

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

**DIAGNÓSTICO de las CAPACIDADES NACIONALES  
y REGIONALES para la PERSECUCIÓN PENAL  
del delito de TRATA DE PERSONAS  
en COSTA RICA**



**UNODC**

Oficina de las Naciones Unidas  
contra la Droga y el Delito

**Representación Regional para México,  
América Central y el Caribe**

**Proyecto regional:**

“Fortalecimiento de las capacidades nacionales y regionales para la prevención y combate contra la trata de personas en América Central” (XCAS26)

**Coordinador regional**

Felipe De La Torre

**Asistentes de proyecto**

Mariana Alegret

Víctor Aguirre

**Consultor estudio regional**

Víctor Rodríguez

**Consultora**

Ana Leonor Ramírez

La presente publicación no ha sido revisada formalmente por los servicios oficiales de edición de la Organización de las Naciones Unidas. Las designaciones de países o instituciones empleadas en el presente estudio, no cuentan necesariamente con la aprobación o aceptación oficial por la Organización de las Naciones Unidas.

Las cifras y datos contenidos han sido obtenidos de diversas fuentes, incluyendo los Ministerios Públicos de la región, que han validado la información en su calidad de contrapartes oficiales del proyecto XCAS26 de UNODC.

La interpretación de esta información, así como cualquier conclusión y recomendación, no reflejan necesariamente la opinión de UNODC y/o ILANUD respecto del estatus legal y político de ningún país, sus autoridades o instituciones.

Impreso en Costa Rica, 2009

# Índice

<b>Prefacio</b> .....	5
<b>Agradecimientos</b> .....	7
<b>Abreviaturas y siglas</b> .....	8
<b>Capítulo I: Introducción</b> .....	9
1.1. Antecedentes de la elaboración del estudio nacional proyecto XCAS 26 .....	9
1.2. Ámbito del diagnóstico, breve reseña de la situación de trata de personas en el país, causas específicas en el país y vulnerabilidad.....	10
<b>Capítulo II: Hallazgos en investigación policial</b> .....	17
2.1. Componente legal.....	17
2.2. Componente técnico-operativo.....	17
2.3. Componente de recursos humanos.....	18
2.4. Componente político institucional.....	19
<b>Capítulo III: Hallazgos de la persecución penal</b> .....	21
3.1. Componente legal.....	21
3.2. Componente técnico-operativo, recursos humanos y materiales.....	22
3.3. Componente financiero.....	28
3.4. Componente de recursos humanos.....	28
3.5. Componente político .....	28
<b>Capítulo IV: Hallazgos en el juzgamiento</b> .....	31
4.1. Componente legal.....	31
4.2. Componente técnico-operativo, recursos humanos y materiales .....	37
4.3. Componente político -institucional.....	38
<b>Capítulo V: Hallazgos de otros actores</b> .....	39
5.1. Componente legal.....	39
5.2. Componente técnico-operativo, recursos humanos y materiales .....	39
5.3. Componente político institucional.....	42
<b>Capítulo VI: Hallazgos de temas clave</b> .....	43
6.1. Asistencia judicial recíproca y mecanismos de cooperación.....	43
<b>Capítulo VII: Ejes transversales en la investigación policial y persecución penal</b> .....	47
7.1. Análisis de la perspectiva de género.....	47
7.2. Derechos de la niñez.....	47
7.3. Análisis de elementos de derechos humanos.....	49
7.4. Atención y protección de víctimas y testigos.....	50
<b>Capítulo VIII: Actores clave</b> .....	55
8.1. Mesa nacional / Coalición contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas .....	55
8.2. Definición de la coordinación interna.....	57
8.3. Sociedad civil organizada-Organizaciones No Gubernamentales (ONG's).....	58

<b>Capítulo IX: Conclusiones y recomendaciones</b> .....	63
9.1. Conclusiones.....	63
9.2. Recomendaciones.....	70

## **Anexos**

Reseña metodológica y actividades realizadas.....	75
1.1. Sistematización de información preliminar.....	75
1.2. Realización de entrevistas.....	75
1.3. Realización de tres talleres FODA.....	75
1.4. Sistematización de la información .....	76

<b>Bibliografía</b> .....	77
---------------------------	----

## Prefacio

El presente estudio se enmarca dentro del Proyecto XCAS26, “Fortalecimiento de las Capacidades Nacionales y Regionales para la Prevención y Combate contra la Trata de Personas en América Central”, ejecutado por la Oficina Regional de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para México, Centroamérica y el Caribe (ROMEX), conjuntamente con el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD). El proyecto fue presentado en la ciudad de San Salvador, El Salvador, el 23 de enero de 2008, a la consideración del Consejo de Ministerios Públicos Centroamericano, integrado por los organismos jurídicos de investigación y promoción de la acción penal pública de América Central, los cuales aprobaron la propuesta y asumieron compromisos para su ejecución.

El estudio se ha focalizado en la investigación sobre el delito de la trata de personas en Costa Rica, sin el propósito de cuantificar el delito o describir su dinámica, sino con el fin de determinar las capacidades de investigación de la Policía, del Ministerio Público y del Poder Judicial respecto de casos de trata de personas.

El estudio acredita diferentes problemas que concurren en perjuicio de una adecuada persecución del delito de trata de personas. Aunque las capacidades del Ministerio Público como rector de la investigación pueden mejorar, principalmente con intercambio de experiencias, capacitaciones especializadas y mejoramiento de las herramientas informáticas en el combate del delito, en el caso de Costa Rica, los principales obstáculos se encuentran en escenarios que, siéndole ajenos al Ministerio Público, inciden en él en virtud del principio de legalidad o del principio constitucional de cooperación entre los diferentes poderes estatales.

Tratándose de una investigación sobre las necesidades de los órganos de investigación y represión de dicho delito y, complementariamente, sobre aquellas de los órganos de atención a las víctimas, los elementos atinentes a la situación de la trata de personas son circunstanciales. En este sentido, el presente estudio es básicamente contextual y, en consecuencia, pretende presentar una panorámica ilustrativa, de la gravedad (o no) del problema, del marco de realidad concreta dentro del que los órganos de investigación, represión y de atención integral.

El presente estudio nacional se divide en nueve capítulos. El capítulo I es una introducción que contiene los antecedentes del estudio y una descripción del ámbito general del tema de la trata de personas, incluidos los principales aspectos conceptuales y una descripción de la situación nacional. Los capítulos II, III y IV constituyen la parte más sustantiva sobre los principales hallazgos encontrados respecto de las capacidades instituciones policiales, fiscales y de procuración de justicia en relación con su competencia y papel para combatir la trata de personas. Los capítulos V y VI incluyen un enfoque interinstitucional e inter agencial, donde se involucra a otros actores que apoyan en tareas conexas a la

investigación de delitos de trata de personas y se identifican los principales temas que afectan el trabajo de investigación y de apoyo a las víctimas y testigos de la trata de personas (Capítulo VI). El capítulo VII está enfocado en el desarrollo de los ejes transversales de la investigación, que son el enfoque de género, derechos de la niñez y la adolescencia y el marco general de respeto de los derechos humanos. El diagnóstico finaliza con un capítulo de conclusiones generales y recomendaciones (Capítulo IX).

## Agradecimientos

Se agradece la colaboración del Ministerio Público de la República de Costa Rica y a sus puntos focales, quienes siempre estuvieron accesibles a facilitar información como puntos focales de este estudio. Se agradece también a todas las personas entrevistadas y, en general, a todas aquellas que contribuyeron a su realización.

## Abreviaturas y siglas

<b>Sigla</b>	<b>Nombre de la institución</b>
Convención de Palermo	Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional
ESC	Explotación sexual comercial
ILANUD	Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento al Delincuente
INTERPOL	Organización Internacional de Policía Criminal
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIM	Organización Internacional de Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OIJ	Organismo de Investigación Judicial
OIT/IPEC	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la OIT
UNODC	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
PROTOCOLO DE PALERMO	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
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia



# CAPITULO I

## Introducción

### 1.1. Antecedentes de la elaboración del estudio nacional – proyecto XCAS26

El proyecto XCAS26 surge de una iniciativa conjunta de UNODC/Oficina Regional para México, Centroamérica y el Caribe, cuyo objetivo es apoyar en el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones que combaten la trata de personas en los distintos países de América Central en la instrumentación del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas Especialmente de Mujeres y Niños de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (en adelante “Protocolo de Palermo”). De manera conexa, y en su relación con la trata de personas, también se ha considerado la instrumentación de la Convención de las Naciones Unidas para Combatir la Delincuencia Organizada Transnacional (en adelante “Convención de Palermo”).

El proyecto tiene como objetivos: a) identificar las condiciones políticas y las capacidades jurídicas, institucionales, técnico-operativas, financieras y de recursos humanos para prevenir, investigar y juzgar el delito de trata de personas y proteger a las víctimas y testigos en cada país y de la región en conjunto; b) identificar los agentes e iniciativas existentes para prevenir y combatir la trata de personas en la región; c) apoyar a mecanismos nacionales y regionales para prevenir y combatir la trata de personas en la región; d) brindar asistencia técnica para la revisión y adecuación de leyes y reglamentos de conformidad con los estándares del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y e) capacitar a las autoridades encargadas de la prevención, investigación y juzgamiento de la trata de personas y de la protección a víctimas y testigos. El presente estudio nacional forma parte de las actividades previstas en este proyecto.

Esta investigación no tiene la finalidad de ser un estudio de estado de situación o “estado del arte” sobre la trata de personas, donde se hace un enfoque general del contexto, las causas y efectos de la trata de personas. El universo de la investigación está claramente circunscrito a los aspectos más inmediatos –“reactivos”, si se quiere- de la trata de personas, que son los que tienen que ver con la investigación y persecución de ese delito.

Se espera que este estudio sea de utilidad práctica para las entidades encargadas de investigar, procesar y juzgar el delito de trata de personas en América Central y, en este caso, en Costa Rica.

## 1.2. **Ámbito del diagnóstico, breve reseña de la situación de trata de personas en el país, causas específicas en el país y vulnerabilidad**

En términos generales, en Costa Rica, el delito de la trata de personas es grave o, al menos, así es percibida por los diferentes sistemas de monitoreo internacional existentes, en particular, los desarrollados por investigaciones académicas, el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, así como por los estudios realizados por agencias especializadas de Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos y los Comités de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en sus diferentes contextos. Existen diversos informes, estudios y reportes sobre Costa Rica que han sido publicados en los últimos años, con diferentes propósitos y con diferentes enfoques, pero todos ellos concurrentes en cuanto al gran objeto de estudio. Existen informes de fuentes oficiales sobre la trata de personas (como los informes anuales del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América) o incluso otros que, dedicados a una situación mucho más general, involucran en su contenido el estudio de algunos aspectos relacionados con el fenómeno de la trata de personas (*e.g.*, las Observaciones Finales a los Informes Periódicos que Costa Rica debe rendir ante los diferentes comités de derechos humanos de las Naciones Unidas).

Estos reportes o informes versan sobre la trata de personas en sí (*e.g.*, los informes producidos sobre este fenómeno en el marco del *The Protection Project* que ejecuta la *JOHNS HOPKINS UNIVERSITY*), o incluso sobre algunas de sus manifestaciones, es decir, de algunos de los fenómenos que operan como elementos de oferta y/o demanda de personas tratadas (*e.g.*, los estudios realizados por diferentes entidades no gubernamentales sobre la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, o sobre la explotación laboral). Las investigaciones hechas concluyen que, en algunos de los países de esta región la incidencia de la trata de personas podría estar incrementándose de manera geométrica.<sup>1</sup> Se calcula que anualmente son tratadas, en América Latina y el Caribe, cien mil mujeres y niños sólo para propósitos de explotación sexual.<sup>2</sup>

Sin lugar a dudas la situación de pobreza es la que más condiciona, favorece o estimula que cada vez más personas sean víctimas de la trata de seres humanos.<sup>3</sup> Particularmente los niños más empobrecidos son especialmente vulnerables a lo largo de la región.<sup>4</sup> Esa vulnerabilidad se aprecia en su creciente victimización dentro de los fenómenos de la explotación sexual comercial.<sup>5</sup> Esa victimización no puede desligarse, además, del reconocimiento lamentable que la región es el centro de una mayor industria de turismo sexual y, dentro de ella, especial atención requiere Costa Rica, como uno de los destinos preferidos de quienes practican el turismo sexual,<sup>6</sup> lo que estimula la incidencia de casos de trata de

<sup>1</sup> UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, OFFICE FOR WOMEN IN DEVELOPMENT, *Trafficking in Persons: USAID's Response* (USAID, Sept. 2001), p. 9.

<sup>2</sup> *Id.*

<sup>3</sup> MIRNA MENDOZA LÓPEZ, *La Trata de Personas, Especialmente Mujeres, en América Central y República Dominicana: Una Demanda para las Instituciones Policiales* (GTZ, Mayo 2004), p. 19.

<sup>4</sup> *Supra* nota 1.

<sup>5</sup> *Id.*

<sup>6</sup> *Id.*

personas. Las víctimas de la trata de personas suelen ser engañadas o forzadas para la realización de su labor, mediante promesas de empleo y dinero, y posteriormente a través del cautiverio y la retención de documentos de identificación.<sup>7</sup>

Una operación encubierta diseñada por el FBI, bajo el código *Operation Turn Around*, ejecutada conjuntamente con el Departamento de la Policía de Fort Lauderdale, Florida, EE.UU, la Embajada de Estados Unidos de América en Costa Rica, y autoridades costarricenses reveló que hombres que viajaban desde Estados Unidos están dispuestos a adquirir paquetes de turismo que impliquen experiencias sexuales con niños. Fuente: THE JOHNS HOPKINS UNIVERSITY, THE PROTECTION PROJECT, International Child Sex Tourism: Scope of the Problem and Comparative Cases Studies (JHU, Jan. 2007), p. 27

Lamentablemente, Costa Rica se presenta, dentro del fenómeno de la trata de personas, como un país en el que opera tanto la trata interna como transnacional. Dentro de ésta última es, además, país de origen, tránsito y de destino. En la percepción de los extranjeros, Costa Rica se presenta como un paraíso sexual. La industria del turismo sexual no es nueva, pero en las últimas décadas, se ha expandido geográficamente, alcanzando incluso a los países centroamericanos, particularmente respecto de usuarios o “clientes” que provienen de países de América del Norte, en buena medida por la cercanía geográfica y por la disminución de costos asociados a ello.<sup>8</sup> Y, aunque en general los países centroamericanos se presentan como destinos emergentes, debe indicarse que diferentes investigaciones realizadas no dan margen de duda para considerar que Costa Rica es, lejos de aquel paradigma, un destino ya muy bien establecido para el turismo sexual.<sup>9</sup>

Aproximadamente el 80% del turismo sexual en Costa Rica proviene de los Estados Unidos de América<sup>10</sup>. De igual manera, entre 1998 y 2006, de catorce casos registrados en los que se arrestaron, acusaron y/o condenaron a personas que perpetraron delitos sexuales contra menores de edad, doce provenían de Estados Unidos<sup>11</sup>. De igual manera, se ha registrado que muchos fugitivos de delitos sexuales perpetrados contra menores de edad buscan refugio o se esconden en Costa Rica<sup>12</sup>. Si bien la presente investigación se refiere al delito de trata de personas con cualquier fin, no es menos cierto que la ocurrencia de delitos sexuales contra menores de edad es un indicador que sugiere un elevado nivel de trata de personas. La relación no puede establecerse de manera directa, pero este tipo de delitos suelen estar fuertemente relacionados con redes de trata de personas.

---

<sup>7</sup> *Id.* p. 10.

<sup>8</sup> THE JOHNS HOPKINS UNIVERSITY, THE PROTECTION PROJECT, International Child Sex Tourism: Scope of the Problem and Comparative Cases Studies (JHU, Ene. 2007), p. 23.

<sup>9</sup> *Id.*

<sup>10</sup> *Id.* p. 24.

<sup>11</sup> *Id.* p. 32 (Los delitos incluían relaciones sexuales ilícitas con menores de edad, prostitución de menores, producción de pornografía infantil).

<sup>12</sup> *Id.*

Desde hace aproximadamente ocho años, el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, emite un informe sobre la situación de la trata de personas en el mundo. Costa Rica ha sido objeto de señalamientos y ha sido catalogada en dicho informe como un Estado en nivel 2, lo que implica que, aunque hay una estructura básica, sus esfuerzos para combatir la trata de personas deben ser mayores.

En el último reporte, publicado en el 2008 y, ante la falta de cambios positivos, además de reiterar las preocupaciones, Costa Rica descendió del Tier 2 en el que se encontraba al Watch List. Los motivos se indican en el texto:<sup>13</sup>

*“Costa Rica es un país de origen, tránsito y destino para hombres, mujeres y niños tratados para propósitos de explotación sexual comercial y para trabajos forzados. Las mujeres y niñas provienen de Nicaragua, República Dominicana, Colombia, Panamá, Rusia, Uzbekistán y Filipinas, y son traídas al país para explotación sexual. Costa Rica también sirve como un punto de tránsito para víctimas tratadas que van hacia Estados Unidos, México, Canadá y Europa. Las mujeres costarricenses son tratadas internamente y hacia El Salvador, Guatemala, Japón y los Estados Unidos para fines de explotación sexual. El Gobierno identifica el turismo sexual infantil como un serio problema. Hombres, mujeres y niños son tratados dentro del territorio para realizar trabajo forzado en la pesca y la construcción y como empleados domésticos. Hombres jóvenes provenientes de Nicaragua, así como de China son tratados hacia Costa Rica para fines de explotación laboral, principalmente en agricultura y construcción. El Gobierno de Costa Rica no cumple plenamente con los estándares mínimos para la eliminación de la trata de personas, sin embargo, está haciendo esfuerzos significativos para lograrlo. Costa Rica ha sido colocada en el Nivel 2 – Observación dentro de la lista por su fracaso en brindar evidencias del incremento de sus esfuerzos para combatir la trata de personas, particularmente en términos de su fracaso por mejorar la asistencia inadecuada que da a las víctimas. Mientras oficialmente se reconoce en Costa Rica que la trata de personas es un serio problema, la ausencia de una respuesta más fuerte por parte del Gobierno es una preocupación, especialmente debido al significativo número de víctimas presentes en este país.*

#### **Recomendaciones para Costa Rica:**

*Modificar la legislación para prohibir todas las formas de trata de personas; intensificar los esfuerzos en la investigación y perseguir a los tratantes, y asegurar que estos sean condenados y sentenciados adecuadamente; proveer una amplia protección legal y asistencia para las víctimas; incrementar la capacitación para los policías y mejorar la recolección de datos y estadísticas respecto de la trata de personas.*

Costa Rica ha realizado esfuerzos respecto de la aplicación de la legislación contra los tratantes. Su legislación, aunque no prohíbe todas las formas la trata de personas, en su CP, artículo 172, criminaliza la trata transnacional de

<sup>13</sup> US Department of State, Trafficking in Persons Report, June 2008, pg. 98-99. Traducción libre del consultor.

personas para propósitos sexuales o laborales, prescribe castigos de tres a seis años de prisión. El CP, en su artículo 376, prohíbe la trata de niños y señala penalidades de dos a cuatro años de prisión. El CP, en su artículo 161 prohíbe la explotación sexual comercial de niños y establece penalidades de hasta diez años de prisión. Mientras estas penalidades son suficientemente severas, no son proporcionales con las penalidades prescritas para otros delitos como la violación.

En marzo de 2007, el Gobierno propuso reformas legislativas para definir de mejor manera el delito de trata de personas y proveer más asistencia para las víctimas de este delito. En julio de 2007, el Gobierno promulgó las reformas al Código Penal para fortalecer la protección legal para los niños. Durante el año 2006, el último periodo respecto del cual hay estadísticas oficiales, el Gobierno abrió once investigaciones sobre trata de personas, pero no logró ninguna condena o sanción contra los perpetradores. Aunque las estadísticas de los primeros años son de difícil utilización comparativa porque carecen de información específica sobre la trata de personas, los esfuerzos por aplicar la ley contra los tratantes parecen haberse mantenido o disminuido en los últimos tres años.

En el año 2007, la policía judicial abrió seis investigaciones contra organizaciones internacionales dedicadas a la trata de personas y cooperó con sus países vecinos, INTERPOL y con sus contrapartes policiales de los Estados Unidos. El Gobierno incrementó significativamente sus esfuerzos de capacitación sobre la aplicación de la ley y colaboró con ONGs y organizaciones internacionales sobre el desarrollo de esfuerzos adicionales en materia de capacitación. Durante el 2007 no se realizaron persecuciones por casos de corrupción pública asociada con trata de personas.

Durante el año 2007 el Gobierno de Costa Rica realizó esfuerzos para proveer protección a las víctimas de trata de personas, y delegó en ONGs y organizaciones internacionales dicha asistencia. No existen albergues especializados o servicios para las víctimas de trata de personas. Sin embargo, aunque el Gobierno contribuyó financieramente para que una ONG asistiera a las víctimas de explotación sexual, los servicios de protección para las víctimas siguen estando ausentes. No existe un mecanismo formal para referir a las víctimas de trata de personas a las ONGs, y el se emplearon procedimientos no formales para identificar víctimas de trata de personas entre la población vulnerable, como las personas detenidas por prostitución o por ilícitos administrativos. La práctica demuestra que aunque no se penaliza a las víctimas por los actos ilícitos cometidos como resultado directo de su victimización, los agentes oficiales tratan a ciertos adultos extranjeros como migrantes ilegales y los deportan sin tomar los pasos necesarios para determinar si ellos fueron víctimas de trata de personas.

La ley no prevé la residencia temporal para los extranjeros víctimas de trata de personas, aunque algunos pueden aplicar para permisos de trabajo o al estatus de refugiado. Las autoridades animan a las víctimas para que colaboren con la

investigación y persecución de los tratantes. No existen programas para asistir a las víctimas de trata de personas repatriadas desde otros países.

El Estado persiguió setenta y siete casos relacionados con la explotación sexual comercial de niños, lo que refleja esfuerzos para reducir la demanda de actos sexuales con esa población. Se logró seis condenas contra victimarios, con sentencias que oscilan desde los dos hasta los cincuenta años de prisión.

Las autoridades mejoraron sus mecanismos de coordinación con las ONGs y las organizaciones internacionales en cuanto a las medidas de prevención y financió campañas para reducir la demanda de actos sexuales con menores de edad. Durante el 2007, casi doscientas empresas de turismo suscribieron un código de conducta como parte de una iniciativa global contra la explotación sexual comercial de niños. En línea con lo anterior, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, al emitir sus observaciones finales sobre los informes periódicos de Costa Rica -segundo, tercero y cuarto, acumulados y consolidados-, expresó:

*El Comité está sumamente preocupado por el aumento de la explotación sexual comercial, el turismo sexual y la trata de personas, en particular mujeres y niñas, en el Estado Parte, a pesar de las medidas institucionales y los planes de acción encaminados a luchar contra este flagelo. También preocupa al Comité la falta de una legislación y un derecho jurisprudencial específicos sobre la trata de seres humanos, así como la falta de datos desglosados sobre la naturaleza, el alcance y las causas de este fenómeno. ... El Comité insta al Estado Parte a tomar iniciativas eficaces contra la explotación sexual comercial, el turismo sexual y la trata de seres humanos, y recomienda que se apruebe, con este fin, una enmienda a la Ley contra la explotación sexual comercial. El Comité insta además al Estado Parte a registrar rigurosamente el número de mujeres y niños que cada año son objeto de trata de personas hacia, desde y a través de su territorio, y a impartir formación obligatoria sobre la trata a las fuerzas de policía, los fiscales y los jueces.<sup>14</sup>*

Complementariamente, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, al emitir sus observaciones finales sobre la situación de los derechos humanos en Costa Rica, señaló:<sup>15</sup>

*Aunque reconoce los esfuerzos llevados a cabo por el Estado Parte para combatir la trata de mujeres y niños, y la explotación sexual, tales como los sistemas de control y las alianzas con actores del sector privado, entre ellos hoteleros y redes de taxistas; el Comité observa con preocupación la falta de conciencia por parte de la población sobre el carácter delictivo de estos fenómenos. Lamenta además no haber recibido información clara con relación al supuesto tráfico de niños provenientes del Ecuador, ocurrido en 2004. Al Comité le preocupa que actos de esta índole puedan quedar impunes (artículos 2 y 24).*

<sup>14</sup> Consejo Económico y Social, (Proyecto de) Observaciones Finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/CRI/CO/4, del 4 de enero de 2008, prs. 24 y 45.

<sup>15</sup> Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/CRI/CO/5, del 17 de noviembre de 2007, pr. 12.

*El Estado Parte debería reforzar las medidas de lucha contra la trata de mujeres y niños y en particular: a) asegurarse de que sanciones, conformes a la gravedad de los hechos, sean impuestas a quienes explotaran a aquéllos con tales fines; b) continuar con sus esfuerzos por concientizar a la población sobre el carácter delictivo de la explotación sexual de mujeres y niños; c) dar cursos de capacitación a las autoridades competentes; y d) proteger a las víctimas para que puedan hallar refugio y testificar contra los imputados en causas penales o civiles, y otorgarles reparación.*

Lo anterior confirma que existe un grave problema sobre la trata de personas en Costa Rica que presenta, en grandes rasgos, causas estructurales para su combate, y por otra parte, la necesidad de aumentar la efectividad del procesamiento, juzgamiento y condena de los responsables de ese delito.

(Página dejada intencionalmente en blanco)



# CAPÍTULO II

## HALLAZGOS EN INVESTIGACIÓN POLICIAL

### 2.1. Componente legal

La Policía Preventiva en Costa Rica está adscrita al Ministerio de Seguridad Pública. Su mandato es combatir la delincuencia desde la prevención y, de manera reactiva cuando corresponda, en situaciones de flagrancia y apoyar en operativos policiales organizados por el Ministerio Público.

La estructura del Poder Ejecutivo costarricense da cuenta de una separación funcional entre el Ministerio de Seguridad Pública, por una parte, y el Ministerio de Gobernación y Policía por otra. Sin embargo, en la práctica ambos ramos de la administración pública son ejercidos por el mismo funcionario. Dentro del ramo de seguridad pública funciona la Fuerza Pública, así como la Policía de Fronteras, la Policía Turística y la Dirección General de Migración y Extranjería, bajo cuya autoridad se encuentra, la Policía Migratoria.

La investigación policial judicial no es asumida por la Policía Preventiva, sino por el Organismo de Investigación Judicial, el cual es totalmente independiente del Ministerio de Seguridad y está adscrito al Ministerio Público. Desde la función preventiva, el Ministerio de Seguridad, en delegación hecha al Viceministerio de Seguridad, ha asumido el liderazgo en el combate de la trata de personas, para lo cual preside la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilegal de Migrantes y la Trata de Personas (en adelante “la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilegal de Migrantes y la Trata de Personas”, tema que se desarrolla en el Capítulo VIII).

### 2.2. Componente técnico-operativo

El Gobierno ha realizado progresos en actividades de prevención de la trata de personas. Se han realizado campañas en contra del turismo sexual en perjuicio de niños. Con apoyo internacional, el Gobierno lanzó a nivel nacional una línea directa de teléfono para que las víctimas potenciales puedan recibir información sobre la trata de personas. El proyecto de la línea telefónica está acompañado de una amplia campaña de radio y televisión presentada por la Fundación Ricky Martin. Esta campaña, conocida como “*llama y vive*” ha sido un instrumento muy importante para fomentar las denuncias de trata de personas por medio de la línea 911. Sin embargo, ha sido el papel que tiene el Ministerio de Seguridad como Secretaría Técnica de la Coalición contra el Tráfico Ilegal de Migrantes y la Trata de Personas lo que le ha permitido asumir un liderazgo interinstitucional. En el 2008, por primera vez, se asignaron recursos del Presupuesto Nacional para financiar acciones dirigidas a combatir la trata de personas. Mediante Decreto Ejecutivo N° 34199-G-MSP-J-MEP-S-MTSS-RREE se crea la Secretaría Técnica de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de

Personas y se crea una estructura que facilite la coordinación y convergencia de acciones en esta ámbito. Se elaboró un plan de trabajo que comprende un abordaje integral la prevención de este delito, protección a sus víctimas y las sanciones respectivas a los tratantes.

El Ministerio de Gobernación y Policía, por medio del Viceministerio de Seguridad Pública, que es el responsable de dirigir la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilegal de Migrantes y la Trata de Persona. Como rector de la Secretaría Técnica de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilegal de Migrantes y la Trata de Personas, junto con la Fundación *PANIAMOR* y *Save the Children/Suecia*, durante el 2008, se ha centrado en la realización del cuarto estudio sobre el Mapeo Geográfico y Social de la Trata de Niños, Niñas y Adolescentes en Costa Rica. Ello con la finalidad de mejorar la identificación de casos de trata de personas, su ubicación geográfica, los factores que facilitan su ocurrencia y las principales rutas de trata de personas tanto internas como externas. Esa herramienta contribuirá a la sistematización de la información que no está planteada en las instancias formales y que es de relevancia para orientar las políticas de prevención y de represión que impulsan las diferentes instituciones públicas.

Con el mapeo geográfico y social se precisan datos e informaciones relevantes ofrecidas por informantes claves, la cual se consigna en mapas digitales elaborados mediante softwares especializados que permiten la ubicación geográfica de la información recopilada. Con estas acciones, se pretende actualizar la información recogida en los anteriores mapeos, sobre las rutas de trata de personas de niños, niñas y adolescente con fines de explotación sexual identificadas; profundizar en el *modus operandi* de los perpetradores de estos delitos y caracterizar de una manera más precisa los factores propiciadores de la impunidad y desprotección de los derechos de las personas menores de edad víctimas de trata de personas con fines de ESC.

### 2.3. Componente recursos humanos

Como se ha explicado, la policía preventiva, desde la égida del Ministerio de Seguridad Pública es parte de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas. La policía no está facultada legalmente a intervenir en la investigación policial, ya que por su naturaleza responde a un marco preventivo. No obstante, se está trabajando de manera coordinada con la Fiscalía y el OIJ para reforzar el tema de persecución y reforma al marco normativo referente a la trata de personas. Un punto importante que no se debe dejar de lado es que tras la creación de la Unidad de Trata de Personas y Tráfico de Personas en el Organismo de Investigación Judicial, se puede consignar que a partir del mes de abril de 2008 se tienen abiertos tres (3) procesos de investigación en materia de trata de personas.

Paralelamente a la construcción de este modelo de intervención, se ha creado un equipo de respuesta inmediata para casos de trata de personas. Esto es un decreto ejecutivo en construcción, lo que de alguna manera pretende solventar en alguna medida el vacío de atención y protección para estos casos. Dicha acción

permitirá, además, la alimentación en cuanto a las lecciones aprendidas al propio modelo, de manera que las instituciones y personas que impulsan la implementación de este equipo serían las mismas responsables de la consumación del modelo de atención. Para lograr este propósito la Coalición ha comprendido la necesidad de especializar el recurso humano en la materia, lo que se está gestionando con las diferentes oficinas especializadas de cooperación, tanto a nivel técnico, conceptual como operativo, en consideración al marco jurídico actual.

#### **2.4. Componente político institucional**

A partir del momento en que el Viceministerio de Seguridad Pública asumió un papel rector y articulador interinstitucional como Secretaría Técnica de la Coalición contra el tráfico ilegal de migrantes y de trata de personas, el tema de la trata de personas en muestra una intensificación de actividades, planes y programas, Este rol político institucional se vio fortalecido por medio de una agenda permanente de actividades de la Coalición con una dotación de recursos presupuestarios que en un período de tiempo muy limitado (ocho meses), ha permitido institucionalizar un proceso de articulación de esfuerzos de entidades públicas, agencias internacionales de cooperación y organizaciones de la sociedad civil que se han sumado para ejecutar actividades de sensibilización y capacitación de manera sistematizada. Más importante todavía, es que esas actividades, tal y como se describieron en este capítulo, hacen parte de una planificación a mediano y largo plazo, lo que muestra una visión integral de la prevención de la trata de personas.

La consolidación de esa agenda, con un seguimiento permanente de reuniones técnicas y políticas con una periodicidad específica, ha permitido que instituciones que en un inicio no eran parte de la Coalición, se fueran integrando como observadoras, tal y como ha sido el caso del Ministerio Público y el Organismo de Investigación Judicial, ambas entidades claves para la investigación y persecución del delito de trata de personas. Ello se ha visto reflejado en una mejor documentación de casos y en un trabajo más coordinado entre todos los actores involucrados, incluidas otras instituciones que tienen competencia en materia de protección de la niñez y la adolescencia y derechos de las mujeres (Patronato Nacional de la Infancia e Instituto Nacional de las Mujeres) y, por supuesto, la Dirección de Migración y Extranjería.

(Página dejada intencionalmente en blanco)

# CAPÍTULO III

## HALLAZGOS EN LA PERSECUCIÓN PENAL

### 3.1. Componente legal

El artículo 2 de la Ley Orgánica del Ministerio Público dispone que le corresponde a éste la función de requerir ante los tribunales penales la aplicación de la ley mediante el ejercicio de la acción penal y la realización de la investigación preparatoria en los delitos de acción pública. De manera complementaria, la Ley Orgánica del Organismo de Investigación Judicial, en su artículo 1 determina que este es un ente auxiliar de los tribunales penales y del Ministerio Público en el descubrimiento y verificación científica de los delitos y de sus presuntos responsables.

El modelo procesal penal se enmarca dentro de las grandes líneas de los denominados “acusatorios”, en función de los cuales el proceso de investigación del delito no es realizado por un juez –quien sólo tiene poder de control y preservación de las garantías de los sujetos procesales – y un proceso de acusación impulsado esencialmente por el Ministerio Público ante un tribunal que, decidiendo de manera colectiva, y bajo una metodología de tramitación oral, decidirá sobre la responsabilidad penal del imputado. Entre los jueces integrantes del plenario decisor, y el que ha controlado la actividad investigativa del Ministerio Público, no existe conexidad o vinculación, de manera que lo acontecido durante la fase preliminar al juicio no incide en la inteligencia de los jueces decisores, de modo que se preserva de mejor manera la garantía de la imparcialidad del juzgador.

Contra la decisión del cuerpo colegiado decisor de la responsabilidad penal del imputado, cabe una vía recursiva ante la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, que realiza una revisión integral, tanto del sustrato fáctico como del sustrato jurídico que sostienen la decisión impugnada.

El artículo 4 de la Ley Orgánica del Ministerio Público determina la existencia de una comisión permanente integrada por el Fiscal General de la República y el Director del Organismo de Investigación Judicial y dos funcionarios más de cada uno de estos entes que tiene la atribución de coordinar funciones y evaluar periódicamente la labor que desempeñan en el combate del delito, particularmente en el desarrollo de las acciones de investigación. Por otra parte se destaca en ese mismo artículo que tanto el Fiscal General de la República como el Director del Organismo de Investigación Judicial se reunirán periódicamente con los directores de las policías administrativas con la finalidad de coordinar estrategias y políticas para seguir en la investigación de los delitos.

### 3.2. Componente técnico-operativo, recursos humanos y materiales

En Costa Rica, la acción penal pública (el delito de trata de personas es de acción penal pública) es de ejercicio exclusivo del Ministerio Público, previo a la cual debe realizarse un proceso de investigación que, bajo la supervisión judicial en términos de la observancia de las garantías procesales, le permita hacer conclusiones sobre la necesidad de llevar a juicio a personas sobre las que recae una probabilidad positiva de culpabilidad. En el juicio, escenario exclusivo de valoración de las pruebas sobre culpabilidad, se decide sobre la responsabilidad de las personas acusadas, y en la medida de su culpabilidad se imponen las repercusiones punitivas a la conducta observada.

El Ministerio Público en Costa Rica se encuentra estructurado de una manera que combina la especialización temática con la distribución geográfica del país. Además del Fiscal General de la República, quien es el jerarca del Ministerio Público, el Ministerio Público se estructura por fiscalías adjuntas, que pueden ser, como indicado, territoriales o temáticas. En virtud del artículo 32 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, el Fiscal General de la República puede crear las Unidades Especializadas que estime convenientes para la atención de temas concretos. Lo anterior demuestra que la realidad de Costa Rica aparenta ser muy grave en términos de la ocurrencia de los delitos de trata de personas. No obstante existir una estructura (ahora elevada al rango de Fiscalía Adjunta) que permita su combate, las estadísticas oficiales no parecen ser muy alentadoras respecto de la efectividad en el combate de la trata de personas.

A la fecha de este informe, el Ministerio Público contaba con los siguientes recursos humanos y materiales:

Fiscalía Adjunta	Personal	Recursos materiales
Fiscalía Adjunta contra la Violencia Doméstica y los Delitos Sexuales.  Creada en el 2007 y entró en operación el 7 de enero de 2008	1 fiscal adjunto 2 fiscales auxiliares 1 asistente jurídico 1 auxiliar coordinador 5 auxiliares judiciales	SICESCO Programa que registra casos de delitos sexuales. Sala de entrevistas con equipo especial para grabar en audio y video con respaldo (donado por la Embajada de Gran Bretaña). Todos los fiscales tienen su propia computadora. Acceso limitado a Internet. Un telefax. Scanner y cámaras fotográficas

Datos oficiales provistos por la Fiscalía de Violencia Doméstica y Delitos Sexuales dan cuenta que en el período comprendido entre el 1 de enero de 1998 hasta el 26 de marzo de 2008 sólo 34 casos han sido ingresados en el del Ministerio Público, como delitos de trata de personas, con los siguientes resultados:

<b>Casos de trata de personas: 01-Ene-1998 al 26-Mar-2008</b>	
<b>Casos Ingresados al Ministerio Público .....</b>	<b>34</b>
Solicitud de desestimación.....	11
Incompetencia (Remisión a otra jurisdicción).....	9
Acumulado.....	4
Archivo Fiscal.....	2
Solicitud de Sobreseimiento definitivo.....	1
Remitidos a investigación para el OIJ.....	1
Activos.....	4
Acusados.....	2
<b>Fuente: Informe por Criterios Varios - Fiscalía Adjunta de Delitos Sexuales y Violencia Intrafamiliar</b>	

Existe una percepción generalizada, y bien fundamentada, que en Costa Rica existe un grave problema de trata de personas. Sin embargo, los casos no se pueden contabilizar debido al gran número de situaciones no denunciadas. De ahí que no pueda saberse si los treinta y cuatro casos ingresados al mecanismo de investigación del Ministerio Público son un número suficientemente representativo de los casos que se denuncian a nivel nacional, o si, por el contrario, se trata de una minoría excepcional. Llama la atención que de treinta y cuatro casos ingresados para investigación sólo dos han logrado pasar a juicio mediante acusación fiscal, lo que implica que sólo un 6% de los casos ha alcanzado la fase plenaria.

Este es un hallazgo importante para analizar la investigación de los delitos de trata de personas en Costa Rica. Es probable que el número de denuncias por ese delito sea mayor (sumando los datos del OIJ y del servicio 911), pero ese dato puede llamar a confusión, porque la calificación jurídica final para efectos de investigación la determina el Ministerio Público. No todos los casos que el OIJ o el servicio 911 califican como trata de personas lo son jurídicamente para los efectos positivos de la investigación. De ahí, que el dato más fiable sobre la fenomenología de la investigación sea el dato del Ministerio Público. Otros datos pueden llevar a conclusiones no definitivas.

En todo caso, dos acusaciones por trata de personas en un período de diez años, en un país respecto del cual la percepción nacional e internacional es que existe una amplia ocurrencia de trata de personas, es un valor cuantitativo muy bajo. Por supuesto que el combate de la trata de personas se logra también por medio de la vía de la utilización de otros tipos penales, particularmente el proxenetismo o el proxenetismo agravado. Resulta innegable que en Costa Rica existe un serio problema de efectividad de la investigación de los delitos de trata de personas, como tales, aunque ciertamente hay una importante actividad de persecución criminal respecto de delitos con los que suele encubrirse la trata de personas, en particular cuando ésta se mueve dentro de los propósitos de explotación sexual, o

dicho de otra manera, la problemática de la trata de personas con fines de explotación sexual suele tratarse penalmente esencialmente a partir de la última expresión delictiva (la explotación de la víctima) dejando de lado todas las actuaciones del *iter criminis* que le anteceden y que son continentes de la complejidad delictiva.

Lo que resulta incuestionable es que existe un importante fenómeno de trata de personas generalizado en América Central, y que Costa Rica tiene, en esa circunstancia, una condición muy compleja, siendo igualmente país de origen, de tránsito y de destino, de manera que los fenómenos de trata de personas se presentan en su complejidad. Por otra parte, se ha acreditado la existencia de trata de personas para propósito de explotación sexual como para explotación laboral. Paradójicamente a la anterior afirmación, no existen datos que puedan magnificar la realidad delictiva de la trata de personas como para medir su intensidad.

Existe una percepción generalizada, formada a partir de innumerables y variadas fuentes de estudios de diferente naturaleza que apuntan a que tal realidad delictiva es grave en Costa Rica. Igualmente, es reconocido que el combate directo y autónomo a la trata de personas no se ajusta a la percepción de la gravedad existente, lo que obliga a identificar las causas de esa situación, por una parte, y, por la otra, a lograr determinar los factores que pueden estar determinando las dificultades en la investigación. Aunque hay un importante combate de algunas figuras en las que se decanta la trata de personas, particularmente cuando se refiere a trata con fines de explotación sexual, la totalidad de las conductas delictivas no es abordada aún de una forma integral, lo que ha sido señalado de manera unánime por diferentes agencias extranjeras e internacionales.

Tomando en consideración la necesaria separación de roles, en el sentido que el Organismo de Investigación Judicial posee una experiencia técnica en el control de la escena del delito, así como en la realización de las labores de criminalística, el Fiscal sobre la información criminalística, ofrece una lectura jurídica, sosteniendo una hipótesis de culpabilidad en contra del imputado. En ese sentido, la relación entre el Fiscal y el Organismo de Investigación Judicial debe ser una relación de cercanía por la unión de objetivos, pero de control jurídico del primero sobre el segundo. El control del Ministerio Público sobre el Organismo de Investigación Judicial no es un control administrativo, ni de superioridad jerárquica, es simplemente de coordinación en el cumplimiento de las funciones. Por eso se habla de dirección funcional<sup>16</sup>.

La jefatura del Ministerio Público, con el propósito de ordenar y clarificar en el proceso de investigación lo atinente al ejercicio de la Dirección Funcional, emitió la Circular 1-98 mediante la cual incorporó *inter alia* directrices para su ejercicio, denominadas Instrucciones relativas a la dirección y control del ministerio público sobre las investigaciones que realiza la policía judicial.

---

<sup>16</sup> *Id.* pg. 14.



El adecuado ejercicio de la dirección funcional se condiciona necesariamente a los niveles de coordinación que existan entre el Ministerio Público y el Organismo de Investigación Judicial, los que se encuentran claramente identificados mediante la Circular 17-98, en cuatro niveles, que permite adoptar decisiones desde políticas de investigación, hasta lineamientos operativos del funcionamiento e interrelación policía-fiscal.

La Circular 17-98 permite, igualmente, reconocer los tipos de dirección funcional que van a existir en la investigación de los delitos, en función de la consideración que el fiscal tenga sobre la necesidad de continuar la investigación preparatoria, la complejidad del hecho, la dificultad de la investigación, y la repercusión pública. Las modalidades de dirección funcional pueden ser, cualquiera de las siguientes: a) aprobación de objetivos y actividades que se propone realizar la policía por propia iniciativa, para finalizar el caso, señalando fechas para su evaluación periódica; b) señalamiento de objetivos que deben alcanzarse en la investigación, dejando a criterio de la policía la elección de la metodología a aplicar, bastando para la supervisión del caso la simple comunicación de actividades a posteriori y su evaluación periódica; y c) señalamiento de objetivos y actividades específicas a realizar y acordar fechas de evaluación, luego del análisis conjunto del caso.

La determinación de la dirección funcional no tiene el propósito de disminuir las capacidades investigativas del OIJ. En realidad, debe afirmarse que en Costa Rica hay dos entidades que realizan la investigación de los delitos: el Ministerio Público y el Organismo de Investigación Judicial, con la diferencia que el Ministerio Público es el único autorizado, a nombre del Estado, para pretender en juicio una responsabilidad penal en contra de una persona. El Ministerio Público posee un elevado nivel profesional y una amplia experiencia en el desempeño de su rol investigador. En ese sentido, como una consideración general, debe tenerse presente que en la dinámica procesal penal no se ha logrado claramente la superación de algunas vicisitudes, particularmente, en lo que atañe a la disminución real y objetiva de la revictimización.

Con relación a la situación de investigación y las calidades institucionales para combatir la trata de personas y proveer una atención integral a la víctima, pueden identificarse sintéticamente los siguientes aspectos:

Fortalezas	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> <li>Fuerte credibilidad de las máximas autoridades, y especial reconocimiento al Fiscal General por su decisión de fortalecer la temática de la trata de personas y su combate.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La creación y operatividad actual de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas y su operatividad actual, incluso las posibilidades de coordinación que en su diseño normativo puede desarrollar.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Un equipo de trabajo con amplia experiencia en la investigación de delitos complejos, y elevada profesionalidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Diferentes agencias de cooperación internacional que colocan el tema dentro de la agenda</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Experiencia comprobada en la implementación de la dirección funcional que garantiza buenas relaciones fiscal-investigador, de cara al logro del objetivo último del proceso penal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La persistente indicación de la situación de Costa Rica en el combate de la trata de personas, tanto por reportes académicos, como políticos, como de seguimiento a los compromisos de derechos humanos</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>La interrelación sociedad civil - Estado, que en el ámbito específico de la trata de personas ha contribuido al acercamiento de las víctimas, al desarrollo de programas preventivos, y a la implementación y compartimentación de un software para el análisis estratégico de casos de explotación sexual comercial que eventualmente puede tener una importante cooperación respecto de los delitos de trata de personas.</li> </ul>
Debilidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>La tipificación jurídica del delito de trata de personas no se ajusta al Protocolo de Palermo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Problemas de coordinación en operativos realizados por la Dirección General de Migración que han podido afectar casos o escenarios de investigación del Ministerio Público.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>La tipificación jurídica del delito de trata de personas no contempla el fenómeno de la trata interna o doméstica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ciertas dificultades de coordinación al momento de implementar la repatriación de personas víctimas de trata de personas.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Ausencia de un programa integral de atención y protección a víctimas y testigos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La falta de sensibilización en el personal policial, fiscal y judicial sobre el fenómeno de la trata de personas, aunado a la muy importante cantidad de relatividades culturales que existen sobre la práctica de la trata de personas que se traducen en “tolerancias” sociales sobre el fenómeno delictivo.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>La imposibilidad de utilización de la técnica de investigación de intervención de comunicaciones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El enorme poder económico de las redes internacionales de trata de personas y su capacidad de permeabilidad en diferentes estructuras.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>La falta de capacitación permanente sobre técnicas modernas y comparadas de investigación del delito de trata de personas, y de sensibilización para el entendimiento de los rasgos de victimización que genera ese delito</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La ausencia de albergues especializados para la atención de víctimas de trata de personas</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>La ausencia de una sistemática o</li> </ul>	

### Técnicas especiales de investigación

Para la investigación de los delitos de trata de personas se emplean las herramientas que se utilizan para los casos de delincuencia organizada, aunque los esquemas de investigación pueden variar. Sin embargo, aún bajo esa consideración, los delitos de trata de personas no pueden todavía utilizar todas las herramientas de investigación, como el caso específico de las intervenciones de comunicaciones telefónicas, donde la legislación sólo la autoriza para el tráfico de personas, pero no para la trata de personas, aunque también la habilita para el proxenetismo<sup>17</sup>.

Ello dificulta la investigación de casos de trata de personas cuando no media explotación sexual comercial<sup>18</sup>. De esta manera, si el caso se investiga como trata de personas, la intervención de comunicaciones no es autorizable, a menos que ese delito pueda estar produciendo alguno de los enumerados en la ley para los cuales tal técnica de investigación si está prevista.

La intervención del fiscal posee entonces dos grandes elementos, por un lado, la dirección en términos de la realización de actos concretos para producir determinados resultados que tengan valor probatorio para el juicio, y por otra parte, servir como un primer filtro de garantía de los derechos de los imputados, toda vez que el elemento de prueba obtenido al margen del respeto debido a los derechos de los imputados se vicia y pierde utilidad para el juicio y puede generar la aplicación de la regla denominada “la fruta del árbol envenado”, con posibles excepciones admisibles bajo la regla de exclusión o la fuente independiente. Bajo el apercibimiento de esa regla, el fiscal se convierte en el primer controlador y asegurador de las garantías del debido proceso.

En Costa Rica, la Ley del Registro y Secuestro de Documentos Privados e Intervención de Comunicaciones sigue una técnica *numerus clausus* para los efectos de la autorización de la intervención de comunicaciones, como una condición necesaria e indisoluble para garantizar un buen ejercicio del poder público penal y una preservación adecuada del Estado de Derecho. Conforme a dicha legislación, en su artículo 9, la intervención de comunicaciones se rige por la siguiente disposición:

*Dentro de los procedimientos de una investigación policial o jurisdiccional, los tribunales de justicia podrán autorizar la intervención de comunicaciones orales, escritas o de otro tipo, incluso las telecomunicaciones fijas, móviles, inalámbricas y digitales, cuando involucre el esclarecimiento de los siguientes delitos: secuestro extorsivo, corrupción agravada, proxenetismo agravado, fabricación o producción de pornografía, tráfico de personas y tráfico de*

<sup>17</sup> Eugenia Salazar Elizondo, *Supra*.

<sup>18</sup> La Asamblea Legislativa de Costa Rica, mediante la Ley 7425, del 9 de Agosto de 1994, aprobó la Ley para el Registro, Secuestro y Examen de Documentos Privados e Intervención de las Comunicaciones, que mediante sus diferentes reformas –las últimas sucedidas el 26 de marzo de 2002– dispone los casos para los cuales puede ser procedente la intervención de comunicaciones, en su artículo 9, siendo ellos: secuestro extorsivo, corrupción agravada, proxenetismo agravado, fabricación o producción de pornografía, tráfico de personas y tráfico de personas para comercializar sus órganos; homicidio calificado; genocidio, terrorismo y los delitos previstos en la Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, legitimación de capitales y actividades conexas, N° 8204, del 26 de diciembre del 2001.

*personas para comercializar sus órganos; homicidio calificado; genocidio, terrorismo y los delitos previstos en la Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, legitimación de capitales y actividades conexas, N° 8204, del 26 de diciembre del 2001.*

Como puede observarse, el delito de trata de personas no se encuentra dentro del listado taxativo de delitos en los que la diligencia de la intervención de comunicaciones puede ser autorizada. Por supuesto que hay delitos cuya conducta puede encubrir o subsumir algunas manifestaciones de la trata de personas, como el tráfico de personas para comercializar sus órganos, proxenetismo agravado o fabricación o producción de pornografía. Sin embargo, la investigación del delito de trata de personas, en una forma autónoma, no permite la utilización de la intervención de comunicaciones. Esto dificulta ampliamente la investigación de este tipo de delitos, en particular por la circunstancia de la delincuencia organizada transnacional que lo califica.

### **3.3. Componente financiero**

No hay un rubro específico dentro del Ministerio Público asignado para atender el combate a la trata de personas.

### **3.4. Componente de recursos humanos**

La Fiscalía Adjunta contra la Violencia Doméstica y Delitos Sexuales contaba, al 1 de enero de 2008, cuando todavía era Unidad Especializada, con un fiscal y cinco fiscales auxiliares, seis auxiliares judiciales y un asistente jurídico. En la actualidad, tiene un fiscal adjunto, dos fiscales auxiliares, un asistente jurídico, un auxiliar coordinador y cinco auxiliares judiciales. Para el año 2007 presentaba 1714 ingresos y 1452 egresos. La relevancia de la Unidad Especializada en referencia para el combate de trata de personas, radica en los delitos que forman parte de su competencia *ratione materiae* que, en el ámbito de delitos sexuales, son los siguientes:

- Relaciones sexuales con personas menores de edad
- Actos sexuales remunerados con personas menores de edad
- Actos sexuales con personas menores de edad e incapaces
- Actos sexuales contra las personas mayores de edad
- Corrupción
- Corrupción agravada
- Proxenetismo
- Proxenetismo agravado
- Rufianería
- Trata de personas
- Fabricación, producción o reproducción de pornografía
- Tenencia de material pornográfico
- Difusión de pornografía

### **3.5. Componente político**

El componente de política institucional del Ministerio Público para combatir la trata de personas pasa por el tamiz del mejoramiento de los niveles de coordinación interestatal respecto del delito de la trata de personas.

La trata de personas es un delito de muy variadas manifestaciones delictivas y, en ese sentido, de realización compleja, ya que son muchas las acciones que integran la conducta típicamente relevante, y éstas son conocidas por distintas agencias estatales. Con independencia de los casos de trata de personas interna y de la inexactitud del tipo penal que califica el delito de trata de personas, es evidente que la Dirección General de Migración y Extranjería tiene una posición clave para identificar el ingreso y salida de personas, y aunque eso no es una información que *per se* pueda servir para identificar un caso de trata de personas, sí puede ayudar a tener un determinado perfil si se estudian y conocen los perfiles de los movimientos y flujos migratorios desde y hacia Costa Rica, perfiles que pueden eventualmente incidir de una manera muy directa en la investigación de casos, o al menos en la intervención para el desestímulo de oferta y demanda de seres humanos que motiva o estimula la realización de casos de trata de personas.

Cuando el delito de trata de personas implica la realización de un delito transfronterizo, las necesidades de cooperación y comunicación internacional con las diferentes agencias se hace indispensable. Una adecuada persecución delictiva coloca como elemento básico para el éxito de la investigación el intercambio de información entre la agencia de investigación nacional y las restantes agencias similares en otros países, así como otras unidades que puedan brindar ayuda o información. Ciertamente, las vías de cooperación judicial suelen ser lentas como formas de intercambio de información, pero con respecto a los delitos de trascendencia internacional, tales vías deberían funcionar de un modo más expedito.<sup>19</sup> En la actualidad el Ministerio Público de Costa Rica está tratando de establecer un método sobre el fenómeno delictivo, para tomar decisiones de persecución penal, pero en el logro de ese propósito el tema del manejo de la información siempre aparece como una limitante.

---

<sup>19</sup> Andrea Murillo Fallas, Fiscal Coordinadora de la Oficina de Asesoría Técnica y Relaciones Internacionales de la Fiscalía General de la República de Costa Rica. Entrevista realizada el 19 de mayo de 2008.

(Página dejada intencionalmente en blanco)

# CAPÍTULO IV

## HALLAZGOS EN EL JUZGAMIENTO

### 4.1. Componente legal

El Poder Judicial, en el caso particular de Costa Rica, se define constitucionalmente como el encargado de las funciones jurisdiccionales por excelencia, teniendo en consecuencia la obligación de la administración de justicia, según los artículos 152 y 153 de la Constitución. Adicionalmente a ello, la legislación correspondiente señala que hay otros órganos que cumplen labores de auxilio para el buen desempeño de la función jurisdiccional. De esta manera el artículo 149 de la Ley Orgánica del Poder Judicial dispone que son órganos auxiliares el Ministerio Público, el Organismo de Investigación Judicial, la Defensa Pública y la Escuela Judicial. El artículo 59 del mismo cuerpo jurídico dispone como atribución de la Corte Suprema de Justicia nombrar en propiedad, entre otros, al Fiscal General de la República y al Director y Subdirector del Organismo de Investigación Judicial.

Una vez que la Asamblea Legislativa haya logrado la vigencia de una normativa general vinculada con el tema de trata de personas, su implementación coactiva corresponde al Poder Ejecutivo por la vía de sus diferentes dependencias, y cuando las conductas de desobediencia de las mismas son constitutivas de delitos, el área de intervención corresponde esencialmente al Poder Judicial mediante la investigación delictiva a cargo, operativamente, del Organismo de Investigación Judicial (OIJ), cuya dirección funcional corresponde al Fiscal General de la República y sus agentes (Ministerio Público, MP), quienes una vez determinados en la existencia de un ilícito penalmente relevante, ejercen acción procesal.

En Costa Rica existe un marco legal perfectible en materia de investigación, procesamiento y castigo del delito de trata de personas. En el ámbito local, el marco jurídico de combate al delito de trata de personas es limitado. Con relación a la criminalización del delito de trata de personas, el Código Penal contiene cuatro disposiciones específicas que ofrecen utilidad muy importante para el combate de trata de personas, pero que, igualmente, exponen algunas debilidades, especialmente en la propia conceptualización del delito, que, eventualmente, pueden llevar a tener una persecución no siempre bien efectiva o exitosa. Se trata de los artículos 172, 374, 376 y 377 del Código Penal, distribuidos en diferentes títulos dentro del Código Penal, evidenciando distintos bienes jurídicos que se ha querido tutelar, en función de la decisión político-criminal que subyace en la formulación de un texto normativo de índole represiva.

La legislación costarricense en el ámbito penal, hasta el momento, presenta una confusión entre los delitos de trata de personas y tráfico de personas, como se aprecia con el análisis que integra los siguientes párrafos. No se encuentra incluida la extracción de órganos dentro de los propósitos o fines de la

explotación a los que se dirige la trata de personas. No obstante, el artículo 377 del Código Penal sanciona a quien promueva o facilite el tráfico de personas menores de edad para darlas en adopción, con el fin de comerciar sus órganos, pero la contribución de este delito al combate de la trata de personas con fines de extracción de órganos es muy limitada, primero porque la acción típica dirigida al resultado de comercializar con los órganos de una persona menor de dieciocho años, y además, tal acción se encuentra mediatizada por el hecho que tal persona menor de edad sea dada previamente en adopción para lograr aquel propósito.

En todo caso, de una manera sistemática, puede comprenderse que para la legislación costarricense la expresión tráfico de personas menores de edad tiene un sentido definido por el artículo 376 del Código Penal, e implica únicamente la venta, o la promoción o facilitación de la venta, recibiendo a cambio un pago, gratificación, recompensa económica o de otra naturaleza, siendo esa conducta equiparable penalmente con la de pagar, gratificar o recompensar con el fin de recibir a la persona menor de edad. De esta forma puede entenderse que al aludir a la expresión tráfico en el contexto de seres humanos, el Código Penal parece entender una suerte de venta o comercialización de seres humanos, conducta que efectivamente puede implicar un comportamiento de trata de personas, pero que no se agota en esas conductas, como lo evidencia el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Adicionalmente, el artículo 376 del Código Penal sólo sanciona a quien directamente venda, o a quien facilita o promueva la venta de personas menores de edad –y a quien compre, pague, gratifique o recompense por la adquisición de una persona menor de edad –, sin importar la utilización que se hará del menor, y la amenaza penal que se encuentra en esta formulación típica es de dos a cuatro años de cárcel, sanción que es menor respecto del delito de trata de personas conforme al artículo 172 del Código Penal, no obstante que estas conductas también son conceptualmente figuras que manifiestan la trata de personas. De esta manera, el Código Penal de Costa Rica, si bien tipifica el delito de trata de personas, lo hace de una manera incompleta si se contrasta con el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y además, el abordaje dentro del mismo Código Penal es disgregado e incongruente.<sup>20</sup>

Finalmente, y conforme al artículo 374 del Código Penal, la sanción se eleva hasta el rango de diez a quince años, para quienes sean dirigentes de organizaciones de carácter internacional que se dediquen *inter alia* al tráfico de esclavos, mujeres o niños. De esta forma, si la estructura criminal organizada tiene carácter nacional, y se dedica a la comercialización de seres humanos, para cualquier propósito, sus dirigentes no podrán ser sancionados, excepto si ellos

---

<sup>20</sup> El delito de tráfico de personas menores de edad tiene la misma penalidad que el delito de trata de personas, por la vía de una agravante especial, cuando la conducta de tráfico la realizan ciertas personas que poseen vínculos de confianza y/o cercanía con el menor de edad que resulte ser sujeto pasivo del delito.



mismos cometen las acciones tipificadas y sancionadas por los artículos 376 y 377 del Código Penal.

Lo destacable, en todo caso, respecto de los artículos 374, 376 y 377 del Código Penal es que se encuentran dentro del título relativo a los delitos contra los derechos humanos, ámbito en el que deseablemente debería entenderse la complejidad del delito de trata de personas. A lo anterior se agregan vacíos legislativos importantes, que redundan en la situación de impunidad, especialmente porque no existe legislación que permita brindar mecanismos de protección efectiva y atención integral, a las víctimas, ni mecanismos de resguardo para los testigos de casos criminales<sup>21</sup>. Para poder asegurar que la ley se aplique, como debe ser, es imprescindible contar las estructuras de apoyo a la víctima, y al testigo.

La dificultad de abordar los casos de trata de personas, cuando el delito no reviste las características de ser internacional o transfronterizo, hace que el combate al fenómeno tenga que lograrse por vías indirectas, mediante la utilización de figuras penales que recogen no el fenómeno de la trata de personas en sí, aunque impliquen algunos elementos o actuaciones a las que son sometidas las personas tratadas. Es así como la Ley contra la Explotación Sexual de Personas Menores de Edad, introdujo varias modificaciones al Código Penal, estableciendo tipos penales en los que se busca combatir cualquier forma de abuso y/o explotación sexual, con o sin fines comerciales, en menores de edad.<sup>22</sup> Otras modificaciones se introdujeron recientemente, tanto en el ámbito penal, como en el ámbito procesal penal, mediante la facilitación de su persecución como delitos de acción pública, ampliando su plazo de prescripción, y eliminando figuras que generaban impunidad sobre la base del perdón al imputado o condenado delitos de trascendencia sexual.<sup>23</sup> La constatación de los vacíos legales ha llevado a la existencia de varias propuestas, originadas desde diferentes sectores y enfoques, pero que coinciden en la intención de superar los vacíos normativos que dificultan el combate de la trata de personas. Al momento se reconocen seis proyectos incorporados en la corriente legislativa. Las iniciativas se mencionan en lo estrictamente atinente al delito de trata de personas, en el orden de su presentación.

Bajo el expediente legislativo 11.871, hay un Proyecto de Código Penal y en el ámbito de la trata de personas, debe señalarse que comete los mismos errores que se encuentran en el Código Penal vigente. Así, la propuesta existente en la corriente legislativa, dentro de la protección del bien jurídico libertad establece un capítulo dedicado a los delitos que aluden al comercio de seres humanos, incluidos tres artículos, que son los siguientes:

<sup>21</sup> Milena Grillo Rivera, *Supra*. Eugenia Salazar Elizondo, *Supra*.

<sup>22</sup> Dentro de los delitos que introdujo o modificó están: violación, relaciones sexuales con personas menores de edad, relaciones sexuales remuneradas con personas menores de edad, abusos sexuales contra personas menores de edad e incapaces, abusos sexuales contra personas mayores de edad, corrupción, corrupción agravada, proxenetismo, proxenetismo agravado, rufianería, trata de personas, fabricación o producción de pornografía y difusión de pornografía.

<sup>23</sup> La vigencia de la Ley 8590 derogó el artículo 92 del Código Penal, que autorizaba el perdón presunto sobre la base del matrimonio en los casos de delitos “contra la honestidad”; asimismo los incisos 7 y 8 del artículo 93 del Código Penal, que se referían al perdón judicial cuando fuere solicitado conjuntamente por ofensor y ofendido, o cuando existiera promesa de matrimonio.

- *Artículo 172. - Tráfico de personas*  
*Quien trafique con personas con la finalidad de comerciar órganos y otros materiales anatómicos, será sancionado con pena de prisión de diez a quince años.*
  
- *Artículo 173. - Utilización de personas*  
*Será sancionado con prisión de dos a seis años, quien utilice, preste o facilite, por precio o promesa remuneratoria o de cualquier naturaleza, a un menor de edad, incapaz o anciano para la práctica de la mendicidad.*
  
- *Artículo 174. - Trata de personas y circunstancias agravantes*  
*Quien promueva, facilite o favorezca la entrada o salida del país de personas de uno u otro sexo, para que ejerzan la prostitución, o para mantenerlas en servidumbre sexual o laboral, será sancionado con pena de prisión de tres a seis años.*  
*La pena será prisión de cuatro a diez años si media alguna de las circunstancias enumeradas en el proxenetismo agravado*

Tal y como puede apreciarse, el proyecto de Código Penal preserva el error conceptual al denominar tráfico de personas –y ahora, además, utilización de personas – a delitos que, desde la perspectiva del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, deberían ser consideradas como trata de personas. Además, la formulación típica del delito en el proyecto de Código Penal sigue siendo a partir de un enfoque transfronterizo o internacional, sin dejar herramientas suficientes para el combate de la trata interna de personas, con lo cual se perpetuaría la manera indirecta como se aborda el delito en la actualidad.

El Proyecto de Ley para Combatir el Tráfico de Personas se encuentra registrado bajo el expediente legislativo 15.592 y dentro de su exposición de motivos es importante destacar la intencionalidad que persigue, así:<sup>24</sup>

*... contempla un capítulo de definiciones referentes al tráfico de personas, explotación, etc. Asimismo establece el delito penal de tráfico de personas y disposiciones conexas, desarrolla un capítulo sobre asistencia y protección a las víctimas, instituye obligaciones para el transporte comercial y señala circunstancias sobre su uso indebido que pudiesen dar al traste con el tráfico de personas. Crea el grupo de acción nacional para prevenir el tráfico de personas y establece un comité para supervisar la calidad de documentos de viaje su seguridad y control.*

La definición de tráfico de personas que contempla el proyecto de ley bajo análisis es idéntica a la que ofrece bajo el concepto trata de personas que ofrece el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas,

<sup>24</sup> Asamblea Legislativa de Costa Rica, Proyecto de Ley para Combatir el Tráfico de Personas, Expediente 15.592, pg. 5.

Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, asimismo, los conceptos de explotación que se plantean como contenido mínimo en el Protocolo, en el proyecto de ley bajo estudio son los tipos de explotación a los que se puede someter la persona tratada, que son las siguientes: esclavitud, prácticas parecidas (análogas) a la esclavitud, trabajos forzosos u obligatorios, servidumbre (incluida la servidumbre sexual), explotación de la prostitución ajena, explotación sexual, o la extracción de órganos. Aunque logra un acercamiento a la definición de cada uno de esos tipos de explotación, cae en los mismos vacíos que el Protocolo al no lograr definir “la explotación de la prostitución ajena” ni la “explotación sexual”, aunque respecto de esta última práctica el proyecto de ley hace un listado ilustrativo de las prácticas que darían pie a su comprensión.

El segundo párrafo del artículo 2 del proyecto de ley bajo análisis dice así:

***ARTÍCULO 2.- Tráfico de personas***

*Quien se dedique al tráfico de personas o se asocie para participar en la misma, o intenta dedicarse a ella, o ayuda a otra persona a dedicarse al tráfico de personas u organiza o dirige a otras personas para la participación en dicho tráfico, según se define en el artículo 1 de la presente Ley, será condenado a prisión. Asimismo, estará sujeto al decomiso de bienes conforme al artículo 6, y estará obligado a indemnizar plenamente a la persona o las personas traficadas conforme al presente capítulo II de esta Ley. La contratación, transporte, transferencia, alojamiento o recepción de cualquier menor, o la entrega de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga control sobre un menor con el propósito de explotación constituirá un tráfico de personas sin tener en cuenta si se han comprobado cualquiera de los medios descritos en el artículo 1 de la presente Ley.*

Una grave debilidad que se observa en el proyecto de ley es que carece de penalidad para el delito de tráfico (trata) de personas. No obstante que establece en el artículo 7 del proyecto de ley pautas para la determinación de la sentencia de las personas condenadas, no establece, en ninguna parte del proyecto, el rango legal de penas que se podrían imponer por el delito de tráfico (trata) de personas. Tampoco puede pensarse que se refiere al hipotético rango penal de un delito de “tráfico de personas” tipificado en el Código Penal, porque tal delito no existe, excepto respecto de menores de edad.

El proyecto de ley dispone normas destinadas a la protección y asistencia para las víctimas y para los testigos, que desde la perspectiva jurídica son aceptables y completos, sin embargo no se dispone de normas que aseguren la financiación de tales programas, por lo que se corre el riesgo que su aprobación satisfaga, desde el punto de vista deontológico las necesidades del Protocolo, aunque en la práctica su implementación sea difícil u obstaculizada.

Asimismo, el proyecto contempla un muy importante componente para la prevención del tráfico (trata) de personas, mediante la integración de un Grupo de Acción Interinstitucional, integrado por representantes de los titulares de

varios ministerios y otras agencias públicas concernidas con el fenómeno del tráfico (trata) de personas. Su función principal es la elaboración del Plan Nacional para la Prevención del Tráfico (trata) de Personas, así como la coordinación de su implementación y otras labores. Asimismo destacan como labores normativamente útiles para contribuir a la prevención de los casos de tráfico (trata) de personas, la necesidad de acopiar, analizar y divulgar datos, impulsar labores de capacitación intra-estatal, y la divulgación pública sobre el tráfico (trata) de personas para concienciar a la comunidad y la sociedad sobre este ilícito, su victimización y consecuencias.

El Proyecto de Ley de Sistematización de los Delitos sobre la Trata de Personas y su Prevención se encuentra registrado bajo el expediente legislativo 16.800 y dentro de

su exposición de motivos es importante destacar la intencionalidad que persigue, así entre otras razones aduce su intención de:<sup>25</sup>

*... adoptar las medidas de prevención y protección y la asistencia necesarias para garantizar el respeto de los derechos humanos de las víctimas y las posibles víctimas de la trata de personas, ya sean residentes o trasladadas en el territorio nacional, o que se encuentren en el exterior.*

Desde esa misma intencionalidad se puede advertir el propósito claro y directo de abarcar las expresiones internas e internacionales de la trata de personas, lo que se demuestra con la definición del tipo penal contenido en el artículo 2, que dice así:

*Quien capte, traslade, acoja o reciba a una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación, será sancionado con prisión de trece (13) a veintitrés (23) años y con una multa de ochocientos (800) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos.*

Para efectos de este artículo, por explotación se entenderá obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, mediante la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre, la explotación de la mendicidad ajena, el matrimonio servil, la extracción de órganos, el turismo sexual u otras formas de explotación. El consentimiento dado por la víctima a cualquier forma de explotación definida en este artículo, no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal.

Tal definición-tipificación se encuentra en principio ajustada a lo que prescribe y determina el Protocolo de Palermo, con algunas variables que vale la pena destacar. El proyecto ha omitido el verbo transportar, y parece entenderlo subsumido dentro del concepto trasladar. Esta asimilación no es incorrecta, y

<sup>25</sup> Asamblea Legislativa de Costa Rica, Proyecto de Ley de Sistematización de los Delitos sobre la Trata de Personas y su Prevención, Expediente 16.800, pg. 2

menos desde la perspectiva lingüística, donde el Diccionario de la Lengua Española, editado por la Real Academia Española, define transportar (del latín *transportāre*) y trasladar (de traslado), en la primera acepción de cada palabra, como “llevar a alguien o algo de un lugar a otro”, es decir que implica un desplazamiento, mientras que con relación a transportar se asume, como segunda acepción la de portear lo que implica una contraprestación normalmente económica por el traslado. En ese sentido, puede haber un transportista sin que sea el trasladador, en la medida en que el transportista recibe una contraprestación por prestar un servicio, que puede ser materializado por una persona a su servicio, que simplemente obedezca una orden, incluso sin tener conocimiento del contenido de lo que está siendo trasladado por él. De esta manera al penalizar sólo el traslado –como la captación, acogida o recepción – se penaliza la actuación material, que en muchas ocasiones sólo es la cara visible de estructuras mucho más complejas.

A diferencia de lo prescrito en el artículo 5.2 del Protocolo de Palermo, la propuesta bajo análisis no sanciona ni la tentativa, ni la complicidad ni la instigación. La formulación lingüística del precepto puede llevar a complicaciones en su interpretación y aplicación, puesto que las conductas humanas punibles –manifestadas en los verbos rectores – no son razonables con el complemento de las mismas. Así, resulta punible la acción de captar, trasladar, acoger o recibir a una persona dentro del territorio nacional con fines de explotación –trata interna – pero no resulta consecuente exponer que será igualmente punible la acción de captar, trasladar, acoger o recibir a una persona hacia el exterior con fines de explotación. En realidad lo que caracteriza a la trata de personas es la explotación a la que es sometida la persona tratada, explotación que puede suceder en el mismo país en el que se encuentra o fuera de él; de ahí que lo ideal resultaría que las acciones de captar, transportar, trasladar, acoger o recibir a una persona con fines de explotación sean sancionables, así sea que la explotación tenga lugar dentro o fuera del territorio nacional. Tampoco se crea una especial agravación en el caso que las personas tratadas sean mujeres o menores de edad. Debe destacarse como un elemento positivo que amplía casuísticamente el elenco de formas de explotación. Asimismo tiene de una manera mucho más ordenada, identificando tanto las responsabilidades institucionales concretas sobre lo que deben realizar las diferentes agencias estatales, especialmente en el ámbito de la prevención como de la atención a las víctimas.

#### **4.2. Componente técnico-operativo, recursos humanos y materiales**

La Corte Suprema de Justicia de Costa Rica no tiene una agenda específica para la procuración de justicia de casos de trata de personas. Tampoco tiene juzgados especializados en trata de personas o en explotación sexual comercial. Los jueces y tribunales competentes para conocer y resolver los casos de trata de personas son los de carácter ordinario en materia penal, por lo tanto no hay especialidad en la materia. Tampoco hay procesos específicos de capacitación sobre trata de personas para jueces, salvo aquellos cursos que imparta la Escuela Judicial de manera incidental.

De igual manera, no hay una separación presupuestaria para asumir un tratamiento determinado para casos de trata de personas que se encuentren en proceso de juicio y análisis para sentencia. La reducida cifra de casos de trata de personas elevados a juicio limita el conocimiento, la práctica y la oportunidad de interpretar la normativa y los hechos en debate. Ante esa limitación, la mayor carga la asume el Ministerio Público, al cual le corresponde demostrar los hechos, así como convencer al tribunal de los alcances y características que se refieren a la aplicación de la normativa sobre trata de personas.

### **4.3. Componente político-institucional**

El tema de la trata de personas se mantiene ajeno a la política judicial, salvo en lo que corresponde a la obligación natural de ser materia de los jueces y tribunales penales competentes. La razón podría estar en los pocos casos que han sido elevados a juicio, pero también, a que la Corte mantiene una posición de no intervenir de manera directa en asuntos que pudieran afectar la independencia judicial. Existe la práctica de que la Corte Suprema no participe de manera activa en temas de política interinstitucional, salvo una participación limitada en la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilegal de Migrantes y la Trata de Personas, donde es el Ministerio Público y el Organismo de Investigación Judicial, los que se han incorporado con mayor regularidad en esas reuniones, a pesar de no ser miembros plenos, sino solo observadores.

Se requiere del Poder Judicial una estrategia de mayor participación en el tema de la trata de personas como política institucional, guardando la distancia y la diferencia entre lo que representa esa función y la procuración de justicia. De igual manera, el Poder Judicial no invade competencias si participara con mayor interés en el debate de los proyectos de reforma legal en materia de trata de personas, lo que en modo alguno interfiere con su independencia. Por el contrario, al ser los operadores de justicia los que aplican e interpretan la ley penal, son ellos los que identifican los principales problemas y vacíos al momento de resolver los casos concretos. Esa experticia, debe ser socializada para mejorar las propuestas de ley que se encuentran en la corriente legislativa.



# CAPÍTULO V

## HALLAZGOS DE OTROS ACTORES

### 5.1. Componente legal

El Poder Ejecutivo tiene una función mucho más gubernativa que operativa en el combate de la trata de personas. De esta manera, el Poder Ejecutivo –con independencia de lo propio que haga el Poder Legislativo – posee por virtud del artículo 140.5 de la Constitución, la iniciativa de creación y reforma de las leyes, esto es, un poder para excitar el proceso legislativo y lograr la voluntad colectiva legislativa para el mejoramiento de las leyes. De igual forma, y conforme con el artículo 140.10 de la Constitución, tiene un mandato de salvaguarda de las obligaciones asumidas soberanamente por el Estado, luego de la ratificación o adhesión a tratados internacionales. En ese sentido, el Poder Ejecutivo cuenta con herramientas presupuestarias, políticas y de fuerza pública, para lograr la coercibilidad de las decisiones emitidas por los otros órganos o poderes públicos en el marco del combate de la trata de personas.

De manera complementaria, el Proyecto de Ley de Fortalecimiento Integral de la Seguridad Ciudadana, al agregar los artículos 247 bis y 247 ter a la Ley de Migración y Extranjería, habilita a la Dirección Nacional de Migración y Extranjería a tener el rol protagónico en los procesos de repatriación de víctimas de trata de personas, y en la prevención, detección y combate del delito, las medidas de capacitación a funcionarios, y la promoción de campañas educativas y de sensibilización a la población.

Aunque las acciones tiene una ineludible intención de eficiencia en el combate de la trata de personas, no parece aconsejable que el rol protagónico de la misma caiga en la Dirección General de Migración y Extranjería, pues por la naturaleza de su labor y la esencia de sus funciones, puede decantarse en el mismo error observado de focalizar el fenómeno de la trata de personas desde una perspectiva internacional o transfronteriza, olvidando o minimizando el fenómeno interno o doméstico de la trata de personas

### 5.2. Componente técnico-operativo, recursos humanos y materiales

La estructura del Poder Ejecutivo costarricense da cuenta de una separación funcional entre el Ministerio de Seguridad Pública, por una parte, y el Ministerio de Gobernación y Policía. Sin embargo, en la práctica, ambos ramos de la Administración Pública son ejercidos por y a cargo del mismo funcionario. Este es un dato destacable precisamente porque dentro del ramo de Seguridad Pública funciona la Fuerza Pública, así como la Policía de Fronteras, la Policía Turística y, además, la Dirección General de Migración y Extranjería bajo cuya autoridad se encuentra, además, la Policía Migratoria.

En especial, la Dirección General de Migración y Extranjería posee un mandato muy amplio en diferentes ámbitos de los temas que aborda, pero ninguna se encuentra principalmente asociada con el combate de la trata de personas. Así la Ley de Migración y Extranjería, que le determina su ámbito de competencias (Ley 8487, del 22 de noviembre de 2005), dispone en su artículo 12 que tal Dirección General es un órgano del Ministerio de Gobernación y Policía, cuya principal tarea es la ejecutar la política migratoria que dicte el Poder Ejecutivo, es decir, que el funcionario a cargo de tal Dirección General carece de atribuciones como *policy-maker*, las que son reconocidas para ser ejercidas conjuntamente por el Presidente de la República y el Ministro de Gobernación y Policía.

Conforme con los artículos 54.c, 63 y 123.e de la Ley de Migración y Extranjería, las facultades del Director General se extienden, en su orden, a rechazar el ingreso, no autorizar la permanencia legal o cancelar la autorización de permanencia y residencia de extranjeros que hayan sido condenados, en Costa Rica o fuera de ella, por determinados delitos, entre los que se encuentra la trata de personas.

El artículo 15 de la Ley de Migración y Extranjería dispone la existencia de la Policía de Migración y Extranjería como un cuerpo policial especializado de la fuerza pública, que adscrita al Ministerio de Gobernación y Policía, y bajo las instrucciones, órdenes y directrices operativas del Director General de Migración y Extranjería, es el órgano competente para vigilar y controlar el ingreso y egreso de personas y la permanencia y las actividades de las personas extranjeras, de cara a garantizar el adecuado cumplimiento de la Ley de Migración y Extranjería.

Como puede advertirse, las facultades conjuntas de la Dirección General de Migración y Extranjería, así como de la Policía de Migración y Extranjería, se encuentran diseñadas, principalmente, para el control de las condiciones migratorias regulares.

Desde un punto de vista técnico-funcional, ni la Dirección General de Migración y Extranjería, ni la Policía de Migración y Extranjería son órganos colaboradores de la investigación del delito de trata de personas, sin embargo, aunque en la práctica realizan operativos para la identificación de personas en situación migratoria irregular, la información que obtienen en los hallazgos de personas extranjeras sometidas, por ejemplo, a condiciones de prostitución –que es un indicio muy relevante de trata de personas – deberían convertirse en órganos de comunicación y traslado de información hacia el Ministerio Público o el Organismo de Investigación Judicial, sobre todo por la responsabilidad penal que está en juego en este tipo de situaciones.

La Dirección General de Migración y Extranjería, así como la Policía de Migración y Extranjería son, desde este punto de vista, órganos de persecución de ilícitos administrativos, pero no son órganos de investigación delictiva. Lo anterior no es óbice para reconocer que en no pocas ocasiones, por el privilegio



de la función y su especialidad, reciben información que puede tener una relevancia penal inusitada. Esto exige niveles de coordinación.

### **Proyecto de Ley de Migración y Extranjería**

El Proyecto de Ley de Migración y Extranjería se encuentra registrado bajo el expediente legislativo 16.594 y dentro de su exposición de motivos es importante destacar la intencionalidad que persigue y los ejes de acción que han guiado la formulación del proyecto, así entre otras razones aduce:<sup>26</sup>

*b) Adecuación explícita del texto jurídico de la ley a los compromisos adquiridos por el país en tratados y convenios internacionales principalmente en materia de derechos humanos. Específicamente controles y sanciones en materia de trata de personas y tráfico de personas para fines comerciales y otras formas de explotación, resguardo y protección a personas víctimas de movilizaciones forzosas y que requieren de refugio en nuestro país, homologando el proceder de las autoridades migratorias con la tutela del interés superior del niño, igualdad y equidad entre géneros, edades y procedencias étnicas y sociales.*

La perspectiva que puede asumir una legislación en materia migratoria o de extranjería, respecto del delito de trata de personas es, en principio, limitada, puesto que los fenómenos delictivos asociados a la trata de personas no necesariamente van a implicar un flujo transfronterizo, ni siquiera tienen por qué, necesariamente, suponer actuaciones migratorias ilícitas. El delito de trata de personas se define en el artículo 248 del proyecto de ley, en los siguientes términos:

*Se impondrá pena de prisión de 10 a 16 años a quien cometa la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o el uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o a 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. La explotación incluirá, como mínimo, la explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.*

No obstante la intención que subyace en la formulación de esa propuesta legislativa, presenta la debilidad –predecible, a partir de la naturaleza migratoria y de extranjería del enfoque del proyecto de ley – que sólo visibiliza como víctima a una persona extranjera, de manera que los mecanismos de protección no están diseñados para víctimas nacionales. En todo caso, las medidas de protección previstas son de índole migratoria, y no cubren las necesidades de atención integral que pueden requerir la víctima, e incluso los testigos del delito de trata de personas.

---

<sup>26</sup> Asamblea Legislativa de Costa Rica, Proyecto de Ley de Migración y Extranjería, Expediente 16.594, pg. 4.

Conforme a la propuesta normativa anteriormente citada, la Dirección General de Migración y Extranjería adoptará medidas de prevención y de cooperación nacional e internacional para detectar y combatir el tráfico ilícito de migrantes así como la trata de personas, aunque el enfoque es meramente migratorio y de cara al fenómeno transfronterizo, por lo que los casos y fenómenos de trata de personas interna de personas carecerían de autoridad rectora, o en todo caso, generaría una duplicidad de autoridades que eventualmente chocaría cuando una misma red delincencial pueda realizar ambas dimensiones del delito.

### **5.3. Componente político-institucional**

La creación de la Coalición contra el Tráfico Ilegal y la Trata de Personas, es la principal manifestación de que Costa Rica ha asumido este tema de manera interinstitucional y transversal. Esa coalición será analizada en el capítulo VIII de este estudio.

Sin embargo, independientemente de la agenda de esa coalición, la descripción que se hace en el siguiente capítulo sobre la descoordinación entre la Dirección de Migración y Extranjería y el Ministerio Público en casos específicos investigados por una u otra intervención, según su particular competencia (Apartado 6.3 Capítulo VI), obligan a reflexionar sobre la necesidad de elaborar un protocolo de actuaciones donde se comparta información, logística y operativos conjuntos que no afecten la confidencialidad y el objeto de cada una de las actuaciones de esas entidades.

Lo mismo cabe decir de otras funciones vitales, como por ejemplo la protección de víctimas y testigos de trata de personas, donde deben intervenir otras instituciones competentes como el Patronato de la Infancia –cuando haya personas menores de edad-, el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU); la Defensoría de los Habitantes, la Dirección General de Migración y Extranjería – como ya se destacó- o cualquier otra entidad que lo requiera conforme a la ley o la materia.

# CAPÍTULO VI

## HALLAZGOS DE TEMAS CLAVE

### 6.1. Asistencia judicial recíproca y mecanismos de cooperación

#### **Designación de autoridad central en convenios de asistencia judicial**

En Costa Rica, se ha utilizado tradicionalmente el mecanismo diplomático para el requerimiento de cooperación en la investigación de delitos de carácter transnacional a otras fiscalías de países requeridos, tal y como se regula en el dominio del derecho internacional privado, desde la perspectiva de la cooperación judicial. Sin embargo, con la ratificación de la Convención de Palermo y de otros tratados que favorecen la asistencia mutua en materia penal, se han abierto opciones más expeditas para obtener resultados oportunos y en menor tiempo. Concretamente, la obligación internacional de crear una Autoridad Central de Cooperación conforme a lo establecido por la Convención de Palermo y también por la Convención Interamericana de Asistencia Mutua en Materia Penal –ambas ratificadas por Costa Rica –, se ha convertido en un mecanismo del cual depende, en buena medida, una intervención internacional coordinada de combate a la trata de personas.

Conforme a la Convención de Palermo, se debe prestar la más amplia asistencia recíproca respecto de investigaciones, procesos y actuaciones judiciales con el fin de recibir testimonios, efectuar inspecciones, incautaciones y examinar objetos o lugares, facilitar información, elementos de prueba, evaluaciones de peritos, entrega de documentos –por supuesto incluyendo los de naturaleza financiera – ; e identificar y localizar bienes o productos del delito de delincuencia organizada transnacional que se investiga. Otros tratados generales relacionados con investigación penal que tienen instituido este tipo de mecanismos son:

- La Convención Interamericana de Asistencia Mutua en Materia Penal, suscrita en Nassau, Bahamas. Todavía no ha sido ratificada por Costa Rica.
- El Tratado de Asistencia Legal Mutua en Asuntos Penales entre las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.

En línea con lo anterior, y con el fin de hacer más operativo este tipo de normas convencionales, el Consejo Centroamericano de Fiscales Generales y Procuradores (Consejo de Ministerios Públicos Centroamericanos), en sesión del 12 de octubre de 2007 celebrada en Guatemala, aprobó de manera unánime el “Acuerdo de intención para el fortalecimiento de las asistencias legales mutuas en materia penal en los países centroamericanos y la coordinación con la INTERPOL para la investigación de delitos a nivel regional”.

En ese documento se tomaron los siguientes acuerdos que se transcriben por su importancia en la cooperación de investigación penal en el ámbito regional:

*1. ...solicitar, por los canales correspondientes, [la] designación [de los Ministerios Públicos] como Autoridad Central para los Tratados de Asistencia Legal Mutua en Materia Penal de los que cada Estado es parte, con la finalidad que el intercambio directo de las solicitudes se realice de manera directa entre los Ministerios Públicos.*

*2...nombrar dentro de cada Institución, personal especializado como puntos de contacto para el trámite de asistencias legales mutuas en materia penal, que puedan tener comunicación permanente para facilitar el trámite de las asistencias legales mutuas en materia penal y para intercambiar experiencias que permitan mejorar la cooperación en esta materia.*

*3...implementar, dentro de cada institución, los mecanismos que permitan tramitar las solicitudes de asistencia en el menor tiempo posible, para lo cual, cada solicitud deberá indicar el plazo en el cual se necesita ser diligenciada.*

*4...cooperar, de acuerdo a la posibilidad legal dentro de cada Estado, con la atención de solicitudes de diligencias preliminares de investigación que permitan sustentar y fundamentar la posterior solicitud formal de asistencias legales mutuas en materia penal.*

*5...continuar desarrollando los esfuerzos de coordinación con otros entes de investigación, especialmente con la INTERPOL, para mejorar las estrategias de investigación de delitos a nivel regional” (subrayado agregado).*

Si bien, en un primer momento, Costa Rica había instaurado como práctica designar a la Procuraduría General de la República como Autoridad Central para efectos de esos tratados, recientemente se tomó la acertada decisión de modificar esa práctica para que sea el Ministerio Público la Autoridad Central por antonomasia.

Efectivamente, por Decreto No. 34501-J se designó a la Fiscalía General de la República como la Autoridad Central (artículo 1) de la Convención de Palermo (publicado en la Gaceta No. 87 del 7 de mayo del 2008). Con esta acertada decisión, Costa Rica asume el compromiso adoptado por el Consejo Centroamericano de Fiscales Generales y Procuradores (Consejo de Ministerios Públicos Centroamericanos).

No obstante, esa misma decisión no ha sido tomada todavía respecto del Tratado de Asistencia Legal Mutua en Asuntos Penales entre las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, en cuyo caso, se designó como Autoridad Central a la Procuraduría General de la República según el artículo 3.1 del referido tratado, aprobado por Costa Rica mediante la Ley No. 7696 de 9 de setiembre de 1997. Lo anterior, ha dado pie a que el Ministerio Público y las autoridades competentes del Poder Ejecutivo, incluida la misma Procuraduría, hayan adelantado gestiones para traspasar esa función al Ministerio Público.

Es importante destacar que tal modificación de la Autoridad Central no requiere de ningún tipo de cambio legislativo, bastando para ello de un Decreto Ejecutivo en el ramo de Relaciones Exteriores. En efecto, el artículo 140 inciso 10 de la Constitución Política dispone que es un deber y atribución del Presidente de la República conjuntamente con el Ministro respectivo: “celebrar convenios, tratados públicos y concordatos, promulgarlos y ejecutarlos una vez aprobados...”. De manera complementaria, el inciso 12 del mismo artículo prescribe que es igualmente deber y atribución del Presidente de la República conjuntamente con el Ministro respectivo: “dirigir las relaciones internacionales de la República”.

El artículo 3 del Tratado Centroamericano de Asistencia Legal Mutua en Asuntos Penales reza así:

*1.- En cada uno de los Estados Contratantes se establecerá una Autoridad Central con capacidad administrativa suficiente, a través de la cual las solicitudes de asistencia deberán ser tramitadas de conformidad con el presente Tratado.*

Para la República de Costa Rica la Autoridad Central será la Procuraduría General de la República, quien en cada caso remitirá la solicitud a la autoridad jurisdiccional competente.

*2.- Cualquier modificación en la designación de la Autoridad Central deberá comunicarse al depositario del presente Tratado, quien lo notificará a los demás Estados Contratantes.*

De su texto se pueden leer varios elementos relevantes para el tema de marras. En primer lugar, la designación de la Autoridad Central fue realizada en el mismo Tratado, lo que significa que en la negociación se dejó la libertad para que cada uno de los Estados negociadores pudiera definir unilateralmente la titularidad de la Autoridad Central. En segundo lugar, la Autoridad Central puede ser modificada unilateralmente por cada uno de los Estados Parte, en el momento que lo consideren adecuado, y con la libertad más amplia que deseen, bajo la única condición que tenga capacidad administrativa suficiente, y que la(s) nueva(s) designación(es) se comuniquen al depositario del Tratado.

La determinación de la competencia para hacer la designación no es algo regulado por el Derecho Internacional, sino por el derecho constitucional. Y en el caso concreto de Costa Rica ya se ha tomado una definición: esa competencia corresponde al Poder Ejecutivo, ejercido por el Presidente de la República –en su calidad de Jefe de Estado– conjuntamente con el Ministro de Relaciones Exteriores y Culto. La forma jurídica para hacer ello es mediante un Decreto Ejecutivo, el cual se comunica al depositario del Tratado para la comunicación oficial a los restantes Estados Parte.

Finalmente, es importante observar que Costa Rica todavía no ha ratificado la Convención Interamericana de Asistencia Mutua en Materia Penal, suscrita en Nassau, Bahamas, la cual, como se ha dicho, también establece la obligación de

crear una Autoridad Central. Corresponde llamar la atención de que el Mecanismo de Evaluación Mutua (MEM) de la Organización de los Estados Americanos, ha reiterado la recomendación a Costa Rica de que ratifique ese tratado (solicitud que se hizo desde la primera ronda de evaluación 1.999-2.000). De la región centroamericana, ya El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Honduras, Panamá y México ratificaron ese tratado.

(Página dejada intencionalmente en blanco)

# CAPÍTULO VII

## EJES TRANSVERSALES EN LA INVESTIGACIÓN POLICIAL Y PERSECUCIÓN PENAL

### 7.1. Análisis de la perspectiva de género

En el caso específico de mujeres, mediante la Ley 8589, se aprobó la Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres. Sin embargo, su ámbito de aplicación deja muy poco margen para el abordaje de casos que pudieran implicar trata de personas, precisamente porque en su definición se aplica cuando las conductas tipificadas por ella se dirijan contra una mujer mayor de edad, en el contexto de una relación matrimonial, o en una unión de hecho declarada o no, y eventualmente cuando ese tipo de relaciones se establezcan con mujeres mayores de quince años. Lo que resulta evidente es que, en la realidad, las mujeres y en particular, las menores de edad, son parte del grupo más amplio de víctimas de trata de personas, especialmente con fines de explotación sexual comercial y de explotación laboral. El Protocolo de Palermo precisamente está enfocado en brindar mayor protección y énfasis a la prevención y el combate de trata de mujeres y niños, niñas y adolescentes.

Lamentablemente, las mujeres como víctimas de trata de personas, no solo están expuestas a los riesgos y amenazas propias del tráfico y la trata de personas, sino a procesos institucionales de revictimización o victimización secundaria. Así, dentro de la ruta de primer contacto con autoridades y en el marco de la investigación de casos de trata de personas, una de las principales debilidades del sistema es la ausencia de un tratamiento adecuado a las mujeres víctimas de trata, a las cuales se les somete a procesos discriminatorios y re victimizantes, lo que hace parte, incluso, de una cultura policial y judicial que las margina de una propuesta integral de acceso a la justicia. Esa cultura es uno de los principales factores que se toman en cuenta para trabajar de manera interinstitucional en el combate de la discriminación de la mujer víctima de trata desde la prevención.

No obstante, romper esos paradigmas lleva tiempo, requiere de muchos recursos y, sobre todo, de sensibilización sobre el tema de la victimología. A corto y mediano plazo, el énfasis debe ser puesto en la implementación de la nueva ley sobre protección de víctimas y testigos en concordancia con el respeto a sus derechos elementales.

### 7.2. Derechos de la niñez

El Código de la Niñez y Adolescencia, en su artículo 13, reconoce el derecho de toda persona menor de edad a ser protegida por el Estado de cualquier forma de abandono o abuso, destacando la necesidad que varias agencias estatales, en coordinación con otras o con organizaciones de la sociedad civil, realicen



esfuerzos para prevenir el abuso, maltrato y cualquier forma de explotación contra las personas menores de edad.

Para contribuir a fortalecer la normativa en el combate de la explotación sexual comercial de personas menores de edad –y concomitantemente respecto del delito de trata de personas, especialmente de trata de personas de menores de edad con fines de explotación sexual comercial– en 1999, mediante la Ley 7899 se aprobó la Ley contra la Explotación Sexual de las Personas Menores de Edad, que introdujo varias reformas al Código Penal. Uno de los elementos más importantes y significativos que implicaba la vigencia de dicha ley era que:<sup>27</sup>

*... por primera vez, se reprime como delito la conducta de pagar o prometer pagar con dinero, ventajas económicas o de otra naturaleza a personas menores de 18 años por realizar actividades sexuales. También lo es el hecho de que se castiga como delito la producción de pornografía donde se utiliza la imagen de persona menores de edad, y se configura como un delito específico la exhibición de pornografía (de cualquier tipo) a niños, niñas y adolescentes.*

Mediante la Ley 8590 se aprobó la Ley para el Fortalecimiento de la Lucha contra la Explotación Sexual de las Personas Menores de Edad, cuya vigencia inició el 30 de agosto de 2007, y respecto de la cual cabe destacar que:

... crea el delito de tenencia de material pornográfico, se amplía la protección penal absoluta a víctimas hasta los 13 años, se incluyen modificaciones a algunos tipos penales en relación con las circunstancias agravantes y se incluyen elementos del tipo dirigido a una mayor tutela de los bienes jurídicos protegidos. Además, tiene el mérito y el acierto de incluir reformas al Código Procesal Penal, esto con el fin de lograr procesos penales acordes a la realidad de las víctimas y mayor acceso a la justicia pronta y cumplida.

No obstante, al igual que con el tema de la mujer como víctima de trata de personas, los niños, niñas y adolescentes representan la población con mayor riesgo de ser tratadas y re-victimizadas. A pesar de que el Protocolo de Palermo establece estándares de protección y prevención respecto de estos colectivos que deben ser instrumentados por los Estados Parte como obligaciones internacionales asumidas, en Costa Rica se mantiene una agenda pendiente por cumplimentar, especialmente en el campo de protección, asistencia y atención a víctimas menores de edad.

Sin embargo, en el ámbito judicial y fiscal, incluso en el policial, ha habido un proceso de capacitación y sensibilización en el trato general a las personas menores de edad bajo su jurisdicción o competencia que ha generado una cultura de atención que ha ido mejorando con el tiempo. Ello a pesar de la limitación de recursos y de dificultades de coordinación con otras instituciones especializadas en la materia, especialmente en lo que atañe a escasez de albergues y de programas de atención a víctimas, lo que ha obligado a establecer alianzas con

---

<sup>27</sup> Comisión Nacional contra la Explotación Sexual de Personas Menores de Edad, Comentarios a la Ley para el Fortalecimiento de la Lucha contra la Explotación Sexual de las Personas Menores de Edad, 2007, pg. 3.

ONGs privadas que apoyan, con múltiples limitaciones, a brindar algún tipo de asistencia temporal.

Como aspecto relevante, en Costa Rica se ha dispuesto la utilización de la cámara Gessel como un medio de unificar y reunir múltiples gestiones policiales y judiciales con la participación de todas las autoridades y autores necesarios en el marco de una investigación criminal, con lo cual se disminuyen considerablemente las situaciones de repetición de testimonios y de los consecuentes efectos revictimizantes que producían las gestiones judiciales repetitivas y descoordinadas que se practicaban de manera sistemática en el pasado.

### 7.3. Análisis de elementos de derechos humanos

Este eje transversal es más general, ya que lo es también para todo tipo de delitos. El principio de estudio fue centralizar la investigación de la ruta de la investigación de la trata de personas en el cumplimiento de las garantías del debido proceso legal, tanto para las víctimas como para los victimarios. La otra dimensión se enfocó en los derechos humanos de las víctimas de trata de personas. El hallazgo general es que no siempre hay una cultura dentro del Ministerio Público de a quién o a qué institución le corresponde velar por esas garantías en un proceso penal, ya que muchas veces se tiene la percepción de que es a la defensa pública o a la defensa técnica a la que le corresponde ser contralora del debido proceso penal.

Esa situación es generalizada para todo tipo de investigación penal, lo que requiere de mayor capacitación y sensibilización sobre un enfoque de derechos humanos aplicado a la investigación y al proceso penal, siendo el Ministerio Público el principal actor al tener la custodia o el control de la investigación preliminar. La premisa es absoluta: una violación grave al debido proceso legal y a los derechos humanos de las partes en el marco de una investigación criminal puede generar, no solo la nulidad de lo actuado y el riesgo a la prescripción de la causa y a la impunidad, sino también responsabilidad internacional del Estado y la necesidad de que luego se ejerza derecho o acción de repetición contra los funcionarios que violaron, por acción u omisión, los derechos humanos en los procesos de trata de personas o de cualquier otra naturaleza, sean jueces, fiscales o policías inmersos en los procesos de investigación y procuración de justicia.

En todo caso, si bien los funcionarios a cargo de la investigación y procuración de justicia son concedores del marco de respeto y protección de los derechos humanos, es recomendable generar capacitación continua de manera específica para los casos de trata de personas, así como la divulgación de herramientas que sirvan como guía. Para esos efectos, se recomienda la utilización de los Principios y Directrices recomendadas sobre los derechos humanos y la trata de personas emitidas por El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos<sup>28</sup>, el cual es bastante útil como marco referencial para garantizar eficacia y eficiencia en la penalización, sanción y reparación de casos de trata de personas en el contexto de un marco jurídico adecuado que incluya

<sup>28</sup> Cf. E/2002/68/Add.1).

legislación, identificación de responsabilidades penales, administrativas y civiles para los funcionarios que violenten derechos humanos y, especialmente, normativa y prácticas para protección integral a las víctimas y testigos de esos procesos.

#### 7.4. Atención y protección de víctimas y testigos

En los delitos como el de trata de personas, la víctima es el centro y la base de la efectividad de la investigación. Su relato es clave para comprender el *modus operandi* y para lograr la identificación de los responsables del delito. La información que posee la víctima es muy importante para la adecuada persecución de la delincuencia asociada a la trata de personas. Es el tipo de información que responde los detalles más precisos: personas, lugares, modos. Es el tipo de información por las que el Estado, en un sentido de efectividad en el uso del *ius puniendi* puede excepcionar el ejercicio de la acción penal mediante los criterios de oportunidad, conforme al artículo 22.b del Código Procesal Penal. Precisamente por la importancia estratégica de la víctima, así debe ser adecuadamente orientada y comprendida. Lo primero que debe hacerse con una víctima de trata de personas es una identificación. La víctima debe ser identificada como tal y tratada dentro de los esquemas de su vulnerabilidad.<sup>29</sup> Sin embargo, la Oficina de Apoyo a la Víctima del Delito del MP carece hasta ahora de los recursos humanos y financieros suficientes para ofrecer este tipo de atención.

<b>Oficina de apoyo a la víctima del delito del Ministerio Público</b>	
Inicio de funciones	El 8 de mayo de 2000, mediante acuerdo del Consejo Superior Del Poder Judicial.
Funcionarios	3 funcionarios: una Fiscal Coordinadora, una Psicóloga y una Trabajadora Social.
Objetivos de la oficina	1. Evitar la revictimización o victimización secundaria de las personas que han sido víctimas de un delito, mediante un trato más humano y con respeto a sus derechos. 2. Aminorar el impacto causado por el delito y prevenir la victimización secundaria, a través del trabajo interdisciplinario que comprende las áreas de asistencia legal, trabajo legal y psicología.
Servicios que presta	Atención psicológica individual y grupal Asistencia social Asesoría jurídica en cuanto al proceso penal Derechos de las víctimas Acompañamiento a ciertas diligencias judiciales Contacto con redes sociales de apoyo de ayuda médica, social y de protección.

Intentar brindar seguridad física a una víctima de trata de personas se complica no sólo por la falta de albergues especiales, porque no es lo mismo la utilización de albergues para mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, que para mujeres

<sup>29</sup> *Id.*

víctimas de trata de personas, donde el sujeto activo del delito es una banda de delincuencia organizada transnacional. Se agrega a lo anterior la complejidad doble que opera cuando la víctima es extranjera y además, cuando es menor de edad.

Conforme a la Ley de Migración y Extranjería vigente en Costa Rica, en su artículo 66, la Dirección General de Migración y Extranjería otorga autorización de permanencia migratoria provisional a las personas extranjeras que deban apersonarse a un proceso, previa orden judicial o de un tribunal administrativo, por el plazo que se determine en la orden suscrita por el funcionario judicial o del tribunal administrativo correspondiente. El punto aquí es que el Ministerio Público, que es el titular de la investigación penal, debe apersonarse a buscar una orden judicial para lograr la permanencia de una persona extranjera que se podría presentar como víctima o como testigo. El Ministerio Público debería tener la misma titularidad que los jueces o que los tribunales administrativos para requerir la permanencia en el país de un extranjero que deba apersonarse a juicio. Pero previo a tomar una decisión de esa naturaleza es importante lograr la solución de otros problemas que anteceden y que van necesariamente al cuestionamiento por la ausencia de un programa de atención integral a las víctimas del delito, en general, y a las víctimas del delito de trata de personas en particular. Mientras no haya un programa de atención integral a las víctimas y a los testigos, mientras no se logre ofrecerles un mínimo de seguridad física y otro tipo de atenciones básicas, carecerá de sentido real hacer uso de la disposición del artículo 66 de la Ley de Migración y Extranjería, con el agravante que, en el caso de lograrse reparaciones civiles como consecuencia del delito, su goce difícilmente podrá ser ejercido por las víctimas que se encuentren en sus países de origen.<sup>30</sup>

Una de las principales razones por las que casi no hay mecanismos condenatorios en diferentes delitos es porque no hay protección a las víctimas, no hay paridad entre la víctima y el victimario. El asunto sería lograr un mecanismo para que se le dé atención integral a la víctima. En términos prácticos, el sistema utiliza a la víctima para que, siguiendo una ruta de martirio y sacrificio, contribuya a lograr una condena en contra del imputado. Después de eso, la víctima deja de ser útil o necesaria para el sistema. La víctima debe ser atendida de una manera integral: albergues, seguridad jurídica, salud física, salud mental, apoyo, etc.

A lo anterior se agregan vacíos legislativos importantes que redundan en la situación de impunidad, especialmente porque no existe legislación que permita brindar mecanismos de protección efectiva y atención integral a las víctimas, ni mecanismos de resguardo para los testigos de casos criminales.<sup>31</sup> Para poder asegurar que la ley se aplique, como debe ser, es imprescindible contar las estructuras de apoyo a la víctima, y al testigo. Lo cierto es que si el sistema no le da a la víctima y al testigo el apoyo, la calidad probatoria del caso se pone en entredicho y no hay más opción que absolver ante la duda; pero el problema en esta situación evidentemente no es de investigación, ni es de interpretación judicial, es de aseguramiento de los medios de prueba, de la víctima y del testigo.

<sup>30</sup> Entrevistas a Milena Grillo Rivera, *Supra* y a la Fiscal Eugenia Salazar Elizondo, *Supra*.

<sup>31</sup> Entrevistas a Milena Grillo Rivera, *Supra* y Eugenia Salazar Elizondo, *Supra*.

Desde una perspectiva formal, en el marco actual de la legislación, una persona extranjera que se involucre en un caso de trata de personas, como agente pasivo del delito (víctima), sufre la amenaza inmediata de su deportación, especialmente cuando su situación migratoria sea irregular, a menos que por orden judicial o de un tribunal administrativo, dirigida a la Dirección General de Migración, se establezca la necesidad de otorgar una autorización de permanencia migratoria provisional a las personas extranjeras que deban apersonarse a un proceso,<sup>32</sup> lo cual puede incluir además de la víctima a testigos que sean extranjeros. El vacío que presenta esta disposición –que en sí misma puede reportar cierto grado de utilidad para la investigación– es que no hay ningún mecanismo que permita ofrecer protección y atención integral a las personas que, mediante esta vía, de cara a la administración de justicia, logran una solución transitoria a su situación migratoria. En el ordenamiento jurídico costarricense hay una ausencia muy importante de normas sobre la protección de víctimas y testigos que afecta la persecución efectiva de delitos que trascienden el fenómeno de la trata de personas.

Igualmente es necesario poder contar con un apoyo legal que favorezca la protección a las víctimas, a los testigos y de generarles a las víctimas, incluso algún tipo de ayuda económica mientras dura el proceso de investigación y juzgamiento.<sup>33</sup>

En ese sentido, uno de los objetivos primordiales de la Coalición contra el Tráfico Ilegal y la Trata de Personas planteados en los planes de acción, así como en el plan nacional, es la promoción de un modelo de atención interinstitucional articulado. Este reto presenta una gran complejidad, lo que responde a las pocas experiencias nacionales e incluso a nivel internacional sobre la temática de trata de personas. Con el fin de solventar tal situación se ha creado una Subcomisión representada por los Ministerios e Institutos responsables de la Coalición, Agencias de Cooperación Internacional (OIM-ACNUR), organismos no gubernamentales, Organismo de Investigación Judicial, Fiscalía de Delitos Sexuales y otros actores claves. El modelo pretende ofrecer la clarificación de mecanismos óptimos para la atención de una persona víctima de trata de personas, generando protocolos institucionales desde una perspectiva integral e interinstitucional, acorde con el mandato de los derechos humanos, contemplando la perspectiva de género.

Como atención y protección debe entenderse la asistencia psicológica, médica, migratoria, policial, así como cualquier otra considerando como eje central la persona afectada. La posibilidad de otorgar la condición de víctima de trata de personas activaría la plataforma de atención y protección, es decir, la posibilidad de asistencia, albergue u otra alternativa en pro de la mejora sustancial de la calidad de vida de la persona víctima de trata de personas.

---

<sup>32</sup> Ley de Migración y Extranjería, artículo 66.

<sup>33</sup> Ana Eugenia Durán, Viceministra de Gobernación de Costa Rica, entrevista realizada el día 27 de marzo de 2008.

Costa Rica cuenta con varios albergues que deben ajustarse a las necesidades de las personas víctimas de trata de personas para lo cual debe garantizarse unas condiciones mínimas de seguridad. El Instituto Nacional de las Mujeres, el Patronato Nacional de la Infancia y la Dirección General de Migración y Extranjería cuentan con estructuras físicas ubicadas en varios puntos del país que podrán reforzarse y así utilizarse como albergues para casos especializados.

Paralelamente a la construcción de este modelo se ha creado un Equipo de Respuesta Inmediata para casos de trata de personas (decreto en construcción) lo que viene a solventar en alguna medida el vacío de atención y protección para estos casos. Se espera que el modelo esté concluido para iniciar su implementación de manera paulatina a partir del año 2009.

El proyecto de ley de Fortalecimiento Integral de la Seguridad Ciudadana, dispone que la Oficina de Atención a la Víctima del Delito, que forma parte del Ministerio Público, dirigirá un programa para la protección de víctimas, testigos, peritos, jueces, fiscales, policías y otros sujetos intervinientes en el proceso penal (Artículo 1), destacándose que las diligencias sobre este ámbito serán confidenciales y de acceso restringido (Artículo 1). Los derechos de las víctimas emergen como una reforma al artículo 71 del Código Procesal Penal, calificándose como derechos de información y trato, derechos de protección y asistencia y derechos procesales (Artículo 2, reforma al artículo 71 del Código Procesal Penal). Los primeros están mucho más vinculados a proveer a la víctima de información sobre sus derechos esencialmente en el ámbito del desarrollo del proceso penal y de las actuaciones que realice el Ministerio Público que pueda afectar, positiva o negativamente, sus intereses; los terceros –derechos procesales– se orientan a favorecer la intervención directa de la víctima dentro del proceso penal; y los segundos, que son los relevantes para el tema en ejercicio, disponen dos tipos de protecciones que son de índole procesal –reserva de datos sobre su identidad, reserva de sus caracterizaciones físicas, aplicación de medios tecnológicos cuando ello contribuya a la protección de su identidad– y de índole extraprocesal, que operan en casos de riesgos o amenazas graves para su vida o integridad física o la de sus familiares con motivo de su denuncia o intervención en el proceso, y en tales casos se adoptarán “las medidas necesarias” para brindarles la protección.

Si bien la formulación lingüística de la norma bajo estudio habla de una manera general y abstracta de “medidas necesarias”, lo cierto es que la propia contextualización de la situación permite entender que la relación Estado-víctima es esencialmente de carácter instrumental, en la medida en que la víctima sea una fuente de información para los efectos procesal-penales. Ello se fortalece por el carácter marginal que tiene la atención de la víctima –y ya no sólo su protección– en la propuesta bajo análisis, que se reduce a la atención de personas menores de edad o mujeres “víctimas de abuso sexual o de violencia, y las víctimas de hechos violentos” cuyo derecho alcanza para recibir medidas de asistencia y apoyo con el propósito de reducir la revictimización con motivo de su intervención procesal y para que se facilite su participación en las restantes etapas procesales.



Cabe recordar y destacar que la Declaración de Naciones Unidas sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, prescribe en su párrafo 4 lo siguiente:<sup>34</sup>

Las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad. Tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional. Complementariamente, el párrafo 14 de la misma Declaración establece el carácter no instrumental –y más bien de fin en sí mismo– que debe guiar a las medidas de asistencia que se provean a las víctimas, así:

Las víctimas recibirán la asistencia material, médica, psicológica y social que sea necesaria, por conducto de los medios gubernamentales, voluntarios, comunitarios y autóctonos.<sup>35</sup>

Mediante la adición de un artículo 204 bis al Código Procesal Penal se dispone igualmente la existencia de medidas de protección para los testigos.

El enfoque transfronterizo del delito de trata de personas, en la propuesta de ley bajo análisis, se proyecta, además, en la determinación de las medidas de protección y asistencia para las víctimas, perjudicados o testigos de trata de personas o de tráfico de personas, cuando estas personas son extranjeras (Artículo 44, reforma el artículo 247 de la Ley de Migración y Extranjería). Adicionalmente en la conceptualización de la propuesta tales medidas de protección y asistencia tienen únicamente un sentido migratorio,<sup>36</sup> y por valoración del funcionario que ocupe la Dirección General de Migración y Extranjería, tal protección podría incluir la exclusión de responsabilidad administrativa, así como de la posibilidad de rechazo o deportación (Artículo 44, reforma el artículo 247 de la Ley de Migración y Extranjería).

Esto implica que el proyecto de ley bajo análisis crea, respecto de las víctimas y/o testigos de trata de personas un régimen dual de protección, uno de índole procesal penal, y otro de índole migratoria, dependiendo de diferentes agencias y responsables, lo que puede generar una situación de ambivalencia, contradicciones y, en definitiva, de dificultad para la persona a la que se pretende proteger y asistir.

---

<sup>34</sup> Asamblea General de Naciones Unidas, Resolución 40/34.

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> Existe una vaga referencia para atender “las necesidades particulares de las mujeres y las personas menores de edad”, aunque ello, por su amplitud, deja un margen de discreción que no es aconsejable.

# CAPÍTULO VIII

## ACTORES CLAVE

### 8.1. Mesa nacional/Coalición contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas

Al aludir al contexto interinstitucional se buscan las referencias a los mecanismos de coordinación entre instituciones del Estado costarricense que colaboran con la investigación del delito de trata de personas.

Cabe señalar al respecto que no existe una instancia específica que coordine los esfuerzos interinstitucionales, fortalezca las capacidades de investigación del delito de trata de personas, ya sea como capacidad de investigación en sí, o mediante la colaboración en el proceso investigativo. Este es un hallazgo de la debilidad para combatir el delito de la trata de personas. Las instancias de coordinación de instituciones estatales no son inter-institucionales, sino intra-institucionales. Esto es, que en lugar de encontrar un espacio para la interacción entre las diferentes instituciones, lo que existen son mecanismos de coordinación que miran únicamente hacia lo “interno”, hacia la dinámica que sucede “dentro” de las instituciones. Así, anteriormente se han citado algunos espacios que existen dentro del Ministerio Público, dos espacios previstos por la Ley Orgánica del Ministerio Público que buscan, el primero de ellos, la coordinación eficiente entre éste y el Organismo de Investigación Judicial, y entre estos dos y las restantes direcciones de las policías administrativas existentes en Costa Rica.

Sin embargo, la investigación de campo realizada, incluso dentro del propio Ministerio Público, no dio cuenta sobre la utilización de tales mecanismos, o más exactamente, sobre que tales mecanismos provean herramientas o espacios efectivos de coordinación y/o intercambio de información de cara al combate del delito de trata de personas. No se pudo constatar, en ese sentido, que tales mecanismos fueran empleados para elevar las capacidades de investigación en el ámbito del delito de trata de personas.

#### Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas

Mediante el Decreto 32824, suscrito el 8 de noviembre de 2005, el Presidente de la República de Costa Rica conjuntamente con la Ministra de la Condición de la Mujer, la Ministra de Justicia y Gracia, el Ministro de Educación Pública, la Ministra de Salud, el Ministro de Gobernación, Policía y Seguridad Pública, el Ministro de Trabajo y la Ministra de la Niñez y la Adolescencia, se dio origen a la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas. Su origen fue explicado bajo el propósito de proveer, definir, coordinar y ejecutar un plan de acción para la prevención, el combate, la sanción y la erradicación de los delitos de trata de personas y tráfico ilegal de migrantes, así como la protección de sus víctimas y el procesamiento judicial efectivo de los responsables de las mismas.



Su integración estaba prevista de manera institucional, de modo que la integraban los siguientes Ministerios: Gobernación, Policía y Seguridad Pública, Condición de la Mujer, Justicia y Gracia, Salud, Educación Pública y Trabajo y Seguridad Social. Se agregaban en su integración las instituciones autónomas siguientes: Instituto Nacional de las Mujeres, la Caja Costarricense del Seguro Social y el Patronato Nacional de la Infancia. Este diseño original presentaba enormes deficiencias. En primer lugar, no obstante establecer la necesidad de un plan de acción, que el propio órgano que la diseñaba la implementaba, no se establecían niveles de actuación. En segundo lugar, el propio organismo no contaba con una ordenación interna que definiera un nivel o estructura de coordinación. En tercer lugar, la Coalición Nacional, en la manera diseñada originalmente, podría encontrarse incurso en una pretensión noble sin el adecuado soporte político institucional, toda vez que disponía como uno de sus propósitos la “sanción... y el procesamiento judicial efectivo de los responsables” sin contar dentro de su integración con los correspondientes integrantes del Poder Judicial que, como analizado anteriormente, poseen responsabilidades legales indelegables y únicas para desarrollar aquellas actividades.

El Poder Ejecutivo, como consecuencia del principio de *séparation de pouvoirs* no puede determinar los alcances de competencias de otros entes ajenos a su estructura interna. La calidad de Miembros y no de Observadores de otros poderes públicos, se solucionaría con la creación de la Coalición Nacional por la vía de una ley formal. Esto daría un mayor sentido de Estado y no sólo de Gobierno, a los propósitos perseguidos por la iniciativa de la Coalición Nacional. Esto generó una iniciativa impulsada por el Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública, con apoyo del Instituto Nacional de las Mujeres y del Patronato Nacional de la Infancia, y el apoyo técnico de la Organización Internacional para las Migraciones, de elaborar una reestructuración de la Coalición Nacional.

Tal esfuerzo culminó con la emisión del Decreto 34199 suscrito por el Presidente de la República y los Ministros de: Gobernación, Policía y Seguridad Pública, Justicia y Gracia, Educación Pública, Salud, Trabajo y Seguridad Social, y Relaciones Exteriores y Culto, mediante la cual se hicieron reformas al precitado Decreto 32824, que pueden resumirse de la siguiente manera:

Modificación en la integración. El nuevo Decreto dispuso que la integración de la Coalición Nacional es principalmente de órganos del Poder Ejecutivo, y en ese sentido se agregó, respecto de los que originalmente la integraban, al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. De manera adicional, se estableció que la integración no era institucional, sino que cada una de ellas debía nombrar a la persona que la representaría, con lo cual se pretende dar una mayor sostenibilidad y continuidad tanto en el proceso de toma de decisiones como en su implementación. Como parte de este cambio de integración, el Decreto dispuso que pueden integrar la Coalición Nacional, en calidad de observadores y no como miembros plenos, el Poder Judicial, la Defensoría de los Habitantes y la Asamblea Legislativa. En ese mismo estatus se incluyó al Ministerio Público y al

Organismo de Investigación Judicial. De esta manera, conjuntamente con las limitaciones jurídicas propias de un Decreto del Poder Ejecutivo se intentaba relevar que la preocupación por el combate de la trata de personas y del tráfico ilícito de migrantes era un asunto atinente al Estado costarricense en su conjunto y no sólo del Poder Ejecutivo, aunque ello se hiciera de un modo tímido. De igual manera se abrió la posibilidad para que participen, como observadores, representantes de organismos internacionales y de organizaciones de la sociedad civil que se encuentren vinculadas con las temáticas que forman parte del objeto de trabajo de la Coalición Nacional.

## 8.2. Definición de la coordinación interna

El nuevo Decreto estableció que el Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública se encargaría de la coordinación de la Coalición Nacional.

### **Estructura y sesiones de la Coalición Nacional.**

El nuevo Decreto, además, separaba niveles dentro de la estructuración de la Coalición Nacional, generando de esta manera una equitativa distribución de roles y responsabilidades a sus integrantes y dispuso la frecuencia de sus sesiones de trabajo. De esta forma, se establecieron: una instancia superior de índole política integrada por los jefes de las instituciones que tienen calidad de miembros permanentes, a quienes le corresponde la aprobación de los planes, informes y los presupuestos anuales. Sesiona de manera trimestral. De igual modo se estableció una instancia de carácter técnico-operativo, denominada Comisión de Seguimiento, que sesionando mensualmente, diseña propuestas para ser aprobadas por la instancia política y dar seguimiento a la operatividad de las políticas. Finalmente se estableció una Secretaría Técnica, que es la instancia de coordinación de la Coalición Nacional, reuniéndose trimestralmente, que se encarga directamente al Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública.

**Definición de las áreas de intervención.** El nuevo Decreto identifica las áreas de intervención, determinando que las mismas son: protección y atención de víctimas; represión y sanción; y prevención, legislación y políticas públicas. En tal sentido, el Decreto habilita a la Coalición Nacional para elaborar lineamientos y protocolos que favorezcan la coordinación interinstitucional, con efecto vinculante para sus miembros.

En cumplimiento de su mandato, la Coalición Nacional logró la aprobación del Plan de Acción dirigido a prevenir, combatir y sancionar la trata de personas, que se ha incluido como parte de la acción estratégica 1.5 Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito, del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Precisamente la versión final con correcciones del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 dispone como acción estratégica 1.5.12 la implementación del Plan de Acción con los siguientes objetivos:

- Capacitar y sensibilizar a la población nacional vinculada a la temática de la trata de personas.

- 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.
- Consolidar el marco jurídico para prevenir, investigar y sancionar la trata de personas, así como la atención de las víctimas y testigos de este delito.

Cada uno de los objetivos trazados presenta metas cuantitativas para ser alcanzadas dentro del período y líneas de base a partir de las cuales se inicia la medición de los impactos. Un elemento muy importante a tener presente es que, al formar parte del Plan Nacional de Desarrollo hay una determinación presupuestaria del costo de su implementación y responsables específicos que al final del período de implementación deberán dar cuenta definitiva sobre el logro o no de lo proyectado, así como de las razones que de alguna manera dificultaron la implementación completa de las metas trazadas.

Se exponen a continuación sus objetivos, metas, líneas de base, estimaciones presupuestarias y responsables de implementación:

### **8.3. Sociedad civil organizada – Organizaciones No Gubernamentales (ONG's)**

Costa Rica no es un país que tenga una sociedad civil fuertemente organizada, a diferencia de otros países centroamericanos. Eso se traduce igualmente en el tema de trata de personas, aunque debe reconocerse que con relación a la explotación sexual comercial –una de las finalidades por las que son tratadas las personas– hay un grupo muy activo de entidades de la sociedad civil que dan monitoreo sobre el tema y que al mismo tiempo, elevan propuestas a las autoridades para mejorar la atención a la temática.

Las relaciones sociedad civil organizada (ONGs) y Estado, si bien son de alta cordialidad, no dejan de presentar las tensiones naturales y propias de ambos sujetos políticos. En todo caso, lo destacable es que pese a esa natural tensión, las relaciones son esencialmente de cooperación mutua. Un ejemplo de ello lo demuestran las ONGs que integran la Coalición Nacional, no como miembros permanentes, sino como observadores –como se expresó anteriormente– que desarrollan un rol activo en la definición del plan de acción, así como en su implementación, como redes sociales que contribuyen, entre otros aspectos, a lograr mejores niveles de difusión entre la población sobre la información relevante respecto de denuncia de la trata de personas en general, o de explotación sexual comercial en particular.

Las ONGs existentes en Costa Rica que se vinculan con temáticas asociadas a la trata de personas o a la explotación sexual comercial –y algunas hacia la explotación laboral– lo hacen desde diferentes énfasis pero han articulado sus esfuerzos a partir de la conformación de redes de trabajo, lo que permite actuaciones colectivas de mayor impacto que el que pudieran alcanzar si intervinieran en el escenario público como únicos actores o agentes.

A continuación se presenta un cuadro que identifica a las ONG concernidas, conjuntamente con sus principales áreas de trabajo asociadas a la temática de la trata de personas.<sup>37</sup>

Nombre	Objeto	Principales Programas
Alianza por tus Derechos	Educación, defensa y promoción de los derechos humanos, especialmente de los de los niños, las niñas y los/as adolescentes	<p>-Programa de Apoyo Legal. Brinda asesoría legal gratuita, lo que implica: consulta, denuncia, seguimiento y coordinación en casos de violaciones a derechos humanos de personas menores de edad.</p> <p>-Programa de Apoyo Psicológico, donde personas menores de edad afectados en su salud mental, por ejemplo, por abuso sexual o explotación, son tratados psicológicamente de manera gratuita o con costos simbólicos.</p> <p>-Programa de Educación y Capacitación, mediante el que se brindan información y procesos educativos sobre los derechos humanos de las personas menores de edad.</p> <p>-Programa de Apoyo Comunitario, donde se generan alianzas con las comunidades en beneficio de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situación de vulnerabilidad social</p>
Fundación Rahab	Promover y facilitar cambios dignificantes de la calidad de vida de las personas y las familias vinculadas al comercio sexual	<p>-Programa de Capacitación, orientado a lograr adquisición y generación de conocimientos en oficios o actividades que permitan la integración social de personas en prostitución.</p> <p>-Programa de Atención Integral, en las áreas médica, psicológica, alimentaria y legal, para atender a personas sometidas a condición de prostitución y violencia sexual.</p> <p>-Programa de desarrollo espiritual, mediante el cual se procura la restauración de la calidad de vida por la enseñanza de una espiritualidad basada en Dios.</p>
Defensa de Niños y Niñas Internacional (DNI)	Encargada de la promoción y defensa de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, para lograr su reconocimiento como sujetos sociales de derecho.	<p>-Programa de Prevención de la Violencia - Subprograma de Violencia Sexual, se propone contribuir a la disminución de la violencia sexual de personas menores de edad.</p> <p>-Programa de Trabajo Infantil y Adolescente, que busca modificar la percepción social respecto del trabajo infantil y adolescente</p> <p>-Programa Migrantes, que busca disminuir toda forma de explotación, abuso o maltrato que sufren los niños, niñas y adolescentes migrantes, propiciando para ellos una adecuada inserción social y educativa</p>
Fundación Paniamor	Entidad dedicada a lograr el cumplimiento pleno de los	<p>-Programa Prevención de la Violencia, pretendiendo una intervención efectiva en los procesos de violencia contra, entre y desde niños, niñas y adolescentes, tanto a nivel de la familia, la escuela y la comunidad</p> <p>-Programa Incidencia Política, mediante el cual se</p>

<sup>37</sup> La información recopilada sobre la labor de las diferentes organizaciones no gubernamentales es extensa, por lo que discrecionalmente se ha seleccionado aquella que, a criterio del consultor, se acerca más al combate de la trata de personas. Con el propósito que el lector pueda tener una visión exacta sobre el trabajo integral de las entidades citadas, se dan las referencias de sus páginas web, donde se encuentra información más detallada y que trasciende, en ocasiones, del trabajo que realizan en el combate de la trata de personas.

derechos de las personas menores de edad.

busca impactar tanto en las condiciones políticas como legislativas y sociales necesarias para lograr el respeto de los derechos de las personas menores de edad. Es en este programa donde se enmarca la temática del combate de trata de personas menores de edad, con fines de explotación sexual comercial.

Nombre	Objeto	Principales Programas
Save the Children-Costa Rica	Organización no gubernamental de carácter internacional, orientada a la realización de cambios que favorezcan la vigencia y observancia de los derechos de las personas menores de edad	<p>Conjuntamente con la fundación PANIAMOR, desarrollan un Código de Conducta para la protección de la niñez y la adolescencia ante la explotación sexual comercial asociada a viajes y turismo.</p> <p>Conjuntamente con la fundación PANIAMOR, desarrollan un proyecto sobre trata y tráfico de niños, niñas y adolescentes para la elaboración de un mapeo social y geográfico en América Central.</p>
Centro Feminista de Información y Acción (CEFEMINA)	Organización dedicada a la defensa de los derechos de las mujeres, y la consecución, en Costa Rica, de un Estado democrático, laico, y de sociedades justas, igualitarias e inclusivas.	<p>- Programa Mujer No Estás Sola, mediante el cual se brinda atención a mujeres víctimas de violencia, y se desarrollan acciones tendentes a lograr la prevención y erradicación de la violencia contra la mujer.</p> <p>-Programa Mujeres, Economía y Trabajo, que pretende y analiza el desarrollo de la economía, y el mundo laboral, desde la visión de las mujeres, para poder construir propuestas que incidan positivamente en la protección de los derechos laborales de las mujeres.</p> <p>-Programa Ciudadanía Mujer, se orienta a la defensa, promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres migrantes.</p> <p>-Programa Explotación Sexual Comercial (CEFEMINA - Turrialba), orientado a la prevención, y eliminación de la explotación sexual comercial de personas menores de edad, conjuntamente con IPEC.</p>
Fundación Ser y Crecer	Organización dedicada a la prevención y atención integral del abuso sexual para promover y fortalecer el desarrollo personal y social.	<p>-Programa de Atención, que brinda atención terapéutica individual o grupal, así como asistencia legal de personas que han sufrido abuso sexual.</p> <p>-Programa de Capacitación, mediante las cuales brindan charlas y capacitación con una finalidad informativa.</p> <p>-Programa de Prevención, para evitar casos de abuso sexual, mediante talleres en centros educativos y empresas, instituciones, y mediante diferentes técnicas</p> <p>-Programa de Investigación y Divulgación, mediante el cual se estudia permanentemente la temática del abuso sexual, sus modalidades y efectos, y también se recopilan datos estadísticos y se analizan.</p>
Centro Internacional para los Derechos Humanos de los Migrantes (CIDEHUM)	Organización dedicada a la investigación, reflexión y elaboración de propuesta de cara a la incidencia en las políticas públicas, para servir positivamente en el apoyo de la defensa de los Derechos Humanos de las personas migrantes.	<p>-Actividades de generación de conceptos y propuestas respecto de temas prioritarios para la protección de los derechos humanos de las personas migrantes.</p> <p>-Actividades de negociación e incidencia en políticas públicas, tanto costarricenses como extranjeras, en materia migratoria, con énfasis en la protección de los derechos humanos de las personas migrantes.</p>

La colaboración con las entidades no gubernamentales es prioritaria para el abordaje integral de los fenómenos de trata de personas, por diferentes motivos:

Las ONGs tienen una elevada legitimidad social y han llegado a ocupar un espacio importante dentro de las relaciones intersubjetivas tanto al interior de un país como de comunidades concretas. La población, por regla general, ubica e identifica a las ONGs que trabajan en su localidad o con sectores específicos, como entidades que les brindan ayuda y colaboración en casos de necesidades, y sin motivaciones de favorecimiento político, y normalmente de manera gratuita o con costos fácilmente abordables.

Una revisión rápida por los programas de trabajo de las diferentes ONG da cuenta que los esquemas de atención a las víctimas suelen ser integrales, abordando áreas como la salud física y mental de las víctimas, su seguridad e integridad personal, sus condiciones básicas de existencia y sus necesidades de índole jurídica. No es que el Estado tenga una deficiencia congénita para lograr la implementación de esquemas de atención integral para las víctimas, pero el trabajo acumulado y la experiencia tan especializada que han logrado las ONGs les ha permitido contar, en este momento, con una visión holística de las necesidades de atención. La asimilación de esos procesos en el Estado normalmente requiere más tiempo.

La gran mayoría de ONGs tienen un contacto directo con la población, e igualmente con las víctimas, lo que les da un conocimiento muy agudo y preciso sobre las necesidades concretas de las víctimas, y sobre el funcionamiento y operatividad de la delincuencia organizada asociada a la trata de personas. Esto permite que las entidades no gubernamentales, además, tengan importantes fuentes de información sobre el tema de trata de personas, donde el Estado entra con alguna dificultad, o lo hace con posterioridad.

La metodología de trabajo de las ONGs normalmente privilegia un tratamiento multidisciplinario, que analiza tanto causas estructurales (género, condiciones económica y social, etc.) como factores concretos y específicos para la explicación de fenómenos como la trata de personas.

Precisamente el punto más importante y valioso para un tratamiento efectivo de la trata de personas da cuenta de una necesaria interacción y colaboración entre el sector estatal y el sector no gubernamental, relación que pasa por la protección de la víctima.

(Página dejada intencionalmente en blanco)



# CAPÍTULO IX

## Conclusiones y recomendaciones

### 9.1. Conclusiones

Las presentes conclusiones se formulan sobre la base de los capítulos sustantivos del reporte de la investigación, siguiendo el orden de su secuencia y buscan recoger las consideraciones de los FODAS y las entrevistas realizadas como resultado del proceso de investigación y de consultas desarrollado.

#### Con relación al fenómeno de la trata de personas

No es posible precisar o cuantificar con precisión el fenómeno de la trata de personas en Costa Rica justamente por una mezcla muy compleja de factores entre los que destacan:

Subsunción del tipo penal de trata de personas en otro tipo de conductas, especialmente cuando la trata de personas se realiza con fines de explotación sexual, en cuyo caso, la actividad final de la cadena delictiva de la trata de personas suele identificarse como proxenetismo (agravado), lo que invisibiliza el fenómeno delictivo de la trata de personas en sí, disminuyéndolo en frecuencia.

La dificultad en la identificación de la *notitia criminis*, de este tipo de delitos. Mientras la víctima no haga una denuncia, es difícil que se tenga conciencia institucional sobre la existencia de un caso de trata de personas.

Existe un cierto grado de “tolerancia” cultural en la población sobre el delito de trata de personas, principalmente cuando ésta se dirige a la realización de explotación sexual de mujeres y niñas. ”. La “tolerancia” cultural aquí invocada se traduce en una suerte de ocultación del problema de la explotación de seres humanos

Por su naturaleza, este tipo de delitos al no dejar una muestra o evidencia objetiva sobre su realización –como el cadáver en el delito de homicidio– hace difícil su constatación sensorial

La tipificación normativa del delito de trata de personas es, en ese sentido, una herramienta que tampoco colabora con la posibilidad de llevar o tener un registro sobre la ocurrencia del delito de trata de personas, puesto que al tomar únicamente la fenomenología de la trata transnacional de personas, y no el fenómeno de la trata doméstica o interna de personas, las posibilidades de registro se hacen todavía más difíciles e inalcanzables.

Los estudios internacionales, son incuestionables en el señalamiento de la ocurrencia elevada de los delitos de trata de personas en Costa Rica. Esto implica

que existen elementos objetivos para identificar, o al menos inducir, la ocurrencia de este tipo de delitos.

A esa importante y lamentable situación debe agregarse que los principales informes internacionales dan cuenta de labores pendientes sobre las que Costa Rica aún debe avanzar y que no han sido especialmente consideradas por las diferentes agencias estatales. En este punto es importante insistir que el combate de la trata de personas es una obligación del Estado costarricense, y no sólo de alguna de sus agencias en particular.

Pese al muy bajo número de casos ingresados en las estadísticas de los últimos diez años del Ministerio Público, respecto del delito de trata de personas (34), el nivel de casos en los que se ha logrado una acusación formal es extremadamente bajo (2), constituyendo un nivel de acusación del orden del 5.88% de los casos denunciados en un decenio. De los dos casos en los que se ha realizado acusación formal, uno de ellos ha sido absuelto en casación por una interpretación aguda del tipo penal, que pone de manifiesto cómo la inadecuada tipificación penal incide negativamente en la persecución de estos casos; el otro caso que ha sido acusado ha sido absuelto por el tribunal de juicio en aplicación del principio in dubio pro reo, acudiendo a la falta de certeza suficiente para condenar, lo que se encuentra en casación ante la Sala Penal (Tercera) de la Corte Suprema de Justicia, por recurso motivado directamente por el Ministerio Público. De esta manera, en Costa Rica no ha existido una sola condena por el delito de trata de personas.

### **Con relación al marco legal para abordar el delito de trata de personas**

El marco legal para el abordaje del delito de trata de personas tiene dos dimensiones que deben ser igualmente complementadas: una dimensión originada desde el derecho internacional y una dimensión originada en el derecho interno.

Si bien la adopción de normas del derecho internacional y de normas de derecho interno son actos soberanos del Estado, es siempre deseable que un Estado que se haya alineado para el combate de determinado tema –para el caso, la trata de personas– lo haga de una manera completa, adecuada e integral, echando mano de todos los elementos posibles y actuando de conformidad con las manifestaciones del principio de buena fe.

La determinación de si el marco legal para abordar el delito de trata de personas se encuentra o no completo, necesariamente requiere de la adopción de una línea de referencia, respecto de la cual pueda contrastarse el conjunto de normas provenientes del derecho internacional que han sido adoptadas por el Estado, y las que todavía no lo son; de manera complementaria, y sobre la base del principio *pacta sunt servanda*, se debe analizar si el derecho interno del Estado se encuentra en congruencia o en adecuación con el parámetro del derecho internacional. La línea de referencia adoptada en el marco de esta consultoría se encuentra en el Primer Informe de la Relatora Especial sobre la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, con el agregado de la Convención sobre la Esclavitud, de la Convención para la Represión de la Trata de Personas y

de la Explotación de la Prostitución Ajena, y del Estatuto de la Corte Penal Internacional.

Con relación al abordaje de la trata de personas, el elenco normativo existente a nivel mundial y aplicable a Costa Rica, implica fuentes tanto del ámbito de Naciones Unidas como del ámbito de la Organización de los Estados Americanos.

De las fuentes aplicables, provenientes del ámbito de Naciones Unidas, Costa Rica no ha ratificado los siguientes tratados:

- Convención sobre la Esclavitud
- Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud.
- Convención para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena.
- Convenio de la Organización Internacional del Trabajo sobre los Trabajadores Migrantes (Disposiciones Complementarias), No 143.
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares
- De las fuentes aplicables, provenientes del ámbito de la Organización de los Estados Americanos, Costa Rica ha ratificado todos los tratados atinentes a la materia.
- La ausencia de ratificación de los instrumentos identificados afecta el adecuado combate y abordaje del delito de trata de personas, especialmente porque algunos de esos instrumentos contienen definiciones precisas sobre prácticas a las que suelen ser sometidas las personas tratadas, y en otros casos porque la ausencia de su ratificación dificulta la adopción de decisiones que contribuirían a un mejor ordenamiento de flujos migratorios.
- Hay una coincidencia absoluta sobre la inadecuada calificación jurídica (tipificación) del delito de trata de personas en el Código Penal. No sólo es deficitaria respecto del Protocolo de Palermo, al no englobar todas las conductas que ahí se destacan, sino que no contiene elementos para la persecución del fenómeno doméstico o interno de la trata de personas. En ese sentido, el tipo penal de trata de personas no sólo es deficitario respecto de la calificación jurídica de la trata transnacional de personas, sino que no castiga el fenómeno doméstico o interno.
- La estrechez normativa que se observa en el Código Penal se intenta subsanar persiguiendo manifestaciones de la trata de personas, como el proxenetismo agravado; sin embargo esta técnica impide la persecución

adecuada de las personas y conductas que integran la cadena delictiva de la trata de personas.

- No obstante que se han presentado varias propuestas de reformas legislativas, ninguna todavía tiene el nivel de exactitud adecuado para lograr un combate más eficaz del delito de trata de personas. Aún así, se ha aprobado una reforma al Código Penal que al momento de finalizar este informe estaba pendiente de su publicación oficial.

### **Con relación a las instituciones y otros actores**

La institucionalidad estatal costarricense abarca diferentes funciones y competencias, que en principio, podrían ser elementos que garantizaran un combate efectivo de la trata de personas.

El Poder Legislativo de Costa Rica es el principal responsable por el inadecuado encuadre normativo que existe respecto del delito de trata de personas, tanto por la tipificación del delito en el marco del Código Penal, como por la falta de ratificación de algunos convenios importantes en la materia.

El Poder Ejecutivo posee una valiosa institución, el Ministerio de Seguridad Pública, Gobernación y Policía (que poseen una fusión funcional) respecto del cual dependen las principales manifestaciones de control policial (fuerza pública, policía de fronteras, policía turística y policía migratoria), además del sistema de captación de información ciudadana bajo el teléfono 911, lo que le permite gozar de una importantísima fuente de información sobre posibles casos de trata de personas; sin embargo, se reconoce la necesidad urgente por realizar programas de capacitación especializados –además de los ya realizados– para sensibilizar y fortalecer las capacidades de identificación de víctimas de trata de personas, e iniciar el proceso investigativo.

Para garantizar un buen ejercicio conjunto de las funciones del Organismos de Investigación Judicial y el Ministerio Público, de cara a los resultados de la administración de justicia, existen cuatro diferentes niveles de coordinación entre ambos órganos, desde el más alto nivel político institucional, hasta el nivel de operatividad del caso concreto.

Una de las más importantes iniciativas que se ha impulsado dentro de la administración actual (2006-2010) ha sido la modificación y reactivación de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas. La Coalición, en su funcionamiento actual, se define como una instancia de trabajo que convoca a representantes permanentes de las principales instituciones que, dentro del Poder Ejecutivo, tienen responsabilidades concretas con la temática de la trata de personas; de igual manera pueden intervenir y formar parte de ella, representantes de otras entidades ajenas al Poder Ejecutivo, como el Ministerio Público, o incluso como agencias de cooperación internacional y entidades no gubernamentales. Su trabajo se encuentra estructurado en tres niveles de toma de decisiones, así: una instancia política, integrada por los

jerarcas institucionales, una instancia técnico-operativa, integrada por representantes institucionales permanentes, y una Secretaría Técnica.

La Coalición posee áreas de intervención claramente identificadas por la vía de su decreto de creación y sus reformas, siendo éstas: protección y atención de víctimas, represión y sanción, y prevención, legislación y políticas públicas. De esta manera, la Coalición, si bien no es un órgano operativo en sí mismo, se conceptualiza como una instancia de coordinación que fijándose metas y responsables, dinamiza procesos en sus áreas de intervención. Al momento hay un Plan de Acción que orienta y guía su trabajo. Su cumplimiento ha ido teniendo un importante desarrollo.

El proceso de investigación del delito de trata de personas se encuentra en ocasiones afectado por la falta de coordinación efectiva –lo que demuestra cierto grado de debilidad en el rol ideal de la Coalición– principalmente entre el Ministerio Público y la Dirección General de Migración y Extranjería.

En Costa Rica hay un grupo importante de entidades no gubernamentales que desarrollan labores de alto impacto e interés vinculados a la trata de personas en general, o a algunas de sus manifestaciones como la explotación sexual comercial. La importancia de este sector en el combate de la trata de personas es que las labores y funciones que desarrollan son complementarias a las que el Estado viene desarrollando, e incluso supliendo roles estatales –lo que no deja de plantear un dilema político– como es el caso de los albergues especializados para personas víctimas de trata de personas, que no existiendo en el ámbito de la institucionalidad pública estatal, si los hay bajo supervisión y custodia de entidades no gubernamentales.

Complementariamente, las entidades no gubernamentales tienen importantes ventajas comparativas que les permite desempeñar un rol prioritario para el abordaje integral de la trata de personas. Así, a diferencia de lo que puede suceder con muchas agencias estatales, las entidades no gubernamentales poseen: un fuerte nivel de legitimidad social, sensibilidad mayor en el tratamiento cotidiano y operativo con las víctimas, conocimiento in situ de la problemática sustentado en importantes trabajos en el terreno, multidisciplinario –y no multi institucional– en el abordaje de la situación.

### **Con relación a la investigación y juzgamiento del delito de trata de personas**

El modelo procesal penal costarricense, esencialmente acusatorio, hace descansar en la especialización funcional la responsabilidad compartida por el buen éxito de los resultados persecutorios de un delito. Particularmente la responsabilidad investigativa descansa en la especialización técnica y la buena coordinación entre Ministerio Público y Organismo de Investigación Judicial, que permita llevar las evidencias y probanzas a la sede jurisdiccional y motivar, en la conciencia del juzgador, la necesaria convicción sobre los grados de responsabilidad y culpabilidad de los agentes delictivos. En tal sentido, el concepto de dirección funcional del Ministerio Público sobre el Organismo de Investigación Judicial es una condición básica para lograr una buena investigación, que permite mantener

separados los niveles de especialización (el Fiscal no es un investigador de campo, ni viceversa), pero al mismo tiempo responder ambos al logro de una ruta común que, en el caso de delitos complejos, requerirá la utilización de diferentes técnicas investigativas.

El proceso de investigación que sigue al conocimiento de la noticia criminis no se encuentra exento de problemas que puedan dificultarlo y eventualmente arriesgar su nivel de efectividad. Entre ellos deben destacarse los siguientes:

El asentamiento geográfico, puesto que la organización del Ministerio Público se estructura tanto territorial como temáticamente, de manera que no toda especialización temática es coincidente con las divisiones territoriales que siguen a la organización judicial y a la división político-administrativa del país. Un intento de solución de esta problemática aclara lo que sucede cuando un fiscal o fiscal auxiliar adscrito a una Fiscalía Adjunta Especializada sirve fuera de San José, pero no aclara cómo una Fiscalía Adjunta Especializada puede tener control funcional en lo que a políticas de investigación atañe, respecto de los fiscales o fiscales auxiliares adscritos a una Fiscalía Adjunta Territorial. Hay fuertes indicios para considerar que los casos de trata de personas no son realizados principalmente en San José, sino en las restantes provincias.

Ausencia de protocolos para la investigación de los casos de trata de personas, debido a que es un delito muy complejo y de investigación especializada sería conveniente contar con protocolos claros que identifiquen la metodología programática o sugerida para la realización de investigaciones de este tipo de delitos, que sirva como marco referencial para la investigación. No se trata de tener un “manual de procedimientos” que agote o limite la audacia investigativa, pero sí que oriente y guíe sobre los pasos necesarios y/o básicos que deben seguirse. Esto facilitaría enormemente la realización de las investigaciones.

Ausencia de programas efectivos para la protección de las víctimas y de los testigos, puesto que el delito de trata de personas descansa mucho en la información básica que puede dar una víctima o los testigos, y por otro lado que es un crimen generalmente cometido por organizaciones criminales sofisticadas (delincuencia organizada transnacional), es importante poder contar un adecuado programa de protección a ambos sujetos, que aseguren y preserven no solo sus integridades, sino también la información que poseen. Aunque algunas situaciones pueden salvarse con los adelantos probatorios, las hipótesis de su utilización no siempre permiten cubrir todas las situaciones de riesgo que pueden tener los testigos y las víctimas. Esta tarea, en todo caso, es de enorme utilidad para la investigación de otros delitos, y no sólo los de trata de personas.

Dificultades en las vías de comunicación internacional, manejo de estadísticas e interconexión local, puesto que si bien formalmente existen mecanismos de intercambio informativo internacional, en la realidad no tienen los niveles de efectividad que les sería deseable. Esto dificulta ampliamente la persecución en casos de trata de personas transnacional de personas. A eso se agrega, además, la falta de un sistema centralizado sobre las estadísticas de realización y seguimiento de la investigación de los delitos de trata de personas, se carece de

bases de datos unificadas, tanto a nivel nacional como centroamericano, y es importante tener presente, además, que tales bases de datos deben ser alimentadas únicamente por el Ministerio Público, quien es el que por mandato legal posee el poder de calificación jurídica frente a la actuación jurisdiccional, lo que se encuentra agravado con la falta de conectividad computarizada interna y compartimiento de información al interior del Ministerio Público.

La imposibilidad de realizar intervención de comunicaciones, debido a que esta herramienta de investigación se basa en un esquema de *numerus clausus* que no ha contemplado el delito de trata de personas dentro de los que dan lugar a la posibilidad de utilización de la misma. La intervención de comunicaciones es una herramienta incuestionablemente eficaz para el combate de delitos complejos, en particular de aquellos cometidos por criminalidad organizada, y que resultaría idóneo para el combate de la trata de personas, en especial, para la averiguación de los agentes delictivos intervinientes en las diferentes etapas de comisión (reclutamiento, hospedaje, transporte, etc.) del delito.

En diferentes convenios de asistencia judicial se establece una autoridad central que tiene por propósito dinamizar su aplicación al brindar y recibir información relevante para la implementación de los convenios. La designación es un acto unilateral del Estado que corresponde exclusivamente al Poder Ejecutivo implementar, y puede revocar y sustituir en cualquier momento, bastando únicamente para ello la comunicación oficial al depositario del tratado.

Ante la falta de programas de atención integral a víctimas, hay un importante nivel de revictimización.

El Ministerio Público costarricense, en la persona del Fiscal General actual, goza de una elevada credibilidad social y política sobre su apoyo decidido para combatir el delito de trata de personas, y goza, al mismo tiempo de funcionarios y funcionarias que tienen una amplia experiencia investigativa. Estas son fortalezas ineludibles que deben concurrir y fomentarse para incrementar la efectividad en la investigación y combate de los delitos de trata de personas.

Debe destacarse, como principal oportunidad, la existencia de espacios interinstitucionales, como la Coalición Nacional, y la concurrencia de agencias de cooperación internacional y de entidades no gubernamentales, abocadas todas en el combate de la trata de personas, para lograr un incremento de la efectividad en la investigación y combate de la trata de personas. Existen importantes debilidades cuya superación debe acogerse como objetivo de las políticas de Estado, entre ellas se deben destacar:

Inadecuada tipificación jurídica del delito de trata de personas, particularmente si se le contrasta con el Protocolo de Palermo.

Ausencia de tipificación jurídica de la trata doméstica o interna de personas.

Igualmente hay amenazas que pueden poner en riesgo la efectividad en la investigación de la trata de personas, en particular deben destacarse:



La existencia de ciertos problemas de coordinación inter agencial, en particular con la Dirección General de Migración y Extranjería.

Algunos problemas de repatriación, especialmente de niños y niñas víctimas de trata de personas o de explotación sexual, cuya ausencia pudiera afectar el desarrollo procesal de los casos.

La falta de sensibilización, en general, en el personal policial, fiscal y judicial sobre el fenómeno de la trata de personas y la victimización que genera.

La “tolerancia” cultural que dificulta la denuncia ciudadana y que minimiza la percepción social del fenómeno.

El poder económico que implica la delincuencia organizada transnacional que suele estar presente como agente activo en los delitos de trata de personas.

La ausencia de albergues especializados con especialidad en el tratamiento de las víctimas de trata de personas, dentro de las esferas de control estatal.

## 9. 2. Recomendaciones

Sobre la base de los hallazgos de la investigación, y con la finalidad de contribuir al incremento y mejoramiento de las capacidades de investigación y juzgamiento del delito de trata de personas, se formulan las siguientes recomendaciones, que no pretenden ser exhaustivas del tema, pero sí, lo suficientemente orientadores del rumbo o norte sobre el que se deben enfocar los esfuerzos destinados hacia el mismo propósito.

### **Con relación al fenómeno de la trata de personas**

Aunque no es posible contar con una precisión cuantitativa del problema de la trata de personas, es importante disminuir la percepción internacional, sustentada en importante información empírica y estudios, sobre la incidencia del delito de trata de personas en Costa Rica. Además que esa situación conspira contra la buena imagen del país, en particular respecto de la protección efectiva de los derechos humanos –y la trata de personas es una violación persistente de derechos humanos básicos– es un imperativo jurídico-axiológico del Estado costarricense el garantizar la libertad, la seguridad y la vida de todos sus habitantes (y no sólo de sus nacionales). Los señalamientos internacionales deben ser atendidos y cumplidos de buena fe. Algunas medidas que pueden contribuir a tomar con mayor compromiso las recomendaciones realizadas, especialmente por el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, así como por los diferentes Comités de Naciones Unidas, en el marco de los treaty bodies, son las siguientes:

Compilación y sistematización de las diferentes recomendaciones realizadas a Costa Rica.



Estudio integral de las mismas por parte y en el seno de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas, y determinación de un plan nacional de implementación de recomendaciones internacionales sobre la trata de personas. La discusión en el seno de la Coalición permitiría que la modalidad de su cumplimiento y observancia sea multidisciplinario y con la concurrencia de diferentes actores que aportan, desde su particular individualidad, elementos valiosos y experiencia para lograr el mejor nivel de observancia de las mismas.

El plan integral debería establecer responsables concretos y plazos para lograr su implementación, o al menos el inicio de los procesos que desencadenarán las acciones para lograr tal implementación. La calendarización de los resultados esperados y de las acciones por realizar deben estar formulados sobre la base de una programación realmente realizable y dentro de los marcos de tiempos de rendición de nuevos informes –ante Naciones Unidas, principalmente– por parte de la Cancillería, de manera que en los próximos documentos los respectivos Comités puedan valorar positivamente los avances y los progresos observados, acreditados y demostrados.

Una buena parte del éxito que se pueda tener en este proceso depende de la convocatoria que se haga a la misma. Si bien existe una Secretaría Técnica y una definición de sus integrantes naturales y de otros integrantes que puedan participar de las reuniones de la Coalición Nacional, es importante que la convocatoria se haga desde el más alto nivel del Estado, en ese sentido la invitación a la discusión, diseño e implementación del plan integral debería ser realizada por el Presidente de la República, en su calidad de Jefe de Estado –y no como Jefe de Gobierno– de manera que esté revestida de la más alta institucionalidad y se remarque el carácter nacional y estatal, permanente y no coyuntural de la urgencia por elevar la efectividad en el combate de la trata de personas.

### **Con relación al marco legal para abordar el delito de trata de personas**

Es prioritario que Costa Rica ratifique o se adhiera a los siguientes convenios internacionales:

Convención sobre la Esclavitud

Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud.

Convención para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena.

Convenio de la Organización Internacional del Trabajo sobre los Trabajadores Migrantes (Disposiciones Complementarias), No 143.

Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares

Aunque es entendible y comprensible que Costa Rica tenga una sensibilidad especial con la temática de los trabajadores migratorios, lo que pudiera retrasar o demorar una decisión de alto nivel por la ratificación o adherencia normas internacionales sobre ese tópico, es importante, que al menos en el ámbito nacional se adopten medidas obligatorias que garanticen adecuadamente sus derechos y permitan reducir los niveles previsibles de explotación laboral a la que pudieran encontrarse sometidos ciertos trabajadores migratorios, que contribuyan a disminuir la demanda de personas que pudieran ser víctimas de trata de personas en este ámbito.

La modificación del tipo penal de trata de personas es un imperativo insoslayable e improrrogable. Un esfuerzo serio debe implementarse para adecuar el tipo penal a las exigencias del Protocolo de Palermo, a la consideración de la trata doméstica o interna de personas, y que siendo inclusiva de las muy variadas conductas involucradas en la realización de este delito, favorezca que la jurisprudencia tenga muchos más elementos para reducir los niveles de impunidad respecto de la trata de personas. Si bien este esfuerzo forma ya parte de las metas de la Coalición Nacional, debería enmarcarse en el impulso de la creación del plan integral referido anteriormente. Esto pone de manifiesto, con especial énfasis, la necesidad de una convocatoria de Estado, donde la Asamblea Legislativa se vea instada a retomar la discusión sobre los diferentes proyectos de reforma existentes sobre la materia, tanto para aspectos sustantivos como procesales que contribuyan a brindar más herramientas de investigación al Ministerio Público.

Resulta prioritario desarrollar un programa intensivo de capacitación y sensibilización sobre el combate de la trata de personas y los instrumentos internacionales de derechos humanos, con especial énfasis en instrumentos de soft law que introducen elementos indicativos y sugestivos sobre la conducción de investigaciones y el tratamiento integral de las víctimas.

### **Con relación a las instituciones y otros actores**

La capacitación técnica y la sensibilización hacia las diferentes agencias estatales involucradas en el combate de la trata de personas deben ser abordados con prioridad. No se trata sólo de elevar los niveles de eficiencia técnica, sino principalmente comprender el drama humano en el que se encuentran las víctimas de la trata de personas –sensibilización– y entender que el rol del Estado no puede mostrar una actitud lenta o inercial sobre el problema.

La Coalición Nacional, principalmente en su nivel de máxima representatividad política, debe fortalecer su rol de espacio de coordinación inter agencial para evitar algunos problemas que se han enfrentado en ocasiones anteriores. El combate de un delito que presenta tanta complejidad en su investigación requiere la concurrencia y no la disociación de esfuerzos.

Es altamente prioritario mantener y fortalecer los niveles de interacción y cooperación entre las entidades estatales y las organizaciones no

gubernamentales, tomando en cuenta las ventajas comparativas que este sector presenta y su positiva contribución en el combate del delito de trata de personas.

Las agencias internacionales tienen igualmente un rol muy determinante y estratégico que desarrollar, lo que obligaría, como principio de cuentas, a que entre ellas definieran las prioridades de su intervención y las metas concretas que se esperarían con su apoyo, a partir de una agenda inter agencial común, que priorice como propósito el combate de este tipo de delincuencia por encima de las especificidades técnicas y políticas de mandato. La especialización temática y política debe ser un elemento que fortalezca e impulse los esfuerzos nacionales.

### **Con relación a la investigación y juzgamiento del delito de trata de personas**

Con el propósito de fortalecer la efectividad en el combate del delito de trata de personas, y aprovechando la especialización temática ya existente, es importante definir las relaciones funcionales entre la Fiscalía Adjunta Especializada de Delitos Sexuales y Violencia Intrafamiliar, principal encargada de la investigación del delito de referencia, respecto de las Fiscalías Adjuntas Territoriales, de manera que se fortalezcan los niveles de cooperación interna del Ministerio Público y se crezca la eficiencia de la investigación.

Sobre la base de intercambio de experiencias, en particular con otros países que hayan demostrado buen impacto en la investigación del delito de trata de personas, deberían elaborarse protocolos de investigación que sean orientativos de la labor investigativa y favorezcan y estimulen el uso de diferentes técnicas de investigación.

Más allá del combate al delito de trata de personas, en Costa Rica es impostergable poder contar con un programa efectivo de protección y atención integral de víctimas y testigos. Su diseño normativo e implementación institucional, incluyendo los costos operativos iniciales, deberían ser cubiertos por cooperación internacional hasta que, paulatina y progresivamente, el Estado pueda hacerse cargo efectivamente de ese programa. La discusión sobre este tipo de programas debe regirse por criterios técnicos discutidos de manera integral y mesuradamente. El éxito de diferentes investigaciones está directamente condicionada a la posibilidad de brindar apoyos, atención y protección a las víctimas y testigos, particularmente respecto de agentes delictivos que implican o involucran delincuencia organizada transnacional nacional o transnacional.

Los flujos de comunicación internacional para la investigación de la trata de personas en particular, y de los delitos que involucran criminalidad organizada transnacional, debe mejorarse. En el marco del Consejo de Ministerios Públicos Centroamericano sería importante contar con el apoyo político para estimular un proyecto regional centroamericano que permita una interconexión informativa y estandarizada que potencie y favorezca el intercambio de información útil. De igual manera y tomando en cuenta la lentitud con la que operan los diferentes mecanismos de cooperación judicial, en el marco de la integración centroamericana –pese a la particularidad de vinculación de Costa Rica en ese proceso– y a partir de la experiencia europea de la Euro-Orden, deberían

buscarse mecanismos que agilicen las actuaciones de persecución delictiva dentro del área centroamericana. Las redes de trata de personas tienen operativos, rutas y modalidades que trascienden de la individualidad de cada uno de los países centroamericanos, siendo necesario que los procesos de investigación y represión de este tipo de delitos se logren mediante la máxima cooperación estatal.

En ese mismo sentido, y de cara a lo anterior, y también para el favorecimiento interno, es esencial la centralización y estandarización en el seguimiento de la información estadística sobre la frecuencia y progresos de investigación de la trata de personas, que tome como fuente principal de información la que ofrezca el Ministerio Público.

Lo anterior debe lograrse, asimismo, a partir de un creciente proceso de interconexión informática al interior del Ministerio Público que permita el acceso a las bases de datos que se manejan tanto en las diferentes fiscalías especializadas, como en las fiscalías territoriales.

Tomando en consideración las enormes ventajas que para el proceso de investigación delictiva presenta la intervención de comunicaciones, es importante la modificación de las leyes correspondientes que permita la utilización de esta herramienta en la investigación de los delitos de trata de personas. Aunque es importante el fortalecimiento de la seguridad ciudadana, una reforma de este tipo no debe sujetarse ni atarse a los resultados finales de una discusión parlamentaria sobre el tema. La urgencia por mejorar este tipo de investigaciones tiene un valor en sí mismo que no debe relativizarse hasta lograr el consenso político de lo que debería modificarse para un mejoramiento de la seguridad ciudadana.

En los convenios sobre asistencia judicial en materia penal de los que Costa Rica es parte debería revisarse la conveniencia o no de continuar manteniendo a la Procuraduría General del Estado como autoridad central. Si la finalidad de esos convenios es agilizar el intercambio de información y de procedimientos –para lo cual se abandona el clásico exhorto judicial– debería permitirse que en aras de tal oportunidad, sea el propio Ministerio Público, y no ninguna otra agencia estatal la que directamente cumpla ese rol. Razones técnicas y de efectividad de los procesos de investigación explican un motivo básico por lo cual es importante que la autoridad central sea la misma que tiene el monopolio de la investigación criminal y de la acción penal pública, como justamente lo realizan otros Estados. Basta recordar que tal designación es un acto unilateral revocable en cualquier momento y la competencia para ello radica de manera exclusiva en el Poder Ejecutivo, quien puede ejercerla en cualquier momento; la única condición de validez frente al derecho internacional del cambio de designación es la comunicación efectiva y oportuna al depositario del tratado.

Sobre la base de la normativa de *soft law* sobre el combate de la trata de personas es importante un esfuerzo decidido, tanto del Ministerio Público, del Organismo de Investigación Judicial, y de la función jurisdiccional por reducir los niveles de revictimización que pueden enfrentar las víctimas de los delitos de trata de personas.

Las fortalezas y las oportunidades identificadas en el Ministerio Público deben mantenerse y elevarse.

Debe insistirse en programas de capacitación y sensibilización en todos los niveles de las agencias estatales, incluyendo a la función jurisdiccional, sobre el delito de trata de personas. En ese sentido, el trabajo que pueda realizarse desde la Escuela Judicial, así como con el apoyo de las entidades no gubernamentales y las agencias de cooperación internacional debe articularse en un programa nacional de fortalecimiento de las capacidades de investigación y combate del delito de trata de personas.

# ANEXOS

## Reseña metodológica y actividades realizadas

Para los propósitos del estudio, se utilizó la metodología cualitativa que contiene una dimensión subjetiva muy importante porque expresa directamente las vivencias de los/as funcionarios/as involucrados/as en el tratamiento del delito de trata de personas, sin reducirlos a valores estadísticos que no reflejen el contenido realmente humano de la información valiosa para el estudio, aunque polémica en algunos sentidos, pues refleja disparidades de criterios y posiciones encontradas. La recolección de la información se llevó a cabo en tres momentos y bajo las siguientes técnicas metodológicas:

### 1.1. Sistematización de información preliminar

Significó un proceso de ubicación, selección y análisis de todos aquellos estudios, informes gubernamentales, informes de derechos humanos, diagnósticos e investigaciones con información fundamental sobre la temática y los objetivos del estudio, así como un análisis específico sobre los instrumentos internacionales aprobados y ratificados por el Estado nicaragüense y la normativa interna de la legislación nicaragüense referidas a este delito.

### 1.2. Realización de entrevistas

En una segunda fase se realizaron entrevistas a distintos/as funcionarios/as de las instituciones vinculadas con el combate del delito de trata de personas con el apoyo de un cuestionario previamente diseñado y ajustado al rol de cada institución, con la finalidad de obtener información básica para la elaboración del estudio nacional y concretamente sobre las capacidades de investigación de delitos de trata de personas.

De las entrevistas se obtuvo información muy valiosa sobre los factores de mayor incidencia que dificultan la investigación del delito de trata de personas, la identificación de las fortalezas y oportunidades de las instituciones en el combate de este delito y los principales hallazgos de la operatividad institucional, tales como debilidades presupuestarias, falta de coordinación interinstitucional, insuficiencia en los procesos de capacitaciones, duplicidad de esfuerzos etc. La realización de entrevistas individuales a representantes de instituciones claves resultó ser un instrumento valioso de recopilación de información.

### 1.3. Realización de tres talleres FODA

Se realizaron sendos talleres bajo la metodología FODA en el Ministerio Público, la Policía Nacional y la Corte Suprema de Justicia, para obtener una percepción de la situación del combate de la trata de personas desde la óptica de los propios funcionarios y operadores de justicia, con el fin de identificar fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas. Esta metodología permitió obtener conclusiones y recomendaciones para maximizar las fortalezas y oportunidades y minimizar las debilidades y amenazas con estrategias para el mejoramiento, prevención, protección y aprovechamiento de las condiciones reales de cada institución.

#### **1.4. Sistematización de la información mediante:**

- Sistematización y codificación de las respuestas contenidas en el cuestionario a fin de establecer tendencias proporcionales previstas.
- Identificación de otros temas emergentes no incluidos inicialmente, y ponderación de su importancia relativa.
- Análisis FODA, con base en la información obtenida tanto en los talleres como de las entrevistas realizadas

# Bibliografía

CARRANZA, Elías y WOODBRIDGE, Ronald. “Trata de Seres Humanos especialmente Mujeres, Niñas y Niños”. Presentación en la XII Sesión de la Comisión de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, 13 al 22 de mayo, Austria, 2003.

INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS GROUP. “La Guía Completa Anotada del Protocolo contra la Trata de Personas. U.S.A. 2002.

NACIONES UNIDAS. Oficina contra la Droga y el Delito. Guías Legislativas para la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. ONUDD. División para Asuntos de Tratados. U.S.A. 2004.

NACIONES UNIDAS. Oficina contra la Droga y el Delito. Manual para la Lucha contra la Trata de Personas. Programa Mundial contra la Trata de Personas. U.S.A. 2007.

## Informes

DEPARTMENT OF STATE. “Trafficking in Persons Report 2008”. Costa Rica. En: <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2008/>

ESTADO DE LA NACIÓN. “Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá”. San José, Costa Rica. 2003.

CASA ALIANZA. “La explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en Centroamérica”. Casa Alianza, ECPAT Internacional. Costa Rica. 2002.

IHRLI. “In Modern Bondage: Sex Trafficking in the Americas. Central America and the Caribbean: Belize, Costa Rica, Dominican Republic, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua & Panama”. In association with the Inter-American Commission of Women and the Inter-American Children’s Institute of the Organization of American States, IHRLI, Chicago, U.S.A. 2002.

OIM. “Estudio Regional sobre la Normativa en relación a la Trata de Personas en América Central y República Dominicana y su Aplicación”. Estudio Regional. Paula Antezana Rimassa. Consultora Regional. Organismo Internacional de Migraciones. San José, Costa Rica. 2008.

OIT-IPEC. “Contenidos Mínimos en Materia de Penalización de la Explotación Sexual Comercial de Personas Menores de Edad según las Normas Internacionales. Documento de Trabajo con recomendaciones para Centroamérica, Panamá y República Dominicana. San José, Costa Rica. 2004.

## Tratados Internacionales

Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, ONU, 1989.  
Protocolo Facultativo a la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía, ONU, 2000.



Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, ONU, 2000.

Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente Mujeres y Niños que Complementa la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, ONU, 2000.

Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, OEA, 1994.

Convenio 182 sobre las peores formas de trabajo infantil, OIT, 1999.

## **Legislación**

Constitución Política de la República de Costa Rica

[www.asamblea.go.cr/proyecto/constitu/const2.htm](http://www.asamblea.go.cr/proyecto/constitu/const2.htm)

Código Penal de la República de Costa Rica. [asamblea.racsa.co.cr/biblio/leyes.htm](http://asamblea.racsa.co.cr/biblio/leyes.htm)