATT el diseño y difusión continuos de información orientada a los trabajadores públicos y privados con énfasis en las zonas y poblaciones más vulnerables que informe y prevenga sobre el delito de Trata de Personas en coordinación y con el apoyo de la CONATT.

s) Oficina de Atención y Protección a la Víctima del Delito (OAPVD): A través de sus departamentos, secciones o unidades competentes y con el apoyo de la CONATT y con el aval de la Fiscalía General de la República, debe propiciar proponer, formular y ejecutar las siguientes acciones:

a. Diseñar y procurar una mejora continua de modelos, programas, protocolos orientados a la atención y protección de víctimas y testigos de la Trata de Personas.

b. Establecer un programa interno de capacitación para el personal de la OAPVD a cargo de la atención y protección de víctimas de Trata de Personas.

t) Organismo de Investigación Judicial (OIJ): A través de sus departamentos, secciones y unidades competentes y con el apoyo de la CONATT, debe proponer, formular y ejecutar las siguientes acciones:

a. Fortalecer la Unidad contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes con el recurso humano necesario, brindándoles la capacitación especializada que su función requiere.

b. Integrar de manera permanente el tema de la Trata de Personas a los programas de formación técnica en investigación criminal de acuerdo a las políticas de capacitación de sus órganos competentes.

c. Gestionar o crear cursos especializados para el personal de investigación, análisis, recolección de indicios, tácticas e inteligencia en materia de Trata de Personas a nivel nacional con el enfoque específico de acuerdo a su función, a través de sus órganos de capacitación.

d. Gestionar o crear cursos especializados de formación de capacitadores en el tema de Trata de Personas.

e. Coadyuvar y participar en el diseño de estrategias, programas y mapas, que fortalezcan las técnicas de detección de posibles casos, recolección y remisión de información que favorezca el desarrollo de la investigación proactiva del delito de Trata de Personas.

- f. Apoyar en el diseño e implementación de los procesos de capacitación en las diferentes instituciones que integran la CONATT con base en su función, experiencia y competencia.
- u) Patronato Nacional de la Infancia (PANI): A través de sus diferentes departamentos y con el apoyo de la CONATT deberán realizar las siguientes acciones:
- a. Crear programas de capacitación y sensibilización continua de sus funcionarios en materia de Trata de Personas promoviendo su especialización.
 - b. Promover, junto con la CONATT, campañas informativas necesarias que desalienten la demanda y alerte a los niños, niñas y adolescentes sobre los peligros de la Trata de Personas.
 - c. Desarrollar, ejecutar y supervisar, programas, modelos, protocolos dirigidos a la atención integral de, niños, niñas y adolescentes que sean víctimas sobrevivientes de Trata de Personas y participar en su ejecución junto con la CONATT.
 - d. Participar, junto con la CONATT, en el diseño y ejecución de los proyectos individuales de reintegración social de los niños, niñas y adolescentes que sean víctimas sobrevivientes de Trata de Personas y participar en su ejecución.
 - e. Crear, fortalecer y mantener, cuando estén a su cargo, o supervisar si están dirigidos por otras entidades gubernamentales o no gubernamentales, los centros de atención de víctimas de Trata de Personas donde se ubiquen personas menores de edad.
 - f. En asocio con el ERI y en coordinación con las instituciones competentes gestionará, las diligencias necesarias para establecer la nacionalidad e identidad y la localización de la familia de las personas menores de edad víctimas de Trata de Personas que estén bajo su cargo, acorde con su interés superior y en seguimiento de los protocolos existentes.
 - g. Velar que en los procesos de detección, acreditación, atención y seguimiento las instancias respeten los derechos humanos de las personas menores de edad.
 - h. Asumir la representación legal de la personas menores de edad, en caso de que no tenga representante legal o que quien pueda ostentar esa posición represente un nivel de riesgo al interés superior de la persona menor de edad.
- v) Secretaría Técnica de la Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial: Con el apoyo de la CONATT deberá realizar las siguientes acciones:
- a. Coordinar con la CONATT las acciones dirigidas a la prevención de la Trata de Personas con fines de explotación sexual.
 - b. Apoyar el diseño de programas, modelos y proyectos orientados a la prevención de la Trata de Personas, la atención y protección de las víctimas del delito desde su competencia y experiencia.

Capítulo sexto: Sección I: De los comités técnicos institucionales

Artículo 23.- Comités Técnicos Institucionales (CTI). Para el cumplimiento de las responsabilidades que les asigna la Ley y el presente reglamento, cada una de las instituciones miembros de la CONATT integrará un comité técnico o delegará en un departamento o unidad a cargo la coordinación y atención de situaciones relacionadas con Trata de Personas. Estos comités tendrán el carácter de permanentes y estarán conformados al menos por tres funcionarios con capacidad de toma de decisión, relacionados con los planes, proyectos o programas de prevención y persecución de la Trata de Personas, la atención y protección de las víctimas y la cooperación internacional, según su competencia.

Los funcionarios representantes ante la CONATT, sus Comisiones o el ERI, podrán formar parte de los CTI.

Los CTI tendrán las siguientes funciones, según su competencia:

- a) Coordinar con las Comisiones Técnicas de la CONATT todas las acciones relacionadas con la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes que tendrán relación con las responsabilidades asignadas a su institución.
- b) Promover, con la autorización del superior jerárquico y la coordinación a lo interno y externo de la institución, la ejecución de todas las acciones asignadas en la Política y el Plan Nacional Estratégico contra la Trata de Personas que involucre a su institución.
- c) Integrar y programar a nivel interno, los planes de divulgación, detección y capacitación con el apoyo técnico de los órganos técnicos de la CONATT.
- d) Recibir las víctimas de trata de personas y migrantes afectados por el tráfico ilícito que les remita la CONATT y coordinar a lo interno de sus instituciones de acuerdo al caso y según sea su competencia, las medidas de asistencia, protección o reintegración necesarias. Para ese efecto contarán con el criterio técnico del ERI u otros organismos a cargo de la valoración de los casos y la determinación de los procesos de asistencia, protección o reintegración.
- e) Recomendar, la propuesta de proyectos concretos de la institución que representan hacia la CONATT.
- f) Impulsar su ejecución, supervisar su desarrollo y formular los informes anuales respectivos a los que se refiere el Artículo 64 de la Ley.
- g) Recibir y dar seguimiento a las obligaciones establecidas en la Ley y en el presente reglamento.

Estos Comités funcionarán con base a un Protocolo de Actuación que cada Institución creará utilizando como base, la Ley N° 9095, el presente reglamento y el Modelo de Atención Integral para Sobrevivientes Víctimas de la Trata de Personas en un término de tres meses luego del proceso de inducción.

En un término de 30 días posteriores a la publicación del presente reglamento los jefes institucionales, miembros de la CONATT informarán por escrito a la Secretaría Técnica el nombre y cargo de las funcionarias o los funcionarios que designaron para integrar el Comité Técnico de su institución. Pueden ser los mismos que integran las Comisiones Técnicas Permanentes de la CONATT.

Luego de su integración, la Secretaría Técnica convocará a una reunión general de los comités en un plazo máximo de 30 días naturales para realizar el proceso de inducción y establecer los parámetros y mecanismos de coordinación. Posteriormente los convocará al menos una vez cada tres meses para compartir buenas prácticas, determinar avances y nuevos retos en lo referente a sus funciones y valorar y mejorar los mecanismos de coordinación y referencia.

Capítulo séptimo: De la Secretaría Técnica

Artículo 24.-Creación. La Secretaría Técnica (ST) es la instancia de coordinación y representación a nivel nacional e internacional de la CONATT adscrita a la Dirección General de Migración y Extranjería y coordinada por la Directora o Director General de Migración y Extranjería, quien a su vez preside la CONATT, con el apoyo técnico de la Gestión de Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas de dicha institución.

Artículo 25.-Objetivo.- La Secretaría Técnica velará por la adecuada coordinación técnica, política y administrativa de la CONATT y las comisiones técnicas tanto permanentes como especiales de acuerdo a lo que establece el artículo 15 de la Ley que se reglamenta.

Artículo 26.-Funciones.- La Secretaría Técnica tendrá las siguientes funciones:

- a) Dar seguimiento al cumplimiento de los acuerdos y resoluciones de la CONATT.
- b) Coordinar con las Comisiones Técnicas Permanentes, la elaboración de la Política Nacional y el Plan Nacional Estratégico contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes que será presentado ante la CONATT.
- c) Fungir como enlace ejecutivo entre la CONATT, sus organismos internos y otras entidades, para la gestión, captación y uso de los recursos del FONATT.
- d) Recibir los informes de las Comisiones.
- e) Ser depositaria de los archivos y de las actas de la CONATT.
- f) Representar a la Coalición en instancias y actividades de acuerdo a la indicación expresa de la Presidencia.
- g) Coordinar el funcionamiento del Equipo de Respuesta Inmediata.
- h) Velar por la seguridad de la información relacionada con casos de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes que tenga a su cargo.
- i) Propiciar los espacios de cooperación con las autoridades municipales dirigidas a la prevención de la Trata de Personas y a la atención integral de las víctimas del delito.
- j) Coordinar el trabajo de las diferentes Comisiones Técnicas Permanentes y Especiales y velar por el cumplimiento de los objetivos planteados para cada una de ellas.
- k) Presentar a la CONATT la memoria anual y los respectivos informes financieros y contables para su aprobación.
- l) Proporcionar y gestionar el apoyo técnico y logístico necesario para el buen funcionamiento tanto de las Comisiones como del Equipo de Respuesta Inmediata (ERI).
- m) Promover con el apoyo técnico correspondiente, información estadística actualizada y oficial sobre la Trata de Personas en Costa Rica.
- n) Crear y mantener actualizado un archivo de proyectos individualizado con todos los registros, anotaciones y reportes sobre su avance que le sean suministrados por la Comisión Permanente de Gestión de Proyectos.

1. En las sesiones de la CONATT, Comisiones y ERI, la Secretaría Técnica les apoyará en:

- a) Elaborar y someter a aprobación las agendas tanto de las Comisiones como de la Coalición y convocar a reuniones.
- b) Llevar el registro de los asistentes, verificando el quórum correspondiente.
- c) Elaborar y someter a la consideración y respectiva aprobación las actas.
- d) Sugerir el orden del día, para su aprobación.
- e) Presentar los informes correspondientes y todos los documentos necesarios para la realización de la sesión.
- f) Tomar nota de los votos emitidos y proceder a su conteo y recuento.
- g) Tomar el acta de cada reunión.
- h) Otras que sean requeridas para el funcionamiento de estas instancias colegiadas.

Artículo 27.-Estructura.

La Dirección General de Migración y Extranjería, con el apoyo de las demás instituciones que integran la CONATT (Artículo 8 de la Ley), aportarán a nivel técnico y operativo lo necesario para el funcionamiento adecuado de la Secretaría Técnica, de acuerdo con sus competencias respectivas (Artículo 14 de la Ley). Anualmente, en su última sesión ordinaria, la CONATT valorará, previo análisis del informe de labores, el rendimiento de la Secretaría Técnica aportando observaciones y recomendaciones para su fortalecimiento.

Capítulo octavo: De las Comisiones Técnicas Permanentes

Artículo 28.- Creación. Créanse las siguientes Comisiones Técnicas Permanentes (CTP), coordinadas por la Secretaría Técnica e integradas por un titular o suplente designado formalmente por la autoridad competente.

- 1) Atención a la Víctima: para la coordinación y la formulación de directrices relacionadas con la atención inmediata, secundaria, protección a víctimas de la Trata de Personas de los casos debidamente acreditados por el ERI y personas afectadas por el Tráfico Ilícito de Migrantes.
- 2) Prevención: encargada de proponer planes, programas y actividades de prevención establecidas en la Ley N° 9095, dirigidas a toda la población en general.
- 3) Procuración de Justicia: para la promoción y revisión de normativa y políticas de prevención, persecución y sanción criminal relacionadas con la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes.
- 4) Información, Análisis e Investigación: encargada de unificar, producir, analizar la información, para fortalecer las bases de datos y retroalimentar a las demás Comisiones.
- 5) Gestión de Proyectos: encargada de conocer, revisar y recomendar técnicamente a la CONATT, mediante la emisión del informe correspondiente, los proyectos presentados por las instituciones públicas, entidades, organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales para ser financiados con fondos del FONATT. Asimismo, se encargará de la planificación, seguimiento y evaluación de todos los proyectos aprobados por la CONATT.

Artículo 29.- De acuerdo con el artículo anterior, se establecen las funciones e integración de las siguientes comisiones:

I. Comisión Técnica Permanente de Atención a la Víctima. Intégrese la Comisión Permanente de Atención a la Víctima de la Trata de Personas que tendrá las siguientes funciones, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 12 de la Ley:

- a) Proponer y desarrollar planes y programas orientados a brindar asistencia a las víctimas de Trata de Personas mayores y menores de edad, sin distingo alguno por sexo, condición migratoria, orientación sexual o cualquier otra condición.
- b) Formular recomendaciones para la atención integral de las víctimas en todos los campos.
- c) Propiciar la intervención de todos los actores de las entidades miembros en la Coalición para la búsqueda de acciones concretas para solucionar el alojamiento temporal de víctimas de Trata de Personas mayores y menores de edad.
- d) Hacer propuestas concretas para definir la ruta de actuación interinstitucional para el correcto y expedito abordaje de las personas víctimas.

e) Establecer programas orientados a facilitar y apoyar la integración, reintegración y reinserción familiar, comunitaria, social, educativa, laboral y económica de las víctimas de Trata de Personas y sus dependientes.

f) Crear los mecanismos necesarios orientados a la formulación de procesos de repatriación, retorno, reasentamiento, integración y reintegración de víctimas de Trata de Personas nacionales y extranjeras.

g) Las demás que por su materia se deriven de solicitudes expresas de la CONATT.

Esta comisión estará integrada por las siguientes entidades: 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 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 del Ministerio Público y Patronato Nacional de la Infancia.

II. Comisión Técnica Permanente de Prevención de la Trata de Personas. Intégrese la Comisión Técnica Permanente de Prevención de la Trata de Personas que tendrá las siguientes funciones, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 12 de la Ley:

a) Divulgación: El diseño de una estrategia comunicacional a nivel nacional de divulgación de información sobre la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes enfocado a diferentes poblaciones, medios y foros. Esta estrategia debe contemplar el papel de los diferentes miembros de la CONATT y de los medios de comunicación al amparo de las obligaciones que establecen los Artículos 2 incisos d) y e), 30, 35, 41 y 42 inciso h) de la Ley que se reglamenta.

b) Detección: Propuestas para crear una estrategia nacional basada en la implementación de nuevos mecanismos de detección que faciliten la recolección de información sobre Trata de Personas y la identificación de víctimas y victimarios.

c) Capacitación: Determinar un proceso estructurado de capacitación a los diferentes sectores del país sobre Trata de Personas, que se presentará para su revisión y aprobación ante el plenario de la Coalición y se integrará al Plan Nacional Estratégico contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes.

d) Coordinación de los espacios semanales que deben otorgar los medios de comunicación a la CONATT: los miembros de la Coalición Nacional Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas que estén interesados en pautar al amparo del artículo 35 de la Ley deberán enviar el material a la ST para que esta lo eleve a la CTP de Prevención para su revisión, aprobación y realización del cronograma de pauta respectivo.

e) Solicitar a los medios de comunicación una certificación anual de los espacios cedidos a la CONATT con el fin de verificar el cumplimiento de lo estipulado en el artículo citado en el inciso anterior.

f) Las demás que por su materia se deriven de solicitudes expresas de la CONATT.

Esta comisión estará integrada por las siguientes entidades: Caja Costarricense del 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 Justicia y Paz, Ministerio de Salud, Ministerio Seguridad

Pública, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Patronato Nacional de la Infancia y Secretaría Técnica de la Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial.

III. Comisión Técnica Permanente de Procuración de Justicia. Intégrese la Comisión Permanente de Procuración de Justicia que tendrá a su cargo, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 12 de la Ley:

- a) Determinar los mecanismos jurídicos que faciliten la aplicación integral de la Ley N° 9095.
- b) Proponer reformas jurídicas en general que beneficien la lucha integral contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes.
- c) Propiciar la capacitación en relación con la legislación sobre Trata de Personas a nivel nacional e internacional (Constitución Política, Tratados Internacionales, leyes, reglamentos, jurisprudencia, doctrina, entre otros).
- d) Conocer y concertar instrumentos jurídicos de las entidades representadas en la Coalición (procedimientos, protocolos, entre otros) sobre actuación y coordinación interinstitucional en materia de Trata de Personas.
- e) Las demás que por su materia se deriven de solicitudes expresas de la CONATT.

Esta comisión estará integrada por las siguientes entidades: Dirección General de Migración y Extranjería, Fiscalía General de la República, Instituto Nacional de las Mujeres, Organismo de Investigación Judicial, Patronato Nacional de la Infancia y Secretaría Técnica de la Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial.

IV. Comisión Técnica Permanente de Información, Análisis e Investigación. Intégrese la Comisión Técnica Permanente de Información, Análisis e Investigación que tendrá las siguientes funciones, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 12 de la Ley:

- a) Proponer y apoyar el proceso de creación de un protocolo de actuación a nivel interinstitucional para la recepción, el almacenamiento, el suministro y el intercambio de información relacionada con casos de Trata de Personas al que hace referencia el artículo 29 de la Ley. Lo anterior, sin perjuicio de la formulación de otras propuestas relacionadas con el manejo de la información en esta materia.
- b) Establecer los mecanismos para el análisis de datos relacionados con Trata de Personas tanto en el aspecto policial operativo como en la formulación de estadísticas y proyecciones, que faciliten la planificación estratégica de las acciones estatales sobre este tema mediante la integración y aprovechamiento de las fuentes de información que proporcionen estos datos, en especial la Plataforma de Información Policial.
- c) Proponer estrategias para mejorar el proceso de detección e investigación de casos de Trata de Personas.
- d) Apoyar las coordinaciones correspondientes a nivel internacional para el abordaje de los casos de Trata de Personas, cuando sea requerido.
- e) Crear y mantener una base de datos que organice y almacene la información sobre Trata de Personas que se recibe de diferentes fuentes y que genere reportes, informes técnicos y resúmenes útiles para los planes estratégicos políticos y operativos, informes anuales, mapeos y programas de la CONATT y otras entidades a nivel nacional e internacional.
- f) Implementar y mantener un registro estadístico relacionado con la investigación, atención de los casos judicializados o no de los delitos de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, así como de las acciones de prevención y formación que se realizan a nivel nacional.

Esta comisión estará integrada por las siguientes entidades: Dirección General de Migración y Extranjería, Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional, Fiscalía General de la República, Ministerio de Gobernación y Policía, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Ministerio de Seguridad Pública y Organismo de Investigación Judicial.

V. Comisión Técnica Permanente de Gestión de Proyectos. Intégrese la Comisión Permanente de Gestión de Proyectos que tendrá las siguientes funciones:

- a) Realizar un análisis técnico de cada uno de los proyectos presentados por las diversas entidades, instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales.
 - b) Recomendar a la CONATT la aprobación o denegación de los proyectos y la aplicación de convenios entre la CONATT y otras instituciones para el manejo de proyectos cuando corresponda.
 - c) Monitorear y dar seguimiento de cada uno de los proyectos aprobados por la CONATT para garantizar su correcta ejecución y término. Esto incluye remitir informes parciales de avance o retrasos a la Secretaría Técnica que a su vez los remitirá a la CONATT.
 - d) Solicitar y recibir los informes anuales que remitirán las entidades sobre la ejecución e implementación de sus proyectos.
 - e) Hacer un informe detallado de seguimiento cuando concluya cada uno de los proyectos.
 - f) Hacer y remitir, en asocio con la la entidad fiduciaria respectiva, un informe anual de rendición de cuentas a los miembros de la CONATT en relación a los proyectos ejecutados con los recursos del FONATT.
 - g) Asistir a las reuniones de la Junta Administrativa de la DGME, cuando sea convocado uno de sus miembros, para la presentación de proyectos aprobados por la CONATT, o cualquier otra que sea convocada para tratar temas vinculados a la ejecución del fideicomiso del FONATT.
 - h) Crear el “Manual de Procedimientos para el Análisis, Evaluación, Aprobación y Seguimiento de los Proyectos de la CONATT que se utilizará para la ejecución de los proyectos con recursos del FONATT.
 - i) Las demás que por su materia se deriven de solicitudes expresas de la CONATT.
- Para el ejercicio de sus facultades la Comisión Técnica Permanente de Gestión de Proyectos, tendrá acceso a los informes contables de la FONATT y la proyección financiera para la aprobación de los proyectos.

Los integrantes de la Comisión Técnica Permanente de Gestión de Proyectos, deberán tener conocimientos técnicos suficientes para el ejercicio de sus competencias, específicamente en materia administrativa y financiera, en especial relacionada con la implementación, y evaluación de proyectos, así como, con la contratación administrativa, preferiblemente en materias relacionadas con la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

Esta Comisión estará integrada por cinco instituciones públicas miembros de la CONATT, nombrados en sesión plenaria de la Coalición cada tres años prorrogables.

Artículo 30.-Funciones de las Comisiones en general. Las que establece el artículo 12 de la Ley actuando como organismos técnicos de apoyo de la CONATT y bajo la coordinación de la Secretaría Técnica.

Artículo 31.- Organización. De acuerdo a sus funciones, las Comisiones Técnicas Permanentes podrán invitar a sus sesiones de manera temporal o permanente a miembros de organizaciones del Estado, organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales y grupos de la sociedad civil con la coordinación de la Secretaría Técnica. Los miembros tienen voz y voto, los invitados solo voz. Las CTP sesionarán ordinariamente al menos una vez al mes y extraordinariamente cuanto las convoque la Secretaría Técnica para asuntos urgentes, de oficio o a petición de uno de sus miembros.

Para efectos de sesión, el quórum de las comisiones se produce con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros y las decisiones se tomarán por mayoría absoluta de los presentes. La Comisión Técnica Permanente de Gestión de Proyectos sesionará siguiendo el mismo procedimiento con excepción de las sesiones donde se discuta la aprobación o rechazo de uno o más proyectos. En ese tipo de sesiones se debe contar con la totalidad de los miembros de la comisión y las decisiones se tomarán por mayoría absoluta.

Artículo 32.- Miembros. Las CTP estarán integradas por profesionales preferiblemente con conocimientos técnicos en las diferentes áreas de abordaje de la CONATT. Cada uno de los miembros debe nombrar al menos un representante y un suplente en caso de ausencia temporal o permanente. Los representantes tendrán para todos los efectos los mismos deberes del miembro. Son deberes de los miembros:

- a) Asistir a las sesiones. Las ausencias deben justificarse previamente al correo electrónico de la Secretaría Técnica.
- b) Cumplir con las asignaciones que individual o colectivamente se les asignen dentro de la comisión o comisiones.
- c) Cada uno de los integrantes de las comisiones permanentes integrará los Comités Técnicos Institucionales de su respectiva entidad representada.
- d) Mantener a la institución constantemente informada sobre los avances que se generan en cada Comisión de la que forman parte.

Artículo 33.- Capacitación de las Comisiones Permanentes. La Comisión Técnica Permanente de Prevención con el apoyo de la ST planificará y realizará talleres de inducción y formación continua según se establezca en el Plan Nacional Estratégico contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes para todos los miembros y representantes de las Comisiones Técnicas Permanentes.

Artículo 34.- Informes. Cada Comisión Técnica Permanente será la responsable de velar por el cumplimiento y ejecución de las acciones estratégicas contenidas tanto en la Política Nacional como en el Plan Nacional Estratégico contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes. Las CTPs deben remitir un informe anual escrito de sus actividades a la CONATT por medio de la Secretaría Técnica para ser presentados en la primera sesión ordinaria anual.

Artículo 35.- Cláusula de confidencialidad. La información sobre asuntos sometidos al análisis de los integrantes de las Comisiones Técnicas Permanentes se debe manejar con reserva y confidencialidad en base a los aspectos regulados en los artículos 2 inciso d), 27, 28 y 29 de la Ley. Cada uno de los miembros y representantes de las comisiones debe guardar este deber de confidencialidad y reserva de la información.

Capítulo noveno: De las Comisiones Técnicas Especiales

Artículo 36.- Creación. El artículo 13, inciso c) de la ley que se reglamenta determina la creación de Comisiones Técnicas Especiales (CTE).

Artículo 37.- Integración. LA CONATT en pleno y en sesión ordinaria o extraordinaria podrá integrar Comisiones Técnicas Especiales por un tiempo determinado para la atención de asuntos específicos. En la sesión de integración se definirán el tema que se debe analizar, los requerimientos específicos para la Comisión, sus integrantes y el plazo de inicio y término de su función con derecho a prórroga cuando el asunto así lo amerite. Estas comisiones deben tratar asuntos que no le corresponden a las CTP o que alguna de ellas por razón de saturación de trabajo no puede atender.

Artículo 38.- Procedimiento. Para los efectos de integración de las CTE por la CONATT en pleno, se seguirá el siguiente procedimiento:

- a) El pleno de la CONATT acuerda la integración de una comisión para la atención de un asunto urgente y/o especial que no le compete o no puede ser atendido por una de las CTP.
- b) En sesión ordinaria o extraordinaria la CONATT definirá, previa recomendación y consultas de la Secretaría Técnica cuáles instancias pueden integrar la CTE como miembros titulares y el plazo promedio requerido para el cumplimiento de su función. En cada caso en particular la ST recomendará la importancia o no de contar con miembros suplentes.
- c) Cuando se concluya la tarea asignada a la comisión, ésta remitirá un informe detallado a la Secretaría Técnica que a su vez lo presentará ante la CONATT.
- d) Analizado el informe y si no hay solicitud de ampliación de algún aspecto en particular, en esa misma sesión se dará por disuelta la CTE.

TÍTULO IV DEL EQUIPO DE RESPUESTA INMEDIATA

Capítulo Único

Artículo 39.- Creación. De acuerdo a lo que establece el Artículo 19 de la Ley se crea el Equipo de Respuesta Inmediata, que en adelante se denominará ERI, bajo la coordinación de la Secretaría Técnica de la CONATT. El ERI es un cuerpo especializado interinstitucional para la activación de medidas de atención primaria y secundaria de las personas víctimas de la Trata de Personas y sus dependientes.

Artículo 40.- Integración. El ERI estará integrado por funcionarios de las áreas especializadas en materia de Trata de Personas de las instituciones establecidas en el artículo 20 de la Ley. El jerarca de cada una de dichas instituciones designará expresamente mediante oficio remitido a la ST, una persona representante y dos suplentes por un período de hasta dos años prorrogables, pudiendo asistir un máximo de dos personas por institución a cada convocatoria.

Artículo 41.- Invitados. La Secretaría Técnica realizará invitación formal para participar en las sesiones del ERI, cuando sea requerido y en calidad de asesores técnicos y cooperantes a representantes de las diferentes organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y de

organismos nacionales e internacionales. Solamente podrá asistir una persona como máximo de cada una de las instancias invitadas, las cuales tendrán voz pero no voto.

Artículo 42.- De las sesiones. El ERI sesionará al menos una vez al mes en sesión ordinaria. Cuando se requiera analizar un caso de urgencia la Secretaría Técnica de la CONATT se encargará de convocar a sus miembros; además, debe llevar el control de asistencia, actas y acuerdos.

Artículo 43.- Quórum: El quórum en el ERI se producirá con la mayoría simple de sus miembros. Los acuerdos se tomarán también por mayoría simple de los presentes. Cada una de las entidades representadas en el ERI tendrá voz y un único voto. Los asesores técnicos y cooperantes tendrán voz pero no voto.

Artículo 44.- Disponibilidad de los integrantes del ERI. Las instituciones integrantes del ERI deberán garantizar, dentro de sus posibilidades y competencias, a sus representantes y suplentes regímenes de disponibilidad, dispositivo móvil de comunicación, facilidad de transporte y viáticos cuando se requieran para el abordaje de casos en todo el territorio nacional y fuera del país.

Artículo 45.- Actuación ética de los integrantes del ERI e invitados. Las personas integrantes e invitados del ERI se comprometen a respetar los derechos humanos de las posibles víctimas del delito de trata de personas, en los procesos en los que participen; sin ningún tipo de discriminación por etnia, género, religión, nacionalidad, color, idioma, estado civil, orientación sexual, funcionalidad física, convicción política u otra distintiva.

Asimismo, deben salvaguardar y hacer uso responsable de la información a la que se tiene acceso en el ejercicio de sus funciones u otras situaciones que involucren a sobrevivientes-víctimas de Trata de Personas, en especial los contactos con medios de comunicación, respetando siempre el principio de confidencialidad.

Artículo 46.- Derivación de posibles casos. La instancia que solicite una convocatoria del ERI para someter a valoración de sus miembros un caso determinado, deberá llevar a la misma un informe de la situación en el que se visualicen los elementos que presumen la presencia del delito de Trata de Personas, así como, los siguientes documentos para crear el expediente: copia de pasaporte o documento de identidad, fotografías, atestados educativos y laborales si los tuviese, ficha de solicitud de acreditación y la carta de solicitud de acreditación con los datos confidenciales y demás que sean necesarios según el caso.

De ser requerida una valoración más amplia, el ERI podrá realizar las entrevistas necesarias para mejor resolución, así como, solicitar ampliación de documentación e información a las instancias correspondientes relacionadas con el caso.

Artículo 47.- Acreditación de víctimas. Una vez analizado el caso los integrantes del ERI mediante resolución técnica razonada otorgarán la condición de víctima o su denegatoria y definirán el tiempo de la acreditación, así como, su seguimiento. El ERI deberá periódicamente realizar valoración de las acreditaciones otorgadas tomando en consideración los procesos judiciales, de integración y necesidades de la víctima.

Artículo 48.- Identificación de la persona víctima. El Equipo de Respuesta Inmediata realizará todas las diligencias necesarias para determinar la identidad de la posible víctima extranjera, cuando no cuenten con los documentos que la identifiquen. De igual forma, se procederá con la coordinación entre el Registro Civil y otras instituciones en la identificación de víctimas nacionales. La ausencia de documentos de identificación no impedirá que la víctima tenga acceso a todos los recursos de atención primaria o protección a los que se refiere la Ley.

Artículo 49.- Documentación víctima extranjera acreditada. Para acreditar a una víctima extranjera, el ERI debe emitir la resolución técnica razonada respectiva a la DGME solicitando al o la Jarca de la institución se proceda con la debida documentación. Una vez que la DGME reciba dicha recomendación cuenta con un plazo de 30 días naturales para la conclusión del proceso y entrega del documento, siempre y cuando no exista ningún impedimento legal.

Artículo 50.- Documentación víctima nacional acreditada. En caso de encontrar a una víctima nacional sin documentación, el ERI debe emitir la recomendación respectiva al Registro Civil solicitando al o la Jarca de la institución se proceda con la debida documentación en el menor plazo posible para continuar con el proceso de acreditación.

Artículo 51.- Víctima acreditada-solicitante de refugio. La acreditación de una víctima de Trata de Personas, no debe afectar el que pueda ser reconocida como refugiada de conformidad con el artículo 1 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su artículo 33 que establece el principio de no devolución al país de origen donde la vida de la persona corre peligro. En los casos en que la víctima de Trata de Personas sea refugiada o solicitante de la condición de refugiada no se puede contactar con las autoridades del país de origen. Asimismo, se le garantizará todo procedimiento de protección que por su condición requiera.

Artículo 52.- Capacitación. El Equipo de Respuesta Inmediata solicitará a la Comisión Técnica Permanente de Prevención, la planificación y realización, por medio de técnicos y recursos especializados para la implementación de procesos continuos de capacitación para todos los miembros representantes y suplentes del ERI. Dichas capacitaciones incluirán temas relacionados con el abordaje integral del delito de la Trata de Personas y atención de las víctimas.

Artículo 53.- Protocolo de Actuación. Será responsabilidad del ERI la creación de un Protocolo de Actuación, en el cual se determinarán los detalles de operación, funcionamiento, atención y actuación que se requieren para un abordaje integral de los casos que se presenten.

Artículo 54.- Monitoreo y seguimiento. Los integrantes del ERI establecerán los procedimientos necesarios para monitorear y supervisar las acciones de intervención inmediata derivadas de sus acuerdos y que remitieron a diferentes entidades. El no cumplimiento de los procesos de atención u otras medidas de intervención inmediata por alguna de las instituciones se le transmitirá por escrito al superior jerárquico correspondiente.

TÍTULO QUINTO DE LA REPATRIACIÓN, EL RETORNO Y EL REASENTAMIENTO

Capítulo Único

Artículo 55.- Repatriación. Para todos los efectos en caso de repatriación de víctimas de la Trata de Personas se seguirán las disposiciones establecidas en la Ley, el presente reglamento y otras disposiciones atinentes en la normativa nacional, internacional e instrumentos operativos (protocolos) vigentes o ratificados por Costa Rica. En todo momento, los funcionarios a cargo de la repatriación deben considerar que es un proceso voluntario, seguro, asistido y sin demora que se realiza en estricto respeto a los derechos humanos de la persona víctima-sobreviviente y de conformidad con la valoración de riesgo del caso particular.

Artículo 56.- Procedimiento general aplicable a la repatriación, el retorno y el reasentamiento. El Equipo de Respuesta Inmediata coordinará el proceso de repatriación, retorno y reasentamiento de las víctimas extranjeras de Trata de Personas acreditadas como tales y de las nacionales en el exterior, en asocio con el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Dirección General de Migración y Extranjería, sin detrimento de otras instituciones que se consideren oportunas en razón de su competencia.

I. Cuando se trate de la repatriación de víctimas nacionales se tomará en cuenta:

- a) La identificación de la persona víctima en el extranjero como costarricense, con el uso de los mecanismos que utiliza el cuerpo diplomático y consular en colaboración con instituciones costarricenses.
- b) La valoración de riesgo del caso en particular.
- c) El consentimiento expreso de la persona víctima de retornar a Costa Rica.
- d) La documentación de la víctima, si corresponde, siguiendo los procesos aplicados al efecto en las representaciones consulares.
- e) La activación, por medio del ERI, de todos los mecanismos necesarios para que se le brinde atención primaria y protección a la víctima y sus dependientes desde el momento de su llegada al país.

II. Para el retorno de víctimas extranjeras acreditadas como tales, se tomará en cuenta:

- a) La valoración de riesgo del caso en particular.
- b) El consentimiento expreso y por escrito de la persona víctima de retornar a su país de nacimiento o residencia.
- c) La documentación de la víctima, siguiendo los procesos que al efecto tiene su representación consular en Costa Rica o el país más cercano, o en su defecto, por lo establecido en el artículo 146 de la Ley N° 8764, Ley General de Migración y Extranjería y sus reglamentos.
- d) Asistencia y protección de la persona víctima hasta su salida del país a cargo de la entidad correspondiente según el caso.
- e) La coordinación con entidades públicas o privadas en el país o países receptores para que reciban a las víctimas e inicien los procesos de atención, protección y reintegración en los casos que corresponda.

III. En los casos de reasentamiento de víctimas se tomará en cuenta:

- a) La valoración de riesgo que determine el nivel de peligro que corre la víctima y sus dependientes en Costa Rica o su país de nacimiento y/o residencia.
- b) El consentimiento informado y expreso de la víctima que está de acuerdo con el reasentamiento.
- c) La consulta formal al Estado o Estados receptores involucrados realizada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y su aprobación formal y expresa para recibir a las personas víctimas.
- d) La coordinación o ejecución de medidas que garanticen el tránsito seguro de las víctimas desde Costa Rica hasta el país de destino.
- e) La coordinación con entidades públicas o privadas en el país o países receptores para que reciban a las víctimas e inicien los procesos de atención, protección y reintegración en los casos que corresponda.

Artículo 57. Reintegración. De acuerdo a lo que determina el artículo 7, inciso u) de la Ley, la reintegración es un proceso ordenado, planificado y consensuado con la persona víctima de Trata de Personas, que tiene como objetivo facilitar su recuperación integral y retorno a la vida en sociedad con pleno disfrute de sus derechos humanos.

El proceso de reintegración social de las víctimas nacionales o extranjeras estará a cargo de las instituciones de la CONATT de acuerdo a su competencia y los programas realizados por la Comisión Técnica Permanente de Atención y su competencia.

TÍTULO VI DEL FINANCIAMIENTO

Capítulo primero: Del Fideicomiso

Artículo 58.- Sobre el Fideicomiso. Los bienes y servicios contratados bajo la figura del fideicomiso atenderán criterios técnicos y económicos, los que deberán satisfacer exclusivamente el objetivo de la Ley que se reglamenta y el interés público y atender a los principios de contratación administrativa. Al tratarse de fondos públicos debe aplicársele toda la normativa relacionada con la fiscalización y rendición de cuentas en el uso de fondos de dicha naturaleza.

Artículo 59.- Suscripción de Fideicomisos. La Junta Administrativa de la Dirección General de Migración y Extranjería se encuentra autorizada para suscribir y gestionar los fideicomisos operativos que le sean necesarios constituir, para el cumplimiento de los fines dispuestos en la ley que acá se reglamenta.

En todo caso en el contrato de Fideicomiso deberán existir cláusulas que permitan un uso eficiente, eficaz, ágil y ponderado de los recursos públicos en cuanto a la razonabilidad de los fines que comprenden la materia de Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, de acuerdo con la Ley.

Todo contrato de fideicomiso se suscribirá de acuerdo con la Ley N° 9095, el presente reglamento y el bloque de legalidad que ampara este tipo de figura contractual.

Capítulo segundo: Delos proyectos

Artículo 60.- De la Comisión Técnica Permanente de Gestión de Proyectos. Una vez autorizada la apertura del fideicomiso por la Junta Administrativa de la Dirección General de Migración y Extranjería, la Comisión Técnica Permanente de Gestión de Proyectos iniciará los procesos de revisión de los proyectos para el aval técnico, administrativo y financiero.

Artículo 61.- De los Proyectos. Los proyectos a ejecutarse con los fondos del FONATT deben responder a lo estipulado en el numeral 53 de la Ley N° 9095 y a los objetivos establecidos en el Plan Nacional Estratégico Contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes y ser debidamente aprobados por la Comisión Técnica Permanente de Gestión de Proyectos para que sean presentados ante la Junta Administrativa de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), previo aval del pleno de la CONATT.

Los proyectos podrán ser presentados por los miembros de la CONATT y cualquier otra institución, organismo, organización o entidad que cuenten con el aval de la CONATT para tales efectos.

Este aval se obtendrá presentando solicitud formal, que cuente con los mismos requisitos establecidos en los incisos a), b), c) y d) del artículo 12 del presente Reglamento, ante la ST quien la presentará en la siguiente sesión ordinaria de la CONATT para su respectiva resolución.

Artículo 62.- Procedimiento general para la presentación de proyectos.- Para este fin, la Secretaría Técnica en coordinación con la Junta Administrativa de la DGME diseñará y aprobará un instrumento de presentación único de proyectos que deberá ser utilizado por todas las organizaciones interesadas y que cumplan con lo dispuesto en la Ley y el presente Reglamento.

La presentación de proyectos formulados por las diferentes entidades se hará ante la Comisión Técnica Permanente de Gestión de Proyectos de conformidad con el instrumento diseñado.

Artículo 63.- Procedimiento general para el trámite de proyectos.-

Cada entidad interesada en presentar un proyecto, deberá hacerlo a la Comisión Técnica Permanente de Gestión de Proyectos únicamente en las fechas que oportunamente se remitirán por la Secretaría Técnica de la CONATT, a petición de la Junta Administrativa de la Dirección General de Migración y Extranjería, según los plazos otorgados a ésta por la Contraloría General de la República. En dicha comunicación se estipularán también los tiempos de revisión, aprobación y ejecución de los mismos.

Artículo 64.- Procedimiento de ejecución de fondos y supervisión. Para los efectos de la adjudicación de fondos para proyectos aprobados por la CONATT se procederá conforme a lo siguiente:

- a) Los acuerdos de aprobación del proyecto por parte del pleno de la CONATT le serán remitidos a la Junta Administrativa de la DGME con la directriz correspondiente para la ejecución de los fondos respectivos de conformidad con el contrato de fideicomiso. Se adjuntará el expediente del proyecto completo aprobado.
- b) La Junta Administrativa de la DGME, si otra causa no lo impide, otorgará el presupuesto respectivo según los proyectos que le hayan sido sometidos a su conocimiento, gestionará ante el banco fiduciario el inicio de procedimiento de contratación pertinente para su implementación y ejecución.

Artículo 65.- Pago de servicios de salud. Para cubrir el costo de la atención integral en salud de las víctimas de Trata de Personas, el Equipo de Respuesta Inmediata presentará un estimado anual de costos de servicios de salud para que la Junta Administrativa de la DGME establezca la reserva presupuestaria de cada período para que sea ejecutada por el FONATT. Al ser la atención en salud de las víctimas de Trata de Personas un gasto recurrente del FONATT la asignación de los recursos para la atención integral en salud se realizará de manera prioritaria.

Artículo 66.- Rendición de cuentas. La Comisión Técnica Permanente de Gestión de Proyectos y la entidad fiduciaria respectiva brindarán un informe anual de rendición de cuentas a los miembros de la CONATT, acerca de los proyectos ejecutados con los recursos del FONATT. Asimismo, la Junta Administrativa de la DGME podrá solicitar toda la información que se requiera a la CONATT, a la Secretaria Técnica de la CONATT, a la Comisión Técnica Permanente de Gestión de Proyectos y al banco fiduciario para realizar la gestión correspondiente.

TÍTULO SÉTIMO DISPOSICIONES FINALES

Artículo 67.- Derogatorias. Deróguense los Decretos Ejecutivos Nos. 32824-G del 8 de noviembre del 2005 y 34199-G-MSP-J-MEP-S-MTSS-RREE del 12 de marzo del 2007 y sus reformas.

TRANSITORIO I. La CONATT formulará en un plazo máximo de doce meses posteriores a la entrada en vigencia del presente reglamento, la Política Nacional contra la Trata de Personas y el Plan Nacional Estratégico Contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes que contenga acciones concretas para operativizar la Política desde sus diferentes ejes de intervención. En tanto se formulan ambos instrumentos todas las acciones contra la Trata de Personas a nivel nacional, incluyendo la asignación del recurso del FONATT, se fundamentarán en el Plan Estratégico Nacional creado por la CONATT y que se encuentra vigente y en las acciones y procedimientos previstos en la Ley y el presente reglamento.

TRANSITORIO II. La Comisión Técnica Permanente de Gestión de Proyectos creará un Manual de Procedimientos para el Análisis, Evaluación, Aprobación y Seguimiento de los Proyectos de la CONATT para la ejecución de los proyectos que harán uso de los recursos del FONATT en un plazo no mayor a tres meses una vez aprobado el presente Reglamento.

TRANSITORIO III. Dentro del plazo de 90 días posteriores a la entrada en vigencia del presente reglamento, el Ministerio de Seguridad Pública diseñará, de acuerdo a lo que establecen los Artículos 2 inciso b), 36 y 37 de la Ley y con el apoyo técnico de la Oficina de Atención y Protección a la Víctima del Delito, un programa de protección policial para víctimas de Trata de Personas que no judicialicen el caso o no estén contempladas en la Ley N° 8720 y requieran seguridad, previa valoración de riesgo. El programa determinará los recursos humanos, técnicos y logísticos necesarios para su funcionamiento.

TRANSITORIO IV. El Equipo de Respuesta Inmediata realizará en un plazo no mayor a los 12 meses posteriores a la entrada en vigencia del presente Reglamento su Protocolo de Actuación.

Artículo 70.- Rige a partir de su publicación.

Dado en la Presidencia de la República.--San José, a los nueve días del mes de setiembre del dos mil quince.

ANEXO 6: Normativa internacional referente para la acreditación de víctimas del delito de trata de personas en Costa Rica

1.1 Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de persona, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Preámbulo

Los Estados Parte en el presente Protocolo, Declarando que para prevenir y combatir eficazmente la trata de personas, especialmente mujeres y niños, se requiere un enfoque amplio e internacional en los países de origen, tránsito y destino que incluya medidas para prevenir dicha trata, sancionar a los traficantes y proteger a las víctimas de esa trata, en particular amparando sus derechos humanos internacionalmente reconocidos, Teniendo en cuenta que si bien existe una gran variedad de instrumentos jurídicos internacionales que contienen normas y medidas prácticas para combatir la explotación de las personas, especialmente las mujeres y los niños, no hay ningún instrumento universal que aborde todos los aspectos de la trata de personas, Preocupados porque de no existir un instrumento de esa naturaleza las personas vulnerables a la trata no estarán suficientemente protegidas, Recordando la resolución 53/111 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 1998, en la que la Asamblea decidió establecer un comité especial intergubernamental de composición abierta encargado de elaborar una convención internacional amplia contra la delincuencia transnacional organizada y de examinar la elaboración, entre otras cosas, de un instrumento internacional relativo a la trata de mujeres y de niños, Convencidos de que para prevenir y combatir ese delito será útil complementar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional con un instrumento internacional destinado a prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños,

Acuerdan lo siguiente:

I. Disposiciones generales

Artículo 1: Relación con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Ficha técnica

- *Organización emisora: Naciones Unidas
- *Materia: Delito de trata de personas
- *Año de promulgación: 08 de febrero, 2013

Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de persona, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

1. El presente Protocolo complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y se interpretará juntamente con la Convención.
2. Las disposiciones de la Convención se aplicarán mutatis mutandis al presente Protocolo, a menos que en él se disponga otra cosa.
3. Los delitos tipificados con arreglo al artículo 5 del presente Protocolo se considerarán delitos tipificados con arreglo a la Convención.

Artículo 2: Finalidad

Los fines del presente Protocolo son:

- a) Prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños;
- b) Proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos; y
- c) Promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr esos fines.

Artículo 3: Definiciones

Para los fines del presente Protocolo:

- a) Por "trata de personas" se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de 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. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;
- b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación intencional descrita en el apartado a) del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado;
- c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará "trata de personas" incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo;
- d) Por "niño" se entenderá toda persona menor de 18 años.

Artículo 4: Ámbito de aplicación

A menos que contenga una disposición en contrario, el presente Protocolo se aplicará a la prevención, investigación y penalización de los delitos tipificados con arreglo al artículo 5 del presente Protocolo, cuando esos delitos sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado, así como a la protección de las víctimas de esos delitos.

Artículo 5: Penalización

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito en su derecho interno las conductas enunciadas en el artículo 3 del presente Protocolo, cuando se cometan intencionalmente.
2. Cada Estado Parte adoptará asimismo las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito:
 - a) Con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico, la tentativa de comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo;
 - b) La participación como cómplice en la comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo; y
 - c) La organización o dirección de otras personas para la comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo.

II. Protección de las víctimas de la trata de personas

Artículo 6: Asistencia y protección a las víctimas de la trata de personas

1. Cuando proceda y en la medida que lo permita su derecho interno, cada Estado Parte protegerá la privacidad y la identidad de las víctimas de la trata de personas, en particular, entre otras cosas, previendo la confidencialidad de las actuaciones judiciales relativas a dicha trata.
2. Cada Estado Parte velará por que su ordenamiento jurídico o administrativo interno prevea medidas con miras a proporcionar a las víctimas de la trata de personas, cuando proceda:
 - a) Información sobre procedimientos judiciales y administrativos pertinentes;
 - b) Asistencia encaminada a permitir que sus opiniones y preocupaciones se presenten y examinen en las etapas apropiadas de las actuaciones penales contra los delincuentes sin que ello menoscabe los derechos de la defensa;
3. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de aplicar medidas destinadas a prever la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la trata de personas, incluso, cuando proceda, en cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil, y en particular mediante el suministro de:
 - a) Alojamiento adecuado;
 - b) Asesoramiento e información, en particular con respecto a sus derechos jurídicos, en un idioma que las víctimas de la trata de personas puedan comprender;
 - c) Asistencia médica, psicológica y material; y
 - d) Oportunidades de empleo, educación y capacitación.
4. Cada Estado Parte tendrá en cuenta, al aplicar las disposiciones del presente artículo, la edad, el sexo y las necesidades especiales de las víctimas de la trata de personas, en particular las necesidades especiales de los niños, incluidos el alojamiento, la educación y el cuidado adecuados.
5. Cada Estado Parte se esforzará por prever la seguridad física de las víctimas de la trata de personas mientras se encuentren en su territorio.
6. Cada Estado Parte velará por que su ordenamiento jurídico interno prevea medidas que brinden a las víctimas de la trata de personas la posibilidad de obtener indemnización por los daños sufridos.

Artículo 7: Régimen aplicable a las víctimas de la trata de personas en el Estado receptor

1. Además de adoptar las medidas previstas en el artículo 6 del presente Protocolo, cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar medidas legislativas u otras medidas apropiadas que permitan a las víctimas de la trata de personas permanecer en su territorio, temporal o permanentemente, cuando proceda.
2. Al aplicar la disposición contenida en el párrafo 1 del presente artículo, cada Estado Parte dará la debida consideración a factores humanitarios y personales.

Artículo 8: Repatriación de las víctimas de la trata de personas

1. El Estado Parte del que sea nacional una víctima de la trata de personas o en el que ésta tuviese derecho de residencia permanente en el momento de su entrada en el territorio del Estado Parte receptor facilitará y aceptará, sin demora indebida o injustificada, la repatriación de esa persona teniendo debidamente en cuenta su seguridad.
2. Cuando un Estado Parte disponga la repatriación de una víctima de la trata de personas a un Estado Parte del que esa persona sea nacional o en el que tuviese derecho de residencia permanente en el momento de su entrada en el territorio del Estado Parte receptor, velará por que dicha repatriación se realice teniendo debidamente en cuenta la seguridad de esa persona, así como el estado de cualquier procedimiento legal relacionado con el hecho de que la persona es una víctima de la trata, y preferentemente de forma voluntaria.
3. Cuando lo solicite un Estado Parte receptor, todo Estado Parte requerido verificará, sin demora indebida o injustificada, si la víctima de la trata de personas es uno de sus nacionales o tenía derecho de residencia permanente en su territorio en el momento de su entrada en el territorio del Estado Parte receptor.
4. A fin de facilitar la repatriación de toda víctima de la trata de personas que carezca de la debida documentación, el Estado Parte del que esa persona sea nacional o en el que tuviese derecho de residencia permanente en el momento de su entrada en el territorio del Estado Parte receptor convendrá en expedir, previa solicitud del Estado Parte receptor, los documentos de viaje o autorización de otro tipo que sean necesarios para que la persona pueda viajar a su territorio y reingresar en él.
5. El presente artículo no afectará a los derechos reconocidos a las víctimas de la trata de personas con arreglo al derecho interno del Estado Parte receptor.
6. El presente artículo se entenderá sin perjuicio de cualquier acuerdo o arreglo bilateral o multilateral aplicable que rijan, total o parcialmente, la repatriación de las víctimas de la trata de personas.

III. Medidas de prevención, cooperación y otras medidas

Artículo 9: Prevención de la trata de personas

1. Los Estados Parte establecerán políticas, programas y otras medidas de carácter amplio con miras a:
 - a) Prevenir y combatir la trata de personas; y
 - b) Proteger a las víctimas de trata de personas, especialmente las mujeres y los niños, contra un nuevo riesgo de victimización.

2. Los Estados Parte procurarán aplicar medidas tales como actividades de investigación y campañas de información y difusión, así como iniciativas sociales y económicas, con miras a prevenir y combatir la trata de personas.
3. Las políticas, los programas y demás medidas que se adopten de conformidad con el presente artículo incluirán, cuando proceda, la cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y otros sectores de la sociedad civil.
4. Los Estados Parte adoptarán medidas o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral o multilateral, a fin de mitigar factores como la pobreza, el subdesarrollo y la falta de oportunidades equitativas que hacen a las personas, especialmente las mujeres y los niños, vulnerables a la trata.
5. Los Estados Parte adoptarán medidas legislativas o de otra índole, tales como medidas educativas, sociales y culturales, o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral y multilateral, a fin de desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas, especialmente mujeres y niños.

Artículo 10: Intercambio de información y capacitación

1. Las autoridades de los Estados Parte encargadas de hacer cumplir la ley, así como las autoridades de inmigración u otras autoridades competentes, cooperarán entre sí, según proceda, intercambiando información, de conformidad con su derecho interno, a fin de poder determinar:
 - a) Si ciertas personas que cruzan o intentan cruzar una frontera internacional con documentos de viaje pertenecientes a terceros o sin documentos de viaje son autores o víctimas de la trata de personas;
 - b) Los tipos de documento de viaje que ciertas personas han utilizado o intentado utilizar para cruzar una frontera internacional con fines de trata de personas; y
 - c) Los medios y métodos utilizados por grupos delictivos organizados para los fines de la trata de personas, incluidos la captación y el transporte, las rutas y los vínculos entre personas y grupos involucrados en dicha trata, así como posibles medidas para detectarlos.
2. Los Estados Parte impartirán a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como a los de inmigración y a otros funcionarios pertinentes, capacitación en la prevención de la trata de personas o reforzarán dicha capacitación, según proceda. Ésta deberá centrarse en los métodos aplicados para prevenir dicha trata, enjuiciar a los traficantes y proteger los derechos de las víctimas, incluida la protección de las víctimas frente a los traficantes. La capacitación también deberá tener en cuenta la necesidad de considerar los derechos humanos y las cuestiones relativas al niño y a la mujer, así como fomentar la cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil.
3. El Estado Parte receptor de dicha información dará cumplimiento a toda solicitud del Estado Parte que la haya facilitado en el sentido de imponer restricciones a su utilización.

Artículo 11: Medidas fronterizas

1. Sin perjuicio de los compromisos internacionales relativos a la libre circulación de personas, los Estados Parte reforzarán, en la medida de lo posible, los controles fronterizos que sean necesarios para prevenir y detectar la trata de personas.
2. Cada Estado Parte adoptará medidas legislativas u otras medidas apropiadas para prevenir, en la medida de lo posible, la utilización de medios de transporte explotados por transportistas

comerciales para la comisión de los delitos tipificados con arreglo al artículo 5 del presente Protocolo.

3. Cuando proceda y sin perjuicio de las convenciones internacionales aplicables se preverá, entre esas medidas, la obligación de los transportistas comerciales, incluidas las empresas de transporte, así como los propietarios o explotadores de cualquier medio de transporte, de cerciorarse de que todos los pasajeros tengan en su poder los documentos de viaje requeridos para entrar legalmente en el Estado receptor.

4. Cada Estado Parte adoptará las medidas necesarias, de conformidad con su derecho interno, para prever sanciones en caso de incumplimiento de la obligación enunciada en el párrafo 3 del presente artículo.

5. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar medidas que permitan, de conformidad con su derecho interno, denegar la entrada o revocar visados a personas implicadas en la comisión de delitos tipificados con arreglo al presente Protocolo.

6. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27 de la Convención, los Estados Parte considerarán la posibilidad de reforzar la cooperación entre los organismos de control fronterizo, en particular, entre otras medidas, estableciendo y manteniendo conductos de comunicación directos.

Artículo 12: Seguridad y control de documentos

Cada Estado Parte adoptará, con los medios de que disponga, las medidas que se requieran para:

- a) Garantizar la necesaria calidad de los documentos de viaje o de identidad que expida a fin de que éstos no puedan con facilidad utilizarse indebidamente ni falsificarse o alterarse, reproducirse o expedirse de forma ilícita; y
- b) Garantizar la integridad y la seguridad de los documentos de viaje o de identidad que expida o que se expidan en su nombre e impedir la creación, expedición y utilización ilícitas de dichos documentos.

Artículo 13: Legitimidad y validez de los documentos

Cuando lo solicite otro Estado Parte, cada Estado Parte verificará, de conformidad con su derecho interno y dentro de un plazo razonable, la legitimidad y validez de los documentos de viaje o de identidad expedidos o presuntamente expedidos en su nombre y sospechosos de ser utilizados para la trata de personas.

IV. Disposiciones finales

Artículo 14: Cláusula de Salvaguardia

1. Nada de lo dispuesto en el presente Protocolo afectará a los derechos, obligaciones y responsabilidades de los Estados y las personas con arreglo al derecho internacional, incluidos el derecho internacional humanitario y la normativa internacional de derechos humanos y, en particular, cuando sean aplicables, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, así como el principio de non-refoulement consagrado en dichos instrumentos.

2. Las medidas previstas en el presente Protocolo se interpretarán y aplicarán de forma que no sea discriminatoria para las personas por el hecho de ser víctimas de la trata de personas. La

interpretación y aplicación de esas medidas estarán en consonancia con los principios de no discriminación internacionalmente reconocidos.

Artículo 15: Solución de controversias

1. Los Estados Parte procurarán solucionar toda controversia relacionada con la interpretación o aplicación del presente Protocolo mediante la negociación.
2. Toda controversia entre dos o más Estados Parte acerca de la interpretación o la aplicación del presente Protocolo que no pueda resolverse mediante la negociación dentro de un plazo razonable deberá, a solicitud de uno de esos Estados Parte, someterse a arbitraje. Si, seis meses después de la fecha de la solicitud de arbitraje, esos Estados Parte no han podido ponerse de acuerdo sobre la organización del arbitraje, cualquiera de esos Estados Parte podrá remitir la controversia a la Corte Internacional de Justicia mediante solicitud conforme al Estatuto de la Corte.
3. Cada Estado Parte podrá, en el momento de la firma, ratificación, aceptación o aprobación del presente Protocolo o adhesión a él, declarar que no se considera vinculado por el párrafo 2 del presente artículo. Los demás Estados Parte no quedarán vinculados por el párrafo 2 del presente artículo respecto de todo Estado Parte que haya hecho esa reserva.
4. El Estado Parte que haya hecho una reserva de conformidad con el párrafo 3 del presente artículo podrá en cualquier momento retirar esa reserva notificándolo al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 16: Firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión

1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de todos los Estados del 12 al 15 de diciembre de 2000 en Palermo (Italia) y después de esa fecha en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York hasta el 12 de diciembre de 2002.
2. El presente Protocolo también estará abierto a la firma de las organizaciones regionales de integración económica siempre que al menos uno de los Estados miembros de tales organizaciones haya firmado el presente Protocolo de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo.
3. El presente Protocolo estará sujeto a ratificación, aceptación o aprobación. Los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. Las organizaciones regionales de integración económica podrán depositar su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación si por lo menos uno de sus Estados miembros ha procedido de igual manera. En ese instrumento de ratificación, aceptación o aprobación, esas organizaciones declararán el alcance de su competencia con respecto a las cuestiones regidas por el presente Protocolo. Dichas organizaciones comunicarán también al depositario cualquier modificación pertinente del alcance de su competencia.
4. El presente Protocolo estará abierto a la adhesión de todos los Estados u organizaciones regionales de integración económica que cuenten por lo menos con un Estado miembro que sea Parte en el presente Protocolo. Los instrumentos de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. En el momento de su adhesión, las organizaciones regionales de integración económica declararán el alcance de su competencia con respecto a las cuestiones regidas por el presente Protocolo. Dichas organizaciones comunicarán también al depositario cualquier modificación pertinente del alcance de su competencia.

Artículo 17: Entrada en vigor

1. El presente Protocolo entrará en vigor el nonagésimo día después de la fecha en que se haya depositado el cuadragésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, a condición de que no entre en vigor antes de la entrada en vigor de la Convención. A los efectos del presente párrafo, los instrumentos depositados por una organización regional de integración económica no se considerarán adicionales a los depositados por los Estados miembros de tal organización.

2. Para cada Estado u organización regional de integración económica que ratifique, acepte o apruebe el presente Protocolo o se adhiera a él después de haberse depositado el cuadragésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, el presente Protocolo entrará en vigor el trigésimo día después de la fecha en que ese Estado u organización haya depositado el instrumento pertinente o en la fecha de su entrada en vigor con arreglo al párrafo 1 del presente artículo, si ésta es posterior.

Artículo 18: Enmienda

1. Cuando hayan transcurrido cinco años desde la entrada en vigor del presente Protocolo, los Estados Parte en el Protocolo podrán proponer enmiendas por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas, quien a continuación comunicará toda enmienda propuesta a los Estados Parte y a la Conferencia de las Partes en la Convención para que la examinen y decidan al respecto. Los Estados Parte en el presente Protocolo reunidos en la Conferencia de las Partes harán todo lo posible por lograr un consenso sobre cada enmienda. Si se han agotado todas las posibilidades de lograr un consenso y no se ha llegado a un acuerdo, la aprobación de la enmienda exigirá, en última instancia, una mayoría de dos tercios de los Estados Parte en el presente Protocolo presentes y votantes en la sesión de la Conferencia de las Partes.

2. Las organizaciones regionales de integración económica, en asuntos de su competencia, ejercerán su derecho de voto con arreglo al presente artículo con un número de votos igual al número de sus Estados miembros que sean Partes en el presente Protocolo. Dichas organizaciones no ejercerán su derecho de voto si sus Estados miembros ejercen el suyo, y viceversa.

3. Toda enmienda aprobada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo estará sujeta a ratificación, aceptación o aprobación por los Estados Parte.

4. Toda enmienda refrendada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor respecto de un Estado Parte noventa días después de la fecha en que éste deposite en poder del Secretario General de las Naciones Unidas un instrumento de ratificación, aceptación o aprobación de esa enmienda.

5. Cuando una enmienda entre en vigor, será vinculante para los Estados Parte que hayan expresado su consentimiento al respecto. Los demás Estados Parte quedarán sujetos a las disposiciones del presente Protocolo, así como a cualquier otra enmienda anterior que hubiesen ratificado, aceptado o aprobado.

Artículo 19: Denuncia

1. Los Estados Parte podrán denunciar el presente Protocolo mediante notificación escrita al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que el Secretario General haya recibido la notificación.
2. Las organizaciones regionales de integración económica dejarán de ser Partes en el presente Protocolo cuando lo hayan denunciado todos sus Estados miembros.

Artículo 20: Depositario e idiomas

1. El Secretario General de las Naciones Unidas será el depositario del presente Protocolo.
2. El original del presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

EN FE DE LO CUAL, los plenipotenciarios infrascritos, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, han firmado el presente Protocolo.