

ASOCIACIÓN IBEROAMERICANA DE MINISTERIOS PÚBLICOS (AIAMP)



Guías de Santiago / SOBRE PROTEÇÃO A VÍTIMAS E TESTEMUNHAS



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 em Melhorar o Atendimento e Proteção a Vítimas e Testemunhas



Convocatórias de peritos e Promotores especializados, com apoio de organismos internacionais como o Escritório das Nações Unidas contra a Droga e o Crime, (UNODC) e EUROsociAL Justiça; somado ao trabalho realizado em reuniões e encontros desenvolvidos na Espanha, Chile, República Dominicana, Colômbia e Cidade do México, deram origem às Guías de Santiago.

Os 21 membros da Associação Ibero-americana de Ministérios Públicos (AIAMP), se comprometeram à exigente tarefa de adotar uma série de medidas que permitissem elevar os padrões de atendimento e proteção que as promotorias devem proporcionar às vítimas e testemunhas do crime.

As Guías de Santiago são o instrumento mais importante que existe atualmente em nível internacional, sobre atendimento e proteção a vítimas e testemunhas que enfrentam a justiça penal, reunindo integralmente os princípios fundamentais de justiça para as vítimas de crimes e do abuso de poder da Organização das Nações Unidas.

Os inícios

No desenho do Plano de Trabalho para a **Associação Ibero-americana de Ministérios Públicos (AIAMP)**, definiu-se o tema de Proteção de Vítimas e Testemunhas como prioritário para o período 2007 - 2010.

A Promotoria Geral da Espanha em sua qualidade de Presidência da AIAMP e anfitriã da XV Assembléia Geral da AIAMP celebrada em outubro de 2007 em Madrid, convocou as autoridades presentes e peritos mundiais para participarem de um Seminário Internacional denominado "Proteção a vítimas e testemunhas. O papel do Ministério Fiscal", orientado para introduzir a discussão sobre este tema entre os membros.

O Seminário realizou-se em outubro de 2007 e foi organizado pela AIAMP, a Promotoria Geral da Espanha e o Ministério Público do Chile, contando además com o financiamento e coorganização do Projeto EUROsociAL Justiça, e a participação do **Escritório das Nações Unidas contra a Droga e o Crime, (UNODC)**. Em dita reunião, participaram 80 Promotores especializados procedentes dos diferentes países Ibero-americanos, em que iniciaram a primeira discussão sobre as boas práticas e experiências em favor de vítimas e testemunhas.



O extraordinário interesse suscitado entre os membros da AIAMP com relação ao tema e suas reflexões finais, impulsionou a Diretoria da Associação para que continuasse este trabalho mediante a criação de comissões de trabalho, sob a coordenação de peritos.

Deste modo, os organismos que formam parte da AIAMP foram convocados a participarem na constituição de 2 Grupos de Trabalhos denominados:

- 1) Atendimento de Vítimas e
- 2) Proteção de Testemunhas

A primeira das comissões sobre vítimas foi coordenada pelo Ministério Público da Espanha e a segunda pela Promotoria da Colômbia.

Cada comissão foi integrada por um total de 13 membros propostos pelos Promotores Gerais e/ou Procuradores Gerais que dirigem a AIAMP. Os peritos e promotores procedentes dos Ministérios Públicos e/ou Promotorias Gerais da Bolívia, Costa Rica, Chile, Honduras, Equador, México, Nicarágua, Paraguai, República Dominicana e Uruguai, e com a participação de UNODC na comissão que realizou o estudo referente às testemunhas, tiveram a complexa missão de materializar os alinhamentos considerados prioritários a serem incorporados no documento.

As comissões designadas finalizaram seu trabalho em uma reunião celebrada entre os dias 16 e 18 de Junho de 2008 em Santiago do Chile, a qual se denominou **“Primeira Reunião das Comissões de Grupos de Peritos em Vítimas e Testemunhas da Associação Ibero-americana de Ministérios Públicos, AIAMP”**, organizada pelo Ministério Público do Chile (organismo sede da Secretaria Geral Permanente da AIAMP) e com o apoio e financiamento da EUROsociAL Justiça.

Em dita ocasião e evocando a cidade na qual se elaborou o documento, surgem oficialmente as **Guias de Santiago**, que contêm recomendações concretas dirigidas essencialmente aos Promotores Gerais, para que promovam dentro das promotorias, as condições para que a proteção requerida pelas vítimas e as testemunhas do crime possa ser prestada de maneira oportuna, integral e eficiente.





Guias de Santiago

O conteúdo deste documento passou a parte mais difícil a de ser aprovado pelos membros da AIAMP. Em julho de 2008 e por unanimidade de seus integrantes, as Guias de Santiago foram ratificadas pelos Promotores Gerais que compõem este foro, no marco da XVI Assembléia da AIAMP celebrada em Punta Cana, República Dominicana.

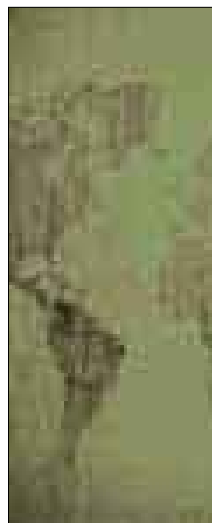
Dois meses depois e reiterando o compromisso dos membros com a adoção das **Guias de Santiago**, a **Promotoria Geral da Colômbia** com a colaboração da AIAMP desenvolveu o seminário **“Encontro de Ministérios Públicos Ibero-americanos Sobre Vítimas: A Vítima no Processo Penal em Ibero-américa”** (em Cartagena de Índias, Colômbia), instância que permitiu difundir internacionalmente as Guias.

Seguimento das Guias de Santiago: A Segunda tarefa

A ratificação das **Guias de Santiago** por parte dos membros da AIAMP e o compromisso adquirido para acatar estas boas práticas, também contemplou uma segunda etapa com o objetivo de estabelecer um plano de seguimento ao interior de cada instituição.

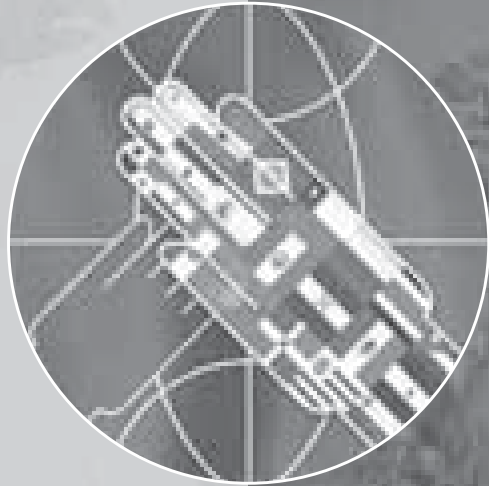
Assim, entre os dias 15 e 17 de abril de 2009, realizou-se na cidade do México a **“Segunda Reunião das Comissões de Grupos de Peritos em Vítimas e Testemunhas da Associação Ibero-americana de Ministérios Públicos, AIAMP. Seguimento das Guias de Santiago”**, encontro que permitiu definir os procedimentos exigidos para realizar a tarefa de monitoramento na aplicação das Guias de Santiago.

Desta vez com o apoio da organização da Procuradoria Geral do México; da Promotoria da Espanha; UNODC e o financiamento da EUROsociAL Justiça, representantes da Espanha, Chile, Costa Rica, Honduras, México, Colômbia e Uruguai estabeleceram as pautas exigidas para cada país membro, as que incluem questionários, supervisão do cumprimento e troca de informação útil entre os membros referente aos métodos de aplicação destes padrões.



AIAMP espera que as Guias de Santiago se transformem em um instrumento de abrangência global para o atendimento e proteção a vítimas do crime, contribuindo assim à Coesão Social, à consolidação dos Direitos Humanos e ao fortalecimento da Cooperação Internacional. Os princípios contidos que orientam as Guias de Santiago, são extensivos a todas as instituições e organizações, nacionais ou internacionais, públicas e privadas, incluindo as ONG's, que intervêm desde seus respectivos âmbitos no atendimento e proteção a vítimas e testemunhas, sendo convocadas pela AIAMP para conhecer e praticar as recomendações assinaladas neste documento, que transcendem às promotorias e servem para colaborar com o Acesso à Justiça, especialmente das vítimas mais vulneráveis.





Guias de Santiago

SOBRE PROTEÇÃO
A VÍTIMAS
E TESTEMUNHAS

Guias de Santiago / SOBRE PROTEÇÃO A VÍTIMAS E TESTEMUNHAS

Guias de Santiago

DOCUMENTO APROVADO NA XVI ASSEMBLÉIA GERAL ORDINÁRIA DA ASSOCIAÇÃO IBERO- AMERICANA DE MINISTÉRIOS PÚBLICOS (AIAMP)

REPÚBLICA DOMINICANA, 9 E 10 DE JULHO 2008 Punta Cana

Elaborado com o apoio do Projeto EUROsociAL Justiça, do Programa Regional para a Coesão Social na América Latina da Comissão Européia.

A presente publicação foi elaborada mediante a assistência da União Européia. O conteúdo da mesma é da responsabilidade exclusiva da Fundação Internacional e para Ibero-américa de Administração e Políticas Públicas (FIIAPP) e de forma alguma deve ser considerada que reflete os pontos de vista da União Européia.

Este documento foi aprovado pela AIAMP de acordo com o que reflete na ata assinada em 10 de julho de 2008 na República Dominicana e que a continuação se transcreve:

Os membros da Associação Ibero-americana de Ministérios Públicos, reunidos na Assembléia Geral Ordinária, realizada nos dias 9 e 10 de julho de 2008 em Punta Cana, República Dominicana:

CONCORDAM:

1. Aprovar o documento sobre orientações para proteção de vítimas e testemunhas pelos Ministérios Públicos Ibero-americanos -"Guias de Santiago sobre Proteção a Vítimas e Testemunhas"-, elaborado pelas comissões de trabalho reunidas em Santiago do Chile em Junho de 2008. Parabenizar aos integrantes destas comissões pelo trabalho realizado e agradecer especialmente o trabalho do Escritório das Nações Unidas contra a Droga e o Crime (UNODC) em matéria de proteção a testemunhas que servem de base para a redação do documento final.
2. Comprometer a aplicação destes padrões em cada um dos Ministérios Públicos integrantes da Associação na medida que sejam permitidos pelos ordenamentos jurídicos internos e orçamentos e submeter suas atuações na execução dos mesmos ao exame que se elabora no plano de acompanhamento plasmado no documento.



EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

A Associação Ibero-americana de Ministérios Públicos (AIAMP), reunida em Lima nos dias 1 e 2 de Dezembro de 2005, concordou através de sua Comissão Técnica o desenho de um Plano de Trabalho para o período entre 2006 e 2010, no qual definiu-se como tema proposto para o ano 2007 "A proteção de vítimas e testemunhas". Conforme com esta decisão realizou-se em Madri entre os dias 24 e 25 de Outubro de 2007, após a XV Assembléia da Associação, um Seminário denominado "Proteção de Vítimas e Testemunhas". O Papel do Ministério Fiscal", organizado pela Associação, o Ministério Público da Espanha e a Fiscalização Nacional do Chile, com a coorganização do Projeto EUROsociAL Justiça e a participação da UNODC, evento em que participaram 80 Promotores procedentes dos diferentes países Ibero-americanos.

Considerando a extraordinária relevância do tema objeto do seminário, concordou-se que o estudo e procedimento do papel do Ministério Público com respeito a proteção destes dois intervenientes no processo penal, não se esgotaria com o desenvolvimento do Seminário, mas sim conforme ao Plano de Trabalho Bidual apresentado pelo Presidente da Assembléia, este tema foi o primeiro objeto de estudo nas comissões de trabalho previstas no Art. 21 dos Estatutos aprovados na Assembléia de Madri; para isso contou-se de novo com o total apoio da EUROsociAL Justiça.

As comissões se constituíram em forma separada; a primeira para abordar a proteção a vítimas, e a segunda para enfrentar a proteção a testemunhas. Cada uma delas foi integrada por 8 membros propostos pelos Promotores Gerais, procedentes de diferentes países, procurando assim a maior pluralidade possível e com a participação da UNODC na comissão que realizou o estudo a respeito das testemunhas.

O resultado das comissões, que finalizaram seu trabalho em uma reunião celebrada entre os dias 16 e 18 de Junho de 2008 em Santiago do Chile, apresenta-se em dois formatos e capítulos diferentes porém com um mesmo objetivo, que é a adoção da Associação de um compromisso interno e público a respeito das orientações que devem perfilar a atuação tuitiva dos Promotores Ibero-americanos com relação a ambos sujeitos ou atores do processo, sem dúvida alguma merecedores de nossa proteção.

Partindo da base de que os objetivos da proteção a vítimas e testemunhas não são exatamente coincidentes e que em relação à proteção a testemunhas já foram elaborados completíssimos documentos por parte do Escritório das Nações Unidas para a Droga e o Crime, UNODC, as orientações desenhadas em um e outro documento apresentam características diferentes.

Com tudo, os dois documentos têm a finalidade de orientar as decisões dos Ministérios Públicos ibero-americanos com relação a sua organização interna e sua atividade para alcançar uma meta que é fortalecer os direitos de vítimas e testemunhas. A idéia é que dentro de nossas possibilidades de atuação como Promotores, possamos contribuir para que os direitos universalmente reconhecidos para vítimas e testemunhas sejam reais e efetivos.

Por isso, o conteúdo destes dois documentos apresenta recomendações muito concretas dirigidas essencialmente aos Promotores Gerais, para que promovam



Guias de Santiago

dentro das instituições as quais dirigem as condições para que a proteção a vítimas e testemunhas possa ser prestada na forma indicada.

A AIAMP está consciente de que promover uma efetiva melhora no trato das vítimas e das testemunhas não se limita no trato que as Fiscalias (Ministérios Públicos) possam proporcionar, ao contrário trata-se de uma responsabilidade transversal que envolve as outras instituições. Neste sentido, o compromisso da Associação será difundir estas orientações, que além disso recolhem os princípios plasmados nas Regras de Brasília para o acesso a justiça das pessoas vulneráveis. Com o apoio da EUROsociAL Justiça, uma vez que estes documentos sejam aprovados seu conteúdo será editado e enviado às principais redes que trabalham na Administração da Justiça no âmbito Ibero-americano, com a finalidade de que possam ser assumidas no que lhes corresponde e completadas com as obrigações que concretamente correspondem aos coletivos envolvidos no trato destes sujeitos.





Guias de Santiago

CAPÍTULO PRIMEIRO TRATO DAS VÍTIMAS

CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS

Este trabalho supõe cooperar com um objetivo comum através de uma linguagem compartilhada, mesmo quando se parte de realidades bem diversas e de opções legislativas e organizacionais diferentes fundadas na soberania dos vários Estados para formar seus sistemas jurídicos e suas organizações de serviço ao cidadão.

Apesar disto, uma comunidade de cultura nos leva a explorar uma diversidade de experiências para melhorar as diferentes soluções propostas pelos nossos Ministérios Públicos, visando proporcionar uma adequada proteção às vítimas do crime. A proteção e a reparação às vítimas tem-se transformado em todos os ordenamentos em uma questão de interesse geral, não privativa ou exclusiva das vítimas, mas no que se refere a toda a sociedade.

Não se deve esquecer que as desiguais opções legislativas obrigam a soluções bem diferenciadas, sem deixar de considera o fato de que em todos os Estados existe uma realidade comum: a vítima de um crime que se encontra com um sistema de Administração de Justiça diante dele que expõe um interesse subjetivo reconhecido, e não uma mera expectativa.

Declara-se a intenção de que as políticas de cooperação para os mais desfavorecidos incidam no fato de facilitar-lhes o acesso a uns padrões mínimos sob um critério de bens escassos, maior rentabilidade e maior economia no apoio que se possa dar.

Deve-se recordar também a importância e vigência da Declaração sobre os Princípios Fundamentais de justiça para as vítimas de crimes e do abuso de poder, adotada pela Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas, em sua resolução 40/34, de 29 de novembro de 1985, a qual contém princípios básicos sobre o conceito de vítimas, seu acesso à justiça e a um trato justo, seu ressarcimento e indenização, e sua assistência.

1. Delimitação do conceito de vítima.

Os sistemas jurídicos e as estruturas em que o Ministério Público atua não podem se conformar em aceitar um conceito restringido de vítima que se limite a contemplar como tal o sujeito passivo de uma conduta criminal. A realidade do crime gera a existência de vítimas diretas e indiretas, passando a ser afetado qualquer um por sua comissão. Em definitiva, vítima é qualquer pessoa que tenha sofrido detrimento em seus direitos como consequência de um crime.



Isto tem várias conseqüências:

1. A existência de várias classes de vítimas supõe diferentes tipos de riscos e necessidades de proteção, o qual determina que tenham papéis diferentes tanto na etapa de investigação como durante a tramitação do processo, com expectativas diferenciadas diante do Ministério Público, que deve adaptar sua intervenção e sua relação com as vítimas para essas diferenças.

O Ministério Público aborda sua relação com as vítimas sob um princípio de discriminação positiva, conforme com o grau de vulnerabilidade; essa vulnerabilidade vem essencialmente determinada pelo tipo de crime, a relação da vítima com o agressor, a disponibilidade de acesso aos meios de ajuda e assistência e o perfil psicológico, anímico, econômico e social da vítima. Com esses parâmetros, o Ministério Público adequará a forma e intensidade de sua intervenção.

- 2.- Os Ministério Públicos, conforme com seu próprio âmbito legislativo substantivo e processual, bem como o âmbito das funções que institucionalmente lhes correspondem, devem promover a criação de mecanismos de atendimento às vítimas que permitam, no mínimo, cumprir com os seguintes requisitos:

- A) Ter um diagnóstico sobre o grau de assistência e proteção que a vítima necessita.
- B) Estabelecer bases de comunicação com ela para receber e enviar as mensagens que se referem em anexos posteriores.
- C) No âmbito das atribuições funcionais que legalmente correspondem ao Ministério Público, para tornar mais eficaz a intervenção da vítima no processo, e a do próprio Promotor e a possibilidade de reparar os efeitos do crime.
- D) Estabelecer mecanismos de comunicação com os diferentes interlocutores que em cada estrutura nacional estejam envolvidos no atendimento a vítimas, com a finalidade de conhecer sua atividade e colaborar para que o atendimento seja mais eficaz.
- E) Fixar simples protocolos de atuação que informem sobre a intervenção de outros interlocutores (por ex. polícias, serviços de assistência sanitária e não sanitária, organizações não governamentais, etc.) e a própria dos membros do Ministério Público, com a finalidade de que todos proporcionem um trato homogêneo às vítimas em qualquer lugar do território.
- F) Estabelecer um mecanismo de informação e estatística que registre a atuação do Ministério Público neste sentido, com a finalidade de conhecer a intervenção que está sendo realizada, sua evolução e certos indicadores que permitam avaliar a incidência e qualidade dessa intervenção.
- G) De acordo com o papel que Ministério Público tem na investigação, dentro dos diferentes sistemas processuais, propõe-se a necessidade de equipes multidisciplinares de atendimento a vítimas, com uma implementação de acordo com as necessidades e possibilidades econômicas de cada sistema.
- H) A estrutura de atendimento deve ter o cuidado de não perturbar a objetividade nem a imparcialidade da Instituição mediante a alteração da pureza do testemunho da vítima dentro do procedimento. Nesse sentido, seria recomendável que os serviços de atendimento a vítimas se encontrassem sob a responsabilidade de escritórios ou dependências estatais não diretamente vinculadas ao Ministério Público, ou



Guias de Santiago

- naqueles ordenamentos que sim estão integrados à Fiscalia (Ministério Público) e que não mantenham relação de hierarquia ou dependência com relação ao Promotor atuante no processo.

2. Sistemas de informação às vítimas: o direito à informação como princípio e sua articulação efetiva.

O Ministério Público deve velar para que a vítima seja informada de maneira inteligível sobre os seguintes extremos:

- 1.- Sua condição de vítima.
- 2.- Seus direitos como vítima, assim como a maneira em que pode torná-los efetivos.
- 3.- O papel que o Ministério Público tem como Instituição dentro do processo para que esses direitos sejam efetivos. O papel que outras Instituições ou organizações possam ter para tais fins.
- 4.- Os meios que tem para fazer a denúncia ou as conseqüências de não efetuar-la, bem como o papel que poderá desempenhar nos diferentes processos judiciais.
- 5.- O âmbito de segurança e de assistência disponível, em função de suas necessidades concretas.

Cada sistema proporciona uma posição diferente ao Ministério Público para definir o momento em que se produz o primeiro contato com a vítima. Geralmente, esse primeiro encontro deve ocorrer em qualquer uma das seguintes localizações:

- Em Centros policiais.
- Em Centros sanitários.
- Em Centros onde se desenvolve a Administração de Justiça.
- Em Organizações não governamentais (ONGs).
- Em Centros educacionais
- Em qualquer Instituição pública ou privada que conheça ou possa conhecer fatos desta natureza.

Seja qual for a realidade de cada Estado, o Ministério Público deve velar para que o conhecimento e a informação sejam efetivos, e para isso, em seu caso, impulsionará a elaboração de protocolos de atuação com os diferentes interlocutores, conforme proceda. Cada Estado deve estar, desta forma, adaptado a seu sistema jurídico e a suas possibilidades materiais, com uma autêntica rede de informação e assistência. A informação proporcionada nos estabelecimentos referidos se amoldará essencialmente aos parâmetros citados acima. No caso das pessoas destes Centros terem a obrigação de informar às Autoridades sobre o fato suspeito criminal, nesse caso, a vítima será comunicada.



Sem deixar de lado as necessidades processuais que o Ministério Público possa ter com relação à vítima como objeto do procedimento, a natureza da informação que é proporcionada a ela primeiramente deve enfatizar o fato dela ser conside-

rada primordialmente como sujeito de direitos, tendo especialmente presente que o Ministério Público, em sua qualidade de representante dos interesses gerais, é também, no processo penal, representante da sociedade como vítima genérica de todo fato criminal.

3. A segurança das vítimas: protocolos de atuação e instrumentos de segurança.

Exceto em casos excepcionais em que o sistema adscrive ao Ministério Público meios pessoais e materiais em tal sentido, não lhe corresponde proporcionar um entorno de segurança à vítima. O Ministério Público pode detectar as condições do entorno da vítima e fazer que outras Instituições do Estado proporcionem essa segurança, o qual será prioritário em sua atuação.

Em todo caso, o Ministério Público deve ter a legitimação processual ou autoridade para instar aos órgãos da Administração de Justiça ou a Polícia o andamento de mecanismos de segurança.

Processualmente, considera-se útil a articulação de medidas acautelares ou de segurança durante o transcurso do processo ou depois que o mesmo finalize com a declaração do fato criminal e a responsabilidade de seu autor.

Adaptadas à realidade de cada Estado e suas possibilidades de torná-las eficazes, propõem-se medidas que proíbem a comunicação do imputado e sua aproximação da vítima, restringem a presença de entorno hostil em um raio de segurança e obrigam a conhecer a localização das pessoas perigosas. A tecnologia pode oferecer hoje possibilidades de custo limitado para o controle eficaz destas medidas, o qual poderia ser, nesse caso, objeto de programas de apoio institucional proporcionado por entidades ad hoc. Em todo caso, a Polícia deve ter o conhecimento sobre a existência da medida para efetuar o controle ou propiciar um atendimento rápido e eficaz em caso de um eventual quebrantamento.

Para adaptar-se às realidades de cada caso, os Estados devem criar redes de ajuda fundadas em organizações governamentais ou não governamentais, com as quais os Ministérios Públicos possam subscrever os correspondentes protocolos de colaboração que dirijam sua atuação.

O Ministério Público é obrigado a atuar sem comprometer desnecessariamente a segurança da vítima, para o qual avaliará a grande importância de sua intimidade e identidade. Os encarregados de gerir e executar as políticas de comunicação do Ministério Público serão expressamente instruídos sobre a necessidade de ter um equilíbrio adequado de ambas avaliações. Em todo caso, neste tipo de atuações deve-se entender que a intimidade e segurança da vítima são encomendadas ao Ministério Público, o qual deve velar pela sua preservação.

4. Formação de operadores em matéria de proteção a vítimas: âmbitos em que deve incidir o trabalho de formação e especialização da mesma.

O Ministério Público tem a obrigação de capacitar o pessoal que trabalha em suas sedes e escritórios para que possam conhecer os seguintes extremos:



Guias de Santiago

- O sistema legal de proteção a vítimas.
- A rede de assistência e de segurança alheia à própria Instituição.
- As habilidades mínimas para tratar com as vítimas.

Sob a premissa de que o Ministério Público é obrigado a informar e a tratar com a vítima evitando que seja um motivo a mais de vitimização, descrever-se-á um código de mínimos que será adequadamente difundido entre seus membros, sendo revisado seu efetivo cumprimento.

Fora deste âmbito, a preparação de outros protagonistas envolvidos não é competência própria do Ministério Público, porém para isso deve haver um adequado acordo e cooperação com eles para formar e melhorar seus serviços, fundamentalmente através da instrução de formadores e a colaboração na redação dos textos que serão divulgados.

5. O papel da vítima durante o processo: estatuto da vítima e pautas de atuação.

Aos efeitos aqui contemplados, entende-se por processo o conjunto de atuações desenvolvidas desde que chega a notícia do fato onde define a vítima como tal até que terminem de executar as conseqüências jurídicas do eventual crime. Compreendendo por tanto, as fases de investigação, julgamento e execução.

A vítima tem direito a viver o ciclo do processo em um clima sem pressão para poder exercer os direitos que surgem da nova situação, cumprir adequadamente com suas obrigações para uma melhor administração da justiça para que não produza um processo de revitimização que entorpece a recuperação.

O estatuto da vítima durante o processo se concretiza nos seguintes princípios:

- a. Tem direito a ser ouvida e a participar na etapa de investigação, proporcionando provas e informando sobre as conseqüências do crime em termos relacionados com sua dignidade e intimidade.

Deve-se ter o máximo de cuidado para que a vítima não encontre com o agressor quando ambos estiverem em quaisquer dependências à espera da execução de qualquer atuação.

A investigação não deve alterar a segurança da vítima e ao longo da mesma deve-se avaliar a possibilidade de atuações de prova antecipada para que, com garantia para ambas partes, se evite que o processo, em seu desenvolvimento, se transforme em causa de vitimização secundária ou venha ser um fator de pressão sobre a vítima e a faça abandonar o livre exercício de seus direitos.

A vítima tem direito a ser informada sobre o curso da investigação nos termos que não entorpeça a eficácia e finalização da mesma. Com independência do sistema vigente em cada Estado, não se deve descartar a possibilidade de que a vítima tenha meios de aportar novos meios de conhecimento.

- b. Com independência do sistema vigente em cada Estado, a vítima tem direito a conhecer o curso das atuações, ao acesso às informações e resoluções proces-



suais e, em geral, a tudo aquilo que se refere à proteção de sua segurança e interesses.

- c. A vítima tem direito a entender o conteúdo do processo segundo suas condições pessoais de língua e cultura, para o qual em cada caso se utilizará com ela uma comunicação ajustada a ditos parâmetros, não usando conceitos jurídicos desnecessários.

O Ministério Público aceita o uso de uma linguagem alternativa para comunicar-se com as vítimas com incapacidade, para o qual concordará com as organizações públicas ou privadas que estejam envolvidas na integração destes coletivos para capacitação e recíproca assistência.

- d. A vítima tem direito a intervir no processo na forma determinada por cada legislação, sem que isto signifique um custo que não possa ser assumido ou que esse custo venha a impedir a sua intervenção, supondo por tanto um fator de impunidade.

Formando parte do respeito das garantias processuais de todas as partes, iniciará-se um estudo sobre o uso daquelas tecnologias utilizadas por cada Estado e que facilitem a disponibilidade da intervenção da vítima ao menor custo e com o menor gasto.

Onde seja necessário, será fixado como objetivo possível das políticas de cooperação a criação de redes que coadjuvem nisso.

- e.- A intervenção da vítima no processo não pode significar um risco para sua segurança pessoal nem para sua família. A publicidade do processo deve conviver com a reserva e confidencialidade necessárias para tais fins, com o controle interno dos meios de investigação e do próprio processo para evitar perdas de dados.
- f.- A existência de sistemas processuais diversos faz que neste momento não se possa predicar de maneira uniforme princípios comuns para abordar a intervenção da vítima no momento do julgamento. No momento onde tal intervenção ocorrer, esta, acatando as garantias processuais de ambas partes, será realizada de forma respeitosa com a vítima para evitar conseqüências vitimizantes ou que esse momento faça que a vítima abandone seus direitos para evitar a pressão.
- g.- Também cabe predicar um papel de obrigações para a vítima. A vítima tem a opção de denunciar os fatos desde um âmbito de liberdade de eleição. Uma vez que o processo tenha iniciado com um entorno de garantias e um clima favorável, a vítima é obrigada a ser veraz e colaborar com o Ministério Público para esclarecer os fatos e castigar os responsáveis.

6. Compensação das vítimas: elementos a compensar, mecanismos de compensação e sistemas jurídicos.

Convivem na área sistemas processuais diversos e âmbitos bem diferentes enquanto às funções encomendadas aos Ministérios Públicos nesta matéria.



Guias de Santiago

O crime pode causar lesões e seqüelas físicas e psíquicas, danos materiais, gastos, perdas monetárias e danos morais que, fundamentalmente, afetam a intimidade pessoal ou se traduzem em processos de ansiedade ou de redução do desfrute vital.

Desde um conceito amplo de vítima, tais aspectos podem afetar tanto a vítima como o seu entorno, não necessariamente unido a ela por laços familiares.

Não obstante, há uma certa disparidade sobre a forma e momento para o exercício das ações civil e penal e, às vezes, nem sequer é competência do Ministério Público velar para que a reintegração se realize nesses termos.

Com relação a essa diversidade jurídica, cabe predicar que o Ministério Público, com caráter geral, pode assumir tarefas concretas em determinados âmbitos:

- A informação à vítima sobre as formas de reparação.
- Propiciar acordos de reparação e de mediação, utilizando os meios previstos em cada legislação para potencializá-los, como por exemplo, suspensão de procedimentos, diminuição na petição de pena ou suspensão de condenas. Sem que isso signifique posicionar-se decisivamente pela mediação como forma de resolver o conflito penal, entende-se que – no caso de proteção a vítima - pode ser um meio que contemple adequadamente suas aspirações de ressarcimento.

A existência do crime e de cidadãos prejudicados pelo mesmo deve ser vista, cada vez mais, como um déficit do estado na proteção social que deve ser propiciada a todos; mesmo assim, não se pode ficar dizendo que todo fato criminal é culpa do defeituoso serviço do Estado em sua obrigação de proporcionar segurança aos cidadãos, pelo contrário deve-se enfatizar na progressiva criação de mecanismos de solidariedade social para ir instaurando sistemas em que a contribuição de todos ajude a desenvolver mecanismos de caixa de compensação para proporcionar certo grau de reparação para determinadas vítimas.

Cada país, de acordo com suas possibilidades de orçamento e sua concreta sensibilidade, estabelece suas próprias prioridades pelas quais o Estado desempenha uma iniciativa própria na compensação da vítima. Trata-se de medidas administrativas, em princípio desligadas do processo penal embora com referência ao mesmo.

O Ministério Público deve ter conhecimento exato sobre estas medidas e integrá-las, no caso, na informação a ser entregue às vítimas e, finalmente, desempenhar um papel ativo nos mecanismos pelos quais, mesmo em via administrativa, sejam concedidas estas indenizações.

7. Especial referência para as vítimas dos crimes de tráfico de pessoas.

O tráfico de pessoas afeta tanto mulheres como homens, tanto idosos como crianças e adolescentes. A finalidade é explorar a pessoa. Coisificando-a e abolindo sua liberdade. A exploração se concretiza fundamentalmente na obtenção de um benefício a partir da utilização sexual, como mão-de-obra e inclusive o corpo como mercadoria. O âmbito da área conhece cada vez mais a problemática derivada do denominado "turismo sexual".



Observam-se certas deficiências legislativas, produtoras de lacunas na definição criminal de condutas referidas ao tráfico ilegal de mão-de-obra e ao emprego de menores para tal finalidade. Deve-se determinar adequadamente, com relação aos princípios de especialidade e proporcionalidade, o ilícito administrativo do ilícito penal.

A vítima destes crimes se caracteriza muitas vezes por rejeitar o contato com as Instituições, e de não querer confiar-lhes o fato nem a perseguição, ou de se envolver em um processo de recuperação pessoal dirigido através de uma instituição. Muitas vezes, a vítima é retirada de seu entorno, com sérias dificuldades de relocação, e além disso, acrescenta-se a existência de situações de ilegalidade sobre sua presença no país. A opção de retorno das vítimas se vê, finalmente, obstaculizado tanto por motivos de segurança como pela mera execução material.

O Ministério Público deve aceitar a presença destas vítimas no processo tomando em conta sua escassa predisposição e disponibilidade de colaboração, sendo assim, deve-se articular oportunos mecanismos de prova pré-constituída com plenas garantias para ambas partes com a finalidade de que a perseguição penal da conduta seja eficaz, e a vítima não seja submetida a processos de revitimização e que a demora e reiteradas atuações sejam um risco para sua segurança e para a eficácia do próprio processo.

É decisiva a colaboração externa que se pode obter de toda uma estrutura de organizações não governamentais como a institucional de entidades como a Organização Internacional de Migrações.

8.- Especial referência para as vítimas de violência familiar ou doméstica.

O Ministério Público deve avaliar, especialmente, os seguintes fatores na consideração desta vítima:

1. O fato de existir uma relação entre o agressor e a vítima é um fator que compromete decisivamente todo o procedimento e todas as atuações e apreciações que se façam. A vítima se encontra em uma especial relação de vulnerabilidade, podendo haver laços emocionais muito fortes com seu agressor e, muitas vezes, uma resistência natural a não tornar público os fatos ocorridos. Na hora de aceitar os mecanismos de proteção, muitas vezes se comporta de uma forma contraditória com relação ao esquema estereotipado que define as relações entre o agressor e a vítima.
2. Com prudência diante de quaisquer excessos e instrumentalizações, o Ministério Público e os demais operadores, devem aceitar uma especial sensibilização tanto pela extensão do problema, ligado negativamente na cultura de nossas sociedades, como pelo fato de que neste tipo de crimes é difícil medir o real risco para a segurança da vítima, o qual torna-se imprevisível e difícil de controlar. Isso faz que o nível de atuação do Ministério Público e do órgão de Justiça se torne inseguro.



Guias de Santiago

Como medidas concretas se propõe:

1. A sensibilização de todos os interlocutores através da elaboração de protocolos de atuação, fundamentalmente dirigidos para Polícia e assistentes sanitários e não sanitários.
2. O trabalho coordenado com as redes sociais que se encarregam da questão.
3. Adaptado para cada país e considerando as dificuldades assinaladas, a definição de indicadores que permitam aos Promotores e profissionais que trabalhem juntos, a detectarem e avaliarem o risco, bem como sua eventual extensão a outros membros do entorno.
4. Evitar toda demora em diligências desde que ocorre o fato até que comecem a executar as ações de competências do Ministério Público, porque em crimes como este essa demora acaba com as possibilidades de atuação, investigação e processual e aumenta descontroladamente os riscos para a vítima.
5. A audiência da vítima tem especial importância tanto pela inequívoca constância da transcendência e conseqüências do processo como na avaliação do conjunto de medidas cautelares de proteção pertinentes a serem proporcionadas.
6. É importante manter um controle estatístico com relação a identidade das pessoas que protagonizam estes fatos. Trata-se de episódios em que a reiteração supõe um elemento essencial a ser avaliado tanto na transcendência das condutas como na situação de risco. Esta é uma área em que se podem materializar políticas de colaboração para obter estruturas estáveis aos Estados mais desfavorecidos.

9. Especial referência para crianças e adolescentes como vítimas.

Crianças e adolescentes são definidas como vítimas de alta vulnerabilidade, em virtude de sua própria condição e pelo fato de muitas vezes ser seu próprio entorno que favorece a produção do crime.

Tais circunstâncias levam precisamente a uma alta cifra de impunidade. O eventual entorno no qual gera a delinqüência exerce um forte controle sobre a vítima, a que se encontra impedida de ver a realidade do crime, de colaborar mediante a denúncia para o descobrimento e de deslocar-se com certa liberdade durante o processo de investigação e repressão. Além disso, muitas vezes as medidas de tratamento e reparação significam separar a vítima de seu entorno, o que a pesar do crime, é natural ao sujeito, portanto a reparação significaria uma deslocação e a construção de um entorno de acolhida absolutamente novo.

Em matéria de vítimas menores de idade, devem ser consideradas especialmente as Diretrizes contidas no documento "Justiça para Crianças Vítimas e para Testemunhas de Crimes", adotadas pelo Escritório para os Direitos da Criança (Canadá, 2003).



A participação do menor ao processo se caracteriza por vários fatores:

1. A falta de credibilidade da vítima como tal, por ser um mundo de adultos o que processa o fato, com o risco de cair no fácil recurso de justificar os fatos pela inventiva ou pela pretendida instrumentação da vítima. Este processo termina produzindo uma revitimização e, em certa medida, uma destruição ou deterioração do sujeito.
2. A própria instrumentalização do menor vítima por pessoas do seu entorno, o que, finalmente, leva a uma autêntica desacreditação da vítima.
3. Toda participação do menor deve ser abordada com máxima cautela, salvaguardando sua identidade, imagem e intimidade. O inevitável testemunho do menor e a contradição necessária de fazê-lo servir de prova, deve-se efetuar evitando qualquer risco de vitimização secundária, e para o qual devem contemplar as seguintes cautelas:
 - O menor deve ser acompanhado por pessoa familiar idônea ou profissional qualificado.
 - Explicação clara e em termos pertinentes para a circunstância, sobre a necessidade da atuação.
 - Direção do interrogatório por profissional especialmente treinado no trato com menores.
 - Evitar o encontro ou confrontação física com qualquer outra pessoa implicada no procedimento, especialmente com o imputado.
 - Adequar as circunstâncias de lugar e tempo da diligência para evitar qualquer entorno hostil.
 - Utilizar o menor sob um princípio de excepcionalidade, procurando que seja o mínimo de vezes (com tendência a uma única vez) aquela em que o menor seja interlocutor em qualquer atuação de investigação ou processual. Procedimentos em que envolvem menores devem estar sujeitos a termos de celeridade para que o menor não tenha que suportar a pendência e a tensão que isso produz, podendo iniciar-se o quanto antes as atuações de reintegração pessoal e psicológica.
4. O fato do menor estar envolvido como vítima em uma conduta criminal pode significar a necessidade de pôr em andamento outras instituições jurídicas através de processos judiciais, deve-se tentar realizar isso com a maior concentração possível, evitando radicalmente a percepção de uma peregrinação jurisdicional ou uma idéia de pendência, com a conseguinte insegurança e angústia da vítima.

Merece um trato especial o caso do menor vítima de delinqüência cometida por outros menores. Para o menor cria um sentimento de angústia além do fato de ter sido objeto de uma atuação criminal, estando muitas vezes preocupado de manter um certo nível de contato ou relação com os criminais ou freqüentar lugares coincidentes com o dos autores da conduta.

Por outro lado, o procedimento que aborda o trato do menor delinqüente tende a enfatizar no fato de que este menor não é tanto um delinqüente, mas um sujeito necessitado de proteção através da reforma, podendo ficar em um segundo plano a abordagem de vítima, a qual o sistema não parece contemplar como objeto prio-



Guias de Santiago

ritário. Além disso, o leque de medidas contempladas costuma ser mais de atuação sobre o delinqüente do que sobre a vítima. As decisões do Ministério Público não pode perder de vista que a vítima menor também é nestes processos um titular de direitos situado no mesmo nível que o do menor delinqüente.

Naqueles casos em que a pouca idade do menor delinqüente faz que se escape do sistema de reforma e fique exclusivamente encomendado ao sistema de proteção, o Ministério Público, habitualmente legitimado nos sistemas de proteção de menores, deve ter em cada sistema um papel que lhe permite ao mesmo tempo velar pela atuação e trato adequado para o agressor e a vítima.

Há um tipo de menor que merece especial atenção nesta área territorial, que se poderia chamar "menor sicário". Trata-se de um menor instrumentalizado por pessoas maiores tornando-se o braço executor de comportamentos criminais, chegando a uma autêntica coisificação da pessoa. O Ministério Público deve estar especialmente atento na avaliação destes comportamentos para que, sem detrimento de esclarecer a eventual atuação do direito sancionador de menores e adolescentes que apresentem causas de condutas penalmente relevantes, sejam avaliadas como prioritária a necessidade de desprogramar e reabilitar o menor. Isto tem suas conseqüência em vários aspectos:

- Abordar o processo com o apoio de profissionais especialistas.
- Aplicar parâmetros de celeridade para aliviar o quanto antes os níveis de angustia.
- Separar drasticamente o menor do entorno criminal de adultos para iniciar o quanto antes o processo de reabilitação.
- Evitar as más influências durante o processo mediante o aparecimento de adultos que tentam instruí-lo para obterem benefícios particulares e, se for possível, que o menor possa ser igualmente utilizado na investigação ou no processo que se faça contra esses sujeitos.

10. Especial referência para as vítimas estrangeiras.

A vítima estrangeira é afetada, a princípio, pelo fato da vulnerabilidade e por vários fatores:

- Ao estar fora de seu entorno, tem menos informação sobre os passos a dar, além disso, o mero fato de sua deslocação aumenta o fator angustia diante do encontro com o ocasional e excepcional que é o crime.
- Quando a sua presença no país está ligada a um fator temporal ou de oportunidade, a disponibilidade com relação ao processo se complica, dificultando as possibilidades de ser fonte de informação na etapa da investigação, de intervir eficazmente no processo como meio de prova e exercer os direitos que lhe correspondem como vítima.
- Quando às circunstâncias acima se acrescenta qualquer aspecto de ilegalidade administrativa com relação à presença do estrangeiro no país, aumenta o risco de impunidade por um expresse desejo da vítima de não se relacionar com um órgão oficial do Estado.



Diante destas premissas, os Ministérios Públicos devem atuar no seguinte sentido:

1. A informação deve ser especialmente eficaz para não haver barreiras idiomáticas e falta de compreensão no âmbito social e de cultura diferentes.
2. A rede de informação deve se adequar às circunstâncias de deslocamento e presença dos estrangeiros, fazendo que a mesma esteja disponível para eles. Por exemplo, faz-se referência aos lugares de entrada e saída, estações de transporte, centros de acolhida ou internação, etc.
3. Os países da região, sob um princípio de solidariedade, proteção do nacional e reciprocidade, devem estabelecer regras mínimas de assistência a vítimas e meios de colaboração entre os Ministérios Públicos ou através de estruturas especializadas no atendimento a vítimas.
4. A intervenção da vítima no processo deve ser caracterizada pelos seguintes fatores:
 - Celeridade na realização de diligências.
 - Agrupações de atuações sob critérios que processualmente possam ser vistas como prova antecipada.
 - Agilizar mecanismos de cooperação internacional mediante o uso de tecnologias que, sob as devidas garantias, permitam inclusive a atuação remota da vítima.
 - Habilitar escritórios em países estrangeiros que possam atuar como correspondentes, utilizando qualquer rede disponível, com a finalidade de obter manifesta- Procedimentos rápidos para a recuperação e transferência de propriedades que sejam consideradas como vestígios relacionados com o crime.
5. A legislação que regula a presença e direitos dos estrangeiros em cada Estado deve contemplar adequadamente a pendência de processos criminais em que o estrangeiro possa aparecer como vítima, adotando medidas que estabeleçam o adequado equilíbrio entre a possibilidade de adiar a saída do sujeito do território nacional e assim evitar situações de fraude que tendem a prolongar indevidamente essa instância em caso de um acontecimento desta natureza.

11.- Especial referência para as vítimas indígenas.

A presença de indígenas na maioria dos Estados representados faz necessário avaliar sua situação como eventuais vítimas em situação de vulnerabilidade. Sob um princípio de reconhecimento de igualdade e do fato diferencial, o trato que se deve dar a estes cidadãos como vítimas deve conter alguns padrões mínimos:

1. A existência de um Estado soberano que exerce o império da lei com universalidade e igualdade para o conjunto da cidadania não se entorpece, senão ao contrário realiza-se mais eficazmente através do respeito aos usos e costumes deste setor da cidadania.
2. É aconselhável, se não imprescindível, a existência de consultores técnicos que avaliem em cada caso a realidade ocorrida de acordo com os parâmetros culturais da etnia, para estudar a transcendência do fato e as expectativas dos sujeitos implicados.



Guias de Santiago

3. A linguagem nunca pode ser um obstáculo, e para isto não somente será oferecida uma tradução que permita a comunicação entre os interlocutores, mas também para colocar a vítima em capacidade de compreender o âmbito jurídico especializado no qual se encontra.
4. Sem detrimento dos princípios fundamentais nem dos direitos de todas as partes, a aplicação de medidas de proteção, composição e quaisquer outras que ao amparo da condição de vítima devem ser articuladas no processo serão adaptadas na medida do possível, aos critérios de cultura, avaliando a maneira em que as estruturas sociais destas comunidades possam utilizar as ferramentas da legislação do Estado ou aplicando inclusive o direito indígena quando a legislação do Estado assim o permite.
5. Nos processos mistos, onde se encontram sujeitos indígenas com não indígenas, deve-se ter o especial cuidado de não dar nenhum trato discriminatório em benefício de nenhuma das partes.

12.- Vítimas de terrorismo, de cenários bélicos, de violência social e similares.

Embora o conceito ao que se faz referência não seja uniforme, faz-se um tratamento conjunto atendendo os elementos comuns que, no que se refere ao trato de vítimas, deve ser considerado..

As premissas são as seguintes:

1. A questão não afeta a todos os Estados reunidos, sem detrimento de que as experiências prévias dos outros Estados possam aportar critérios de experiência para o trato comum ou particular.
2. Este tipo de acontecimento não ocorre exclusivamente em um âmbito jurídico, mas quando produz, sua dimensão política e histórica faz que todos os poderes do Estado se posicionem para abordar fatos concretos. Por isso é que o papel do Ministério Público pode ser redefinido oportunamente.
3. Sem prejudicar o acima mencionado, pode-se pensar que alguns destes eventos podem ser conduzidos em certa medida ao detrimento de bens jurídicos que penalmente possam ser protegidos, executado através de ações perfeitamente assimiladas a tipos penais. Abstraindo-se de outras avaliações, o conceito vítima se mantém aproximadamente nos mesmos termos que na delinqüência geral.

Cabe responder com os seguintes critérios:

1. A condição de vulnerabilidade da vítima costuma ser alta pela potência e perigosidade com que acostumam atuar os autores das condutas criminais e a existência de tramas organizadas nas quais a impunidade está relacionada com a abolição direta da possível reação da vítima. Isso faz que o elemento segurança tenha nestes casos uma importância inusitada, o qual há de ter conseqüências processuais durante a fase de investigação e de julgamento.



2. Os critérios de solução do conflito, sem importar a posição dos Estados, não devem ser uma negociação com os direitos das vítimas como sujeitos passivos de um crime e donas de expectativas, que exclusivamente lhes correspondem a elas.
3. Nestes supostos está especialmente justificado que os Estados assumam um papel próprio que superponha ao dos eventuais autores dos fatos para, com critérios de igualdade e objetividade, aceitarem as eventuais reparações merecidas pelas vítimas na medida que o orçamento seja possível, sem prejudicar seu direito de repetição. Esta é uma área em que se considera prioritário o apoio de entidades internacionais de cooperação naqueles âmbitos de insuficiência de meios por parte do Estado.

13.- Medidas alternativas ao processo.

Em princípio, deve-se considerar que os sistemas processuais são diversos quanto à utilização destas medidas como alternativas ao seguimento de um processo penal de investigação e eventual castigo da conduta, com pleno esgotamento do processo em todas suas fases. A existência de medidas alternativas somente é necessária no caso da aplicação de critérios de oportunidade e de disponibilidade da ação e se as condutas criminais podem ser categorizadas diferenciando as várias possibilidades de atuar neste sentido.

Também é premissa assumir, como não poderia ser de outra maneira, a soberania de cada Estado para admitir ou não esta possibilidade e fixar seus limites.

Diante da eventualidade da decisão, deve-se considerar que a contemplação da vítima e seus interesses são fatores essenciais a serem analisados na hora de adotar sistemas de mediação, conciliação ou similares.

Como normas mínimas estabelecidas para regular um sistema desta natureza e no que se refere ao trato das vítimas, propõem-se o seguinte:

- A finalidade primordial, é a maior, melhor e mais rápida reintegração da vítima na situação antes do momento de sofrer o crime.
- Os crimes nos quais se podem aplicar este processo devem contemplar, não somente o grau de afetação maior ou menor do interesse público, mas também permitir que a vítima possa deslocar-se com plena liberdade e garantia na defesa de seus interesses e intenções primordiais, livre de qualquer situação de coação e livre o sistema de que a própria vítima possa instrumentalizá-lo de maneira incorreta tornando objeto de mercadoria o direito penal e sua aplicação.
- A vítima deve ser informada com absoluta clareza com relação as conseqüências que podem haver tanto para ela como para as demais partes ao tomar uma solução desta natureza, principalmente quanto à possível abdicação de certos direitos, a finalização de expectativas ou a impossibilidade de acudir a certas vias processuais.



Guias de Santiago

CAPÍTULO SEGUNDO

TRATO DAS TESTEMUNHAS

CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS

Todos os países de Ibero-américa ratificaram a Convenção das Nações Unidas contra a Delinquência Organizada Transnacional;

A proteção das testemunhas constitui uma ferramenta fundamental para a efetiva persecução penal do crime, prevista no artigo 25 de dito instrumento internacional;

O Escritório das Nações Unidas contra a Droga e o Crime, UNODC em sua qualidade de custódia da Convenção e seus Protocolos, promoveu a criação de uma Lei Modelo sobre Proteção de Testemunhas, versão para América Latina, em cuja elaboração participaram representantes de vários Ministérios Públicos da região e que foi apresentada oficialmente na XV Assembléia Geral da AIAMP celebrada em Madri, Espanha em outubro de 2007;

Sendo a Lei Modelo um instrumento orientador que fixa os padrões mínimos em matéria de proteção de testemunhas, conforme ao Plano Bianual da AIAMP que foi aprovado na XV Assembléia Geral de Madri, um grupo de especialistas internacionais representantes dos Ministérios Públicos do Chile, Colômbia, Costa Rica, Honduras, México, Nicarágua e Uruguai, e da UNODC, se reuniram em Santiago do Chile entre os dias 16 e 18 de junho de 2008 com o objetivo de elaborar um documento que contenha regras práticas para a aplicação dos conteúdos desta lei.

A metodologia utilizada, baseia-se na troca de experiências dos Ministérios Públicos representados nesta comissão os que identificaram os seguintes âmbitos de desenvolvimento da proteção de testemunhas:

- 1) Âmbito legislativo
- 2) Âmbito político – institucional
- 3) Âmbito técnico – operativo
- 4) Âmbito de cooperação interinstitucional
- 5) Âmbito de cooperação internacional
- 6) Âmbito de recursos humanos
- 7) Âmbito financeiro



Conforme com o acima afirmado, esta comissão de especialistas internacionais eleva à consideração dos/as representantes de Ministérios Públicos membros da AIAMP o seguinte conjunto de regras:

1. Âmbito legislativo.-

No âmbito legislativo, os/as representantes dos Ministérios Públicos membros da AIAMP deverão:

- Adotar as medidas tendentes a promover a incorporação ao sistema legal de uma Lei de Proteção de Testemunhas, que contenha como padrões mínimos os estabelecidos na "Lei Modelo sobre Proteção de Testemunhas", versão para América Latina;
- Procurar que a direção e administração do "Programa de Proteção de Testemunhas", previstas na Lei, seja de competência dos Ministérios Públicos;
- Dar seguimento durante as etapas de formação do texto legal até sua promulgação, o que uma vez aprovado, deverá ser devidamente regulamentado.

2. Âmbito político – institucional

No âmbito político-institucional, os/as representantes dos Ministérios Públicos membros da AIAMP deverão:

- Garantir, na ausência de norma legal de caráter nacional, as medidas de proteção necessárias para salvaguardar a integridade das testemunhas em situação de risco. Para estes efeitos, ditará as normas pertinentes para a implementação de um "Programa de Proteção de Testemunhas";
- Elaborar, administrar e executar o programa e as medidas de "Proteção de Testemunhas" em sua qualidade de autoridade competente;
- Fomentar acordos interinstitucionais com entidades públicas ou de outra natureza se assim o requer para o cumprimento dos objetivos do programa; e,
- Privilegiar a utilização de provas diferentes para a testemunhal, quando sua finalidade seja a de ratificar fatos cuja força provatória possa substituir a do testemunho.

3. Âmbito técnico – operacional

No âmbito técnico-operacional, os/as representantes dos Ministérios Públicos membros da AIAMP deverão

Na área da segurança:

- Solicitar diante de outros organismos a implementação de medidas preventivas com o objetivo de minimizar o risco das testemunhas enquanto se avalia a admissão do candidato ao programa. Estas medidas poderão consistir em rondas policiais, vigilância e monitoramento ou outras que se considerem pertinentes; e,
- Adotar através do programa de proteção, medidas excepcionais que consistem em proteção imediata e proteção condicionada.



Guias de Santiago

Proteção imediata é aquela que começa antes da avaliação de risco com a finalidade de proteger a vida e integridade do candidato a ser protegido.

Proteção condicionada é aquela em que o candidato a ser protegido condiciona sua colaboração com a justiça sempre e quando o programa lhe proporcione proteção.

- Adotar medidas ordinárias uma vez que o candidato tenha sido admitido ao programa. Estas medidas poderão consistir em:
- Afastamento da zona de risco
- Incorporação em um lugar destinado pelo programa e afastado da zona de risco
- Segurança em deslocamentos
- Caracterização
- Mudança de identidade
- Medidas de proteção especiais nas audiências
- Relocalização integral nacional e/ou no exterior

No campo da assistência:

- Adotar aquelas medidas complementarias à proteção necessárias para o atendimento de suas necessidades básicas. Estas medidas poderão consistir em:
- Atendimento de Saúde
- Assistência Legal
- Alimentação
- Moradia
- Vestiário
- Educação
- Recreação
- Reativação Social

4. Âmbito de cooperação interinstitucional

No âmbito da cooperação interinstitucional, os/as representantes dos Ministérios Públicos membros da AIAMP deverão:

- Promover a cooperação e coordenação com entidades públicas ou de outra natureza, com o objetivo de garantir a implementação das medidas de assistências que requerem as testemunhas protegidas através de convênios ou outros instrumentos; e,
- Garantir que na medida do possível, seja o próprio programa que ponha em prática as medidas de segurança ou outras assinaladas anteriormente, com a finalidade de manter sob estrita reserva a identidade e a localização das testemunhas e sua participação processual.



5. Âmbito de cooperação internacional.

No âmbito da cooperação internacional, os/as representantes dos Ministérios Públicos membros da AIAMP deverão:

- Implementar legal e operacionalmente, fazendo uso dos mecanismos de assistência judicial recíproca e outros previstos na Convenção das Nações Unidas contra a Delinquência Organizada Transnacional, em especial aqueles relacionados com a relocação internacional das testemunhas e a prestação de testemunho de testemunhas nacionais em país estrangeiro e testemunhas estrangeiras em território nacional;
- Designar, se ainda não o fizeram, a Autoridade Central para a implementação da Convenção das Nações Unidas contra a Delinquência Organizada Transnacional e seus Protocolos com o mandato específico de receber todos aqueles requerimentos provenientes de países membros solicitando a relocação internacional de testemunhas e/ou a realização de diligências processuais que envolvam a realização de testemunho;
- Promover a organização de e participar em atividades de caráter bilateral, regional e internacional encaminhadas para fomentar a troca de melhores práticas entre programas de proteção de testemunhas;
- Adotar e utilizar os instrumentos legais modelo, guias e manuais preparados pelo Escritório das Nações Unidas contra a Droga e o Crime (UNODC) em matéria de proteção de testemunhas, em sua qualidade de custódia da Convenção das Nações Unidas contra a Delinquência Organizada Transnacional;
- Pôr em andamento solicitações conjuntas e desenho de estratégias regionais de busca de recursos internacionais para o financiamento de programas de cooperação técnica em matéria de proteção de testemunhas; e,
- Trabalhar na harmonização de seus procedimentos legais e operacionais de proteção de testemunhas.

6. Âmbito de recursos humanos

No âmbito dos recursos humanos, os representantes dos Ministérios Públicos membros da AIAMP deverão:

- Adotar critérios para a constituição da equipe humana encarregada da administração e operação do programa de proteção de testemunhas;
- Adotar critérios para a seleção, recrutamento, promoção, avaliação, pagamento e separação de funcionários encarregados da proteção das testemunhas;
- Procurar que a equipe humana encarregada da proteção e assistência de testemunhas, seja de caráter multidisciplinar, constituída de preferência pelas seguintes disciplinas: direito, investigação, segurança e custódia; assistência social, saúde, administração de projetos, relações interinstitucionais, recursos humanos e financeiros;
- Procurar na medida do possível que o pessoal encarregado da proteção de testemunhas demonstre um equilíbrio enquanto ao gênero e origem étnico;
- Incorporar de preferência ao programa o pessoal encarregado da segurança física e custódia das testemunhas protegidas;
- Garantir que a seleção de funcionários de proteção de testemunhas se realize sob estritos procedimentos de controle de confiança para sua entrada, permanência e retirada, com a finalidade de garantir a confidencialidade do programa;



Guias de Santiago

- Elaborar protocolos de avaliação e promoção de pessoal encarregado da proteção de testemunhas, bem como o estabelecimento de responsabilidades administrativa, civil e penal daqueles funcionários que transgredirem o princípio de confidencialidade ou outros devem ser afastados do serviço de proteção;
- Garantir na medida do possível a estabilidade de trabalho, salários competitivos e pacotes de incentivos dos funcionários do programa, de acordo com o cargo em questão e o nível e volume de informação que manejam;
- Fomentar e permitir a participação de funcionários em atividades de capacitação e treinamento regulares - incluindo aquelas atividades que incentivem a troca de melhores práticas profissionais com outros serviços de proteção regionais ou mundiais -; e,
- Fixar regras claras que permitam garantir a confidencialidade da informação.

7. Âmbito financeiro

No âmbito financeiro, os/as representantes dos Ministérios Públicos membros da AIAMP deverão:

- Solicitar para que coloquem no orçamento nacional os recursos específicos e adequados ao programa de proteção para que este tenha a autonomia necessária e não estar sujeito a controles financeiros que possam limitar sua independência;
- Procurar que o sistema de financiamento seja suficientemente solvente para cumprir com suas funções de proteção das testemunhas, tanto na implementação como no acompanhamento das medidas necessárias, bem como na contratação e capacitação de pessoal qualificado.
- Velar para que se respeite a faculdade da autoridade competente para determinar dentro do orçamento as despesas próprias e estabelecer suas prioridades financeiras;
- Garantir que os dados fornecidos com relação às despesas operacionais mostrem somente informação de caráter geral e não a relacionada com a identidade e/ou localização da testemunha; e,
- Promover um regime de contratação especial de bens e serviços isentas dos procedimentos ordinários de aquisição para a rápida execução do 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