



Guías de Santiago / SOBRE PROTECCIÓN DE VÍCTIMAS Y TESTIGOS

Guias de Santiago / SOBRE PROTEÇÃO A VÍTIMAS E TESTEMUNHAS

Santiago Guidelines / ON VICTIM AND WITNESS PROTECTION

Guides de Santiago / SUR LA PROTECTION DES VICTIMES ET DES TÉMOINS



ÍNDICE



GUÍAS DE SANTIAGO SOBRE PROTECCIÓN DE VÍCTIMAS Y TESTIGOS	21
CAPÍTULO PRIMERO TRATAMIENTO DE LAS VÍCTIMAS	27
CAPÍTULO SEGUNDO TRATAMIENTO DE LOS TESTIGOS	41
CAPÍTULO TERCERO ACTUACIONES DE SEGUIMIENTO	47



GUIAS DE SANTIAGO SOBRE PROTEÇÃO A VÍTIMAS E TESTEMUNHAS	49
CAPÍTULO PRIMEIRO TRATO DAS VÍTIMAS	55
CAPÍTULO SEGUNDO TRATO DAS TESTEMUNHAS	69
CAPÍTULO TERCEIRO ATUAÇÕES DE SEGUIMENTO	75



SANTIAGO GUIDELINES ON VICTIM AND WITNESS PROTECTION	77
CHAPTER ONE VICTIM TREATMENT	83
CHAPTER TWO WITNESS TREATMENT	97
CHAPTER THREE FOLLOW-UP ACTIONS	103



GUIDES DE SANTIAGO SUR LA PROTECTION DES VICTIMES ET DES TÉMOINS	105
CHAPITRE PREMIER TRAITEMENT DES VICTIMES	111
CHAPITRE SECOND TRAITEMENT DES TÉMOINS	125
CHAPITRE TROISIÈME PROCÉDURES DE SUIVI	131

ASOCIACIÓN IBEROAMERICANA DE MINISTERIOS PÚBLICOS (AIAMP)

DOCUMENTO APROBADO EN LA XVI ASAMBLEA GENERAL ORDINARIA DE LA
ASOCIACIÓN IBERO AMERICANA DE MINISTERIOS PÚBLICOS (AIAMP)
REPÚBLICA DOMINICANA, 9 Y 10 DE JULIO 2008

DOCUMENT APPROVED AT THE 16TH ORDINARY GENERAL ASSEMBLY OF THE
IBERO-AMERICAN ASSOCIATION OF PUBLIC PROSECUTORS (AIAMP)
DOMINICAN REPUBLIC, JULY 9-10, 2008

DOCUMENTO APROVADO NA XVI ASSEMBLÉIA GERAL ORDINÁRIA DA ASSOCIAÇÃO
IBERO- AMERICANA DE MINISTÉRIOS PÚBLICOS (AIAMP)
REPÚBLICA DOMINICANA, 9 E 10 DE JULHO 2008

DOCUMENT APPROUVÉ LORS DE LA XVI ASAMBLÉE GÉNÉRALE ORDINAIRE DE
L'ASSOCIATION HISPANO-AMÉRICAINNE DE MINISTÈRES PUBLICS (AIAMP)
RÉPUBLIQUE DOMINICAINE 9 ET 10 JUILLET 2008



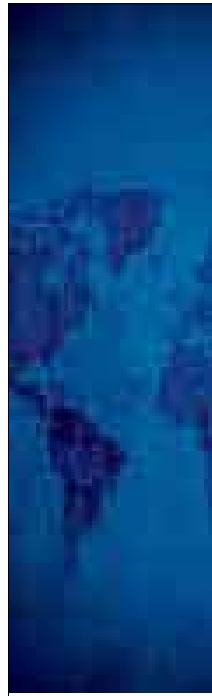
Con la colaboración de





Guías de Santiago

21 Países Comprometidos en Mejorar la Atención y Protección de Víctimas y Testigos



Convocatorias de expertos y Fiscales especializados, con apoyo de organismos internacionales como la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, (UNODC) y EUROsociAL Justicia; sumado al trabajo realizado en reuniones y encuentros desarrollados en España, Chile, República Dominicana, Colombia y Ciudad de México, dieron origen a las Guías de Santiago.

Los 21 miembros de la Asociación Ibero Americana de Ministerios Públicos (AIAMP), se comprometieron a la exigente tarea de adoptar una serie de medidas que permitiesen elevar los estándares de atención y protección que las fiscalías deben brindar a las víctimas y testigos del delito.

Las **Guías de Santiago** son el instrumento más importante que existe en la actualidad a nivel internacional, sobre atención y protección a víctimas y testigos que se enfrentan a la justicia penal, recogiendo íntegramente los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder de la Organización de Naciones Unidas.

Los inicios

En el diseño del Plan de Trabajo para la **Asociación Ibero Americana de Ministerios Públicos (AIAMP)**, se definió el tema de Protección de Víctimas y Testigos como prioritario para el período 2007 - 2010.

La Fiscalía General de España en su calidad de Presidencia de la AIAMP y anfitrión de la XV Asamblea General de la AIAMP desarrollada en octubre de 2007 en Madrid, convocó a las autoridades presentes y expertos mundiales a participar en un Seminario Internacional denominado "Protección de víctimas y testigos. El papel del Ministerio Fiscal", orientado a introducir la discusión sobre este tema entre los miembros.

El Seminario se realizó en octubre de 2007 y fue organizado por la AIAMP, la Fiscalía General de España y el Ministerio Público de Chile, contando además con la financiación y co-organización del Proyecto EUROsociAL Justicia, y la participación de **la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, (UNODC)**. En dicha reunión, participaron 80 Fiscales especializados procedentes de los distintos países Iberoamericanos, entablando lo que fue la primera discusión sobre las buenas prácticas y experiencias en favor de víctimas y testigos.



El extraordinario interés que se evidenció entre los miembros de la AIAMP respecto al tema y sus reflexiones finales, impulsó a la Directiva de la Asociación a continuar este trabajo mediante la creación de comisiones de trabajo, bajo la coordinación de expertos.

En atención a ello se convocó a los organismos que forman parte de la AIAMP, a participar en la constitución de 2 Grupos de Trabajos denominados:

- 1) Atención de Víctimas y
- 2) Protección de Testigos

La primera de las comisiones sobre víctimas fue coordinada por el Ministerio Público de España y la segunda por la Fiscalía de Colombia.

Cada comisión fue integrada por un total de 13 miembros propuestos por los Fiscales Generales y/o Procuradores Generales que encabezan la AIAMP. Los expertos y fiscales procedentes de los Ministerios Públicos y/o Fiscalías Generales de Bolivia, Costa Rica, Chile, Honduras, Ecuador, México, Nicaragua, Paraguay, República Dominicana y Uruguay, y con la participación de UNODC en la comisión que realizó el estudio respecto a los testigos, tuvieron la compleja misión de materializar los lineamientos que se estimaron prioritarios incorporar en el documento.



Las comisiones designadas finalizaron su trabajo en una reunión celebrada del 16 al 18 de Junio de 2008 en Santiago de Chile, la que se denominó **"Primera Reunión de las Comisiones de Grupos de Expertos en Víctimas y Testigos de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos, AIAMP"**, organizada por el Ministerio Público de Chile (organismo sede de la Secretaría General Permanente de la AIAMP) y con el apoyo y financiación de EUROsocial Justicia.

En dicha ocasión y evocando la ciudad en la cual se generó el documento, surgen oficialmente las **Guías de Santiago**, que contienen recomendaciones concretas dirigidas esencialmente a los Fiscales Generales, para que promuevan dentro de las fiscalías, las condiciones para que la protección requerida por las víctimas y los testigos del delito pueda ser prestada de manera oportuna, integral y eficiente.



Guías de Santiago

El contenido de este documento logró superar su prueba más compleja cual fue ser aprobada por los miembros de la AIAMP. En julio de 2008 y por unanimidad de sus integrantes, las Guías de Santiago fueron ratificadas por los Fiscales Generales que componen este foro, en el marco de la XVI Asamblea de la AIAMP celebrada en Punta Cana, República Dominicana.

Dos meses después y reiterando el compromiso de los miembros con la adopción de las **Guías de Santiago**, la **Fiscalía General de Colombia** con la colaboración de la AIAMP desarrolló el seminario **“Encuentro de Ministerios Públicos Iberoamericanos Sobre Víctimas: La Víctima en el Proceso Penal en Iberoamérica”** (en Cartagena de Indias, Colombia), instancia que permitió difundir internacionalmente las Guías.

Seguimiento de las Guías de Santiago: La Segunda Tarea

La ratificación de las **Guías de Santiago** por parte de los miembros de la AIAMP y el compromiso adquirido para acatar estas buenas prácticas, también contempló una segunda etapa orientada a establecer un plan de seguimiento al interior de cada institución.

Así, desde el 15 al 17 de abril de 2009, se desarrolló en ciudad de México la **“Segunda Reunión de las Comisiones de Grupos de Expertos en Víctimas y Testigos de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos, AIAMP. Seguimiento de las Guías de Santiago”**, encuentro que permitió definir los procedimientos exigidos para realizar la tarea de monitoreo en la aplicación de las Guías de Santiago.

Esta vez con el apoyo en la organización de la Procuraduría General de México; la Fiscalía de España; UNODC y el financiamiento de EUROsocial Justicia, representantes de España, Chile, Costa Rica, Honduras, México, Colombia y Uruguay establecieron las pautas exigidas a cada país miembro, las que contemplan cuestionarios, supervisión del cumplimiento e intercambio de información útil entre los miembros respecto a los métodos de aplicación de estos estándares.



La AIAMP aspira a que las Guías de Santiago se conviertan en un instrumento de alcance global para la atención y protección de las víctimas del delito, aportando de esta forma a la Cohesión Social, el afianzamiento de los Derechos Humanos y el fortalecimiento la Cooperación Internacional. Los principios que recoge y orientan las Guías de Santiago, son extensivos a todas las instituciones y organizaciones, nacionales o internacionales, públicas y privadas, incluidas las ONG's, que intervienen desde sus respectivos ámbitos en la atención y protección de víctimas y testigos, siendo convocadas por la AIAMP a conocer y practicar las recomendaciones que contiene este documento, que trasciende a las fiscalías y están destinadas a colaborar con el Acceso a la Justicia, en especial de las víctimas más vulnerables.



Guías de Santiago

SOBRE PROTECCIÓN
DE VÍCTIMAS
Y TESTIGOS

Guías de Santiago / SOBRE PROTECCIÓN DE VÍCTIMAS Y TESTIGOS

Guías de Santiago

DOCUMENTO APROBADO EN LA XVI ASAMBLEA GENERAL ORDINARIA DE LA ASOCIACIÓN IBERO AMERICANA DE MINISTERIOS PÚBLICOS (AIAMP)

REPÚBLICA DOMINICANA, 9 Y 10 DE JULIO 2008

Punta Cana

Elaborado con el apoyo del Proyecto EUROsociAL Justicia, del Programa Regional para la Cohesión Social en América Latina de la Comisión Europea.

La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

Este documento se aprobó por la AIAMP conforme a lo que refleja el acta firmada el 10 de julio de 2008 en República Dominicana y que a continuación se transcribe:

Los miembros de la Asociación Ibero Americana de Ministerios Públicos, reunidos en la Asamblea General Ordinaria, llevada a cabo los días 9 y 10 de julio de 2008 en Punta Cana, República Dominicana:

ACUERDAN:

1. Aprobar el documento sobre orientaciones para la protección de víctimas y testigos por los Ministerios Públicos Iberoamericanos -"Guías de Santiago sobre protección de víctimas y testigos"-, elaborado por las comisiones de trabajo reunidas en Santiago de Chile en Junio de 2008. Felicitar a los integrantes de estas comisiones por el trabajo realizado y agradecer especialmente la labor de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en materia de protección de testigos que ha servido de base para la redacción del documento final.
2. Comprometer la aplicación de estos estándares en cada uno de los Ministerios Públicos integrantes de la Asociación en la medida que sus ordenamientos jurídicos internos y presupuestos lo permitan y someter sus actuaciones en la ejecución de los mismos al examen que se diseña en el plan de seguimiento plasmado en el documento.



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP), reunida en Lima el 1 y 2 de Diciembre de 2005, acordó a través de su Comisión Técnica el diseño de un Plan de Trabajo para el período 2006 a 2010, en el que se definió como tema propuesto para el año 2007 "*La protección de Víctimas y Testigos*". De conformidad con esta decisión se realizó en Madrid del 24 al 25 de Octubre de 2007, tras la XV Asamblea de la Asociación, un Seminario denominado "*Protección de Víctimas y Testigos. El Papel del Ministerio Fiscal*", organizado por la Asociación, el Ministerio Público de España y la Fiscalía Nacional de Chile, con la co-organización del Proyecto EUROsociAL Justicia y la participación de ONUDD, evento en el que participaron 80 Fiscales procedentes de los distintos países Iberoamericanos.

Habida cuenta de la extraordinaria relevancia del tema objeto del seminario, se acordó que el estudio y tratamiento del papel del Ministerio Público respecto a la protección de estos dos intervinientes en el proceso penal, no se agotaría con el desarrollo del Seminario sino que, conforme al Plan de Trabajo BIANUAL presentado por el Presidente en la Asamblea, fuera este tema el primer objeto de tratamiento en las comisiones de trabajo previstas en el Art. 21 de los Estatutos aprobados en la Asamblea de Madrid; para ello se contó de nuevo con el total apoyo de EUROsociAL Justicia.

Las comisiones se constituyeron separadamente; la primera para abordar la protección de las víctimas, y la segunda para afrontar la protección de los testigos. Cada una de ellas se integró por 8 miembros propuestos por los Fiscales Generales, procedentes de distintos países, procurando así la mayor pluralidad posible y con la participación de UNODC en la comisión que realizó el estudio respecto a los testigos.

El resultado de las comisiones, que finalizaron su trabajo en una reunión celebrada del 16 al 18 de Junio de 2008 en Santiago de Chile, se presenta en dos formatos y capítulos diferentes pero con un mismo objetivo, cual es la adopción por la Asociación de un compromiso interno y público respecto a las orientaciones que deben perfilar la actuación tuitiva de los Fiscales Iberoamericanos respecto a ambos sujetos o actores del proceso, indudablemente merecedores de nuestra protección.

Partiendo de que los objetivos de la protección de víctimas y testigos no son exactamente coincidentes y que en relación a la protección de testigos se han elaborado ya completísimos documentos por parte de la Oficina de Naciones Unidas para la Droga y el Delito, UNODC las orientaciones diseñadas en uno y otro documento presentan características diferentes.

Con todo, los dos documentos tienen por finalidad orientar las decisiones de los Ministerios Públicos iberoamericanos en relación con su organización interna y su actividad para alcanzar una meta que se resume en el fortalecimiento de los derechos de víctimas y testigos. La idea es que dentro de nuestras posibilidades de actuación como Fiscales, contribuyamos a que los derechos universalmente reconocidos a víctimas y testigos sean reales y efectivos.

Por ello, el contenido de estos dos documentos presentan recomendaciones muy concretas dirigidas esencialmente a los Fiscales Generales, para que promuevan dentro de las instituciones que dirigen las condiciones para que la protección merecida por las víctimas y los testigos pueda ser prestada en la forma indicada.



Guías de Santiago

La AIAMP es consciente de que la promoción de una efectiva mejora en el tratamiento de las víctimas y los testigos no se agota con el tratamiento que puedan proporcionar las Fiscalías, sino que se trata de una responsabilidad transversal que involucra a otras instituciones. En este sentido, el compromiso de la Asociación será difundir estas orientaciones, que además recogen los principios plasmados en las Reglas de Brasilia para el acceso a la justicia de las personas vulnerables. Con el apoyo de EUROsocial Justicia, una vez que estos documentos hayan sido aprobados su contenido será editado y remitido a las principales redes que trabajan en la Administración de Justicia en el ámbito Iberoamericano, con el fin que puedan ser asumidas en lo que les atañe y completadas con las obligaciones que concretamente les puedan corresponder a los colectivos implicados en el tratamiento de estos sujetos.





Guías de Santiago

CAPÍTULO PRIMERO TRATAMIENTO DE LAS VÍCTIMAS

CONSIDERACIONES PREVIAS

Este trabajo supone cooperar en un objetivo común a través de un lenguaje compartido, aun cuando se parta de realidades bien diversas y de opciones legislativas y organizativas distintas fundadas en la soberanía de los diferentes Estados para conformar sus sistemas jurídicos y sus organizaciones de servicio al ciudadano.

Esto no obstante, una comunidad de cultura nos lleva a explotar una diversidad de experiencias para mejorar las distintas soluciones que se plantean nuestros Ministerios Públicos, de cara a brindar adecuada protección a las víctimas del delito. La protección y la reparación a las víctimas se ha convertido en todos los ordenamientos en una cuestión de interés general, no privativa o exclusiva de las víctimas, sino que concierne a toda la sociedad.

No se olvida que las desiguales opciones legislativas obligan a soluciones bien diferenciadas, sin obviar el hecho de que en todos los Estados subyace una realidad común: la víctima de un delito que se encuentra con un sistema de Administración de Justicia ante el que expone un interés subjetivo reconocido, no una mera expectativa.

Se declara la intención de que las políticas de cooperación hacia los más desfavorecidos incidan en el hecho de facilitarles el acceso a unos estándares mínimos bajo un criterio de bienes escasos, mayor rentabilidad y mayor economía en el apoyo que pueda darse.

Se recuerda asimismo la importancia y vigencia de la Declaración sobre los Principios Fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en su resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985, la cual contiene principios básicos sobre el concepto de víctimas, su acceso a la justicia y a un trato justo, su resarcimiento e indemnización y su asistencia.

1. Delimitación del concepto de víctima.

Los sistemas jurídicos y las estructuras en las que actúa el Ministerio Público no pueden conformarse con asumir un concepto restringido de víctima que se limite a contemplar como tal al sujeto pasivo de una conducta delictiva. La realidad del delito genera la existencia de víctimas directas e indirectas, pasando a serlo cualquier afectado por su comisión. En definitiva, víctima es cualquier persona que ha sufrido menoscabo en sus derechos como consecuencia de un delito.



Ello tiene varias consecuencias:

1. La existencia de varias clases de víctimas supone distintos tipos de riesgo y necesidad de protección, lo que determina que tengan un papel distinto tanto en la fase de investigación como durante la tramitación del proceso, con expectativas diferenciadas ante el Ministerio Público, que debe adaptar su intervención y su relación con ellas a esas diferencias.

El Ministerio Público aborda su relación con las víctimas bajo un principio de discriminación positiva, fundada en el grado de vulnerabilidad; esa vulnerabilidad viene esencialmente determinada por el tipo de delito, la relación de la víctima con el agresor, la disponibilidad para acceder a medios de ayuda y asistencia y el perfil psicológico, anímico, económico y social de la víctima. Con esos parámetros, el Ministerio Público adecuará la forma e intensidad de su intervención.

- 2.- Los Ministerios Públicos, según su propio marco legislativo sustantivo y procesal, así como en el ámbito de las funciones que institucionalmente se les encomiendan, deben promover la creación de mecanismos de atención a las víctimas que permitan, como mínimo, responder a los siguientes requisitos:

- A) Tener un diagnóstico sobre el grado de asistencia y protección que la víctima necesita.
- B) Sentar unas bases de comunicación con ella para recibir y trasladarle los mensajes que se refieren en apartados posteriores.
- C) En el marco de las atribuciones funcionales que legalmente correspondan al Ministerio Público, hacer más eficaz la intervención de la víctima en el proceso, la del propio Fiscal y la posibilidad de reparar los efectos del delito.
- D) Establecer mecanismos de comunicación con los diferentes interlocutores que en cada estructura nacional se implican en la atención a las víctimas, a fin de conocer su actividad y colaborar en que ésta sea más eficaz.
- E) Fijar sencillos protocolos de actuación que informen la intervención de otros interlocutores (p.ej. policías, servicios de asistencia sanitaria y no sanitaria, organizaciones no gubernamentales, etc.) y la propia de los miembros del Ministerio Público, a fin de que todos estos dispensen un tratamiento homogéneo a las víctimas en cualquier lugar del territorio.
- F) Establecer un mecanismo de información y estadística que registre la actuación del Ministerio Público en este sentido, a fin de conocer la intervención que se esté llevando a cabo, su evolución y ciertos indicadores que permitan evaluar la incidencia y calidad de esa intervención.
- G) Según el papel que el Ministerio Público tiene en la investigación, dentro de los distintos sistemas procesales, se plantea la necesidad de que los equipos de atención a las víctimas sean multidisciplinarios, con una implantación acorde a las necesidades y posibilidades económicas de cada sistema.
- H) La estructura de atención debe cuidar el hecho de no perturbar ni la objetividad ni la imparcialidad de la Institución a través de la alteración de la pureza del testimonio de la víctima dentro del procedimiento. En tal sentido, sería recomendable que los servicios de atención a las víctimas se encuentren a cargo de oficinas o dependencias estatales no directamente vinculadas al Ministerio Público, o –en aquellos ordenamientos en que sí están integrados en la Fiscalía– no mantengan relación de jerarquía o dependencia respecto al Fiscal actuante en el proceso.



Guías de Santiago

2. Sistemas de información a las víctimas: el derecho a la información como principio y su articulación efectiva.

El Ministerio Público debe velar por que la víctima sea informada de forma inteligible acerca de los siguientes extremos:

- 1.- Su condición de víctima.
- 2.- Sus derechos como víctima, así como la manera en que puede hacerlos efectivos.
- 3.- El papel que el Ministerio Público juega como Institución y dentro del proceso para que esos derechos sean efectivos. El papel que puedan jugar a tales fines otras Instituciones u organizaciones.
- 4.- Las vías que tiene para formular denuncia o las consecuencias de no formalizarla, así como el papel que podrá desempeñar en los distintos procesos judiciales.
- 5.- El marco de seguridad y de asistencia de que puede disponer, en función de sus necesidades concretas.

Cada sistema otorga una posición distinta al Ministerio Público para definir el momento en que se produce el primer contacto con la víctima. Por regla general, ese primer encuentro está llamado a producirse en cualquiera de las siguientes ubicaciones:

- En Centros policiales.
- En Centros sanitarios.
- En Centros donde se desarrolla la Administración de Justicia.
- En Organizaciones no gubernamentales
- En Centros educativos
- En cualesquiera Instituciones públicas o privadas que conocen o pueden conocer hechos de esta naturaleza.

Sea cual sea la realidad de cada Estado, el Ministerio Público debe velar por que el conocimiento y la información sean efectivos, para lo cual, en su caso, impulsará la elaboración de protocolos de actuación con los diferentes interlocutores, según proceda. Cada Estado debe disponer, de esta forma, adaptada a su sistema jurídico y a sus posibilidades materiales, de una auténtica red de información y asistencia. La información que se facilite en los establecimientos referidos se amoldará esencialmente a los parámetros antes citados. En el caso de que las personas ubicadas en dichos Centros tengan obligación de poner en conocimiento de las Autoridades la noticia del hecho presuntamente delictivo, así se lo harán saber a la víctima.

Sin dejar a un lado las necesidades procesales que el Ministerio Público puede tener en su relación con la víctima como objeto del procedimiento, la naturaleza de la información que se le facilite primeramente a ésta debe hacer el mayor hincapié en el hecho de que se considere primordialmente sujeto de derechos, teniendo especialmente presente que el Ministerio Público, en su calidad de representante de los intereses generales, es también, en el proceso penal, representante de la sociedad como víctima genérica de todo hecho delictivo.



3. La seguridad de las víctimas: protocolos de actuación e instrumentos de seguridad.

Salvo en casos excepcionales en que el sistema adscribe al Ministerio Público medios personales y materiales en tal sentido, no le corresponde la dispensa directa de un entorno de seguridad a la víctima. El Ministerio Público puede llegar a detectar las condiciones del entorno de la víctima y hacer que otras Instituciones del Estado le dispensen esa seguridad, lo que será prioritario en su actuación.

En cualquier caso, el Ministerio Público debe estar dotado de legitimación procesal o autoridad para instar de los órganos de la Administración de Justicia o de la Policía la puesta en marcha de mecanismos de seguridad.

Procesalmente, se considera útil la articulación de medidas cautelares o de seguridad durante el transcurso del proceso o después que éste finalice con la declaración del hecho delictivo y la responsabilidad de su autor.

Adaptadas a la realidad de cada Estado y sus posibilidades de hacerlas efectivas, se proponen medidas que prohíban la comunicación del imputado y su entorno con la víctima, restrinjan la presencia de entornos hostiles en un círculo de seguridad u obliguen a conocer la localización de las personas peligrosas. La tecnología puede ofrecer hoy posibilidades de coste limitado para el control efectivo de estas medidas, lo que podría ser, en su caso, objeto de programas de apoyo institucional a brindar por entidades ad hoc. En cualquier caso, la Policía debe tener puntual conocimiento de la existencia de la medida para su control o para propiciar una respuesta rápida y eficaz ante su eventual quebrantamiento.

Para adaptarse a las realidades de cada caso, los Estados deben crear redes de ayuda fundadas en organizaciones gubernamentales o no gubernamentales, con las cuales los Ministerios Públicos pueden llegar a suscribir los correspondientes protocolos de colaboración que guíen su actuación.

El Ministerio Público está obligado a llevar a cabo su actuación de forma que no comprometa innecesariamente la seguridad de la víctima, para lo cual valorará el alto contenido que tienen su intimidad e identidad. Quienes se hallan encargados de gestionar y ejecutar las políticas de comunicación del Ministerio Público serán expresamente instruidos sobre la necesidad de equilibrar adecuadamente ambos valores. En cualquier caso, en este tipo de actuaciones debe entenderse que la intimidad y la seguridad de la víctima están encomendadas al Ministerio Público, que debe velar por su preservación.

4. Formación de operadores en materia de protección de víctimas: ámbitos en los que debe incidir la labor de formación y especialización de la misma.

El Ministerio Público tiene como obligación la formación de cuanto personal trabaja en sus sedes y oficinas para que conozcan los siguientes extremos:

- El sistema legal de protección de víctimas.
- La red asistencial y de seguridad ajena a la propia Institución.
- Las habilidades de trato mínimas con las víctimas.



Guías de Santiago

Desde la premisa de que el Ministerio Público está obligado a informar y a tratar con la víctima evitando ser un motivo más de victimización, se describirá un código de mínimos que será adecuadamente difundido entre sus miembros, revisándose su cumplimiento efectivo.

Fuera de este ámbito, la formación de otros protagonistas implicados no es competencia propia del Ministerio Público, no obstante lo cual deba darse una adecuada concertación y cooperación con ellos para formar y mejorar sus servicios, fundamentalmente a través de la instrucción de formadores y la colaboración en la redacción de los textos a divulgar.

5. El rol de la víctima durante el proceso: estatuto de la víctima y pautas de actuación.

A los efectos que aquí se contemplan, se entiende por proceso el conjunto actuaciones que se desarrollan desde que llega la noticia del hecho que define a la víctima como tal hasta que se terminan de ejecutar las consecuencias jurídicas del eventual delito. Se comprenden por tanto, las fases de investigación, enjuiciamiento y ejecución.

La víctima tiene derecho a vivir el ciclo del proceso en un clima sin presión para que pueda ejercitar los derechos que surgen de la nueva situación, responder adecuadamente a sus obligaciones para la mejor administración de justicia y para que no se produzca un proceso de revictimización que entorpezca la recuperación.

El estatuto de la víctima durante el proceso se concreta en los siguientes postulados:

- a. Tiene derecho a ser oída y a participar en la fase de investigación, proporcionando pruebas e informando de las consecuencias del delito en términos respetuosos con su dignidad e intimidad.

Debe extremarse el cuidado para que la víctima no coincida con el agresor cuando ambos se encuentren en cualesquiera dependencias a la espera de la práctica de cualquier actuación.

La investigación no debe alterar la seguridad de la víctima y a lo largo de la misma debe valorarse la posible práctica de actuaciones de prueba anticipada para que, con garantía para todas las partes, se evite que el proceso, en su desarrollo, se convierta en causa de victimización secundaria o suponga un factor de presión sobre la víctima que le pueda llevar a abandonar el libre ejercicio de sus derechos.

La víctima tiene derecho a ser informada del curso de la investigación en términos que no entorpezcan la eficacia y fin de la misma. Con independencia del sistema vigente en cada Estado, no debe descartarse la posibilidad de que la víctima tenga vías para aportar nuevos medios de conocimiento.

- b. Con independencia del sistema vigente en cada Estado, la víctima tiene derecho a conocer el curso de las actuaciones, accediendo a las informaciones y resoluciones procesales y, en general, a todo aquello que pueda referirse a la protección de su seguridad e intereses.



- c. La víctima tiene derecho a entender el contenido del proceso según sus condiciones personales de lengua y cultura, para lo cual en cada caso se utilizará con ella una comunicación ajustada a tales parámetros, renunciando a conceptos jurídicos innecesarios.

El Ministerio Público asume el uso de un lenguaje alternativo para su comunicación con las víctimas discapacitadas, para lo cual concertará con las organizaciones públicas o privadas que están involucradas en la integración de estos colectivos la capacitación y recíproca asistencia.

- d. La víctima tiene derecho a intervenir en el proceso en la forma que cada legislación determine, sin que ello suponga un coste que no pueda asumir o que ese coste impida esa intervención, suponiendo por tanto un factor de impunidad.

Dentro del respeto a las garantías procesales de todas las partes, se iniciará el estudio sobre el uso de aquellas tecnologías asumibles por cada Estado y que faciliten la disponibilidad de la intervención de la víctima al menor coste y con la menor onerosidad.

Allí donde pueda ser necesario, se fijará como objetivo posible de las políticas de cooperación la creación de redes que coadyuven en ello.

- e.- La intervención de la víctima en el proceso no puede suponer un riesgo para su seguridad personal ni para su familia. La publicidad del proceso debe convivir con la reserva y confidencialidad necesarias a tales fines, con un control interno de los medios de investigación y del propio proceso para evitar fugas de datos.
- f.- La existencia de sistemas procesales diversos hace que en este momento no se puedan predicar de una manera uniforme principios comunes para abordar la intervención de la víctima en el momento mismo del juicio. Allí donde tal intervención se dé, ésta, acatando las garantías procesales de todas las partes, se llevará a cabo de forma respetuosa con la víctima para evitar consecuencias victimizantes o que tal momento provoque que la misma pueda incluso abdicar de sus derechos para evitar la presión del momento.
- g.- También cabe predicar un rol de obligaciones para la víctima. La víctima tiene la opción de denunciar los hechos desde un marco de libertad de elección. Una vez que el proceso tiene inicio y en un entorno de garantías y un clima favorable, la víctima está obligada a ser veraz y a colaborar con el Ministerio Público para el esclarecimiento de los hechos y la sanción de sus responsables.

6. Compensación de las víctimas: elementos a compensar, mecanismos de compensación y sistemas jurídicos.

Conviven en el área sistemas procesales diversos y marcos bien distintos en cuanto a las funciones que se les encomiendan a los Ministerios Públicos en esta materia.

El delito puede acarrear lesiones y secuelas físicas y psíquicas, daños materiales, gastos, pérdida de ingresos y daños morales que, fundamentalmente, afectan a la intimidad personal o se traducen en procesos de ansiedad o de reducción del disfrute vital.



Guías de Santiago

Desde un concepto amplio de víctima, tales aspectos pueden afectar tanto a la víctima como a su entorno, no necesariamente unido a ella por lazos familiares.

Sin embargo, hay una cierta disparidad sobre la forma y momento para el ejercicio de las acciones civil y penal y, en ocasiones, ni siquiera es competencia del Ministerio Público velar por que la reintegración se lleve a cabo en esos términos.

Con respeto a esa diversidad jurídica, sí cabe predicar que el Ministerio Público, con carácter general, puede asumir tareas concretas en determinados ámbitos:

- La información a la víctima sobre las vías de reparación.
- Propiciar acuerdos de reparación y de mediación, utilizando para potenciarlos las vías que prevé cada legislación, como, por ejemplo, suspensión de procedimientos, rebajas en la petición de pena o suspensión de condenas. Sin que ello signifique posicionarse decisivamente por la mediación como modo de resolver el conflicto penal, se entiende que –en el caso de la protección de la víctima– puede resultar una vía que contemple adecuadamente sus aspiraciones de resarcimiento.

La existencia del delito y de unos ciudadanos perjudicados por el mismo debe ser vista, cada vez más, como un déficit en el estado de protección social que a todos debe dispensarse; sin embargo, no cabe quedarse en valorar todo hecho delictivo como un defectuoso servicio del Estado en su obligación de brindar seguridad a los ciudadanos, sino que debe hacerse hincapié en la progresiva creación de mecanismos de solidaridad social para ir instaurando sistemas en que la contribución de todos ayude a desarrollar mecanismos de caja de compensación para brindar cierto grado de reparación a determinadas víctimas.

Cada país, atendiendo a sus posibilidades presupuestarias y a su concreta sensibilidad, establece sus propias prioridades por las que el Estado desempeña una iniciativa propia en la compensación de la víctima. Se trata de medidas administrativas, en principio desligadas del proceso penal aunque con referencia en el mismo.

El Ministerio Público debe tener puntual conocimiento de estas medidas, integrarlas, en su caso, en la información que debe facilitar a las víctimas y, finalmente, desempeñar un papel activo en los mecanismos por los que, aun en vía administrativa, se conceden estas indemnizaciones.

7. Especial referencia a las víctimas de los delitos de trata de personas.

La trata de personas afecta tanto a mujeres como a hombres, tanto a mayores como a niños y adolescentes. La finalidad es la explotación de la persona. Supone la cosificación de la persona y la abolición de su libertad. La explotación se concreta fundamentalmente en la obtención de un beneficio a partir de su utilización sexual, como mano de obra e incluso su cuerpo como mercancía. El ámbito del área conoce cada vez más la problemática derivada del denominado "turismo sexual".

Se observan ciertas deficiencias legislativas, productoras de vacíos, en la definición delictiva de conductas referidas al tráfico ilegal de mano de obra y al empleo de menores a tal fin. Debe deslindarse adecuadamente, con respeto a los principios de especialidad y proporcionalidad, el ilícito administrativo del ilícito penal.



La víctima de estos delitos se caracteriza muchas veces por su resistencia al contacto con las Instituciones, siendo remisa a confiarles tanto el hecho como su persecución, así como a implicarse en un proceso de recuperación personal dirigido institucionalmente. En muchas ocasiones, la víctima es extraída de su entorno, con serias dificultades de recolocación, ya que a ello se suma, en no pocas ocasiones, la existencia de situaciones de ilegalidad sobre su presencia en el país. La opción de retorno de las víctimas se ve, finalmente, obstaculizada tanto por motivos de seguridad en el mismo como por su mera ejecución material.

El Ministerio Público debe asumir la presencia de estas víctimas en el proceso valorando tanto su escasa predisposición a la colaboración como la fugacidad de su disponibilidad, por lo que debe articular oportunos mecanismos de prueba preconstituida con plenas garantías para todas las partes a fin de que la persecución penal de la conducta sea eficaz, la víctima no sea sometida a procesos de revictimización y la propia dilación y reiteración de actuaciones suponga tanto un riesgo para su seguridad como un riesgo de ineficacia para el propio proceso.

Es decisiva tanto la colaboración externa que se puede obtener de toda una estructura de organizaciones no gubernamentales como la institucional de entidades como la Organización Internacional de Migraciones.

8.- Especial referencia a las víctimas de violencia familiar o doméstica.

El Ministerio Público tiene que valorar, especialmente, los siguientes factores en la consideración de esta víctima:

1. El hecho de que se parta de una relación entre el agresor y la víctima es un factor que decisivamente tiñe todo el procedimiento y cuantas actuaciones y valoraciones se hagan. La víctima se sitúa en una especial relación de vulnerabilidad, pueden existir lazos emocionales muy fuertes con su agresor y, en no pocas ocasiones, una natural resistencia a hacer públicos los hechos acaecidos. A la hora de asumir los mecanismos de protección, se desenvuelven muchas veces de forma contradictoria respecto al estereotipado esquema que define las relaciones entre el agresor y la víctima.
2. Con prudencia ante cualesquiera excesos e instrumentalizaciones, el Ministerio Público, como los demás operadores, debe asumir una especial sensibilización tanto por el hecho de la extensión del problema, entroncado negativamente en la cultura de nuestras sociedades, como por el hecho de que en este tipo de delitos se vuelve dificultoso medir el real riesgo para la seguridad de la víctima, el cual resulta imprevisible e incontrolable. Ello hace que el nivel de actuación del Ministerio Público y del aparato de Justicia se torne inseguro.

Como medidas concretas se propone:

1. La sensibilización de todos los interlocutores a través del diseño de protocolos de actuación, fundamentalmente dirigidos a Policía y asistentes sanitarios y no sanitarios.
2. El trabajo coordinado con las redes sociales ocupadas de la cuestión.



Guías de Santiago

3. Adaptado a cada país y asumiendo las dificultades ya apuntadas, la definición de indicadores que permitan a los Fiscales y a los profesionales que con ellos trabajan, detectar y valorar el riesgo, así como su eventual extensión a otros miembros del entorno.
4. Evitar cualquier demora en el trámite desde que el hecho acontece hasta que se comienzan a ejecutar las competencias del Ministerio Público, ya que en pocos delitos como en éste esa demora destruye las posibilidades de actuación, de investigación y procesal y aumentan sin control los riesgos sobre la víctima.
5. La audiencia de la víctima cobra especial importancia tanto para que tenga inequívoca constancia de la trascendencia y consecuencias del proceso como para que valore la idoneidad de la batería de medidas cautelares de protección que se le puedan dispensar.
6. Es importante mantener un control estadístico vinculado a la identidad de las personas que protagonizan estos hechos. Se trata de episodios en los que la reiteración supone un elemento esencial para valorar tanto la trascendencia de las conductas como la situación de riesgo. Es ésta un área en la que pueden materializarse políticas de colaboración para dotar de estructuras estables a los Estados más desfavorecidos.

9. Especial referencia a los niños y adolescentes como víctimas.

Los niños y adolescentes son víctimas definidas por la más alta vulnerabilidad, la cual viene dada tanto por su propia condición como por el hecho de que en muchas ocasiones es su propio entorno el que acoge la producción del delito.

Tales son circunstancias que llevan precisamente a una alta cifra de impunidad. El eventual entorno en el que se gesta esta delincuencia ejerce un férreo control sobre la víctima, impedida para percibir la realidad del delito, colaborar en su denuncia o descubrimiento y moverse con cierta libertad durante el proceso de investigación y represión. Además, en muchas ocasiones, las medidas de tratamiento y reparación suponen la separación de un entorno que, a pesar del delito, ha venido siendo el natural del sujeto, por lo que la reparación supondría una desubicación y la construcción de un entorno de acogida completamente nuevo.

En materia de víctimas menores de edad, deben tenerse muy especialmente en cuenta las Directrices contenidas en el documento "Justicia para los Niños Víctimas y Testigos de Delitos", adoptadas por la Oficina para los Derechos del Niño (Canadá, 2003).

La participación del menor en el proceso se caracteriza por varios factores:

1. La desacreditación de la víctima como tal, ya que es un mundo de adultos el que enjuicia el hecho, con riesgo de caer en el fácil recurso de justificar los hechos por la inventiva o la pretendida instrumentalización de la víctima. Este proceso acaba produciendo una revictimización y, en cierta medida, una destrucción o deterioro del sujeto.



2. La propia instrumentalización del menor víctima por personas de su entorno, lo que, finalmente, lleva a una auténtica desacreditación de la víctima.
3. Toda la participación del menor debe abordarse desde una premisa de máximas cautelas, con salvaguarda de su identidad, imagen e intimidad. El ineludible testimonio del menor y su necesaria contradicción para hacerlo servir como prueba debe ejecutarse evitando cualquier riesgo de victimización secundaria, para lo cual deberían darse las siguientes cautelas:
 - Acompañamiento del menor por persona vinculada familiarmente idónea para ello o, en su caso, profesional cualificado.
 - Explicación clara y en términos idóneos a su circunstancia, sobre la necesidad de la actuación.
 - Dirección del interrogatorio por profesional especialmente entrenado en el tratamiento con menores.
 - Evitación de cualquier visualización o enfrentamiento material con cualesquiera otras personas implicadas en el procedimiento, especialmente el imputado.
 - Adecuación de las circunstancias de lugar y tiempo de la diligencia para evitar cualquier entorno hostil.
 - Utilización del menor bajo un principio de excepcionalidad, procurando que sea un mínimo de veces (con tendencia hacia la vez única) aquél en que el menor sea interlocutor de cualesquiera actuaciones de investigación o procesales. Los procedimientos en los que estén implicados menores deben estar afectados por términos de celeridad para que el menor no tenga que soportar la pendencia y la tensión que ello supone, pudiendo iniciarse cuanto antes las actuaciones de reintegración personal y psicológica.
4. Como quiera que el hecho de que el menor se vea involucrado como víctima en una conducta delictiva puede suponer la necesidad de poner en marcha otras instituciones jurídicas a través de procesos judiciales, debe procurarse que ello se lleve a cabo con la mayor concentración posible, evitando radicalmente que pueda tener cualquier percepción de un peregrinaje jurisdiccional o una idea de pendencia, con la consiguiente inseguridad y angustia.

Merece un especial tratamiento el caso del menor víctima de la delincuencia que ejecutan otros menores. Para el menor supone un sentimiento de angustia añadido el que otros pares le hayan hecho objeto de una actuación delictiva, estando muchas veces abocado a mantener un cierto nivel de contacto o relación con ellos o a moverse en entornos coincidentes con los de los autores de la conducta.

Por otra parte, el procedimiento que aborda el tratamiento del menor delincuente tiende a hacer especial hincapié en el hecho de que este menor no es tanto un delincuente como un sujeto necesitado de protección a través de la reforma, pudiendo quedar en un segundo plano el abordaje de la víctima, a quien el sistema no parece contemplar como objeto prioritario. Además el abanico de medidas que se contemplan suele ocuparse más de la actuación sobre el delincuente que sobre la víctima. Las decisiones del Ministerio Público no pueden perder de vista que la víctima menor también es en estos procesos un titular de derechos situado en el mismo nivel que el menor delincuente.

En aquellos casos en que la baja edad del menor delincuente haga que escape del sistema de reforma y quede exclusivamente encomendado al sistema de protec-



Guías de Santiago

ción, el Ministerio Público, habitualmente legitimado en los sistemas de protección de menores, debe tener en cada sistema un papel que le permita velar en la misma medida por la actuación y tratamiento adecuados sobre agresor y víctima.

Hay un tipo de menor que merece especial atención en este área territorial, el que se podría llamar "menor sicario". Se trata de un menor instrumentalizado por mayores para hacerle brazo ejecutor de comportamientos criminales, llegando a una auténtica cosificación de la persona. El Ministerio Público debe estar especialmente atento a la valoración de estos comportamientos para que, sin perjuicio de dilucidar la eventual actuación del derecho sancionador de menores y adolescentes que traiga causa de conductas penalmente relevantes, se valore como prioritaria la necesidad de desprogramar y rehabilitar al menor. Esto tiene su consecuencia en varios aspectos:

- Abordar el proceso con el apoyo de profesionales especialistas.
- Aplicar parámetros de celeridad que alivien cuanto antes los niveles de angustia.
- Separar drásticamente al menor de su entorno delinencial de adultos para iniciar cuanto antes el proceso de descontaminación.
- Evitar que esa contaminación pueda darse mediante la aparición en su proceso de los adultos que intenten instrumentalizarle para su particular beneficio y, dentro de lo posible, que el menor pueda ser igualmente utilizado en la investigación o en el proceso que se sigue contra esos sujetos.

10. Especial referencia a las víctimas extranjeras.

La víctima extranjera está afectada, en principio, por un plus de vulnerabilidad por varios factores:

- Al hallarse fuera de su entorno, tiene un déficit de información sobre los pasos a dar, además de que el mero hecho de su desubicación aumenta el factor angustia ante el encuentro con lo ocasional y excepcional que es el delito.
- Cuando su presencia en el país va unida a un factor de temporalidad o coyunturalidad, se complica su disponibilidad en relación con el proceso, lo que puede hacer críticas sus posibilidades de ser fuente de información en la fase de investigación, intervenir eficazmente en el proceso como medio de prueba y ejercitar los derechos que como víctima le puedan corresponder.
- Cuando a las circunstancias anteriores se une cualquier aspecto de ilegalidad administrativa en relación con la presencia del extranjero en el país, aumenta el riesgo de impunidad por un expreso deseo de la víctima de no relacionarse con el aparato oficial del Estado.

Ante tales premisas, los Ministerios Públicos deben llevar a cabo actuaciones en el siguiente sentido:

1. La información debe ser especialmente eficaz para salvar las barreras idiomáticas y de falta de comprensión de un ámbito social y de cultura diferentes.
2. La red de información debe adecuarse a las circunstancias de movimiento y presencia de los extranjeros, haciendo que la misma esté disponible en ellos. A título de ejemplo, se hace referencia a los lugares de entrada y salida, estaciones de transporte, centros de acogida o internamiento, etc.



3. Los países del entorno, bajo un principio de solidaridad, protección del nacional y reciprocidad, deberían establecer unas reglas mínimas de asistencia a víctimas y vías de colaboración entre Ministerios Públicos o a través de las estructuras que en cada uno estén especializadas en atención a víctimas.
4. La intervención de la víctima en el proceso debe estar caracterizada por los siguientes factores:
 - Celeridad en la evacuación de trámites.
 - Plasmación de actuaciones bajo criterios que procesalmente puedan hacerlas valer como prueba anticipada.
 - Agilización de mecanismos de cooperación internacional, con el uso de tecnologías que, bajo las debidas garantías, permitan incluso la actuación remota de la víctima.
 - Habilitación de oficinas en países extranjeros que puedan actuar como corresponsalía, utilizando cualesquiera redes disponibles, ello a fin de que se facilite la recogida de manifestaciones de cualquier naturaleza en el Estado de residencia del nacional.
 - Procedimientos acelerados para la recuperación y transferencia de propiedades que sean consideradas como vestigios relacionados con el delito.
5. La legislación que regula la presencia y los derechos de los extranjeros en cada Estado debe contemplar adecuadamente la pendencia de procesos criminales en los que el extranjero pueda aparecer como víctima, adoptando medidas que establezcan el adecuado equilibrio entre la posibilidad de retardar la salida del sujeto del territorio nacional y la evitación de situaciones de fraude que tiendan a prolongar indebidamente esa estancia sobre la base de un acontecimiento de esta naturaleza.

11.- Especial referencia a las víctimas indígenas.

La presencia de ciudadanos de esta condición en una parte importante de los Estados representados hace necesario valorar su situación como eventuales víctimas en situación de vulnerabilidad. Bajo un principio de reconocimiento de la igualdad y del hecho diferencial, el tratamiento que debe dispensarse a estos ciudadanos como víctimas debe responder a unos patrones mínimos:

1. La existencia de un Estado soberano que ejerce el imperio de la ley con universalidad e igualdad para el conjunto de la ciudadanía no se entorpece, sino que se realiza más eficazmente a través del respeto a los usos y costumbres de este sector de la ciudadanía.
2. Es aconsejable, si no imprescindible, la existencia de consultores técnicos que evalúen en cada caso el mejor encaje de la realidad acaecida con los parámetros culturales de la etnia, tanto para valorar la trascendencia del hecho como las expectativas de los sujetos implicados en el mismo.
3. El lenguaje no puede ser nunca un obstáculo, por lo que no sólo se ofrecerá una traducción que permita la comunicación entre los interlocutores, sino que ésta será capaz de colocar a la víctima en idónea capacidad de comprender el ámbito jurídico especializado ante el que se encuentre.



Guías de Santiago

4. Sin menoscabo de los principios fundamentales ni de los derechos de todas las partes, la aplicación de medidas de protección, composición y cualesquiera otras que al amparo de la condición de víctima deban articularse en el proceso se acomodarán en lo posible, a los criterios de cultura, valorando cómo las estructuras sociales de estas comunidades pueden llegar a acoger las herramientas de la legislación del Estado o aplicando incluso el derecho indígena cuando la legislación del Estado da pie para ello,
5. En los procesos mixtos, donde se entremezclan sujetos indígenas con no indígenas, debe cuidarse especialmente que no se dé ningún trato discriminatorio en beneficio de ninguna de las partes.

12.- Víctimas de terrorismo, de escenarios bélicos, de violencia social y asimilados.

Aun cuando el concepto al que se hace referencia no es uniforme, se lleva a cabo un tratamiento conjunto en atención a los elementos comunes que, en cuanto a tratamiento de víctimas, cabe apreciar.

Las premisas de las que se parte son las siguientes:

1. La cuestión no afecta a todos los Estados reunidos, sin perjuicio de que las experiencias previas de los demás pueden aportar criterios de experiencia para el tratamiento común o particular.
2. Este tipo de acontecimientos no se desarrolla en un marco exclusivamente jurídico, sino que, así que se producen, su dimensión política e histórica hace que todos los poderes del Estado se posicionen para abordar hechos concretos. Fruto de ello es que el papel del Ministerio Público puede ser redefinido coyunturalmente.
3. No obstante lo anterior, sí es dable pensar que cualquiera de esos eventos puede reconducirse en alguna medida al menoscabo de bienes jurídicos penalmente protegibles, ejecutado a través de acciones perfectamente asimiladas a tipos penales. Abstrayéndose de otras valoraciones, el concepto víctima se mantiene aproximadamente en los mismos términos que en la delincuencia general.

Cabe responder con los siguientes criterios:

1. El estado de vulnerabilidad de la víctima suele ser alto por mor de la potencia y peligrosidad con que suelen actuar los autores de las conductas criminales y la existencia de tramas organizadas en las que la impunidad pasa por la abolición directa de la posible reacción de la víctima. Ello hace que el elemento seguridad cobre en estos casos una importancia inusitada, lo que ha de tener consecuencias procesales durante la fase de investigación y de enjuiciamiento.
2. Los criterios de solución del conflicto, cualesquiera que sean las posiciones de los Estados, no debe pasar por una transacción con los derechos de las víctimas como sujetos pasivos de un delito y dueñas de unas expectativas, que exclusivamente les corresponden a ellas.



3. En estos supuestos está especialmente justificado que los Estados asuman un papel propio que se superponga al de los eventuales autores de los hechos para, con criterios de igualdad y objetividad, asumir las eventuales reparaciones a que sean acreedoras las víctimas en la medida presupuestariamente posible, sin perjuicio de su derecho de repetición. Es ésta un área en la que se considera prioritario el posible apoyo de entidades internacionales de cooperación en aquellos marcos de insuficiencia de medios por parte del Estado.

13.- Medidas alternativas al proceso.

Es premisa el valorar que los sistemas procesales son diversos en cuanto a la utilización de estas medidas como alternativas al seguimiento de un proceso penal de investigación y eventual castigo de la conducta, con pleno agotamiento del proceso en todas sus fases. La existencia de medidas alternativas sólo tiene razón de ser si se baraja la posible aplicación de criterios de oportunidad y de disponibilidad de la acción y se valora que las conductas delictivas son susceptibles de categorizarse diferenciando distintas posibilidades de actuar en este sentido.

También es premisa asumir, como no podría ser de otra manera, la soberanía de cada Estado para admitir o no esta posibilidad y fijar sus límites.

Ante la eventualidad de la decisión, no cabe perder de vista que la contemplación de la víctima y sus intereses es un factor esencial a tener en cuenta a la hora de adoptar sistemas de mediación, conciliación o similares.

Como reglas mínimas que se establezcan al regular un sistema de esta naturaleza y en lo que al tratamiento de las víctimas se refiere, se proponen las siguientes:

- El fin primordial es la mayor, mejor y más rápida reintegración de la víctima en la situación anterior al momento de sufrir el delito.
- Los delitos sobre los que se pueda aplicar este proceso deben contemplar, no sólo la afectación mayor o menor del interés público, sino que permitan a la víctima moverse con plena libertad y garantía en la defensa de sus intereses e intenciones primordiales, libre de cualquier estado de coacción y libre el sistema de que la propia víctima lo pueda instrumentalizar de manera abyecta haciendo objeto de mercadería el derecho penal y su aplicación.
- La víctima debe ser informada con absoluta claridad de las consecuencias que puede tener tanto para ella como para las demás partes el asumir una solución de esta naturaleza, sobre todo en cuanto a la posible abdicación de ciertos derechos, la cesación de expectativas o la imposibilidad de acudir a ciertas vías procesales.



Guías de Santiago

CAPÍTULO SEGUNDO

TRATAMIENTO DE LOS TESTIGOS

CONSIDERACIONES PREVIAS

Todos los países de Iberoamérica han ratificado la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional;

La protección de los testigos constituye una herramienta fundamental para la efectiva persecución penal del delito, prevista en el artículo 25 de dicho instrumento internacional;

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC en su calidad de custodia de la Convención y sus Protocolos, promovió la creación de una Ley Modelo sobre Protección de Testigos, versión para América Latina, en cuya elaboración participaron representantes de varios Ministerios Públicos de la región y que fuera presentada oficialmente en la XV Asamblea General de la AIAMP celebrada en Madrid, España en octubre de 2007;

Siendo la Ley Modelo un instrumento orientador que fija los estándares mínimos en materia de protección de testigos, conforme al Plan Bianual de la AIAMP que fuera aprobado en la XV Asamblea General de Madrid, un grupo de expertos internacionales representantes de los Ministerios Públicos de Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras, México, Nicaragua y Uruguay, y de la UNODC, se reunieron en Santiago de Chile entre los días 16 y 18 de junio de 2008 con el objetivo de elaborar un documento que contenga reglas prácticas para la aplicación de los contenidos de esta ley.

La metodología utilizada, se fundó en el intercambio de experiencias de los Ministerios Públicos representados en esta comisión quienes identificaron los siguientes ámbitos de desarrollo de la protección de testigos:

- 1) Ámbito legislativo
- 2) Ámbito político – institucional
- 3) Ámbito técnico – operativo
- 4) Ámbito de cooperación interinstitucional
- 5) Ámbito de cooperación internacional
- 6) Ámbito de recursos humanos
- 7) Ámbito financiero



Con fundamento en lo anterior, esta comisión de expertos internacionales somete a consideración de los/las representantes de Ministerios Públicos miembros de la AIAMP el siguiente conjunto de reglas:

1. Ámbito legislativo.-

En el ámbito legislativo, los/las representantes de los Ministerios Públicos miembros de la AIAMP deberán:

- Adoptar las medidas tendientes a promover la incorporación al sistema legal de una Ley de Protección de Testigos, que contenga como estándares mínimos los establecidos en la "Ley Modelo sobre Protección de Testigos", versión para América Latina;
- Procurar que la dirección y administración del "Programa de Protección de Testigos", previstas en la Ley, sea de competencia de los Ministerios Públicos;
- Dar seguimiento durante las etapas de formación del texto legal hasta su promulgación, el que una vez aprobado, deberá ser debidamente reglamentado.

2. Ámbito político – institucional

En el ámbito político-institucional, los/las representantes de los Ministerios Públicos miembros de la AIAMP deberán:

- Garantizar, en ausencia de norma legal de carácter nacional, las medidas de protección necesarias para salvaguardar la integridad de los testigos en situación de riesgo. Para estos efectos, dictará las normas pertinentes para la implementación de un "Programa de Protección de Testigos";
- Elaborar, administrar y ejecutar el programa y las medidas de "Protección de Testigos" en su calidad de autoridad competente;
- Fomentar acuerdos inter-institucionales con entidades públicas o de otra naturaleza si así lo requiere para el cumplimiento de los objetivos del programa; y,
- Privilegiar la utilización de pruebas distintas a la testimonial, cuando su finalidad sea la de ratificar hechos cuya fuerza probatoria pueda sustituir la del testimonio.

3. Ámbito técnico – operativo

En el ámbito técnico-operativo, los/las representantes de los Ministerios Públicos miembros de la AIAMP deberán

En el campo de la seguridad:

- Solicitar ante otros organismos la implementación de medidas preventivas con el objetivo de minimizar el riesgo de los testigos mientras se evalúa la admisión del candidato al programa. Estas medidas podrán consistir en rondas policiales, vigilancia y monitoreo u otras que se consideren pertinentes; y,
- Adoptar por conducto del programa de protección, medidas excepcionales consistentes en protección inmediata y protección condicionada.



Guías de Santiago

Protección inmediata es aquella que se despliega antes de la evaluación de riesgo con el fin de proteger la vida e integridad del candidato a proteger.

Protección condicionada es aquella en que el candidato a proteger condiciona su colaboración con la justicia siempre y cuando el programa le brinde protección.

- Adoptar medidas ordinarias una vez que el candidato haya sido admitido al programa. Estas medidas podrán consistir en:
- Alejamiento de la zona de riesgo
- Incorporación en un lugar destinado por el programa y alejado de la zona de riesgo
- Seguridad en desplazamientos
- Caracterización
- Cambio de identidad
- Medidas protectivas especiales en las audiencias
- Reubicación integral nacional y/o en el exterior

En el campo de la asistencia:

- Adoptar aquellas medidas complementarias a la protección necesarias para la atención de sus necesidades básicas. Estas medidas podrán consistir en:
- Atención en Salud
- Asistencia Legal
- Alimentación
- Vivienda
- Vestuario
- Educación
- Recreación
- Reactivación Social

4. Ámbito de cooperación inter-institucional

En el ámbito de la cooperación inter-institucional, los/las representantes de los Ministerios Públicos miembros de la AIAMP deberán:

- Promover la cooperación y coordinación con entidades públicas o de otra naturaleza, con el objetivo de asegurar la implementación de las medidas asistenciales que requieran los testigos protegidos a través de convenios u otros instrumentos; y,
- Asegurar que en la medida de lo posible, sea el propio programa quien ponga en práctica las medidas de seguridad u otras señaladas anteriormente, a fin de mantener bajo estricta reserva la identidad y la ubicación de los testigos y su participación procesal.



5. Ámbito de cooperación internacional.

En el ámbito de la cooperación internacional, los/las representantes de los Ministerios Públicos miembros de la AIAMP deberán:

- Implementar legal y operativamente, haciendo uso de los mecanismos de asistencia judicial recíproca y otros previstos en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en especial aquellos relacionados con la reubicación internacional de los testigos y la prestación de testimonio de testigos nacionales en país extranjero y testigos extranjeros en territorio nacional;
- Designar, si aún no lo han realizado, la Autoridad Central para la implementación de las Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos con el mandato específico de absolver todos aquellos requerimientos provenientes de países miembros solicitando la reubicación internacional de testigos y/o la realización de diligencias procesales que involucran la rendición de testimonio;
- Promover la organización de y participar en actividades de carácter bilateral, regional e internacional encaminadas a fomentar el intercambio de mejores prácticas entre programas de protección de testigos;
- Adoptar y utilizar los instrumentos legales modelo, guías y manuales preparados por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en materia de protección de testigos, en su calidad de custodia de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional;
- Poner en marcha solicitudes conjuntas y diseño de estrategias regionales de búsqueda de recursos internacionales para el financiamiento de programas de cooperación técnica en materia de protección de testigos; y,
- Trabajar en la armonización de sus procedimientos legales y operativos de protección de testigos.

6. Ámbito de recursos humanos

En el ámbito de los recursos humanos, los representantes de los Ministerios Públicos miembros de la AIAMP deberán:

- Adoptar criterios para la conformación del equipo humano encargado de la administración y operación del programa de protección de testigos;
- Adoptar criterios para la selección, reclutamiento, promoción, evaluación, pago y separación de funcionarios encargados de la protección de los testigos;
- Procurar que el equipo humano encargado de la protección y asistencia de testigos, sea de carácter multidisciplinario, conformado preferentemente por las siguientes disciplinas: derecho, investigación, seguridad y custodia; asistencia social, salud, administración de proyectos, relaciones inter-institucionales, recursos humanos y financieros;
- Procurar en la medida de lo posible que el personal encargado de la protección de testigos refleje un equilibrio en cuanto al género y origen étnico;
- Incorporar preferentemente al programa al personal encargado de la seguridad física y custodia de los testigos protegidos;
- Garantizar que la selección de funcionarios de protección de testigos se realice bajo estrictos procedimientos de control de confianza para su ingreso, permanencia y retiro, a fin de asegurar la confidencialidad del programa;



Guías de Santiago

- Elaborar protocolos de evaluación y promoción de personal encargado de la protección de testigos así como el establecimiento de responsabilidades administrativa, civil y penal de aquellos funcionarios que por violación del principio de confidencialidad u otros deban ser separados del servicio de protección;
- Asegurar en la medida de lo posible la estabilidad laboral, salarios competitivos y paquetes de incentivos de los funcionarios del programa, atendiendo al puesto en cuestión y al nivel y volumen de información de que dispongan;
- Fomentar y permitir la participación de funcionarios en actividades de capacitación y entrenamiento regulares -incluidas aquellas actividades que fomenten el intercambio de mejores prácticas profesionales con otros servicios de protección regionales o mundiales-; y,
- Fijar reglas claras que permitan asegurar la confidencialidad de la información.

7. Ámbito financiero

En el ámbito financiero, los/las representantes de los Ministerios Públicos miembros de la AIAMP deberán:

- Solicitar se destinen en el presupuesto nacional los recursos específicos y adecuados al programa de protección que le permitan a éste lograr la autonomía necesaria y no estar sujeto a controles financieros que puedan limitar su independencia;
- Procurar que el sistema de financiamiento sea lo suficientemente solvente para cumplir con sus funciones de protección de los testigos, tanto en la implementación como seguimiento de las medidas necesarias, así como en la contratación y capacitación de personal calificado.
- Velar porque se respete la facultad de la autoridad competente para determinar dentro del presupuesto los gastos propios y establecer sus prioridades financieras;
- Asegurar que los datos suministrados respecto de los gastos operativos reflejen tan sólo información de carácter general y no la relacionada con la identidad y/o ubicación del testigo; y,
- Promover un régimen de contratación especial de bienes y servicios exentos de los procedimientos ordinarios de adquisición para la ágil ejecución del programa.





Guías de Santiago

CAPÍTULO TERCERO

ACTUACIONES DE SEGUIMIENTO

1. La Secretaría General Permanente de la AIAMP, creará en la página web una sección que contendrá una serie de textos facilitados por los grupos de trabajo, así como este documento.
2. A través de la Secretaria General Permanente, los Ministerios Públicos se comprometen a incorporar al sitio web los documentos que puedan existir en sus legislaciones o instrucciones internas de Instituciones relacionadas con la protección de víctimas y testigos. La Secretaria se compromete a indexar los documentos a partir de un tesoro mínimo que facilite la búsqueda.
3. Cada uno de los países miembros se compromete a designar un punto de contacto cuyo nombre, cargo y forma de localización (obligatoriamente un correo electrónico, al menos), quien quedará reflejado en la página, con compromiso de actualización a través del Administrador.
4. Con carácter previo a la próxima reunión de la AIAMP, se coordinará una encuesta por cada uno de los temas sobre víctimas y testigos, que permita valorar el estado de evolución y cumplimiento de las orientaciones propuestas en el documento. Las encuestas serán elaboradas por comisiones de trabajo que con el apoyo de EUROsociAL estarán formadas por tres personas por cada uno de las comisiones, preferentemente designadas de entre las que formaron parte de las comisiones de redacción y será remitida para su cumplimentación por instituciones o asociaciones de solvencia e independencia en cada país. El resultado de los cuestionarios será analizado y valorado por la comisión que realizará un informe por cada uno de los sistemas nacionales evaluados que será comunicado simultáneamente a la Presidencia y Secretaría General de la AIAMP y a la Autoridad del Ministerio Público en cada país. Se declara un principio general de publicidad, pero será la voluntad de la Autoridad de cada Ministerio Público lo que determine la publicación o no de la misma de los resultados del cuestionario que le afecte directamente.



Sin perjuicio de mayores desarrollos, la elaboración de la encuesta hará especial hincapié en los siguientes aspectos:

- Plasmaciones normativas de cualquier rango y eficacia e implantación real de las mismas en todo o parte del territorio, siendo este último aspecto el esencial.
 - Eventual detección de problemas impeditivos u obstaculizantes de una implantación real.
 - Exposición sobre algunos casos de recorrido vital de ciertos tipos de víctimas, testigos con referencia a casos concretos.
 - Recomendaciones.
 - Eventuales propuestas de apoyo a través de mecanismos de solidaridad o fortalecimiento internacional.
5. Las comisiones de trabajo encargadas de este ejercicio de seguimiento y evaluación deben rendir cuenta en la próxima reunión de la AIAMP del estado de desarrollo de la cuestión. El resultado material de las encuestas será puesto a disposición de todas las Autoridades nacionales, sin que eso presuponga que sea objeto de debate.



Documento impreso por el Ministerio Público de Chile

Documento impresso pelo Ministério Público do Chile

Document Printed by the Office of the Public Prosecutor of Chile

Document imprimé par le Ministère Public du Chili