INFORME FINAL SOBRE EL ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LAS GUÍAS DE SANTIAGO

Adriana Lander
Coordinadora

Ana Selene Pineda Neisa
Autora

Marcela Arroyave
Colaboradora

Noviembre 2012

AGRADECIMIENTO

El presente informe no habría sido posible sin el apoyo financiero que el Ministerio Público Fiscal de Buenos Aires aportó para esta tarea.

ÍNDICE

	Pág.
I. Presentación	4
II. Nota metodológica	7
III. Análisis de la información	9
Cuestionario Victimas	10
Capítulo I. Delimitación del concepto de víctimas	10
Capítulo II. Sistemas de información	19
Capítulo III. La seguridad de las víctimas	24
Capítulo IV. Formación de operadores	27
Capítulo V. El rol de la víctima durante el proceso	29
Capítulo VI. Ámbito presupuestario	34
Capítulo VII. Compensación de las víctimas	35
Capítulo VIII. Víctimas de delitos de trata de personas	38
Capítulo IX. Víctimas de violencia doméstica o familiar	41
Capítulo X. Niños y adolescentes como víctimas	43
Capítulo XI. Víctimas extranjeras	48
Capítulo XII. Víctimas indígenas	51
Capítulo XIII. Víctimas de terrorismo, de escenarios bélicos, de violencia social y asimilados	52
Capítulo XIV. Medidas alternativas al proceso	54
Cuestionario Testigos	57
Capítulo I. Protección a testigos en el ámbito legislativo	57
Capítulo II. Protección a testigos en el ámbito institucional	59
Capítulo III. Protección a testigos en el ámbito técnico operativo	65
Capítulo IV. Programas de protección	77
IV. Comentarios finales	89

I. PRESENTACIÓN

Ante la relevancia de temas como los derechos de las víctimas y los testigos en la agenda política de los Estados, y ante el compromiso de organizaciones como la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP) con ésta temática, es grato para el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD[1]) presentar a continuación la actualización del informe sobre el grado de cumplimiento de las "Guías de Santiago sobre protección de Víctimas y Testigos" aprobadas en el marco de la AIAMP.

La primera etapa de este proceso de seguimiento inició en el año 2010 con la elaboración de dos instrumentos de recolección de información que sobre la base de las orientaciones contenidas en las Guías de Santiago, consultaban sobre aspectos específicos en materia de atención y protección a víctimas y testigos. En 2011 el ILANUD presentó un primer informe que recogía la información recopilada a partir de las respuestas remitidas por 14 países que atendieron el llamado de la AIMAP. Este compromiso que fue asumido por el ILANUD con recursos propios, en procura del fortalecimiento de esta primera fase de evaluación.

Dicho informe fue presentado en la XVIII Asamblea Ordinaria de Ministerios Públicos, que se llevó a cabo en Perú los días 2 y 3 de noviembre de 2010. En el mencionado evento, los miembros de la AIAMP agradecieron el apoyo del ILANUD en este proceso, y reiteraron su solicitud de asistencia técnica para elaborar el informe final sobre la evolución y cumplimiento de las Guías de Santiago, documento que se presenta en esta XIX Asamblea de la AIAMP.

[1] El ILANUD que es un organismo técnico regional que forma parte del Sistema de Naciones Unidas y que tiene su sede en Costa Rica, desde donde hace más de treinta años promueve la estructuración de sistemas y modelos de justicia de acuerdo a los estándares de Naciones Unidas y otros Sistemas de Protección de los Derechos Humanos.

Posteriormente, en los primeros meses del año 2012 se recibieron las respuestas de países como Brasil, Honduras, Nicaragua y El Salvador. Por lo anterior, se consideró oportuno realizar el presente informe de actualización que permite revisar de manera integral la información recibida, y apreciar además un panorama general en materia de atención y protección a víctimas en la región

Conviene reiterar, asimismo, que tanto la preparación del primer informe de seguimiento, como la presente actualización del mismo, fue posible a partir de la alianza estratégica suscrita entre el ILANUD y el Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, dado que este último proporcionó la cooperación financiera para completar esta fase de seguimiento. De manera que sea este el momento para reiterar nuevamente los agradecimientos al Dr. Germán Garavano, Fiscal General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y a la Secretaria de Acceso a la Justicia de ese mismo Ministerio, Dra. Fernanda Rodríguez, sin cuyo concurso no habría sido posible este esfuerzo, por su apoyo serio y comprometido con este proceso, y por el reconocimiento de la trasendencia de esta temática en el fortalecimiento del acceso a la justicia y de la salvaguarda de derechos de personas en especial condición de vulnerabilidad, como los constituyen las víctimas y testigos.

Desde el ILANUD es claro que el compromiso con el desarrollo de éste proceso de evaluación sobre el estado de cumplimiento de las Guías de Santiago va más allá de la puntual solicitud de asistencia técnica remitida por la AIAMP. Por lo anterior, resulta pertinente, además, reiterar dicho compromiso en la medida que se estime pertienente para acompañar posteriores etapas en el marco de este proceso de seguimiento. A propósito del mismo, conviene mencionar la importancia de que éste tipo de procesos sean implementados de manera periódica y sistemática con el fin de incorporar lecciones aprendidas.

Confiamos que el material que se presenta a continuación permita complementar los análisis de información previos, y pueda ofrecer un panorama integrado de los avances y retrocesos que en materia de acceso a la justicia se registran en los países de la región. Esperamos además que la información

recopilada constituya un insumo valioso para las autoridades públicas, en la medida en que permitirá orientar la toma de decisiones informadas en materia de atención y protección a víctimas y testigos.
En el mismo sentido expresado en el informe presentado en 2011, el reto central para los Ministerios Públicos de la región en relación con la aprobación de los lineamientos contenidos en las Guías de Santiago se centra en cómo hacer operativos estos compromisos, cómo implementarlos, y ajustarlos además a los estándares internacionales sobre la materia.

Ante los desafíos que plantea la seguridad para los sistemas judiciales de la región, no es posible adoptar una actitud indiferente sobre los derechos de la ciudadanía frente a la delincuencia, ni sobre los derechos de las personas de cara al poder represivo del Estado. Es así que cobra especial relevancia el fortalecimiento institucional, y la consolidación de marcos jurídicos que orienten la actuación de los funcionarios de la administración de justicia, en consonancia con los derechos y libertades fundamentales de todas las personas.

II. NOTA METOLÓGICA

Con el propósito de verificar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los miembros de la AIAMP, grupos de expertos de esa asociación elaboraron dos cuestionarios que se ajustaron de manera rigurosa a los lineamientos contenidos en las Guías con el propósito de recopilar datos relevantes que permitieran revisar de manera comparada el proceso de implementación de las Guías de Santiago en la región. Por lo anterior, el formato de cada uno de los instrumentos de recolección de información guarda diferencias metológicas en cuanto al diseño de las preguntas y la presentación más detallada de algunas consultas.

Ahora bien, en la primera fase del proceso de evaluación, el ILANUD recibió de parte de la AIAMP las respuestas de los Ministerios Públicos de los siguientes siete países: Bolivia, Chile, Costa Rica, España, México, Paraguay y Perú. Con fundamento en esta información se elaboró un primer informe que se presentó en la pasada Asamblea de la AIAMP. Posteriormente, se recibieron las respuestas provenientes de: Argentina, Colombia, Ecuador, Guatemala, Panamá, Portugal y Uruguay, y finalmente, en una fase final, se recibieron los cuestionarios de Brasil, Honduras, Nicaragua, y El Salvador. El presente informe recopila las respuestas remitidas por estos últimos países, por lo que se evidencia en algunos apartados mayor énfasis en los datos presentados por estos países, en la medida en que permiten ampliar el contenido de la información entregada en informes anteriores.

La metodología de trabajo dispuesta para el proceso en comento consistió, en primer lugar, en la elaboración de un formato en Excel para la sistematización de las respuestas remitidas por los diferentes países. En total se incorporaron 154 respuestas, 104 en materia de víctimas, y 50 referidas al tema de testigos.

Luego de la referida sistematización de la información recabada, se realizó una descripción crítica de la misma a partir de los ejes temáticos que recogen los cuestionarios, con base en una perspectiva regional.

A lo largo de este proceso ha sido valioso el aporte de varias personas que desde diferentes ámbitos han impulsado la realización de esta tarea. Es así que en ésta oportunidad, resulta oportuno extender un agradecimiento especial a Violeta Gracelli, quien apoyó el trabajo de sistematización de la información recibida en una primera etapa; a Carolina Villadiego, abogada y especialista en temas procesales, quien realizó importantes aportes al contenido del análisis de la información recibida incialmente; y a Marcela Arroyave, abogada especialista en temas de derechos humanos, quien ha colaborado de manera constante el desarrollo de este proceso.

Por último, conviene resaltar que de conformidad con el objetivo propuesto, el análisis de la información se basó en estricto rigor en los datos remitidos por los países que atendieron el llamado de la AIAMP. Por lo anterior, no se cotejaron otras fuentes disponibles eventualmente al respecto.

III. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

CUESTIONARIO VÍCTIMAS

De manera consecuente con los procesos de reforma a la justicia penal en la región, se observa en los países iberoamericanos una marcada tendencia hacia el reconocimiento de derechos de las víctimas en el marco de los procesos judiciales, tal como se refleja en las respuestas remitidas sobre el estado de cumplimiento de las Guías de Santiago en materia de atención y protección a las mismas.

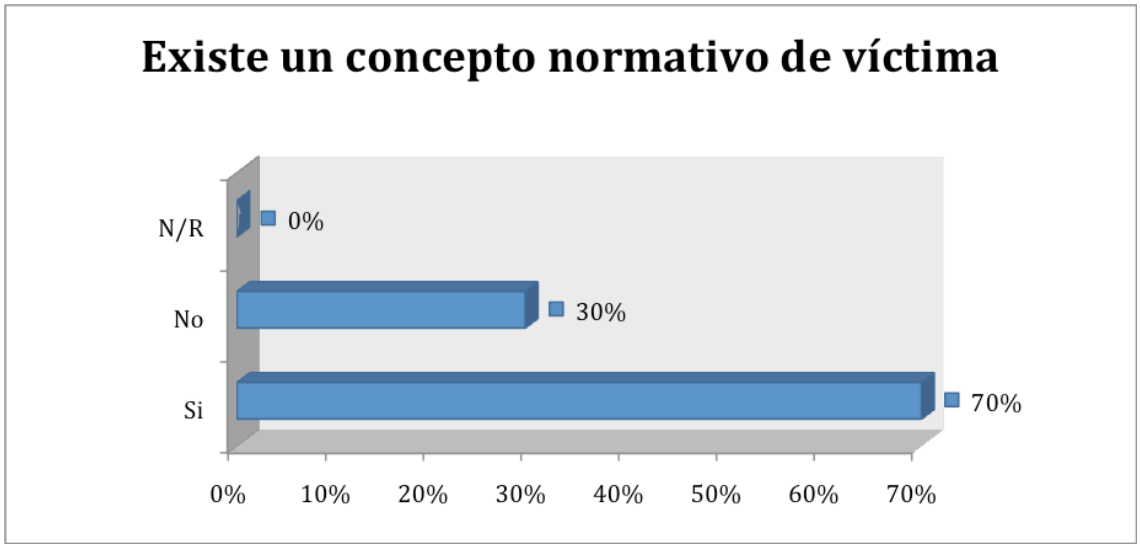
En cuanto al instrumento de recolección de información remitido a los diferentes países, conviene señalar que éste fue estructurado siguiendo los lineamientos contenidos en las Guías de Santiago en materia de atención y protección a víctimas. Es decir, que contiene una parte destinada a consultar aspectos generales, como por ejemplo aquellos relativos al tratamiento de las víctimas en general, al tratamiento de la información confidencial, y al papel de las víctimas en el proceso, entre otros temas, y, por otra parte, se incluyen aspectos específicos, particularmente en relación con víctimas de determinados delitos.

CAPÍTULO I
TRATAMIENTO DE LAS VÍCTIMAS

En este capítulo se presenta una revisión de las respuestas recibidas por parte de algunos de los países miembros de la AIAMP que contestaron el cuestionario referido al tratamiento de las víctimas. De manera preliminar cabe anotar que las directrices contenidas en las Guías de Santiago sobre atención y protección a víctimas se insertan en el nuevo rol de la víctima en el proceso penal de corte acusatorio. Es así que el concepto de víctima al que aluden las Guías va más allá de la noción restringida que la define como sujeto pasivo de la conducta penal. En esta medida, las Guías promueven mecanismos de atención y protección adecuados a las víctimas de acuerdo con la complejidad y el alcance de su participación en la causa criminal.

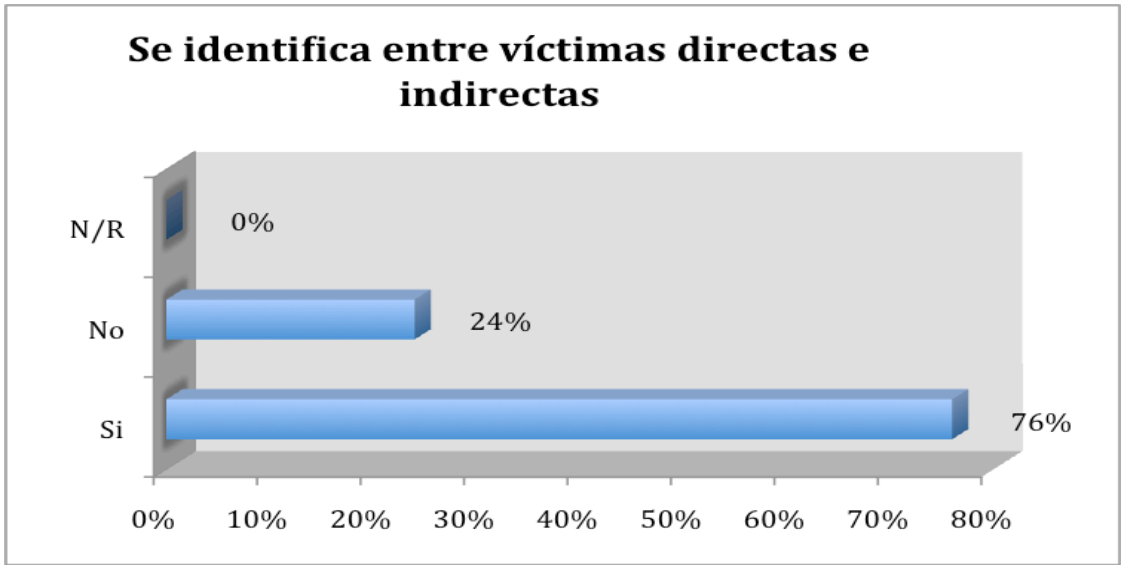
Una de las consultas contenidas en éste capítulo alude al concepto normativo de víctima. Al respecto, la mayoría de países que remitieron sus respuestas, indicaron que contemplan en su legislación alguna definición relativa a dicho concepto. Algunos países hicieron referencia a disposiciones normativas referidas a la atención y protección de víctimas, tal es el caso de Estados como: Colombia, Ecuador, Guatemala, y Panamá. Por otro lado, países como: Costa Rica, Paraguay, Perú, Portugal, El Salvador y Honduras, señalaron que dicho concepto se encuentra contenido en la legislación procesal penal, aunque en todos los casos no se consagra una definición específica, sí se alude a disposiciones que al regular temas específicos -como por ejemplo el relativo a la violencia doméstica- que identifican a los sujetos que deben considerarse como víctimas, así como sus derechos.

Es interesante resaltar, además, que en países como México y Argentina, aunque no existe en el ámbito federal una definición expresa en la normativa procesal penal del concepto de víctima, existen diversas disposiciones legales, e incluso legislaciones estatales -según se informó en el cuestionario mexicano- que regulan con mayor detalle dicho concepto.



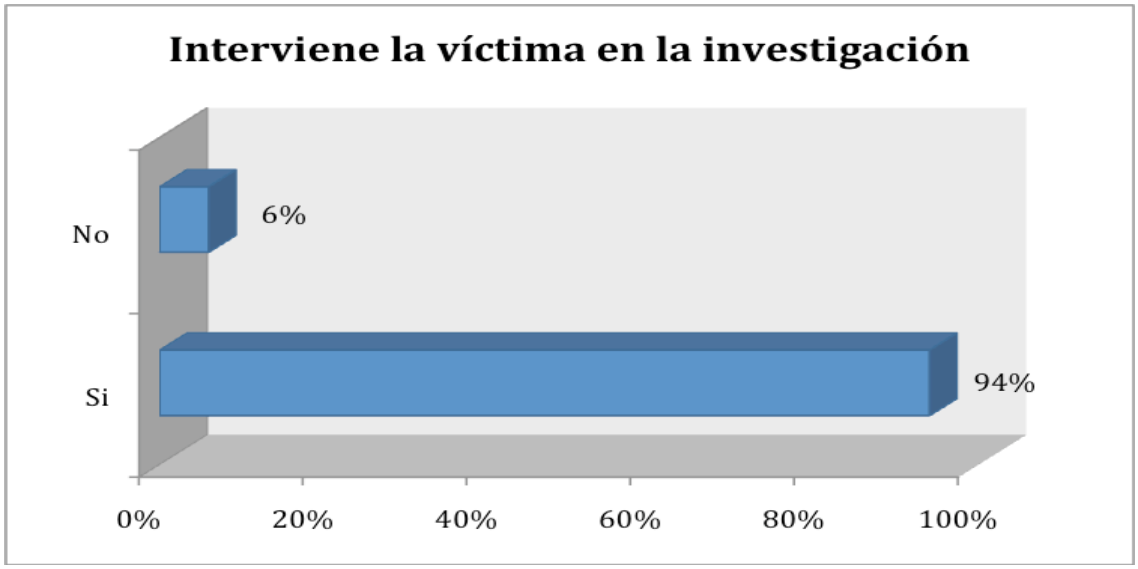
Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Ahora bien, en cuanto a la identificación entre víctimas directas e indirectas, entendidas las primeras como aquellas específicamente afectadas por el delito, mientras que las segundas son generalmente asociadas a los familiares de las víctimas directas, la mayoría de los países indicaron que consagran dicha distinción. Así lo señalaron expresamente Estados como: Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Costa Rica, España, Guatemala, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, El Salvador, y Honduras. En el caso de México, aunque la normativa federal no alude al concepto de víctima, ni a la distinción referida entre víctimas directas e indirectas, se informó que la legislación de algunos Estados, como el de Chihuahua, contempla dichos conceptos.



Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Resulta importante destacar, además, que en la mayoría de los países la víctima puede intervenir en cierta medida en el proceso. Incluso en el caso de Uruguay, que cuenta con un sistema penal de corte inquisitivo, a la víctima -denominada como damnificado- se le han reconocido ciertos derechos, como: comparecer al proceso y solicitar diligencias probatorias, y promover, además, la adopción de medidas cautelares sobre los bienes del imputado o de terceros civilmente responsables. En general los países coinciden en señalar que la víctima puede constituirse como querellante para impulsar el proceso, o como parte civil con el propósito de obtener el restablecimiento del derecho y el resarcimiento del daño.



Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Otro tema que se contempla en éste capítulo se refiere a los mecanismos de comunicación con la víctima durante la investigación. Sobre la consulta relacionada con éste tema, países como: Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Costa Rica, Ecuador, España, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, y El Salvador indicaron diversos mecanismos contenidos en disposiciones legales que permiten a la víctima ser informada sobre el estado del proceso, ser escuchada en el mismo, así como ser atendida de acuerdo a sus necesidades específicas según su especial condición de vulnerabilidad. Los Programas de Protección constituyen en diversos casos un mecanismo útil para mantener una comunicación fluida con la víctima.

Se pregunta, además, si el Ministerio Público aplica en su actuación algún mecanismo de discriminación positiva hacia la víctima. Sobre éste asunto, la mayoría de los países, entre los que se cuentan: Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Costa Rica, Ecuador, España, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, y Brasil señalaron que han implementado diversos mecanismos con el fin de asistir a la víctima de acuerdo a sus necesidades particulares. A tales efectos, las diversas respuestas aluden a dispositivos como la Cámara Gesell, o el uso de biombos que evitan una mayor exposición de la víctima, al acompañamiento por parte de equipos interdisciplinarios que permitan ofrecer mayor contención a la víctima, además de ciertas disposiciones procesales, como la posibilidad de recibir testimonio anticipado como prueba. En definitiva, se hace referencia a diferentes estrategias que tienen en cuenta la situación de la víctima según su grado de vulnerabilidad, se resaltó, asimismo, una mayor atención en el caso de víctimas de violencia sexual, violencia doméstica y de niños, niñas y adolescentes, y en menor medida se aludió también a víctimas de trata, e incluso a víctimas de terrorismo.

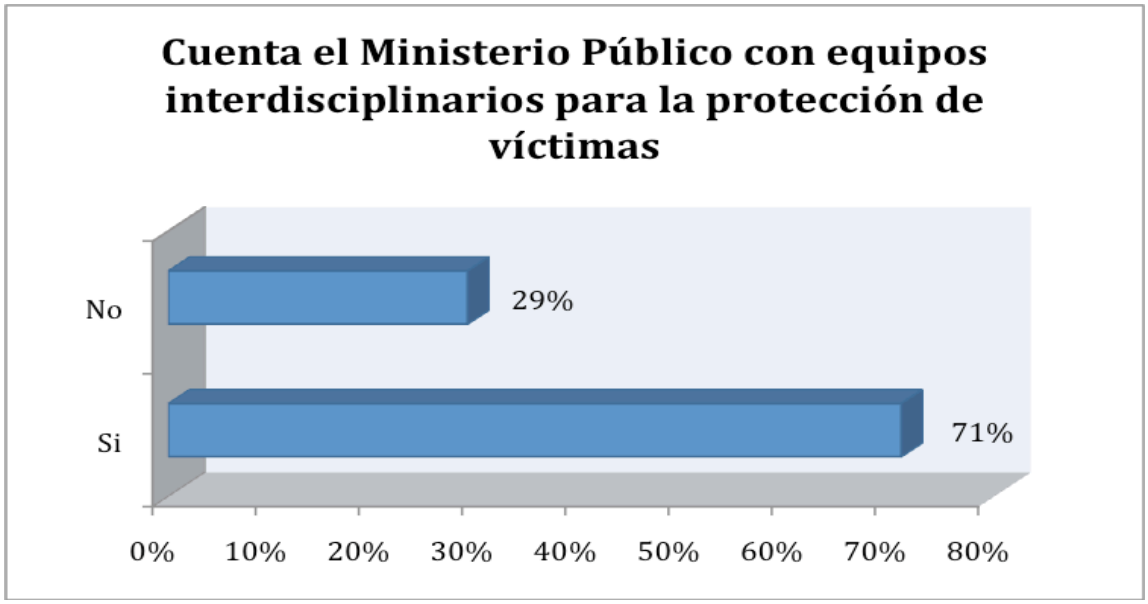
Por otra parte, se pregunta si el Ministerio Público realiza algún tipo de diagnóstico sobre el grado de asistencia y protección que las víctimas requieren. En general, las respuestas remitidas sobre ésta cuestión, indican que en la mayoría de los países se realiza dicho diagnóstico, salvo contadas excepciones, como por ejemplo: Paraguay, Brasil -país que a propósito especificó que a pesar de que el Ministerio Público no lo realiza lo podría eventualmente ordenar-, y el caso de Uruguay, donde, como se indicó previamente, el rol de la víctima no es preponderante en el proceso, dada la tendencia inquisitiva de su sistema penal. Ahora bien, de acuerdo con las respuestas allegadas, en la mayoría de los casos dicho diagnóstico está a cargo de personal profesional vinculado a los programas o a las unidades de protección y atención a víctimas en cada país.

Se observa además que se ha visibilizado en mayor medida la situación de las víctimas de violencia doméstica, de violencia sexual, y situación vulnerable de niños, niñas y adolescentes. En relación con estas poblaciones, una experiencia interesante la constituye el modelo OPA de Chile, que evalúa tanto la situación de riesgo de estas víctimas en particular, como el grado de intimidación de todas

las víctimas que declaran ante la Fiscalía. Se informó además que dichas víctimas reciben atención especializada por parte de las Unidades Regionales de Atención a Víctimas y Testigos (URAVIT).

En cuanto al registro estadístico de estos datos relacionados con la intervención con las víctimas, se aprecia que la en mayoría de los países se lleva alguna relación de los casos atendidos, principalmente a través de las oficinas o las unidades de atención a las víctimas, o en las fiscalías, como sucede en Costa Rica. En otros casos, como expresamente lo indicaron Argentina y España, dicha información es recopilada en los informes periódicos de los Ministerios Públicos. De otro lado, conviene mencionar el caso de México, país que hizo especial énfasis en el registro de casos de violencia contra la mujer, en el que se incluye además información sobre la atención ofrecida a la víctima.

También en relación con la atención a las víctimas, se preguntó si al interior del Ministerio Público existen equipos interdisciplinarios previstos para tal fin. Al respecto un número importante de países señaló que cuenta con dichos equipos, conformados por profesionales en áreas como: derecho, psicología, trabajo social, criminología, e incluso profesionales en el área de la salud en algunos casos. Portugal, por su parte, precisó que aunque al interior del Ministerio Público no se cuenta con dichos equipos, eventualmente puede trabajarse de manera coordinada con estos. Se destaca además el caso de Honduras, que según informó cuenta con diferentes unidades de protección a víctimas, como por ejemplo: Unidad de Femicidios, Unidad de Muertes de Personas de la Diversidad Sexual, Unidad de Antisecuestro, Unidad para Combatir el Delito de Extorsión, y Unidad de Delitos Contra la Vida. Asimismo, se especificó que debido al alarmante aumento del índice de violencia en el país, el Ministerio Público procura priorizar los delitos contra la vida.



Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Otro tema de especial relevancia sobre el que se consulta en éste apartado, se refiere a las instrucciones o lineamientos institucionales que existen con el fin de garantizar un tratamiento homogéneo a las víctimas en cualquier parte de la geografía nacional. Sobre éste asunto es importante destacar que salvo Portugal y Uruguay, el resto de los países aludió a diferentes disposiciones que consagran directrices en procura de una atención y protección estandarizada para las víctimas de diversos delitos. Las respuestas también sugieren una mayor atención a los casos relacionados con niños, niñas y adolescentes, víctimas de violencia, e incluso víctimas de trata, en este último caso el cuestionario mexicano que la Fiscalía Especial para los delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (en adelante FEVIMTRA) en colaboración con la Organización Internacional para las Migraciones (en adelante OIM) elaboró un Protocolo Especial para la Trata de Personas". Se resalta también la experiencia de Costa Rica, que según informó, implementó un programa de pasantías regionales para funcionarios de diferentes lugares del país, con el fin de conocer de cerca los procedimientos implementados en la sede central, y de ésta forma impulsar su estandarización a nivel nacional.

En relación con las diferentes instituciones u órganos que integran la red de atención a víctimas, se consultó si existen mecanismos de relación y comunicación entre los mismos. A propósito de este tema, varios países

indicaron que existe coordinación con determinadas instituciones públicas para asistir a las víctimas. En este sentido, en Argentina la "OFAVI integra el Consejo Federal de Oficinas de Asistencia a la Víctima, como ámbito específico de articulación con las esferas provinciales de protección". Bolivia, por su parte, aludió a la realización de talleres de construcción de ruta crítica, en los que participan instituciones tanto públicas como privadas a nivel nacional y departamental. Colombia también informó que diversas instituciones trabajan de manera coordinada con el fin de atender de mejor forma a las víctimas dentro del ámbito de su competencia. El cuestionario colombiano resaltó, asimismo, el diseño de políticas institucionales con el fin de atender la especial situación de la población desplazada. Así también, en el caso México la FEVIMTRA establece las relaciones interinstitucionales con instancias del gobierno del orden estatal y federal. Situación similar fue reseñada por países como Costa Rica, donde la Oficina de Atención y Protección a la Víctima cuenta con la facultad de organizar dicha coordinación interinstitucional para el desarrollo de sus funciones. Otros países como Ecuador, España Guatemala, Panamá, Paraguay, Perú, Brasil, El Salvador y Honduras también hicieron alusión a diversos mecanismos de coordinación interinstitucional e intersectorial para la mejor atención y protección de víctimas.

Sobre la relación interinstitucional se consultó, además, si se han establecido protocolos que rijan dicha relación, cuestión que fue respondida de manera afirmativa por la mayoría de los países. Entre estos, países como: Agentina, Chile, México, y Honduras coincidieron en referir la suscripción de convenios de diverso carácter, mediante los cuales se define el marco de gestión interinstitucional en materia de atención y protección a víctimas. Tal es el caso también de Costa Rica, que en su justificación aludió a dichos convenios, a pesar de que respondió en sentido negativo a la consulta en comento, y el caso de Perú, país donde a la fecha en que fue remitido el cuestionario se estaba promoviendo la suscripción de convenios marco.

Por otra parte, en lo atinente a la atención de las víctimas, conviene destacar que de conformidad con las Guías de Santiago se sugiere que "los servicios de atención a las víctimas que 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".

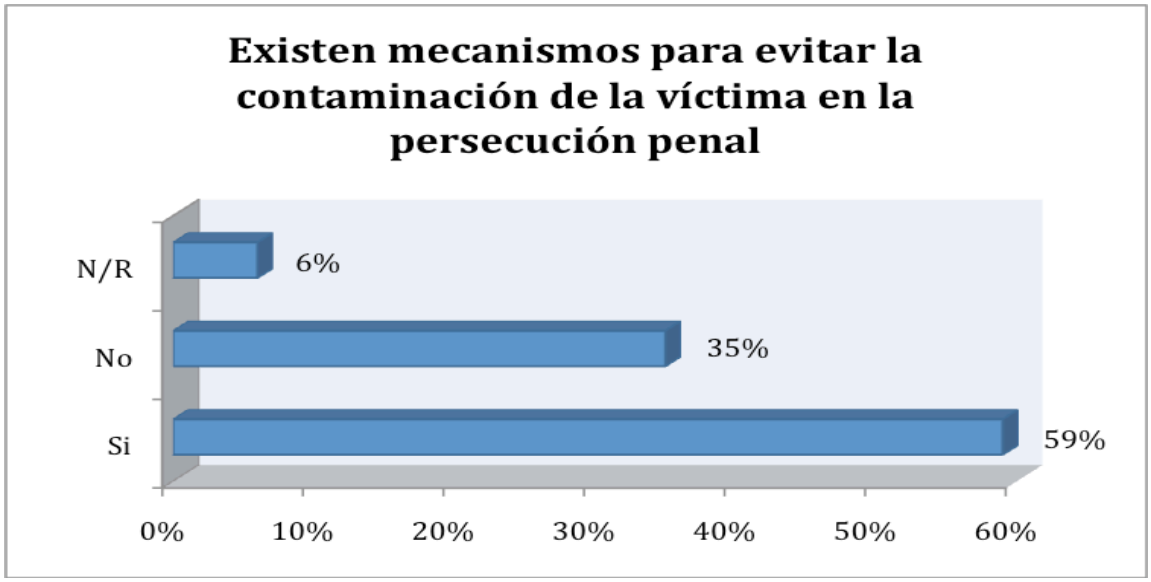
Sobre éste particular, salvo Uruguay y Brasil, todos los países coincidieron en informar que han institucionalizado la atención a víctimas, a través de diversas oficinas o dependencias públicas, según se presenta a continuación:

- Argentina: Oficina de Asistencia Integral a la Víctima (en adelante OFAVI), prevista en el ámbito del Ministerio Público Fiscal.
- Bolivia: Unidad de Atención a Víctimas y Testigos con coordinación nacional y unidades departamentales.
- Colombia: Oficina de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos (en el marco de la Fiscalía General de la Nación).
- Chile: En cada Fiscalía Regional existe una Unidad de Atención a Víctimas y Testigos.
- Costa Rica: Oficina de Atención y Protección a la Víctima del Delito (del Ministerio Público).
- Ecuador: Sistema Nacional de Protección a Víctimas, Testigos, y otros Participantes en el Proceso, cuenta con una Jefatura Nacional tanto de la Fiscalía como de la Policía, y coordinaciones provinciales con el equipo técnico.
- España: Fiscal de sala especializada. Delegados provinciales.
- Guatemala: Modelo de Atención Integral en la Capital. Oficinas de Atención a la Víctima y la Oficina de Protección a Testigos.
- México: La Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios de la Comunidad (en adelante SDHAVSC), de la Procuraduría General de la República, cuenta con la Dirección General de Atención a Víctimas del Delito, que proporciona servicios de carácter asistencial a través de los Centros de Atención a Víctimas del Delito (CAVS). Además de la FEVIMTRA, y la Operación del Refugio Especializado de Atención Integral y Protección a Víctimas de Trata de Personas y Violencia de Género Extrema.

- Panamá: Departamento de Asistencia a las Víctimas dentro del Ministerio Público.
- Paraguay: Centro de Atención a Víctimas (dentro del Ministerio Público).
- Perú: Unidades Distritales de Asistencia a Víctimas y Testigos, ubicadas en la capital de cada distrito judicial. Unidades de Asistencia Inmediata. Unidad Central de Asistencia a Víctimas y Testigos.
- Portugal: Existen al interior del Ministerio Público, según se justifique, como por ejemplo en Lisboa.
- El Salvador: Unidades de Atención a Víctimas (en proceso de creación).
- Honduras: Programa de Protección a testigos (cuando estos son víctimas). Unidad de Atención Integral a la Víctima (dependencia de la Fiscalía Especial de la Mujer).

Los referidos países también señalaron que cuentan con dispositivos de atención a víctimas, que se concretan fundamentalmente en planes de acción, instructivos o protocolos de atención que describen los lineamientos de gestión de las entidades competentes sobre la materia.

Por último, otro aspecto de especial relevancia consultado en este capítulo, alude a los mecanismos dirigidos a evitar la posible contaminación de la víctima frente a la eventual persecución del delito a cargo del Ministerio Público. Las respuestas al respecto indican que sólo en algunos países se ha avanzado en la implementación de dichos mecanismos. Estos se concretan, por ejemplo, en la posibilidad de que la víctima sea escuchada en el marco acuerdos celebrados en juicios abreviados sobre ciertos delitos, como sucede en el caso de Argentina, o en la posibilidad de que la víctima interponga una querella con fundamento en una posición jurídica diferente a la que sostiene el Ministerio Público, o que puede presentar una acusación particular y no adherir a la presentada por el fiscal, así como oponerse a la solicitud de sobreseimiento que pueda presentar éste último, según lo informó Chile. Además de los países antes señalados, Estados como: Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, y Perú también respondieron en sentido afirmativo la consulta en cuestión.



Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

CAPÍTULO II
SISTEMAS DE INFORMACIÓN A LA VÍCTIMA

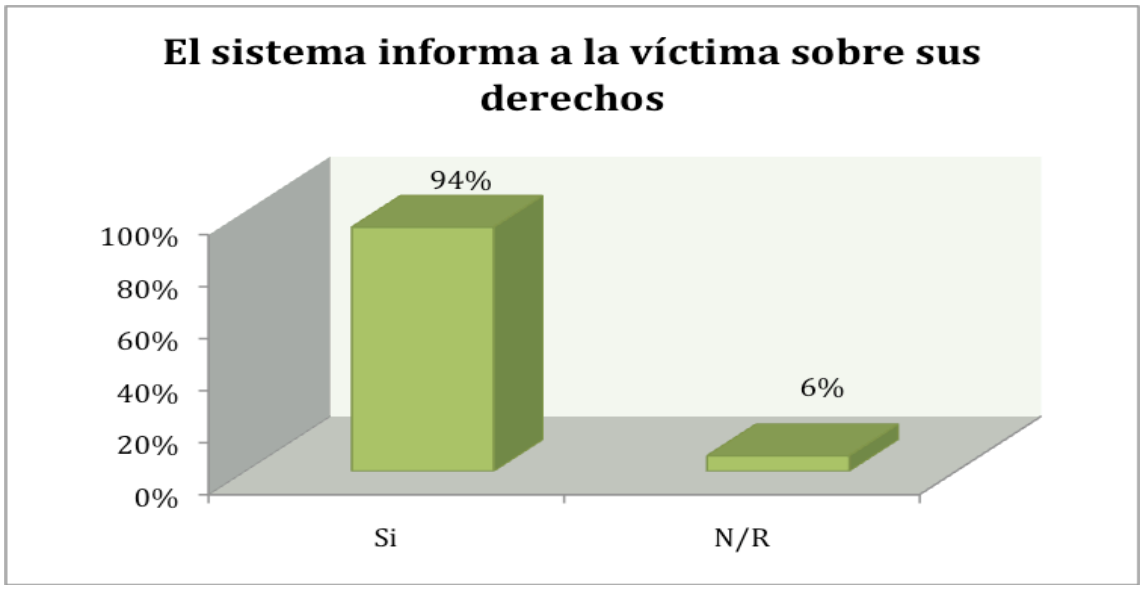
Este capítulo analiza los mecanismos y estrategias empleadas por el Ministerio Público para garantizar el derecho a la información de la víctima. En este tema, las Guías de Santiago sugieren que el Ministerio Público brinde información a la víctima sobre su condición de tal, sus derechos y la forma de hacerlos efectivos, el papel del Ministerio Público dentro del proceso, las vías disponibles para formular denuncia, así como las consecuencias de no formalizarla, y su papel en los diferentes procesos judiciales, además del marco de seguridad y asistencia de que puede disponer según sus necesidades.

Adicionalmente, las Guías establecen que dicha información se debe brindar desde el primer momento de contacto con la víctima, independientemente del lugar donde se realice (centros policiales, educativos, sanitarios, tribunales, organizaciones no gubernamentales, u otras instituciones públicas o privadas que conocen hechos presuntamente delictivos). Por ello, recomiendan elaborar protocolos de actuación ante los distintos interlocutores. Además, mencionan que si las instituciones que realizan el primer contacto tienen la obligación de poner en conocimiento de las autoridades el hecho presuntamente delictivo,

deben informárselo a la víctima. También, sugieren que el Ministerio Público implemente una red de información y asistencia de acuerdo con las realidades del sistema jurídico. Finalmente, mencionan sobre esta temática, que el Ministerio Público debe procurar que en su relación con la víctima se evidencie que ésta es sujeto de derechos.

Ahora, en cuanto a las preguntas incluidas en éste capítulo, estas parten por consultar si en cada país el sistema informa a la víctima sobre su condición de tal, así como sobre sus derechos. Salvo Brasil, los demás países que respondieron a ésta consulta indicaron que informan a la víctima sobre su condición de tal, estas atribuciones, en la mayoría de los casos, se encuentran contempladas en disposiciones normativas de diversa índole. En cuanto a sus derechos y a la forma en que pueden hacerlos efectivos, con excepción de Guatemala, los demás países, incluso el brasilero, señalaron diversos procediemientos previstos para entregar a la víctima dicha información.

En relación con éste último aspecto, conviene señalar que en ciertos casos dicha facultad corresponde a los fiscales, quienes deberán recurrir a las correspondientes oficinas de atención y protección a víctimas. El alcance de dicha información incluye no sólo aspectos procesales, sino también información sobre los servicios dispuestas para su mejor atención y protección.



Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Asi también, se consulta si el sistema informa a la víctima sobre el papel que el Ministerio Público ocupa en su protección. Con excepción de Uruguay y Brasil, todos los países señalaron expresamente que la víctima recibe la información en mención. En el caso de Brasil, no obstante lo señalado, se precisa que a pesar de que no existe un mecanismo formalmente establecido la víctima puede recibir dicha información bien sea a través de diferentes autoridades, o a través de los programas de protección.

Teniendo en cuenta la importancia de que la víctima reciba información completa y oportuna en relación con su protección, se pregunta si ésta es anoticiada sobre el papel que al respecto desempeñan otras instituciones. En general, es la fiscalía la entidad que luego de tener el primer contacto con la víctima le informa sobre diversas instituciones tanto públicas, como privadas, que pueden ofrecer mayor atención a su situación (se aprecia que para ciertas víctimas en particular, como: mujeres, niños, niñas o adolescentes, o víctimas de explotación se cuenta con mayor información sobre dispositivos de atención dispuestos). Informar a la víctima sobre éste aspecto es común incluso en países como Uruguay, donde si bien no se contempla formalmente, se informó que se realiza en la práctica.

Además, se consulta si la víctima recibe información sobre las vías para formular una denuncia y las consecuencias de hacerlo. Sobre éste asunto, todos los países, incluso El Salvador que respondió de manera negativa a esta cuestión, expresaron que cuentan con algún mecanismo que le permite a la víctima conocer el procedimiento previsto para acceder a la justicia. Entre los instrumentos de información referidos, se cuentan: medios de difusión audiovisual, escrita, asesoría legal, que informan a la víctima sobre dichos procedimientos contenidos fundamentalmente en la normativa procesal penal-

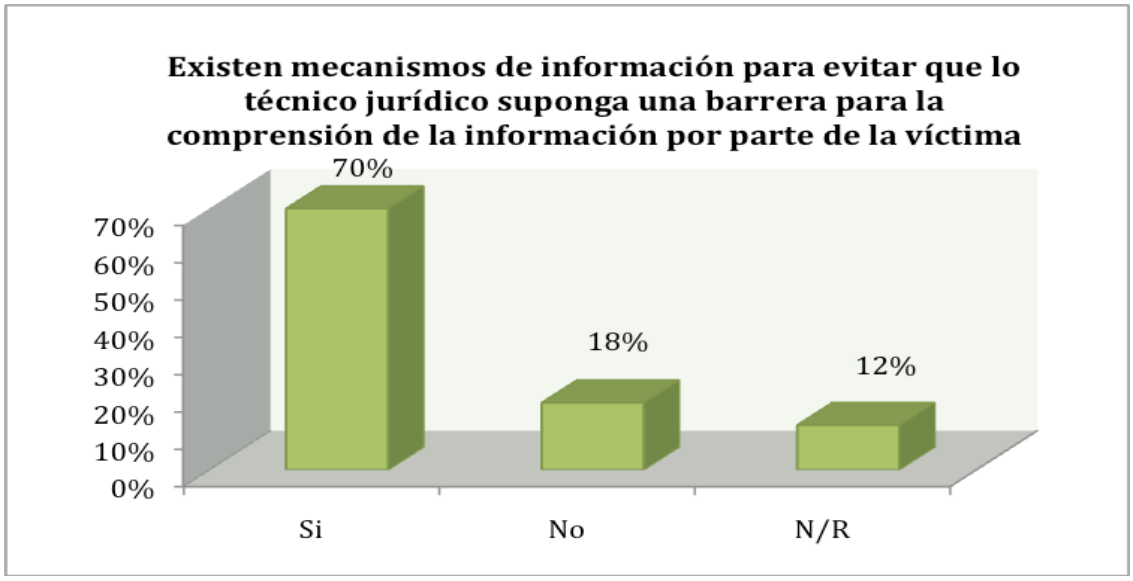
Por otra parte, salvo países como Paraguay y El Salvador, los demás países señalaron expresamente que cuentan con un sistema de información que comunica además a las víctimas sobre el papel que ésta puede desempeñar en el proceso. Ésta responsabilidad, contenida en algunos casos en normas de diferente alcance jurídico, está a cargo, en general, del Ministerio Público, la

Fiscalía, e incluso de las oficinas de atención a víctimas que ofrecen asistencia legal. Según se explicitó en ciertos casos, ésta información se otorga durante las diferentes etapas del proceso penal. Es oportuno señalar, asimismo, que en el caso de Brasil, aunque la forma en que se entrega ésta información no se ha estandarizado, la víctima es enterada, bien sea por las auotoridades o por programas específicos. En relación con lo expuesto, conviene mencionar, adicionalmente, que todos los países indicaron que cuentan con un sistema de información que comunica a la víctima sobre el curso de las actuaciones o resoluciones emtidas dentro del proceso. Sin perjuicio de lo anterior, es oportuno señalar que aunque en Brasil no se contempla expresamente dicha facultad, "si la víctima se habilita como asistente de acusación, pasa a tener posición parcial en la investigación y en el proceso".

Con respecto al marco de seguridad y de asistencia de que puede disponer la víctima, se observa, también con excepción de Paraguay y El Salvador, que el resto de países que remitieron sus cuestionarios informan a la víctima sobre tales aspectos, contemplados en varios casos en diversas disposiciones legales.

Otro de los aspectos que se destaca en relación con los sistemas de información a las víctimas, lo constituye el referido a los mecanismos que facilitan la comprensión de la víctima de todos los actos jurídicos asociados al proceso judicial, y que por consiguiente favorecen su derecho de acceso a la justicia. Al ser consultados sobre ésta cuestión, la mayoría de los países indicaron que incorporan indicaciones prácticas para que la información que se entregue a la víctima sea comprensible teniendo en cuenta sus particularidades. Se destaca al respecto la mención que hizo Argentina sobre la adopción de las Cien Reglas de Brasilia, documento que contiene lineamientos fundamentales para favorecer el acceso a la justicia de personas en condición de vulnerabilidad. Colombia se refirió a legislación específica que contempla la garantía a favor de las víctimas de traductor o intérprete en caso de ser necesario. Chile aludió al diseño de cartillas que han sido efectivas para difundir con claridad información de utilidad. En sentido similar, Honduras señaló que a pesar de que estas prácticas no se han contemplado formalmente, debido al bajo nivel de escolaridad en el país, con el apoyo de la cooperación internacional se trabajado en el diseño de

diversos instrumentos de difusión, como: panfletos, posters, entre otros, fundamentalmente dirigidos a mujeres y a niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos. En otros países como Brasil, se especificó que se cuenta con funcionarios entrenados para orientar a los ciudadanos de forma comprensible. Los demás países coincidieron, en general, en afirmar el compromiso asumido para garantizar que la información sea clara y de fácil acceso para la población en general.



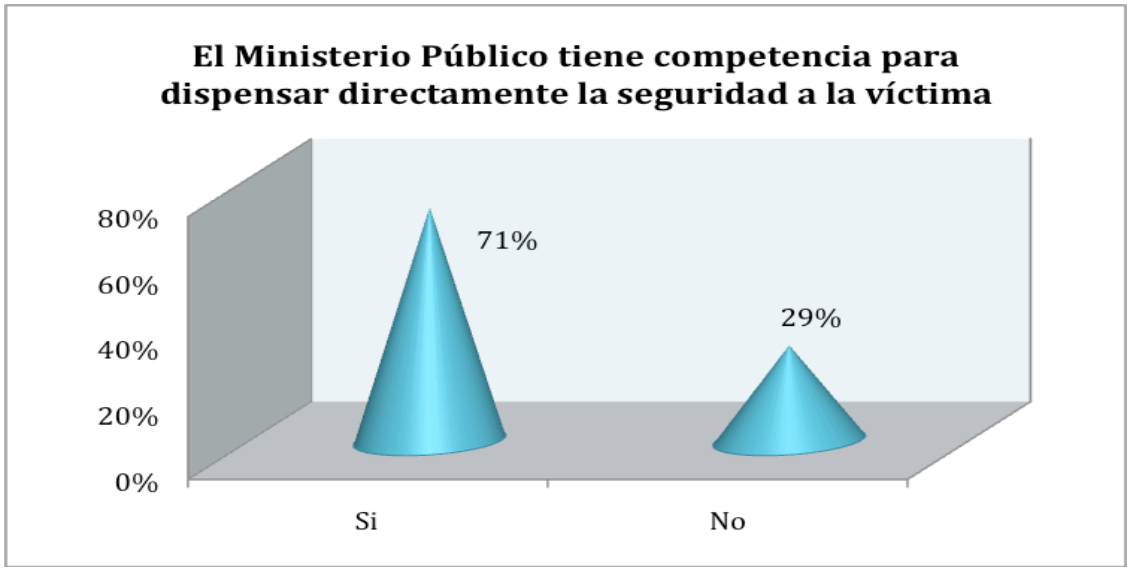
Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Finalmente, se pregunta en éste apartado si se han elaborado mecanismos de comunicación para que otras instituciones velen porque en el primer contacto con la víctima ésta reciba información sobre su situación y derechos. En relación con éste tema, con excepción de Guatemala, Uruguay y Brasil, los demás países resaltaron diferentes estrategias de comunicación interinstitucional previstas para coordinar la atención de las víctimas de acuerdo con sus necesidades particulares. A tales efectos, se hizo alusión al diseño de folletos informativos, y a la firma de convenios y acuerdos institucionales que permiten abordar la gestión coordinada de diversas instituciones.

CAPÍTULO III
LA SEGURIDAD DE LA VÍCTIMA

En estrecha relación con el punto 3 de las Guías de Santiago, éste capítulo contempla una serie de consultas relacionadas con las medidas que se deben adoptar para salvaguardar la seguridad de las víctimas y de sus allegados. Sobre éste asunto, las Guías de Santiago se refieren a la legitimidad del Ministerio Público, respecto de otros órganos, para brindar la seguridad de las víctima, al señalar que "[...] el Ministerio Público debe estar dotado de legitimación procesal o autoridad para instar a los órganos de la Administración de Justicia o de la Policía la puesta en marcha de los mecanismos de seguridad".

En relación con esta temática, se consulta, en primer lugar, si el Ministerio Público tiene competencia para dispensar directamente la seguridad. Con respecto a este asunto, países como: Argentina, Uruguay, Brasil, El Salvador, y Honduras indicaron que dicha competencia no se encuentra dentro de las atribuciones del Ministerio Público. Los demás países informaron que dicha institución cuenta con la facultad de adoptar las medidas conducentes a garantizar la seguridad y protección de las víctimas, de conformidad con las disposiciones normativas penales pertienentes.

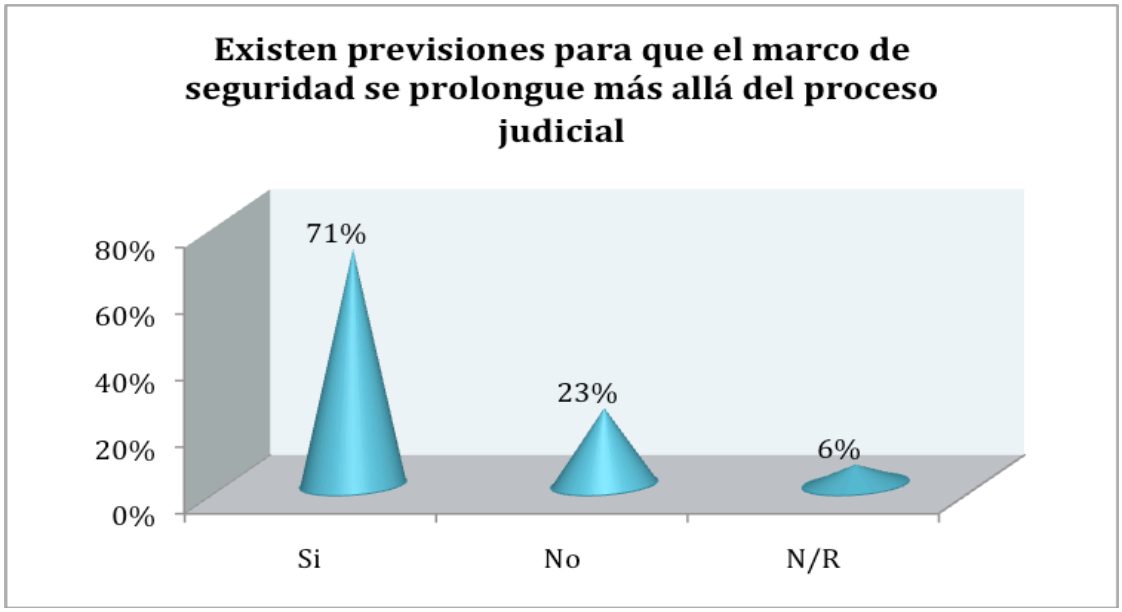


Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Ahora, en relación con la competencia del Ministerio Público para instar a otras instituciones a que dispensen las medidas de seguridad que se estimen necesarias, con excepción de El Salvador, los demás países coincidieron en referir diversas normativas que contemplan dicha atribución a cargo del Ministerio Público.

Se preguntó tambien en éste capítulo sobre las medidas concretas de protección que pueden ser implementadas por el Ministerio Público o en las que tenga algún tipo de intervención. Sobre éste tema, salvo Paraguay y El Salvador, los demás países respondieron en sentido afirmativo dicha consulta; es decir, indicaron que sí cuentan en su legislación disposiciones al respecto, e hicieron alusión a algunas de estas que van desde la solicitud de medidas cautelares, hasta medidas relacionadas con el mantenimiento y albergue de la víctima.

Teniendo en cuenta que las Guías recomiendan extender el marco de seguridad de la víctima más allá del proceso judicial, se aprecia que, con expeción de Bolivia, Colombia, Guatemala, Paraguay, y El Salvador, los demás países indicaron que las medidas de protección adoptadas pueden prolongarse más allá del proceso. En algunos casos, como el señalado por Ecuador, se contempla dicha extensión de la protección de víctimas en causas asociadas a la criminalidad organizada. En otros países, como España, el criterio para procurar la continuidad de la protección considera la calidad de la víctima; es decir, si se trata de personas especialmente vulnerables por cuestiones de género, o de edad. En México, se tiene en cuenta la gravedad del riesgo para considerar la eventual extensión de la protección. En el mismo sentido se pronunció Perú. Así también, países como Brasil y Honduras, coincidieron en mencionar que ciertas medidas, como aquellas relacionadas con el cambio de identidad, de vivienda o la reubicación definitiva de la persona, incluso fuera del país, son medidas que pueden extenderse luego del proceso.



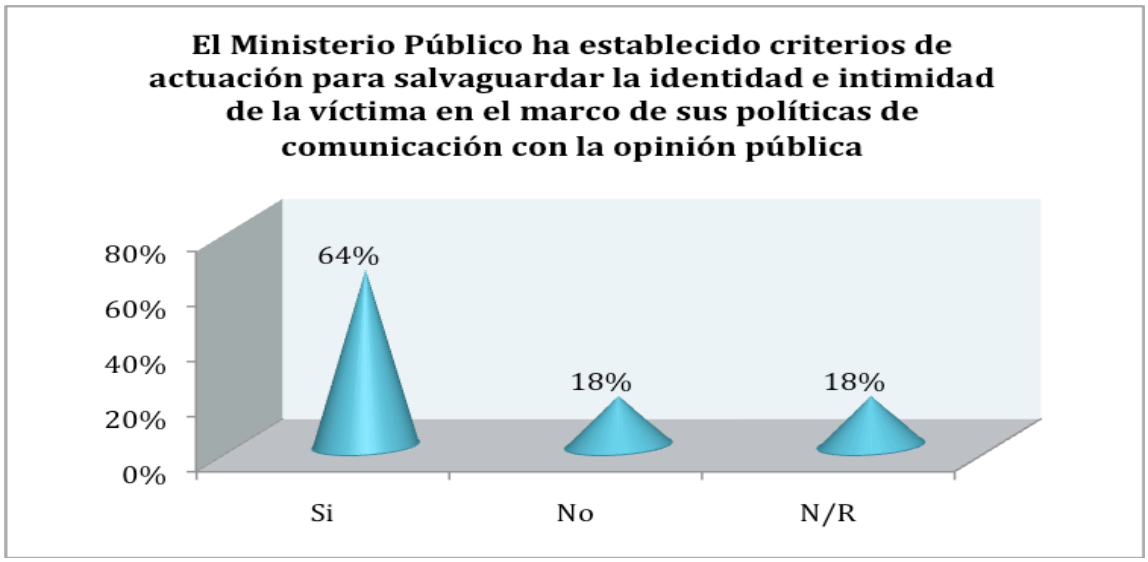
Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Adicionalmene, en relación con las medidas de protección se consulta si se prevé que el Ministerio Público pueda informar a la policía sobre las medidas de protección adoptadas para que ésta controle su cumplimiento o intervenga ante un eventual quebrantamiento, se aprecia que salvo Colombia, Guatemala, y Uruguay, los demás países infromaron que se ha previsto dicha comunicación interinstitucional.

Continuando con el tema de la seguridad, se pregunta si existen otras instituciones responsables de proveer un marco de seguridad a las víctimas, la mayoría de los países, con excepción de Bolivia, Ecuador, Paraguay, y El Salvador, aludieron a diversas entidades públicas. Sobre este aspecto, Honduras señaló además que en casos administrativos y no penales pueden intervenir ONG´s legalmente constituídas, siempre que en sus estatutos se establezca dicha posibilidad. No obstante lo anterior, algunos de los países en los que existen las instituciones en mención no han suscrito convenios de colaboración, acuerdos o protocolos con las mismas con el fin de coordinar las acciones de protección que se decidan oportunas.

Por último, se incluyen en este apartado consultas relativas a la salvaguarda de la identidad de la víctima -tema de especial relevancia en las Guías de Santiago- durante el proceso, y en las políticas de comunicación del Ministerio Público. En

general, la mayoría de los países reportaron avances importantes en la protección del derecho a la intimidad de la víctima, y a la garantía de su seguridad mediante la observancia de lineamientos y disposiciones para proteger los derechos de la víctima en diversos ámbitos. Especialmente se aprecia mayor atención a los casos en los que se encuentran involucrados niños, niñas y adolescentes. Conviene resaltar al respecto lo señalado por Panamá en relación con la realización de foros de concientización con los medios de comunicación, con el fin de sensibilizarlos sobre el respeto de la identidad de las víctimas y la presunción de inocencia.

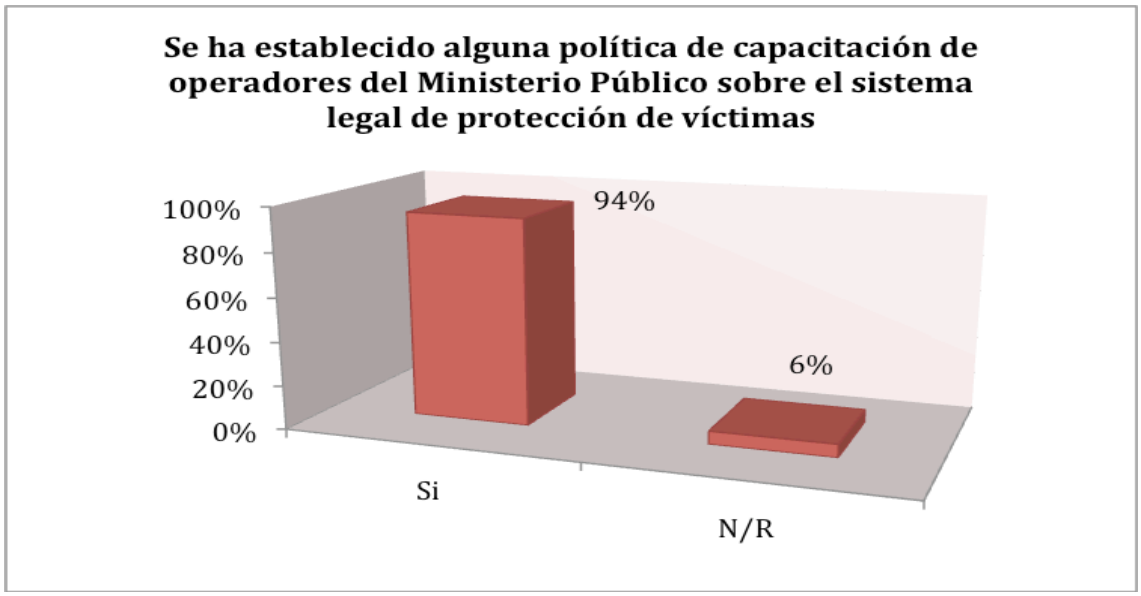


Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

CAPÍTULO IV
FORMACIÓN DE OPERADORES EN MATERIA DE PROTECCIÓN A VÍCTIMAS

Teniendo en cuenta los lineamientos contemplados en las Guías con respecto a la capacitación y formación de funcionarios en materia de atención a las víctimas, se incluyen en el presente apartado una serie de preguntas relativas a éste asunto.

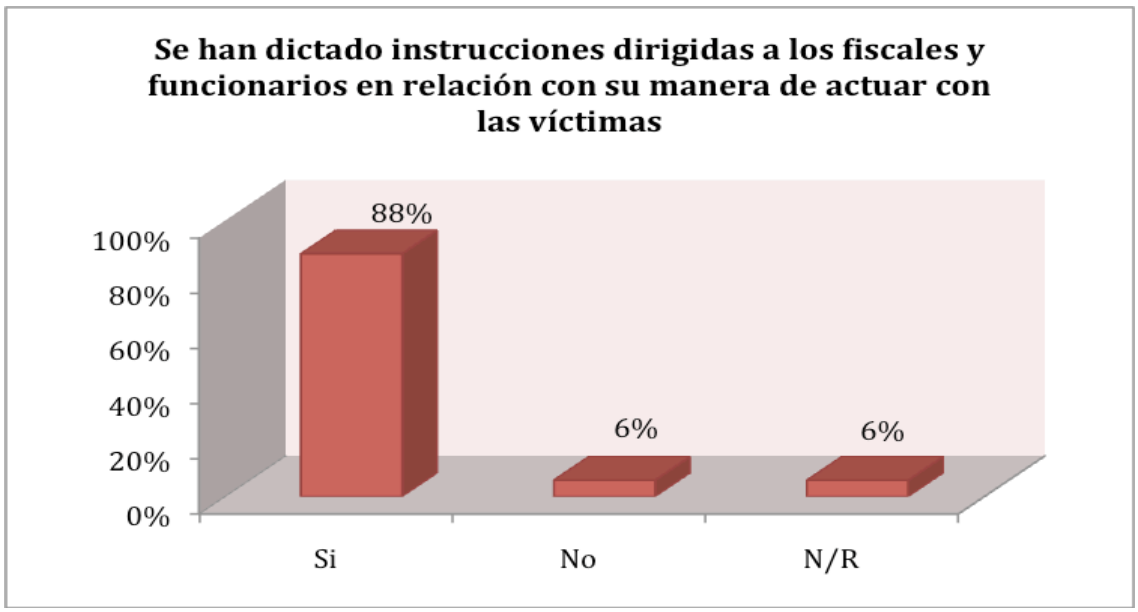
Las primeras preguntas de éste capítulo se refieren a las políticas de capacitación de operadores del Ministerio Público sobre el sistema legal de protección de víctimas, y sobre la red asistencial y de seguridad ajena al ministerio Público. En relación con el primer aspecto, salvo Guatemala todos los países se refieren a dichas medidas, en especial se destaca el tema relativo a la protección de niños, niñas y adolescentes, y mujeres víctimas de violencia, en algunos casos, como sucede en Panamá, la capacitación va más allá de los meros aspectos relativos a la protección. Ahora, en cuanto a la capacitación relativa a la red asistencial y de seguridad ajena al Ministerio Público, salvo Guatemala, Portugal, y El Salvador, los demás países reportaron que en los contenidos de las capacitaciones que se imparten a los operadores se incluye la temática referida, aunque dichos contenidos no fueron especificados. Sobre éste aspecto se informó también que algunas de estas capacitaciones se llevan a cabo con la participación instituciones públicas y privadas, y en algunos casos con apoyo de la cooperación internacional.



Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Por otra parte, se preguntó si se han impartido instrucciones internas, dirigidas a los fiscales y funcionarios sobre la forma en que deben manejar su relación con las víctimas. Exceptuando Portugal y Brasil, los demás países informaron diversos instructivos, resoluciones, y circulares entre otros instrumentos

normativos que contemplan lineamientos específicos sobre el particular. Aunque en todos los casos no se precisaron los contenidos de dichas instrucciones, en algunos se informó que estas se basan fundamentalmente en los derechos de las víctimas y en la vulnerabilidad de las mismas.



Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

El presente apartado concluye con una consulta relativa a las políticas de colaboración para la formación de operadores de otras instituciones competentes sobre esta materia. Al respecto, con excepción de Guatemala, Perú, Portugal y Brasil, el resto de países indicó que se han previsto diferentes espacios de capacitación, dedicados a ciertas temáticas en particular en algunos casos. Dichos espacios establecidos se establecen generalmente a partir de convenios de colaboración entre diferentes instituciones.

CAPÍTULO V
EL ROL DE LA VÍCTIMA EN EL PROCESO

Las reformas a los sistemas de justicia penal en la región orientadas hacia un sistema de corte acusatorio, han propiciado una mayor visibilidad de la víctima y de su reconocimiento como sujeto de derechos dentro del proceso judicial. No obstante lo anterior, tal y como lo reconocen las Guías de Santiago, "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 del juicio".

Lo anterior se refleja en las respuestas remitidas por los diferentes países, que si bien revelan una clara tendencia hacia el reconocimiento de derechos de la víctima en las diferentes etapas del proceso, evidencian, además, que la complejidad de sistemas penales condiciona también la garantía efectiva de los derechos de las víctimas en determinados casos.

Es así que en relación las preguntas incluidas en este capítulo, particularmente en cuanto a los mecanismos previstos para la audiencia de la víctima en la fase de investigación, se observa que la gran mayoría de los países reportaron la implementación de dichos mecanismos con el fin de otorgar un trato amable y considerado a la víctima, teniendo en cuenta su particular condición de vulnerabilidad. A tales efectos, se hizo referencia al uso de elementos que permiten proteger la intimidad y la identidad de la víctima, y que procuran evitar su revictimización, como por ejemplo: el uso de biombos, de videos y teleconferencia, entre otros. La misma tendencia identificada en las respuestas a la consulta anterior, se aprecia en la información remitida sobre los mecanismos previstos para la participación de la víctima en la investigación. En general, la participación de la víctima se establece al inicio del procedimiento, y se prolonga durante las diferentes etapas del proceso. Algunos mecanismos señalados para tal fin, son: la constitución de la víctima como parte civil, como sucede en países como Colombia y Costa Rica, o como interviniente, según lo contempla la normativa colombiana, o a través de la figura de la querella, tal como lo expresaron países como Panamá y Paraguay. Entre otros ejemplos, se incluye el caso de Brasil, que aludió a la posibilidad que tiene la víctima de contratar un asistente de acusación.

A propósito de lo señalado en las Guías con respecto a la seguridad de la víctima, y a la importancia de que el proceso no se convierta en causa de victimización secundaria, se consulta si se han dispuesto mecanismos que eviten la confrontación directa de la víctima con el agresor. Sobre este tema, todos los países indicaron que han implementado diversos mecanismos para la

protección de la víctima, especialmente en casos relacionados con niños, niñas y adolescentes, y mujeres víctimas de delitos sexuales y otras formas de explotación. Entre los dispositivos a los que se hizo alusión, se cuentan, entre otros: medios tecnológicos como videoconferencias, Cámara de Gesell, y restringir el acceso del agresor a la sala de audiencia en el momento en que la víctima presta su declaración.

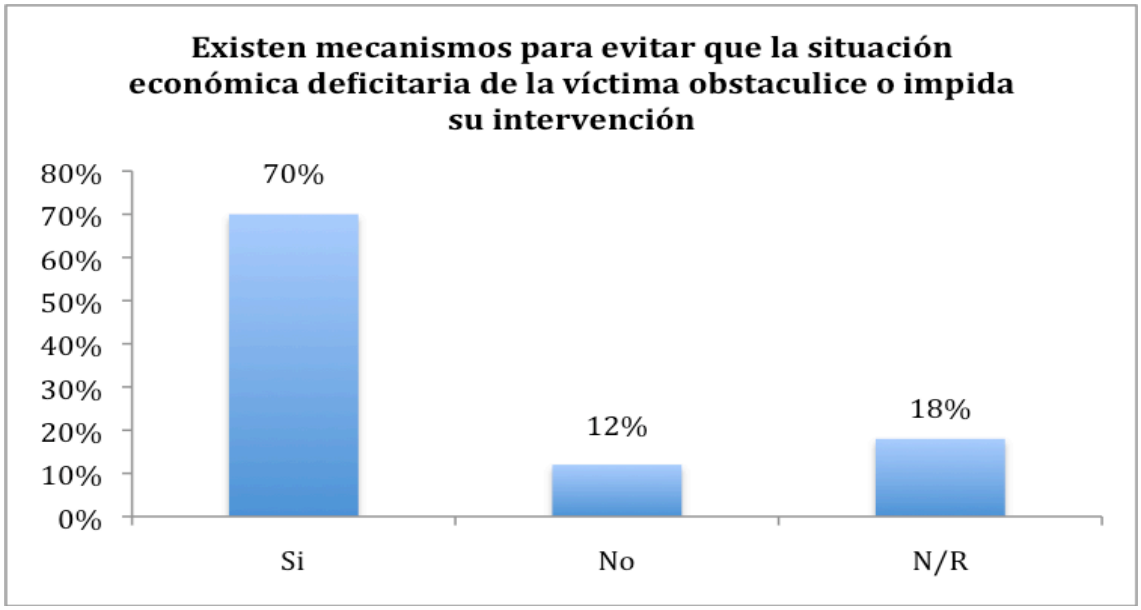
Así también, con excepción de México, todos los países coincidieron en señalar que cuentan con mecanismos de prueba anticipada en relación con la víctima. Se informó además, que la mayoría de los demás países, salvo México y Guatemala, cuentan también con mecanismos para que la víctima pueda aportar pruebas durante la fase de investigación.

Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Ahora, en relación con la información que se otorga a la víctima sobre el curso del proceso, excepto Guatemala y Brasil, el resto de países que remitieron sus respuestas señalaron que han adoptado diversos mecanismos para notificar a la víctima sobre los diferentes actos judiciales que se adelanten en la causa. En relación con este asunto, al consultarse si la información que se brinda a la víctima se adecua a sus condiciones particulares, se aprecia que si bien la mayoría de los países indicaron que han promovido esfuerzos por facilitar la comprensión de la información ofrecida a la víctima, otros países como Guatemala, Paraguay y El Salvador se pronunciaron en sentido contrario. En el caso de Honduras, se especificó que generalmente es la víctima la que facilita

esos mecanismos al presentarse en el despacho judicial con familiares que pueden servirle de intérprete.

Según lo sugieren las Guías el derecho de las víctimas a intervenir en el proceso no debe suponer un coste que ésta no pueda asumir. Al ser consultados sobre éste asunto, más de la mitad de los países informaron que cuentan con mecanismos para evitar barreras de tipo económico limiten la participación de la víctima en el proceso. Entre estos mecanismos, se hizo alusión a: el sufragio de los gastos de traslado al lugar previsto para la diligencia, según señaló Argentina, y en la mayoría de los casos se hizo referencia a la asistencia jurídica gratuita.



Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

De otro lado, el uso de nuevas tecnologías también fue materia de consulta en el presente capítulo. Sobre éste asunto, se observa que la mayoría de los países cuentan con herramientas tecnológicas, como por ejemplo: el uso de líneas telefónicas, de videoconferencias, de sistemas de video que favorecen el contacto con la víctima y su participación en la causa.

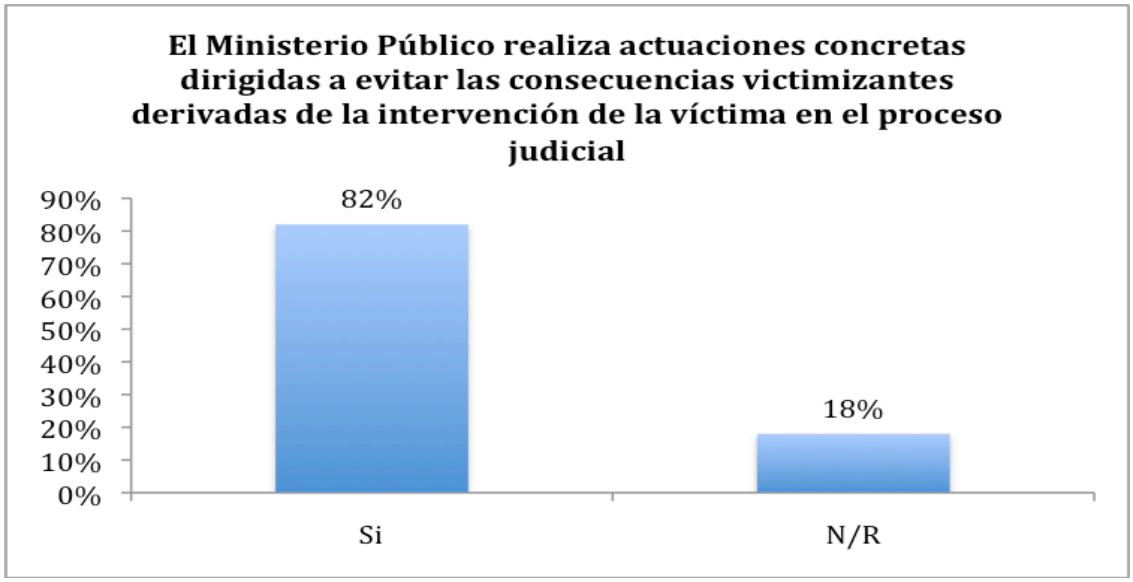
Sobre los mecanismos que propicien mayor libertad de la víctima durante la investigación, la mayoría de los países, salvo Argentina, Colombia, Ecuador, y Guatemala, señalaron que han implementado medidas diversas para impedir la

intimidación y garantizar que la víctima preste su testimonio sin condicionamientos. Adicionalmente, sobre los mecanismos que potencien la colaboración de la víctima durante su intervención en la investigación, con excepción de Guatemala y El Salvador, los demás países se refirieron a diferentes disposiciones orientadas a tal fin, algunos implementados a partir de los programas de protección, según lo indicaron países como por ejemplo: Honduras, Perú y Chile.

La mayoría de los países, con excpeción de Colombia, Panamá y Uruguay, reportaron que los respectivos Ministerios Públicos realizan actuaciones concretas en procura de que la víctima ejerza sus derechos con mayor intimidad y dignidad. Al respecto, países como Honduras y Costa Rica, por ejemplo, mencionaron la creación de la Oficina de Atención Integral a la Víctima. En otros casos se informó que por disposición legal le corresponde al fiscal tomar las medidas pertinentes, tal es el caso de El Salvador. En sentido similar se pronucnió también Brasil.

Otro aspecto en que coincidieron la mayoría de los países se refiere a las actuaciones concretas del Ministerio Público para velar por la reserva y confidencialidad en el proceso, por lo que en países como Brasil la causa puede tramitarse en secreto cuando se solicite expresamente o el riesgo lo amerite. En el mismo sentido se pronunció Honduras sobre éste tema.

Las últimas preguntas de este capítulo se refieren a las actuaciones del Ministerio Público dirigidas a prevenir situaciones de riesgo para la víctima, así como para evitar las consecuencias victimizantes de su intervención en el proceso. Al respecto, se aprecia que, en términos generales, los países reiteraron alguna información relativa a las medidas de protección previstas a favor de la víctima, como por ejemplo: la solicitud de mediadas cautelares, así como al acompañamiento interdisciplinario para favorecer la atención integral a la víctimas. Se hizo referencia, asimismo, al uso de la cámara Gesell o la prueba anticipada con el fin de evitar la victimización secundaria, en tal sentido informaron, por ejemplo, países como Honduras.



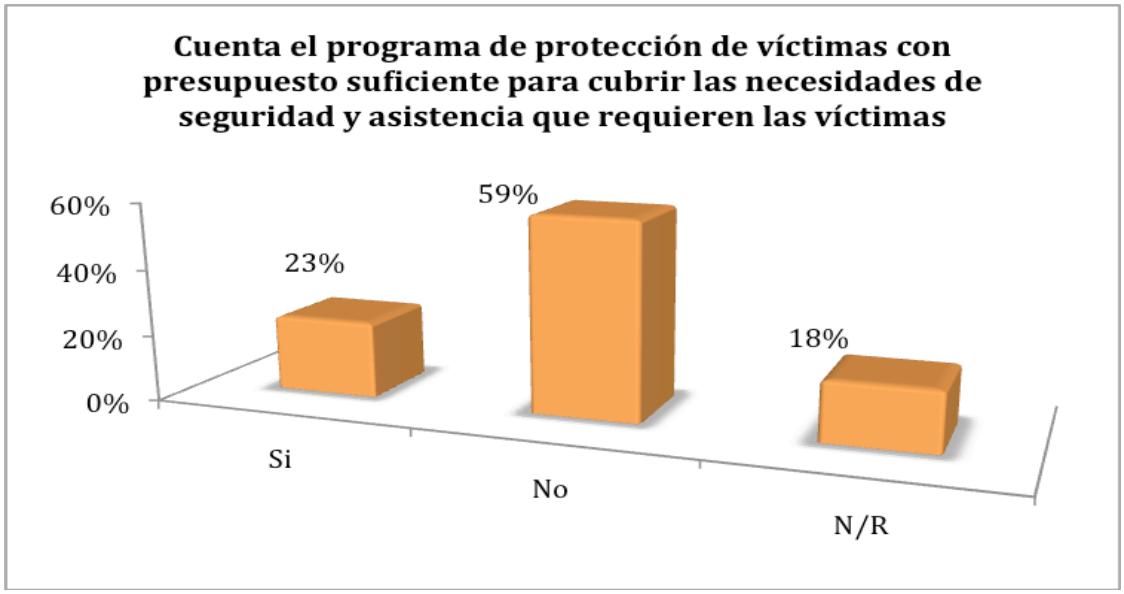
Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

CAPÍTULO VI
ÁMBITO PRESUPUESTARIO[2]

En materia presupuestaria, se incluyen tres cuestiones en concreto. Por una parte se consulta si el programa de protección a víctimas cuenta con presupuesto suficiente para atender el desarrollo de su gestión, si goza de autonomía presupuestaria para la administración de los recursos, y si la autoridad responsable del programa es ordenador del gasto o debe acudir a otras instancias para la ejecución del presupuesto.

De acuerdo con las respuestas remitidas al respecto, se aprecia, en términos generales, que la mayoría de los países revela que escasa disponibilidad de recursos constituye una de las principales barreras para el ejercicio de las atribuciones a cargo de los programas de atención y protección a víctimas, no obstante, los innegables avances registrados en materia normativa en cuanto al reconocimiento de derechos de las víctimas y su acceso a la justicia.

[2] Conviene señalar que a pesar de que en el texto de las Guías de Santiago no se hace referencia explícita al tema presupuestario en materia de víctimas, en el instrumento de recolección de información se incluyeron algunas consultas relacionadas con éste aspecto.



Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

CAPÍTULO VII
COMPENSACIÓN DE LAS VÍCTIMAS

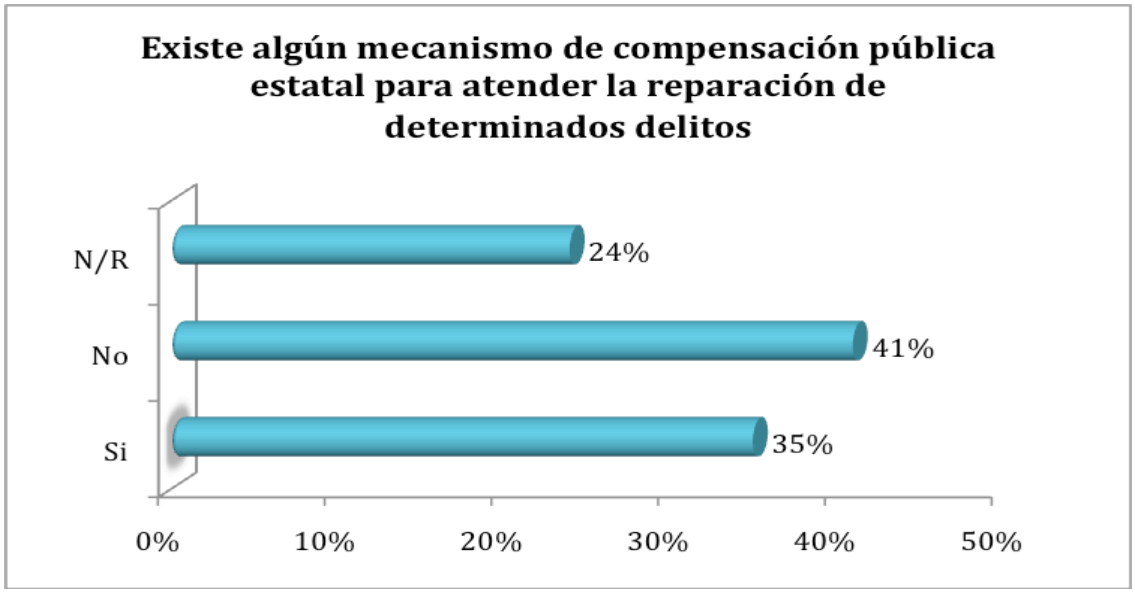
En concordancia con lo dispuesto por las Guías al respecto, en éste apartado se recopilan fundamentalmente consultas relativas a aspectos como: la información sobre las vías de reparación, la posibilidad de implementar acuerdos mediación relativos al resarcimiento de la víctima, así como sobre algunos aspectos relacionados con los mecanismos de compensación disponibles, y sobre la reparación integral de la víctima.

A propósito de las vías de reparación del daño civil, se preguntó si el Ministerio Público ejerce funciones informativas sobre las mismas, aspecto sobre el que la mayoría de los países respondió en sentido afirmativo. En general, ésta responsabilidad se atribuye a los fiscales, aunque en países como Brasil, según se precisó, la entidad competente para tales fines es la Defensoría Pública.

Por otra parte, teniendo en consideración que los acuerdos de reparación y mediación, según lo contemplan las Guías, pueden conducir al resarcimiento de la víctima de manera más conveniente, se consulta sobre el uso de estos mecanismos alternativos para tal fin. En relación con éste asunto, más de la

mitad de los países que remitieron sus cuestionarios o bien no respondieron o respondieron en sentido negativo a la pregunta planteada. No obstante lo anterior, incluso algunos países que en un primer momento respondieron en sentido negativo, expresaron en sus observaciones que -con ciertas restricciones- se consagran algunas salidas alternativas para la resolución del conflicto penal. En este sentido, Honduras, por ejemplo, indicó que a pesar de que "los agentes de Tribunales no están autorizados para proponer conciliaciones [...] los jueces pueden proponer conciliaciones" según lo dispuesto por la norma procesal penal correspondiente.

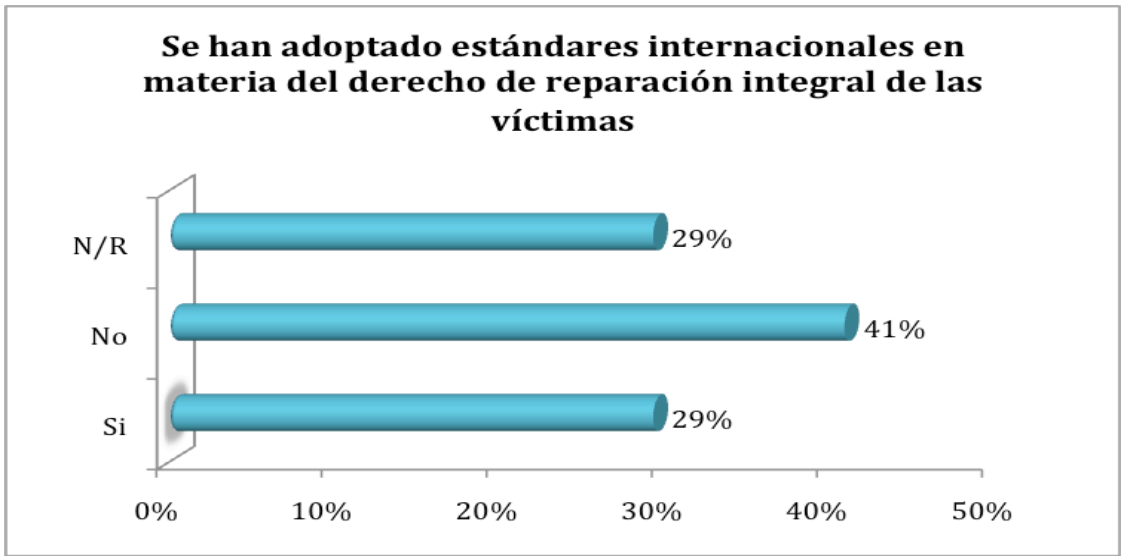
En cuanto a la reparación de las víctimas, las Guías también contemplan la creación progresiva de mecanismos de solidaridad social, como por ejemplo las cajas de compensación. Las respuestas remitidas sobre el particular, reflejan que aún falta avanzar en la apropiación e implementación de este tipo de sistemas de contribución, dado que la mayoría de los países o bien no respondieron a la consulta en cuestión, o respondieron en forma negativa. Adicionalmente, algunas respuestas afirmativas aunque revelan los avances registrados en materia de estrategias de reparación en ciertos países, no mencionan expresamente que las citadas cajas de compensación hayan sido institucionalizadas, y menos aún son los casos en los que se alude a la extensión del beneficio a víctimas extranjeras



Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Sobre las facultades atribuidas al Ministerio Público para hacer efectiva la compensación de la víctima, más de la mitad de los países indicaron que ésta institución ejerce las mencionadas potestades para tales efectos. Países como Brasil, no obstante, indicaron que según la normativa procesal penal "el Ministerio Público puede intentar intermediar, o pedir al juez que establezca el valor mínimo para la indemnización del daño". Así también, respondieron en sentido similar, países como: Bolivia , Colombia, México, Panamá, y Perú.

Otros aspectos recogidos en éste capítulo se refieren a los estándares internacionales en materia de reparación a las víctimas, y a la posibilidad de acceder a reparaciones por daños indirectos. Sobre el primer asunto, la mayoría de los países señalaron que no se han adoptado estándares internacionales en materia del derecho a la reparación integral de las víctimas. En relación con el acceso a reparaciones por daños indirectos, más de la mitad de los países informó que éste tipo de reparaciones no han sido contempladas, o a lo sumo, en algunos países, sólo operan en casos excepcionales, según expresó el cuestionario chileno.



Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

CAPÍTULO VIII
VÍCTIMAS DEL DELITO DE TRATA DE PERSONAS

Las Guías de Santiago también hacen especial referencia a ciertas víctimas de delitos, dada su particular condición de vulnerabilidad. Entre estas, resulta de especial relevancia la situación de las víctimas de trata de personas, cuya condición se ve agravada en ciertas ocasiones debido a falencias normativas relativas a la definición de conductas delictivas asociadas especialmente al tráfico de mano de obra y al empleo de menores para tal fin. A efectos de consultar sobre éste asunto en concreto, se pregunta si existen protocolos en materia de trata a nivel institucional, a la coordinación existente entre diferentes actores claves en el tratamiento del tema, y a las solicitudes de asistencia técnica requeridas sobre el particular. De igual modo, en éste apartado se consulta si se consagra la penalización de dicho fenómeno en materia laboral, y si se ha recopilado información sobre los casos intervenidos.

Con respecto a los protocolos o prácticas en materia de trata, más de la mitad de los países indicaron avances relevantes en cuanto a la definición de orientaciones y lineamientos al interior de sus respectivos Ministerios Públicos. En relación con éste asunto, países como Brasil informaron que cuentan con un Plan Nacional de Lucha contra la Trata de Personas que apoya las tareas del Ministerio Público en esta materia. El Salvador, por su parte, se refirió especialmente a la disponibilidad de albergues destinados especialmente para atender niños, niñas y adolescentes víctimas de este tipo de delitos.

También se consultó si el Ministerio Público adelanta algún trabajo en red con otras instituciones tanto públicas como privadas con el propósito de articular esfuerzos en materia de trata de personas. Sobre éste asunto la mayoría de los países reportaron diferentes acciones orientadas a propiciar un mayor acercamiento y coordinación interinstitucional. A tales efectos, en Brasil el Ministerio Público Federal participa en el Grupo de Trabajo Interministerial con el propósito de crear el II Plan Nacional de Lucha contra la Trata de Personas. En El Salvador a través del Comité Nacional de Trata de Personas se articulado esfuerzos con instituciones gubernamentales y organizaciones de la sociedad

civil. Se resalta asimismo el caso de Honduras, donde el Ministerio Público dirige la Comisión Nacional contra la Trata y Explotación Sexual, en la participan un amplio número de instituciones.

Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Ahora bien, en relación con la penalización del delito de trata en materia laboral, se observa que el mismo se encuentra contemplado en el ordenamiento penal de países como: Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, España, México, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay y El Salvador.

Por otra parte, a efectos de evitar la victimización secundaria, se consultó si el Ministerio Público ejecuta algún protocolo de actuación al respecto. En general, la mayoría de los países coincidió en afirmar que se han implementado instrucciones y lineamientos contenidos en diversos instrumentos orientados a tal fin. Por ejemplo, en países como El Salvador se solicita el apoyo de equipos multidisciplinarios para acompañar y atender a la víctima que enfrenta un proceso penal, mientras que en otros países como Honduras, se cuenta con una guía de no revictimización.

Ante la importancia que reviste el apoyo de diversas instituciones para la atención de estas víctimas, se consulta si el Ministerio Público ha solicitado asistencia técnica con instituciones, como por ejemplo: la Organización

Internacional para las Migraciones (en adelante OIM). Las respuestas remitidas sobre éste particular revelan que la mayoría de los países ha promovido la firma de acuerdos y convenios de cooperación, entre otras sinergias, con el objeto de favorecer la protección de las víctimas de trata de personas y de promover espacios de capacitación dirigidos a funcionarios que desde diversos ámbitos participan en la atención a dichas víctimas.

Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

El presente capítulo finaliza con una pregunta relativa al registro o estadística de los casos intervenidos en materia de trata de personas. Al respecto, la mayoría de los países señaló que se ha dispuesto algún sistema de registro de datos. No obstante, a partir de las respuestas no es posible valorar la calidad de los sistemas de recolección de datos, sólo en el caso de Honduras se precisó que si bien los registros se llevan en cada institución, no se cuenta con un buen registro estadístico.

CAPÍTULO IX
VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DOMÉSTICA O FAMILIAR

A partir de las orientaciones sugeridas en la Guías con el propósito de atender la especial condición de vulnerabilidad de las víctimas de violencia doméstica, se incluyen en este apartado cuestiones relativas a la necesidad de diseñar

protocolos de actuación que orienten la función de los operadores judiciales, la definición de indicadores que permitan a los fiscales detectar y valorar el riesgo, así como temas relacionados con el trámite prioritario de las causas, la relevancia de la audiencia de la víctima, y el control estadístico vinculado a la identidad de las personas involucradas en el conflicto.

En general, las respuestas remitidas sobre éste capítulo revelan que en la mayoría de los países se han adoptado diversas disposiciones con el propósito de atender la crítica situación de las víctimas de hechos de violencia doméstica. Ésta tendencia, sin embargo, se ve atenuada en tanto más se avanza en la consulta sobre la implementación de medidas concretas de atención a favor de la víctima, según se refleja a continuación.

Sobre las preguntas relativas a la sensibilización de operadores judiciales en materia de violencia doméstica, así como a la implementación de mecanismos permanentes de coordinación con otras instituciones, más de la mitad de las respuestas recibidas señalan que se han adelantado procesos de capacitación, se han creado fiscalías especializadas en relación con ésta materia, y se han expedido normas específicas al respecto. Así también, en relación con los mecanismos de coordinación interinstitucional, la mayoría de los países indicó que estos han sido establecidos de "manera permanente y efectiva", según fueron los términos expresados por países como el hondureño. Brasil, por ejemplo, aludió al respecto a la coordinación con instituciones como la Defensoría Pública, la Policía y entidades judiciales a nivel provincial y federal. El Salvador, por su parte, se refirió al trabajo coordinado con diversas instituciones tanto públicas como organizaciones de la sociedad civil.

Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Ahora, sobre las pautas o indicadores que permitan identificar el riesgo de la víctima, se aprecia que sólo un poco más de la mitad de los países, entre estos: Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, España, Guatemala, México, Panamá, Perú y El Salvador, informaron que han identificado ciertas pautas o patrones para tal fin.

Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

También se aprecia que en la mayoría de los países se ha priorizado el trámite de las causas asociadas a hechos de violencia doméstica, y se han impartido

instrucciones para que los operadores del Ministerio Público incluyan la audiencia de la víctima como una actuación relevante. Con respecto a este último asunto, países como Honduras señalaron que generalmente se reciben declaraciones como prueba anticipada.

Teniendo en consideración que, tal como lo expresan las Guías de Santiago, la reiteración constituye un elemento determinante "para valorar la trascendencia de las conductas como la situación de riesgo, resulta de especial importancia mantener un registro estadístico de estos casos. Sobre este asunto, la mayoría de los países coincidieron en referir algún sistema de recopilación de datos, aunque en todos los casos no se precisó mayor información adicional.

CAPÍTULO X
NIÑOS Y ADOLESCENTES COMO VÍCTIMAS

Al ser consultados sobre la normativa relativa a la protección de niños, niñas y adolescentes en el proceso penal, todos los países se refirieron a disposiciones de diverso alcance jurídico al respecto, aunque en todos los casos no se hizo alusión al contenido de dicha normativa.

Sobre la aplicación de medidas en casos de niños/as o adolescentes que cometen hechos definidos como delitos, se aprecia que en algunos países ésta atribución compete directamente al Ministerio Público, como sucede en: España, Guatemala, México, Panamá, Portugal, Brasil, y Honduras, aunque en la mayoría de los países ésta facultad corresponde al Juez que puede imponerlas a solicitud del Ministerio Público, según señalaron expresamente: Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, Perú, y El Salvador.

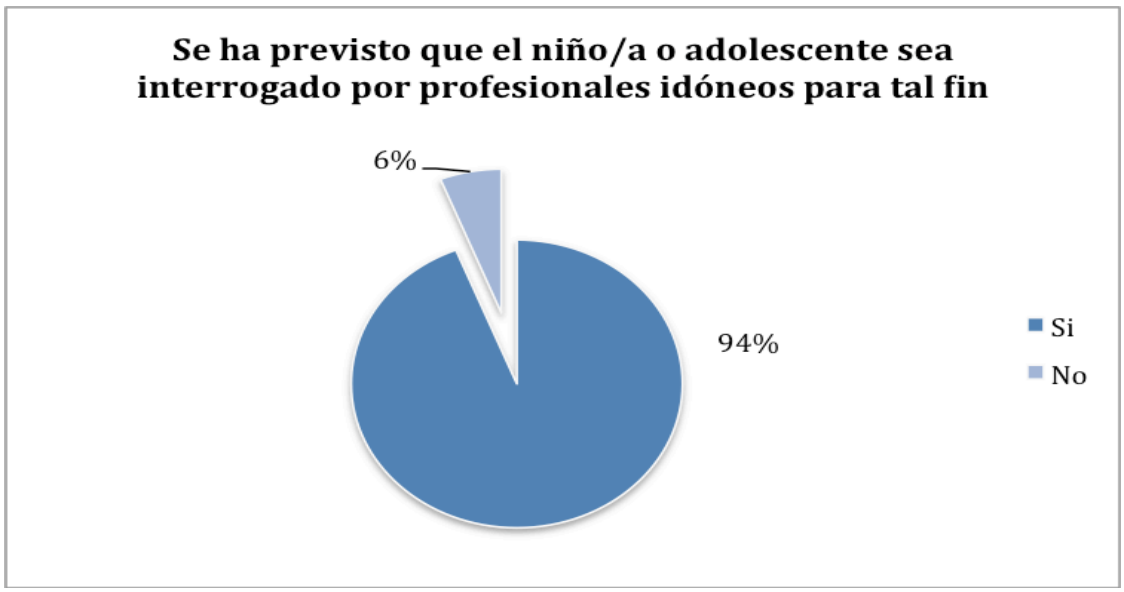
Así también, sólo con expceción de Uruguay, el resto de los países reportaron que han implementado diversas medidas orientadas a procurar que el niño/a o adolescente declare el menor número de veces en el proceso. Entre dichas medidas varios países coincidieron en señalar la prueba anticipada y la cámara Gesell.

Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Se consulta, además, si a efectos del promover la celeridad del proceso, se han tomado medidas específicas. En relación con este asunto se observa que varios países se refirieron de manera genérica al principio de celeridad, mientras que otros países informaron sobre las medidas alternativas de resolución de conflictos previstas legalmente, y medidas para evitar la victimización secundaria. Al respecto, conviene destacar la perspectiva crítica que reflejan algunas respuestas del cuestionario hondureño, que a propósito de éste asunto señaló que si bien el Código de la Niñez establece el referido asunto de la celeridad "en la práctica hay apatía de los operadores de justicia".

Sobre la posibilidad de que el niño/a o adolescente reciba acompañamiento permanente por parte de un familiar o profesional calificado durante la etapa de la investigación, se observó que, excepto Uruguay, todos los países han tomado las previsiones pertinentes para garantizar dicha asistencia, incluso durante las diferentes etapas del proceso. Así también, sólo con excepción de Uruguay y Guatemala, los demás países señalaron que han adoptado disposiciones conducentes a garantizar que todas las actuaciones jurídicas dentro del proceso sean informadas en términos claros y con un lenguaje idóneo teniendo en consideración criterios como la edad y la escolaridad de la víctima.

La posibilidad de que el niño/a o adolescente sea interrogado preferiblemente por personal preparado y capacitado para salvaguardar su integridad emocional y psíquica, ha sido contemplada por los diferentes sistemas penales de los países que remitieron sus cuestionarios, solo se exceptúa el caso de Uruguay.

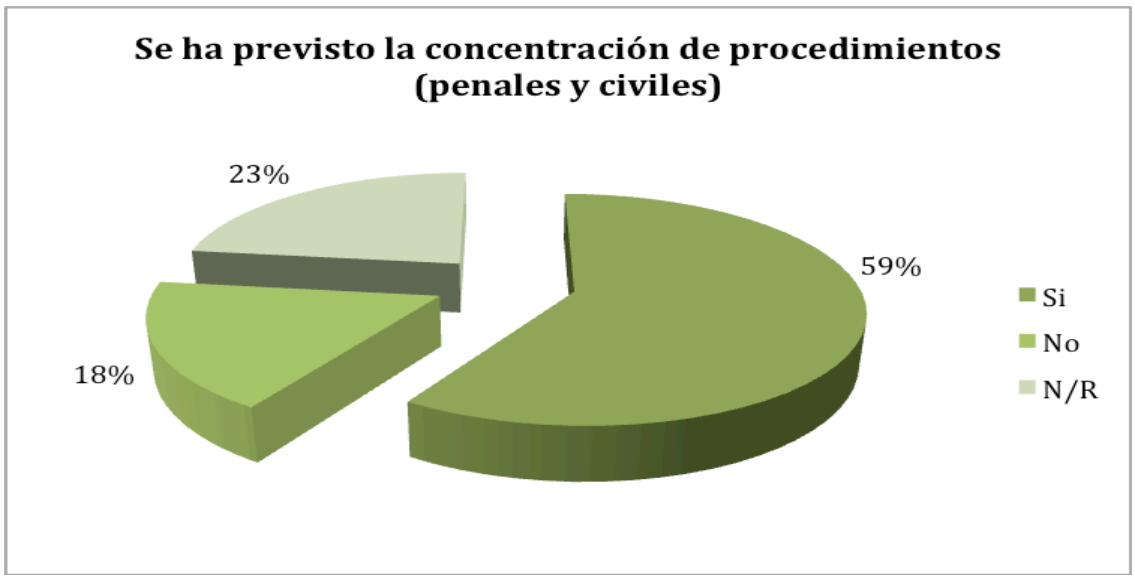


Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Entre las medidas orientadas a evitar la revictimización, las Guías de Santiago comtemplan aquellas que procuren evitar situaciones de confrontación entre la víctima y el agresor. En relación con esta temática, salvo Guatemala, los demás países coincidieron en informar la adopción de medidas en tal sentido, para lo cual se han implementado mecanismos como: cámara Gesell, biombos, videoconferencias y grabaciones. En relación con éste asunto, para evitar que la víctima se vea sometida a un entorno hostil durante el desarrollo del proceso, con excepción de Uruguay y El Salvador, el resto de países aludió a diferentes pautas y lineamientos en éste sentido. Igualmente, todos los países, salvo el Estado uruguayo, reportaron que han adoptado previsiones que salvaguardan la identidad y la intimidad de la víctima, con el fin de evitar que sea desacreditada e instrumentalizada en el proceso.

De otro lado, se consulta si ante la eventualidad de que los hechos acaecidos exijan que se desarrollen varios procedimientos judiciales se han adoptado disposiciones que propicien su máxima concentración en el tiempo. Aunque las

respuestas sobre este asunto no son del todo coincidentes, más de la mitad de los países informaron que cuentan con disposiciones judiciales sobre este tema. Resulta pertienente señalar países como Honduras indicaron que a pesar de que dichas previsiones han sido contempladas, "en la práctica es difícil su cumplimiento".



Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

De conformidad con los lineamientos contemplados en las Guías de Santiago, es importante abordar con especial atención los casos en los que el niño/a o adolescente es víctima de delitos cometidos por sus pares. Lo anterior, debido a la complejidad que pueden plantear escenarios en los que la víctima y el agresor coincidan en el mismo entorno social. Las respuestas relacionadas con ésta temática señalan que en más de la mitad de los países no se toma en cuenta dicha consideración.

Entre otras preguntas relacionadas con la gestión del Ministerio Público, se consulta sobre las atribuciones que tiene ésta institución para velar por el tratamiento adecuado tanto para el agresor como para la víctima, incluso cuando debido a la edad del agresor, éste se considera inimputable. Las respuestas remitidas al respecto son variadas, dado que países como: Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, Uruguay, y Honduras indicaro que el Ministerio Público no cuenta con ninguna atribución en particular, mientras que países, como: Colombia, España, México, Panamá, Perú , y Brasil

respondieron afirmativamente, no obstante, en la justificación de algunas respuestas no es posible identificar concretamente la gestión a cargo del Ministerio Público sobre éste asunto. Otros países, como: Guatemala, Portugal y El Salvador optaron por no responder o responder sólo de forma parcial a esta cuestión.

Las Guías de Santiago también sugieren prestar especial atención a la "instrumentalización del niño/a o adolescente" para realizar acciones delictivas. Por lo anterior, se consulta si el Ministerio Público ha establecido criterios dirigidos a propiciar el apoyo de otros profesionales especializados para abordar estas situaciones. Aunque en todos los casos no se especificaron los criterios establecidos, países como: Colombia, Costa Rica, Ecuador, España, México, Panamá, Perú, Brasil y El Salvador respondieron afirmativamente esta consulta. Otros países como: Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay, Portugal, Uruguay y Guatemala, respondieron en sentido negativo o se abstuvieron de responder la referida consulta.

Ante el mismo presupuesto; es decir, ante la instrumentalización de niños/as o adolescentes, se consultó además si se han establecido criterios para agilizar el proceso judicial, para solicitar a la autoridad judicial correspondiente medidas que faciliten la desvinculación del niño/a o adolescente del entorno delictivo, así como para evitar que el niño/a o adolescente sea cosificado por personas del medio criminal que lo rodea.

Sobre los criterios para agilizar el proceso, más de la mitad de los países que respondieron señalaron en términos generales mecanismos dispuestos para tal fin, entre estos: la suspensión provisional del procedimiento, la aplicación del principio de oportunidad, el anticipo de la prueba testimonial, y orientaciones para la no revictimización.

En relación con los criterios establecidos por el Ministerio Público para solicitar a la autoridad judicial las medidas que faciliten la desvinculación del niño/a o adolecente del medio delictual, se observa una tendencia similar a la revelada en

la consulta anterior, esto es, más de la mitad de los países indicaron que han establecido dichos criterios en sus respectivos sistemas legales.

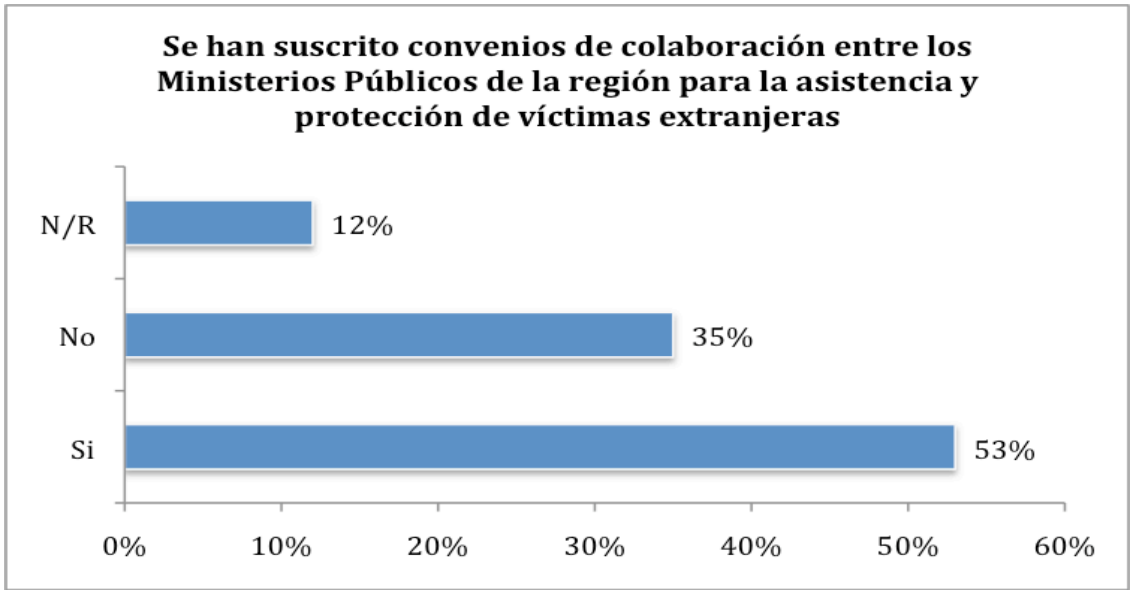
Por último, en cuanto a los criterios establecidos para evitar que el niño/a o adolescente sea instrumentalizado en beneficio de su entorno criminal, más de la mitad de los países que atendieron ésta consulta señalaron diversos medios previstos para tal fin, como por ejemplo: campañas de prevención y capacitación, la implementación de programas especializados, y la solicitud de medidas cautelares, entre otros.

CAPÍTULO XI
VÍCTIMAS EXTRANJERAS

Teniendo en consideración los lineamientos contemplados en las Guías con respecto a las víctimas extranjeras, se incluyen preguntas que relativas a las circunstancias que acentúan su especial condición de vulnerabilidad, como por ejemplo: circunstancias de movimiento, la limitada permanencia de estas víctimas en un lugar determinado, y las barreras idiomáticas.

Es así que la primera pregunta contenida en éste capítulo consulta si el Ministerio Público ha establecido políticas especiales de información a víctimas extranjeras teniendo en cuenta sus necesidades particulares relacionadas con las barreras idiomáticas, y las barreras de comprensión social o cultural. Sobre éste tema, países como: Argentina, Costa Rica, Ecuador, España, México, Panamá, Perú, Brasil, y El Salvador informaron que sí cuentan con las referidas políticas, y de estos, la mayoría hizo alusión a la posibilidad de acceder a intérpretes o traductores cuando resulte oportuno.

Por otra parte, se pregunta si se han suscrito convenios de colaboración entre Ministerios Públicos de los países de la región. De acuerdo con las respuestas recibidas, sólo un poco más de la mitad de los países mencionó algunas de cooperación entre Estados sobre temas de interés para los Ministerios Públicos.



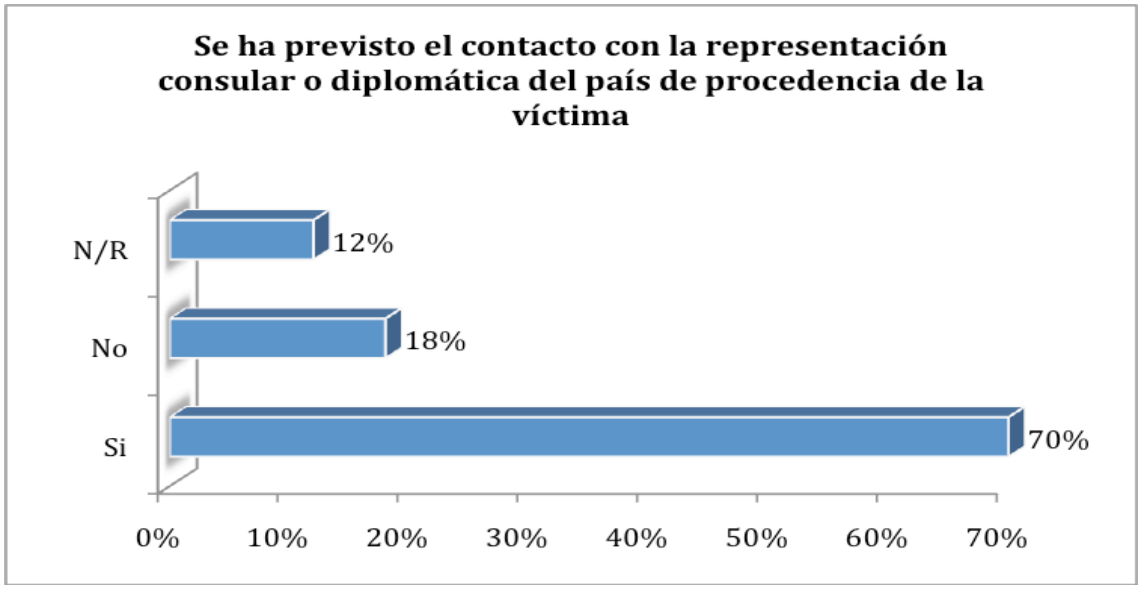
Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Adicionalmente, se recibieron respuestas variadas sobre la consulta relativa a la definición de criterios para agilizar el proceso, que –tal como lo señalan las Guías de Santiago- consideren la situación de las víctimas extranjeras cuando "su presencia en el país va unida a un factor o coyunturalidad, [y] se complica su disponibilidad en relación con el proceso". No obstante, la tendencia que se evidencia señala que apenas un poco más de la mitad de los países contempla dichos criterios. En el mismo sentido de la consulta anterior, se consultó también si el Ministerio Público sigue algún criterio para la ejecución de actuaciones de investigación que puedan presentarse como prueba anticipada. Al respecto se aprecia que la mayoría de los países tienen en cuenta los criterios en mención. Así también, salvo contadas excepciones, la mayoría de los países informaron que sus respectivos Ministerios Públicos consideran la utilización de mecanismos de cooperación internacional que permiten intervención a distancia de la víctima en el proceso, por ejemplo, a través de audiencias realizadas mediante videoconferencias.

Asimismo, según informaron países como: Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, España, Panamá, Perú, Portugal, El Salvador y Honduras los respectivos Ministerios Públicos contemplan criterios que permiten la investigación en el Estado de residencia de la víctima.

Sobre la recuperación y transferencia de propiedades o efectos relacionados con el delito se recibieron diversas respuestas, que términos generales evidencian ciertas dificultades en la mayoría de los países para facilitar dichos procedimientos por parte del Ministerio Público.

Las últimas consultas en relación con esta población se refieren a la posibilidad de que se pueda reducir la estancia no deseada de la víctima en el país donde se sigue la causa, y por otro parte, si en los protocolos de atención se ha previsto el contacto con la representación consular o diplomática del país de origen o residencia de la víctima. Con respecto a la primera de las cuestiones mencionadas, se aprecia que más de la mitad de los países informó que sus Ministerios Públicos contemplan la posibilidad de agilizar el trámite de ciertas actuaciones tomando en consideración la situación de permanencia temporal de la víctima. Asimismo, la mayoría de los países señaló que han previsto fundamentalmente el contacto entre las autoridades y la representación consular o diplomática del Estado de origen de la víctima.

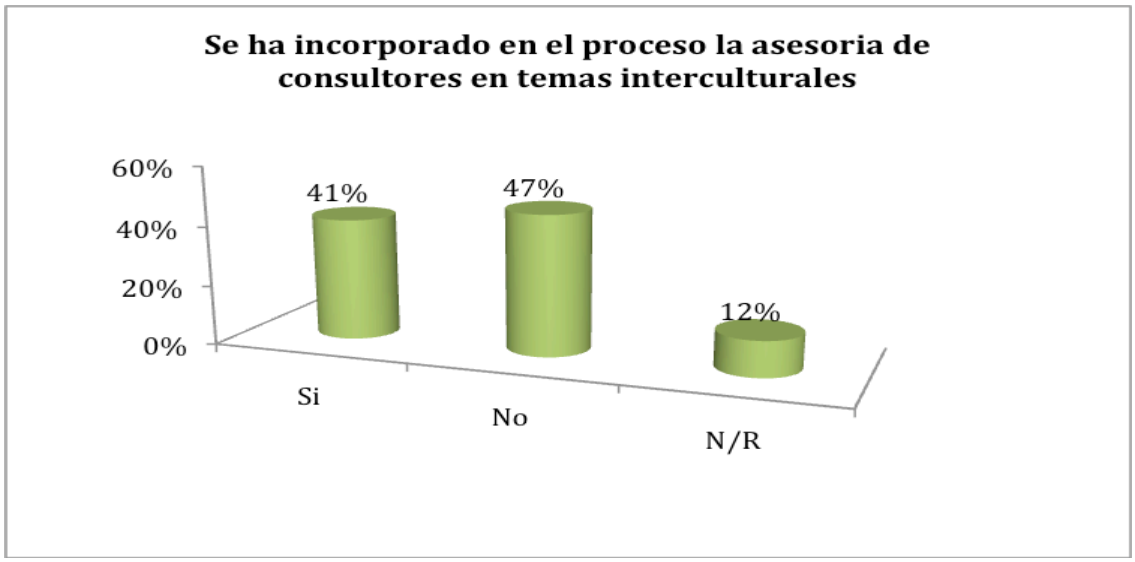


Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

CAPÍTULO XII
VÍCTIMAS INDÍGENAS

Con respecto a las víctimas indígenas, teniendo en consideración los estándares internacionales sobre la materia, las Guías de Santiago resaltan que el tratamiento que debe dispensarse a esta población debe guiarse bajo el principio del derecho a la igualdad.

En este sentido, se consulta si en los procesos judiciales se ha incorporado la participación de consultores como asesores en temas interculturales. Sobre éste aspecto, países como: Argentina, Bolivia, Costa Rica, España, Portugal, Uruguay, El Salvador, y Honduras informaron que no se cuenta en el Ministerio Público con consultores que cumplan esta función. Uruguay, por su parte, precisó en su respuesta que es el único país latinoamericano sin población indígena y, en consecuencia, la legislación no contempla este asunto. De manera que, salvo Guatemala y Perú -que no respondieron a ésta cuestión a pesar de contar con un alto índice de población indígena- los demás países manifestaron que si cuentan con esos consultores, pero en el desarrollo de sus respuestas se infiere que en algunos países se trata, únicamente, de traductores o intérpretes, como es el caso de Colombia.



Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

En relación con las poblaciones indígenas señalan también las Guías de Santiago que "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". Por lo anterior, se consulta si el Ministerio Público ha establecido políticas especiales de comunicación con estas víctimas para evitar que la lengua, el idioma o posibles dificultades de comprensión del lenguaje jurídico constituyan para estas víctimas un obstáculo a su participación en el proceso. Las respuestas relativas a la consulta sobre este tema, indicaron que la mayoría de los países han implementado acciones concretas a través de diversos instrumentos como protocolos y disposiciones normativas de diferente índole jurídica. Sólo países como España, El Salvador, Uruguay, y Guatemala, respondieron en sentido negativo o se abstuvieron de referirse a esta cuestión.

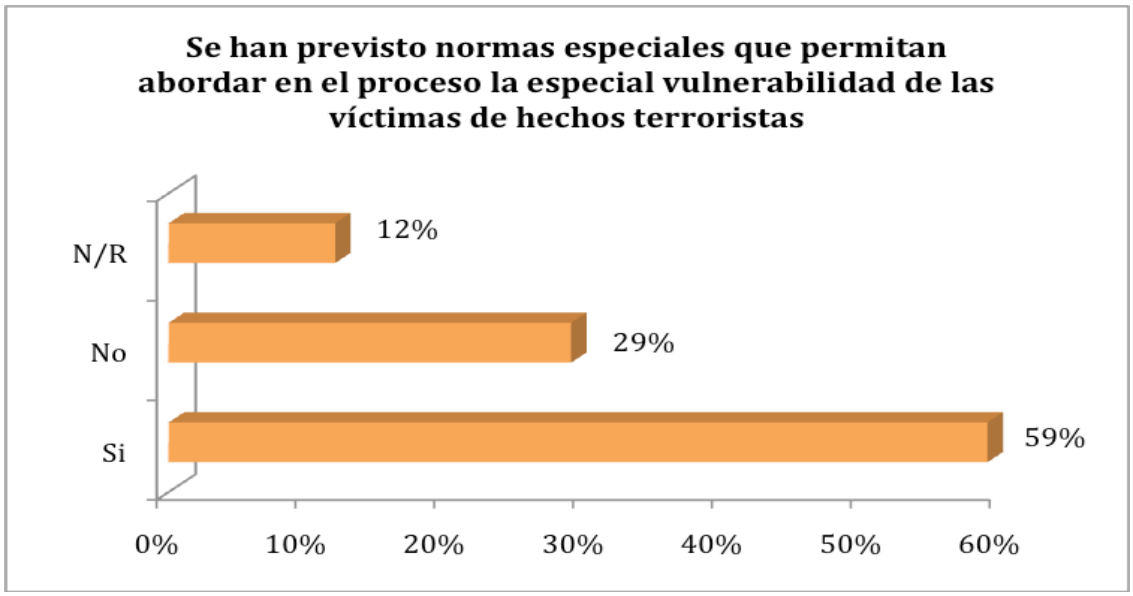
CAPÍTULO XIII
VÍCTIMAS DE TERRORISMO, DE ESCENARIOS BÉLICOS, DE VIOLENCIA SOCIAL Y ASIMILADOS

Otro tema que abordan las Guías se refiere a la situación particular de las víctimas de los actos de terrorismo, afectadas en escenarios bélicos, y, en general, a las víctimas de la violencia social en diferentes ámbitos. De modo que las preguntas incluídas en éste apartado se refieren: al tratamiento legislativo de estos particulares hechos de violencia, al reconocimiento de la extrema vulnerabilidad de la víctima y de sus necesidades de protección en el contexto de estos fenómenos, al rol del Estado para afrontar la debida reparación de las víctimas, a la gestión de la cooperación internacional para tal fin, así como al papel del Ministerio Público en estos hechos, definidos por su particular dimensión histórica y política.

En cuanto al tratamiento legislativo de hechos asociados al terrorismo, escenarios bélicos, violencia social y asimilados, salvo Paraguay y Brasil que no cuentan con disposiciones legales sobre el asunto, y Guatemala que no se refirió

a este aspecto, la mayoría de los países respondió en sentido a afirmativo, y en algunas justificaciones se hizo alusión a normas de diferente alcance jurídico.

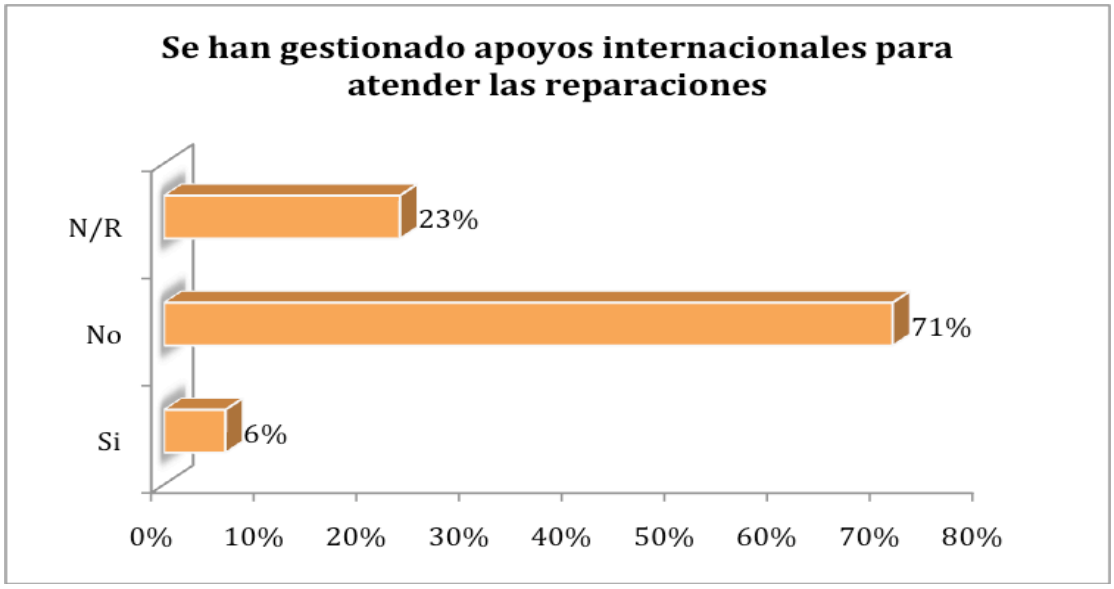
Ahora, en relación con las normas especiales que permitan abordar la especial condición de vulnerabilidad de las víctimas de estos hechos, con excpecion de Colombia, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, Uruaguay, Argentina y Guatemala, pasíses que respondieron en sentido negativo o no respondieron al respecto, los demás países informaron que contemplan en sus respectivas normativas disposiciones sobre éste asunto.



Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Adicionalmente, sobre el el rol que asume el Estado para afrontar la reparación de estas víctimas se informó que en el caso de países como: Colombia, España, México, Panamá, Perú, Protugal, Uruguay, Honduras el Estado asume algún rol en particular. En sentido contrario se expresaron países como Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, Brasil y El Salvador.

Continuando con el tema de reparaciones, con respecto a los apoyos internacionales gestionados por el Estado para asumir estos costos, la mayoría de los países informaron que no cuentan con dichos apoyos internacionales o no se pronunciaron sobre este asunto.



Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

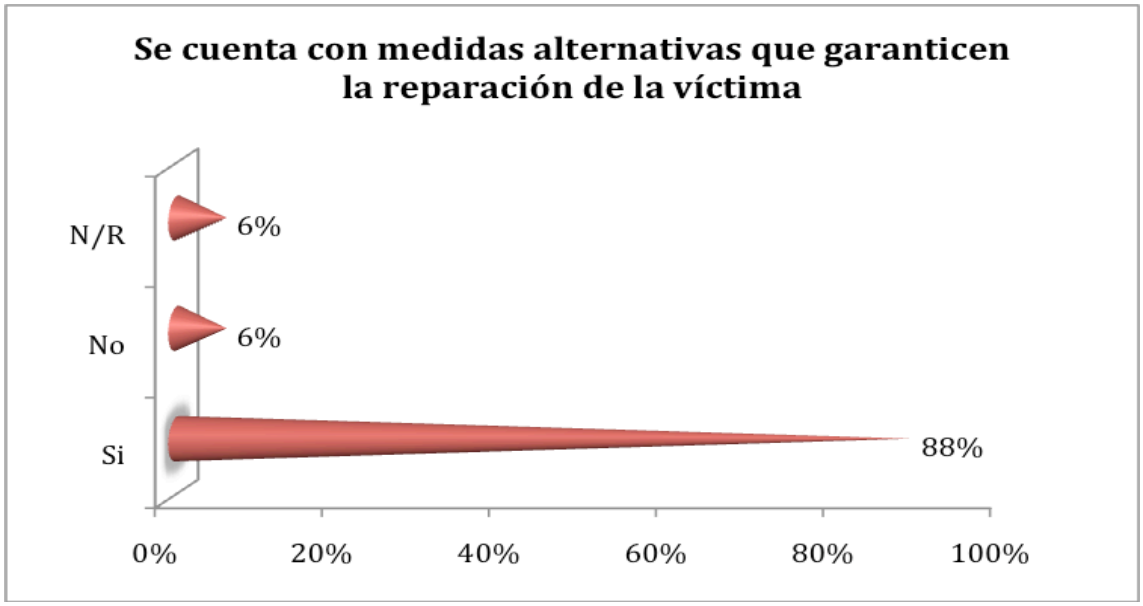
Concluye, finalmente, el grupo de preguntas contenido en éste capítulo con la consulta referida al papel del Ministerio Público en hechos asociados a actos terroristas y asimilados. Las respuestas remitidas sobre éste tema no permiten identificar claramente una tendencia mayoritaria entre los diferentes países, como se aprecia a continuación. Entre los países que respondieron en sentido afirmativo, se incluyen: Bolivia, Colombia, Panamá, Perú, Portugal, y Honduras. Por otro lado, países como: Chile, Costa Rica, Ecuador, México, Paraguay, Uruguay, El Salvador, Argentina, España, Guatemala, y Brasil, respondieron en sentido negativo, o bien no se refirieron a la consulta en cuestión.

CAPÍTULO XIV
MEDIDAS ALTERNATIVAS AL PROCESO

Al referirse a las medidas alternativas las Guías de Santiago comentan, particularmente en relación con las víctimas, que ante la posibilidad de implementar alguna medida de conciliación o mediación prevista en el ordenamiento legal, se debe prestar especial atención a la víctima y sus intereses.

De modo tal que en éste apartado se incluyen preguntas relacionadas principalmente con las reparaciones, la reitegración de la víctima a la situación anterior al momento de sufrir el delito, y con la posibilidad de que la víctima pueda defender sus intereses en el proceso de mediación.

Sobre las medidas alternativas que garanticen la reparación de la víctima, con excepción de Uruguay y Guatemala, los demás países informaron que en sus respectivas legislaciones contemplan medidas alternativas que garantizan dicha reparación. Al respecto coincidieron varios países en señalar figuras como la suspensión condicional del proceso y los acuerdos preparatorios.



Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

En cuanto al fin de las medidas alternativas, las respuestas remitidas sobre éste asunto revelan que en más de la mitad de los países las mismas se fundan en la mayor, mejor y más rápida reintegración de la víctima. Adicionalmente, la mayoría de los países indicó que la víctima tiene la posibilidad de defender sus propios intereses en los procesos de mediación. Las respuestas recibidas también señalan que en la mayoría de los países se informa a la víctima sobre las consecuencias derivadas de estas medidas alternativas de resolución de conflictos en relación con sus intereses.

Por último, se consulta sobre las mayores dificultades que encuentra el programa de atención y protección a víctimas en cada país para la implementación de las Guías de Santiago, y sobre las recomendaciones que se proponen para superar dichas limitaciones. Los comentarios al respecto reiteran fundamentalmente que, a pesar de los esfuerzos por institucionalizar la atención y protección de las víctimas mediante la adopción de estándares internacionales a través de normativa de diferente alcance jurídico, dificultades de tipo presupuestal condicionan en buena medida la implemtación de dichas disposiciones legales. En cuanto a la normativa, algunos países señalaron además que se requiere la adopción de legislación más específica dirigida a resguardar de manera integral los derechos de las víctimas, particularmente de las víctimas de ciertos delitos. La dispersión normativa; es decir, la existencia de diferentes disposiciones jurídicas al respecto fue otro aspecto destacado como una limitante en materia de atención y protección a víctimas. También se hizo alusión a temas como la falta de mecanismos de compensación a favor de la víctima, y a la falta de articulación del trabajo entre diferentes instituciones tanto públicas como privadas. Otro aspecto que se resaltó fue la falta de sensibilización de algunos operadores judiciales en relación con los derechos de las víctimas. La falta de personal en los programas de protección y atención de víctimas también fue un tema señalado por algunos países como problemático.

CUESTIONARIO TESTIGOS

CAPÍTULO I
PROTECCIÓN DE TESTIGOS ÁMBITO LEGILATIVO

Las preguntas contenidas en éste apartado consultan sobre la regulación de ésta temática en diferentes niveles. De este modo, se consulta sobre la adopción de instrumentos internacionales y sobre la normativa interna sobre la materia.

En cuanto a la consulta referida a los instrumentos internacionales adoptados por cada país en materia de protección a testigos, las respustas remitidas aluden a variadas fuentes de derecho internacional, de diverso valor jurídico, relacionadas con la protección de derechos fundamentales. Aunque las respuestas no fueron coincidentes en todos los casos, algunos de los instrumentos más reiterados fueron: la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, las Guías de Santiago, las Reglas de Brasilia, y la Declaración sobre Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y el Abuso de Poder.

Sobre la consulta relativa a los fundamentos constitucionales para la protección de testigos, países como Chile, Colombia, Ecuador y México señalaron que han consagrado expresamente esta garantía en sus respectivas cartas fundamentales. Los demás países que respondieron a esta cuestión manifestaron que el alcance constitucional de la protección a testigos se establece en conexidad con ciertos derechos fundamentales, que se encuentran estrechamente relacionados con el contenido de dicha protección, como lo son, entre otros: el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal, y a las garantías judiciales.

Asimiso, se aprecia una marcada tendencia hacia la regulación del tema, particularmente al interior de trece de los diecisiete países que enviaron sus

respuestas. Entre los países que cuentan con una ley específica sobre protección a testigos, se cuentan: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, Portugal, Uruguay.

Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Adicionalmente, Colombia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal y Uruguay informaron que han presentado algún proyecto de ley sobre ésta temática, algunos de estos se encuentran en proceso de implementación o han entrado en vigencia recientemente. Así también, la mayoría de los países señalaron que cuentan en sus ordenamientos internos con disposiciones legales de diversa índole sobre la materia.

Conviene resaltar que la consagración normativa constituye un antecedente importante en la materialización de acciones dirigidas a la protección de testigos. Asimismo, la presentación de proyectos de ley en esta temática revela la vigencia de éste asunto en la agenda política y legislativa de los Estados, no obstante, la ejecución de esta normativa constituye otro reto para los Estados de la Región.

CAPÍTULO II
PROTECCIÓN DE TESTIGOS ÁMBITO INSTITUCIONAL

Las consultas incluidas en éste capítulo aluden fundamentalmente: a la gestión interna de estos programas, en caso de que hayan sido creados, a la identificación de autoridades y entidades responsables sobre la materia, y a las dependencias a cargo de este asunto vinculadas, según el caso, al Ministerio Público o a la Fiscalía[3].

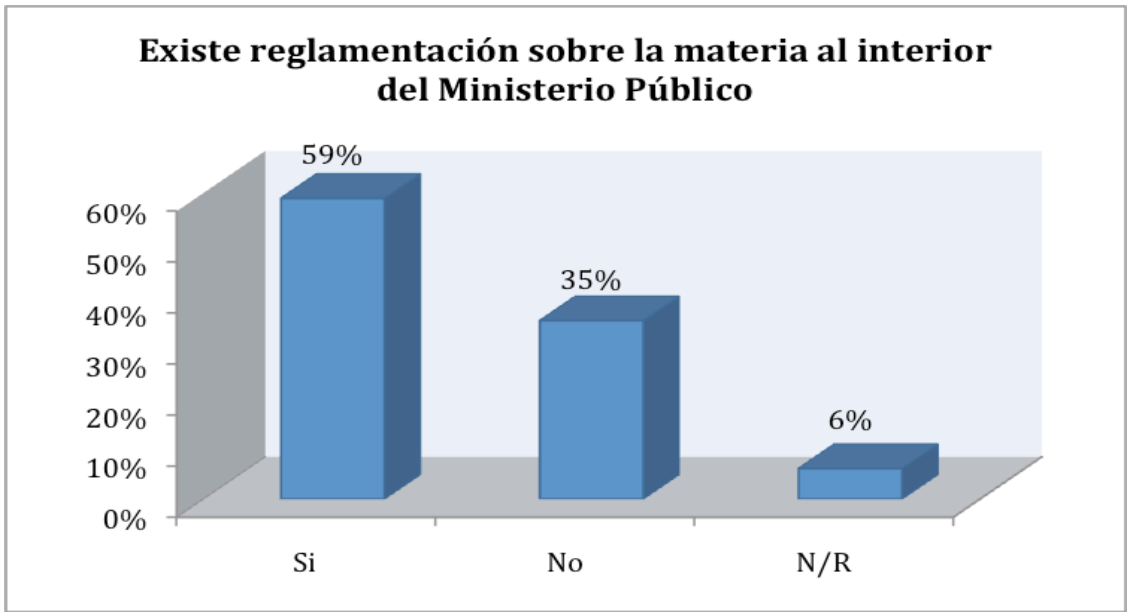
Ahora bien, en cuanto a la institucionalización de esta temática, conviene destacar los avances registrados sobre reglamentación a nivel interno, así como la implementación de diversos mecanismos de protección. No obstante lo anterior, en algunos países no se ha implementado un "Programa de Protección de Testigos" tal como lo sugieren las Guías de Santiago.

En relación con la consulta referida a la regulación del tema al interior del Ministerio Público, los siguientes países informaron sobre la existencia de normativa interna de diferente índole: Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Panamá, Paraguay, y Perú.

Los países que no cuentan con regulación específica sobre la materia se refirieron a diversos mecanismos para garantizar la protección de testigos. Entre estos, Bolivia hizo alusión a la solicitud de medidas cautelares que resguarden la identidad de la persona protegida y al apoyo de la Policía Nacional. Brasil, a su vez, mencionó que los funcionarios del Ministerio Público

[3] Es oportuno precisar que en Colombia, a diferencia de otros países, la Fiscalía General de la Nación hace parte del poder judicial, y de conformidad con el artículo 250 de la Constitución Política "[...] esta obligada a adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querella o de oficio, siempre y cuando medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo." Por otra parte, según el artículo 118 del articulado constitucional "[e]l Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del ministerio público, ante las autoridades jurisdiccionales, por los personeros municipales y por los demás funcionarios que determine la ley. Al Ministerio Público corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas."

actúan de acuerdo a cada caso en concreto, según se precisó, de ser necesario se acude al Consejo Deliberativo del Programa de Protección Especial al Testigo. En caso de que éste último niegue la protección, el Ministerio Público puede extender dicha solicitud de protección al Poder Judiciario. En El Salvador, el Programa de Protección a Víctimas y Testigos adopta en colaboración con la Policía Nacional las medidas ordinarias, extraordinarias o de ateción pertinentes. Panamá indicó que cualquier dato que sirva para identificar al testigo es registrado en un libro en poder del Fiscal de la causa, asimismo, el testigo puede comparecer con indumentarias que impidan reconocerlo, y su domicilio puede ser fijado en el domicilio del instructor. Paraguay señaló que se toma en consideración la relación riesgo/protección. Portugal, se menciona que el régimen aplicable se define en cada caso particular, en este sentido, se especifica que existen disposiciones internas relativas a víctimas de delitos específicos, como la violencia intrafamiliar. Finalmente, en el caso Uruguayo, se aplican las disposiciones relacionadas con la materia contenidas en las leyes sobre trata de personas, lavado de activos y crimen organizado.

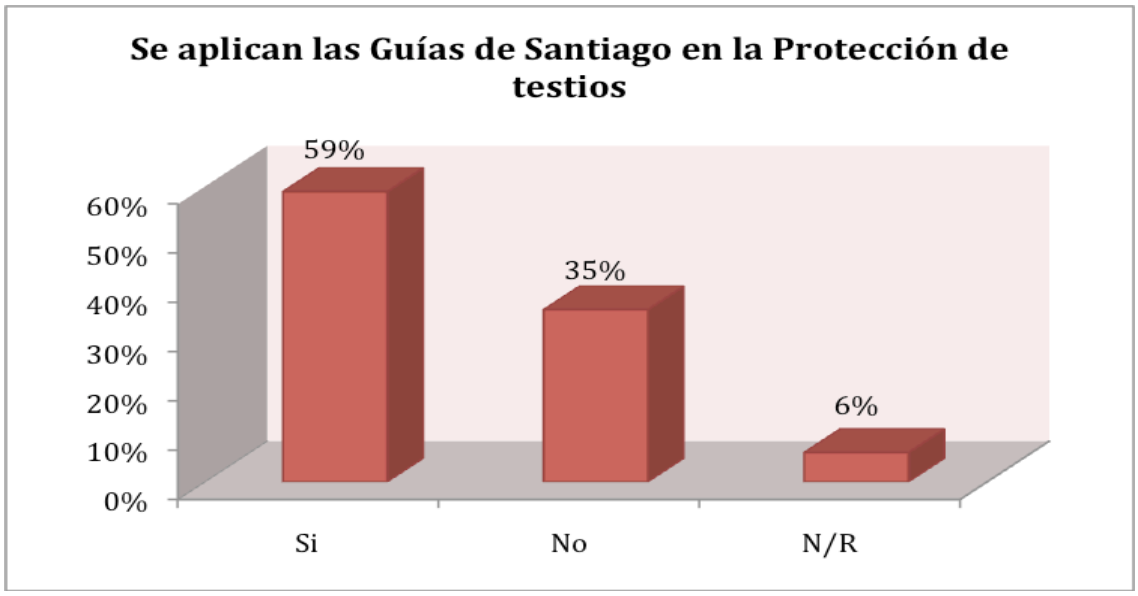


Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Se consulta también en este apartado sobre la reserva legal de la información referida a la identidad, ubicación y participación procesal de los testigos. Al respecto, la mayoría de los países citó normativa que permite aplicar la reserva legal en los mencionados aspectos. Algunos países indicaron ciertas

restricciones. Tal es caso de Paraguay que, según señaló, se podrá indicar el domicilio en forma reservada, pero no se podrá ocultar la identidad. Por otra parte, Brasil manifestó que en casos excepcionales, y atendiendo las características y gravedad de la coerción el Consejo Deliberativo solicitar al juez competente la alteración del nombre completo de la persona protegida.

Adicionalmente, en relación con la aplicación de las Guías de Santiago y los cambios que estas han generado, diez países reportaron que sí se aplican dichas orientaciones, y entre los cambios que las mismas han generado se destacó con mayor énfasis que han contribuido a fundamentar la normativa interna sobre la protección a testigos. Salvo Honduras que no respondió la pregunta relativa a este asunto, algunos países como: Argentina, Brasil, El Salvador, Paraguay, Portugal, y Uruguay informaron que o bien no se aplican las Guías, o –como lo precisó el cuestionario argentino- no se advierte que la difusión de las mismas haya revelado cambios sustanciales en las prácticas sobre la materia. No obstante lo anterior, Uruguay especificó que las leyes promulgadas han seguido las recomendaciones contenidas en las Guías.



Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

En cuanto a la autoridad competente en materia de protección a testigos, aunque no todos los países cuentan con una figura formalmente establecida, todos identifican alguna autoridad responsable en este asunto. En concreto,

Argentina aludió al juez de la causa, y señaló además que en ciertos eventos ésta competencia es asumida por el Programa de Protección a Testigos e Imputados dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. En el país chileno, la autoridad competente es el Gerente de la División de Atención a Víctimas y Testigos en el ámbito nacional, y en el ámbito regional le corresponde a los Fiscales regionales, en colaboración con los fiscales adjuntos y jefes de Unidades Regionales de Atención a Víctimas y Testigos. En el contexto colombiano, según se precisó, en cuanto a los testigos que presente el Fiscal dentro de la investigación, la autoridad responsable es la Oficina de Protección y Asistencia de la Fiscalía General. Costa Rica, por su parte, se refirió a la Oficina de Atención y Protección a la Víctima del delito del Ministerio Público. Ecuador, respondió que dicha responsbilidad compete al Jefe Nacional del Sistema de Protección y Asistencia. En España la autoridad judicial es responsable del establecimiento de las medidas y el Ministerio Fiscal es la entidad encargada de instar la protección. Según la información aportada, el Ministerio Público asume dicha competencia en Panamá, Perú, Nicaragua y Honduras, en éste último caso a través de la Unidad de Protección a Testigos a cargo del referido organismo. En Portugal el Juez es la autoridad competente para decidir si una persona requiere de medidas de protección, ya sea por inciativa propia o atendiendo al requerimiento del Ministerio Público, del acusado o del testigo. El Salvador especificó que dicha autoridad corresponde a la Unidad Técnica Ejecutiva del sector Justicia, a través del Programa de Protección a Víctimas y Testigos. En Brasil un Consejo compuesto por diversos organismos, entre los que se cuenta el Ministerio Público, evalúa la solicitud de protección y valora las condiciones de protección. De otro lado, países como Bolivia, México, Paraguay y Uruguay manifestaron expresamente que no cuentan con una autoridad competente en materia de protección de testigos formalmente establecida.

Por último, se consulta en éste capítulo bajo qué dependencia del Ministerio Público se encuentra el Programa de Protección. Al respecto, las respuestas sugieren que en todos los países que respondieron el cuestionario no se ha establecido un Programa de Protección en estricto sentido. Así lo señalaron expresamente países como España, al expresar que aunque no existe un programa de protección como tal, el Ministerio Público es garante de los

derechos de las personas que requieren dicha protección. México también indicó que no existe un programa propiamente dicho, y precisó que los Ministerios Públicos responsables están adscritos a la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada. Panamá expresó sobre este tema que no cuenta con un programa de protección a testigos, pero que en todo caso en el ordenamiento jurídico se ha previsto la protección de identidad. Por otra parte, aunque en Bolivia no se ha implementado un programa de manera integral, se infiere que la Unidad de Atención a Víctimas y Testigos, es la dependencia del Ministerio Público que asume ciertas funciones propias de un programa de Protección[4].

Otros países como El Salvador, Paraguay, Portugal y Uruguay, si bien no especificaron la ausencia de programas de protección, indicaron que no existe una dependencia específica. En el caso de Portugal, se precisó además que le corresponde al magistrado asignado a la causa detectar la situación de riesgo y garantizar que la persona pueda declarar de "forma adecuada". Nicaragua, por parte, precisó que tanto el Ministerio Público, como la Policía Nacional y el Ejército de Nicaragua son responsables en conjunto, por expresa disposición legal, de la determinación de la persona y de la situación de riesgo.

Adicionalmente, se advierte que los programas de protección no dependen en todos los países del Ministerio Público. Tal como se mencionó líneas arriba, en el caso argentino, dicho programa depende del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en Colombia depende directamente de la Fiscalía[5], y aunque El Salvador no precisó ninguna entidad, señaló que depende de una institución diferente al Ministerio Público.

---

[4] Cfr. Cuestionario para valorar el estado y cumplimiento de las orientaciones propuestas por las Guías de Santiago en materia de protección a testigos aprobadas por la AIAMP (en adelante "Cuestionario de Testigos"), Capítulo IV: Programas de Protección, Pregunta No. 1: ¿Cuenta el programa de protección con una estructura organizativa clara y definida? En caso afirmativo adjúntela. Respuesta de Bolivia: « "No. Se trabaja en la Unidad de Atención a la Víctima Testigo que tiene una Coordinación Nacional y Responsables Departamentales que son apoyadas por un equipo multidisciplinario"[sic]». Ver también: Cuestionario de Testigos, Capítulo III: Protección a testigos ámbito técnico operativo, Pregunta No 8: ¿Qué medidas preventivas consideran ustedes se deben implementar con el fin de minimizar el riesgo de los testigos mientras se decide su incorporación al programa?, Respuesta de Bolivia: «"Al no existir el programa en el país implementado en su totalidad es que se debe informar al testigo de los riesgos y como puede autoprotegerse, a la vez de solicitar apoyo a la policía" [sic]».

[5] Cfr. *supra* nota 3. En Colombia la Fiscalía hace parte del Poder Judicial y no del Ministerio Público.

Entre los países que señalaron que el Programa de Protección se encuentra adscrito a alguna dependencia de los respectivos Ministerios Públicos, se encuentran: Bolivia, que aludió a la Unidad de Atención a Víctimas y Testigos. Chile, hizo referencia a la División de Atención a Víctimas y Testigos de la Fiscalía Nacional y a las Fiscalías regionales, encargadas de operativizar el programa. Costa Rica, por su parte, especificó que los programas de protección a testigos se encuentran a cargo de la Oficina de Atención y Protección a la Víctima, adscrita a la Fiscalía General. Así también, Honduras aludió a la Fiscalía General de la República. Ecuador se refirió a la Dirección Nacional de Política Criminal. Perú señaló que el Programa de Protección es un órgano de apoyo a la Fiscalía General de la Nación. Y por último, Brasil expresó que el Programa de Protección se encuentra vinculado a las Procuradurías Regionales de los Derechos del Ciudadano, órgano vinculado a la Procuraduría Federal de los Derechos del Ciudadano, que hace parte de la Procuraduría General de la República.

Según se avanza en la consulta sobre la regulación de aspectos específicos relacionados con la protección a testigos, se aprecia que a pesar del compromiso político que refleja la amplia adopción de diferentes instrumentos internacionales sobre la materia, el desarrollo del tema a nivel interno avanza a un ritmo disímil y pausado

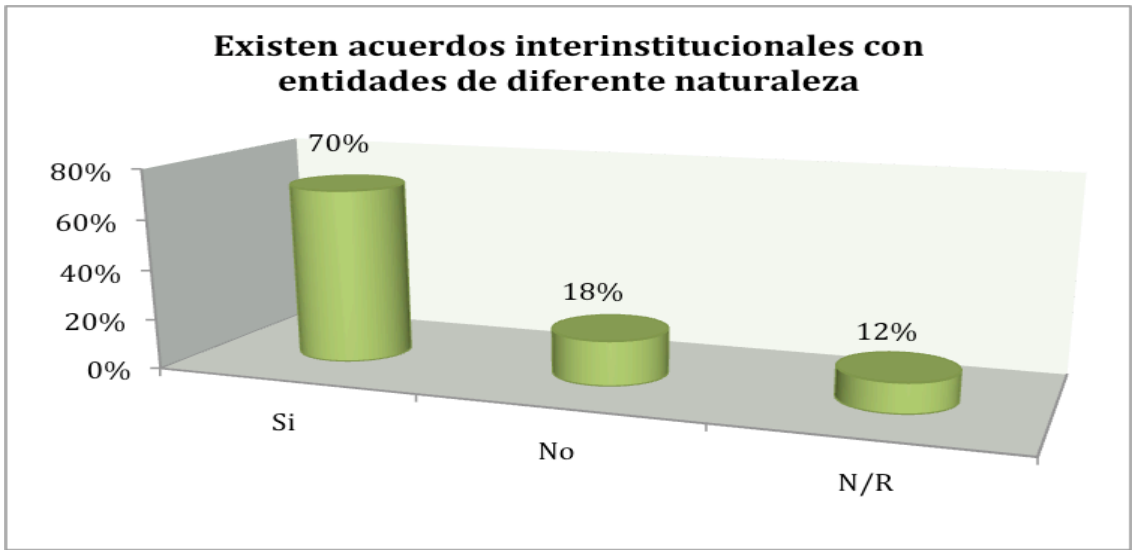
Es así que una revisión general de la información recolectada podría sugerir que la protección a testigos se ha posicionado en el discurso político regional como conveniente y necesaria, hecho que otorga mayor legitimidad y -de manera progresiva- mayor valor vinculante a recopilaciones de principios y estándares mínimos sobre la materia, como las Guías de Santiago. Esta situación se refleja, sin duda, en la tendencia a institucionalizar el tema mediante diversas disposiciones normativas. No obstante lo anterior, es evidente que la sola consagración jurídica no es suficiente, por lo que se requieren acciones y estrategias dirigidas a eliminar las dificultades propias de los procesos de implementación legal, como lo constituyen, entre otras, las dificultades

presupuestales, y las consecuencias propias de la cultura jurídica instalada en cada contexto social.

CAPÍTULO III
PROTECCIÓN DE TESTIGOS ÁMBITO TÉCNICO OPERATIVO

Las preguntas que integran este capítulo se refieren a la operatividad de los programas de protección a testigos en aspectos como: el interinstitucional, el alcance de los contenidos sustantivos del programa, el presupuestal, y la cooperación internacional como estrategia para potenciar el desarrollo de los objetivos del programa.

Con respecto al ámbito interinstitucional, se consulta si en relación con la protección a testigos existen acuerdos suscritos entre entidades públicas o de otra naturaleza. Entre los países que informaron expresamente sobre algún tipo de acuerdo, se cuentan: Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, España, Paraguay, Perú, Portugal, El Salvador, Nicaragua, y Brasil. En el caso de Perú, este país precisó que luego de la implementación del reglamento del Programa de Protección se realizarán las estrategias de coordinación pertinentes.



Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Entre los señalados países se destacan principalmente los acuerdos con los cuerpos de policía o de seguridad del Estado, como se presenta en Chile, donde los mencionados convenios se dan entre la Fiscalía General y las máximas

jefaturas policiales. En Colombia, estos acuerdos permiten coordinar las medidas de seguridad y asistencia necesaria a los testigos con los organismos de seguridad del Estado, así como con las autoridades gubernamentales y no gubernamentales, según se considere pertinente. En el mismo sentido, Ecuador especifica que estos acuerdos se han dado con la Policía Nacional, a través de la creación de la Unidad Especializada de Protección a Víctimas y Testigos, y España informa sobre la implementación de protocolos de actuación con las fuerzas de seguridad del Estado, y sobre protocolos especiales para los casos de menores y violencia de género que permitan ofrecer la protección social necesaria.

Bolivia indicó que estos acuerdos interinstitucionales constituyen protecciones inmediatas que garantizan la seguridad del testigo, pero no se hizo referencia a entidades públicas o de otro carácter en particular. En Costa Rica, el Ministerio de Seguridad pública asume la protección de las víctimas y testigos al amparo de un acuerdo interinstitucional suscrito entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial. Por último, entre los países que hicieron alusión a los mencionados acuerdos, Paraguay informó que existe un convenio interinstitucional para la implementación del sistema de denuncias de actos de corrupción pública, aunque en la respuesta correspondiente no se especificaron las entidades que participan en dicho convenio. Perú especificó que luego de la implementación del Programa de Protección se realizarán las coordinaciones pertinentes. El Salvador señaló que administrativamente se hace con la con la Dirección de Protección a Víctimas y Testigos. Nicaragua indicó, asimismo, que el Ministerio Público podrá acudir a las autoridades policiales y al Ministerio Público para adoptar las medidas necesarias para garantizar la integridad físicas de las personas protegidas. Y, por último, Brasil informó que el mismo Consejo que gestiona el Programa surgió a partir de acuerdos interinstitucionales.

Por otra parte, países como: México, Uruguay y Honduras informaron que no existen acuerdos interinstitucionales con entidades públicas o de otra naturaleza. Panamá, por su parte, se limitó a informar que en este país sólo se contempla la protección de la identidad de testigos. Finalmente, Argentina no especificó qué tipo de acuerdos se han suscrito, pero señaló que el director del

Programa, que depende del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, tiene la facultad de proponer la celebración de convenios, y establecer relaciones a nivel nacional e internacional con diferentes instituciones.

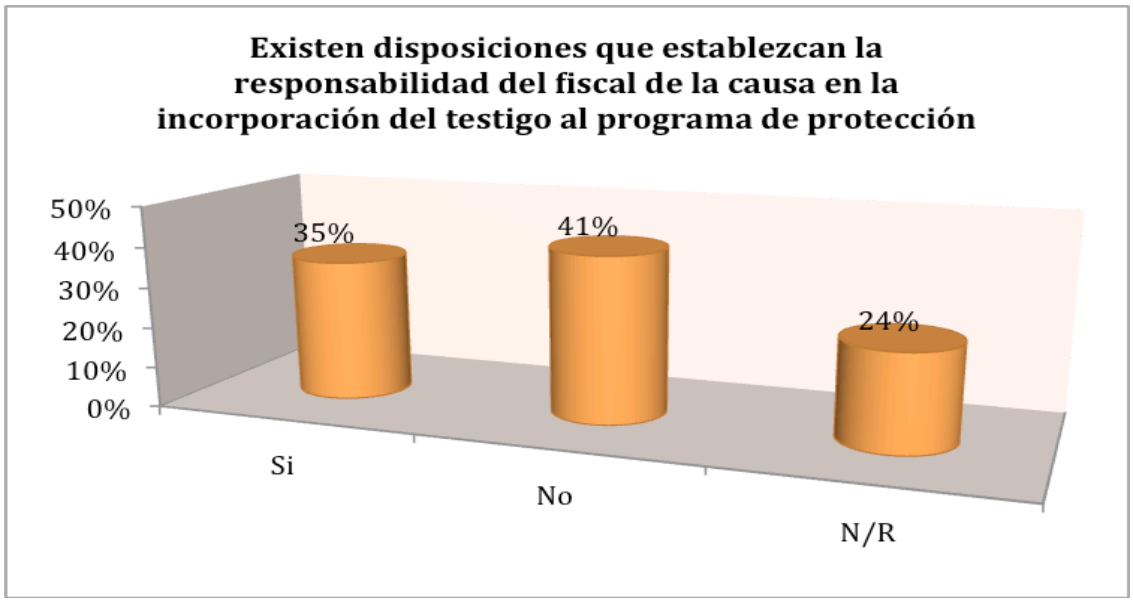
En relación con la seguridad y protección del testigo, se consulta sobre los esfuerzos realizados para utilizar pruebas distintas a la testimonial cuando los hechos pueden ser ratificados por otros medios probatorios. Sobre éste asunto, la mayoría de los países coincidieron en señalar que en general se realizan múltiples esfuerzos para evitar la sobre exposición de la persona protegida. Entre los mecanismos y procedimientos señalados al respecto, se incluyen: la libertad probatoria, pericias, pruebas de ADN, prueba documental, medios tecnológicos, prueba científica. En el caso de Colombia y Uruguay se precisó que es competencia del fiscal de conocimiento del caso decidir, según su criterio, los medios de prueba pertinentes.

Asimismo, se consultó si existe algún tipo de responsabilidad por parte del fiscal que tiene a su cargo la causa en cuanto a la efectiva incorporación del testigo al programa de protección, y a la debida celeridad del proceso jurídico. Sobre este particular, la mayoría de los países indicaron que no cuentan con disposiciones que establezcan responsabilidad disciplinaria del fiscal en caso de que se cuestione la pronta incorporación del testigo al programa. Entre estos, se incluyen: Argentina, Bolivia, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Portugal, Uruguay, Nicaragua, Honduras y Brasil.

Sobre el mismo asunto, Bolivia señaló que dicho país no cuenta con un programa de protección que permita cambios de identidad o reubicaciones nacionales o extranjeras. Los ecuatorianos explicaron que la participación en el Sistema de Protección y Asistencia es voluntaria. En Panamá la protección se limita a la protección de la identidad de los testigos. Paraguay señaló que las únicas disposiciones que existen son las el proyecto de ley de protección al testigo. Portugal especificó en su respuesta que "[e]l Ministerio Público sólo tiene competencia para solicitar la aplicación del programa de protección a una determinada persona, sin decidir su inclusión en el mismo". Brasil, por su parte, precisó que la ley establece el carácter prioritario de la investigación y los

procesos en los que participan personas protegidas, y contempla además la responsabilidad a cargo del juez de tomar anticipadamente la declaración de estas personas, o de justificar la eventual imposibilidad de hacerlo.

Entre los países que manifestaron expresamente que sí cuentan con disposiciones normativas para establecer la responsabilidad del fiscal en los supuestos antes mencionados, se cuentan: Colombia, Chile, Costa Rica, España, Perú, y El salvador. En el caso argentino algunas de las respuestas relacionadas con los programas de protección –como la atinente a la responsabilidad del fiscal- no fueron respondidas, porque, según se manifestó, dichas consultas exceden la competencia de la oficina que respondió el cuestionario, debido a que constituyen asuntos que competen al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, entidad de la que depende el Programa.



Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Se consulta también en éste capítulo sobre los criterios utilizados para incorporación de un testigo o sus familiares en los respectivos programas de protección. Sobre éste particular, los criterios utilizados se refieren fundamentalmente a la existencia de una situación de riesgo generada por la intervención del testigo en el proceso, que puede afectar a sus familiares y personas allegadas

Entre los criterios precisados por los países que respondieron a ésta consulta, cabe mencionar los siguientes: en el caso de Argentina se atiende al peligro cierto derivado de la intervención relevante del testigo en la causa penal, al interés público trascendente en la investigación y juzgamiento del hecho atendiendo al grado de afectación social, así como la viabilidad de las medidas especiales de protección y la adaptabilidad de la persona protegida a las mismas. En sentido similar, México señaló, entre otros, la valoración del testimonio del testigo, que exista presunción fundada del riesgo, que el testigo se adhiera voluntariamente al programa y que guarde reserva sobre su condición de tal. Según lo señalado por Portugal al respecto, además de valorar la importancia del testimonio en el desarrollo del proceso, en dicho país la protección se otorga cuando se trata de testimonios referidos a ciertos delitos. En Chile se consideran los antecedentes psicosociales del testigo, así como su condición psicológica, médica, su entorno social, las características de los eventuales agresores y el tipo de delito en que va a colaborar la persona protegida.

Países como: Colombia, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, Honduras y Brasil se refirieron fundamentalmente a la valoración del riesgo derivado de la intervención procesal del testigo. En el caso de Ecuador, se mencionó además la realización de informes técnicos que permiten una evuluación integral para considerar el ingreso al programa.

En países donde no existe propiamente un programa de protección, como España, las medidas de protección se aplican conforme a los parámetros de necesidad y de proporcionalidad. En Uruguay, país que cuenta con un sistema penal de corte inquisitivo, los criterios son discrecionales del juez a instancia de cada fiscal. En Panamá se prevé la definición de criterios en el nuevo Código de Procedimiento Penal –vigente a partir de septiembre de 2011-, que implementa el sistema penal acusatorio, por lo que dicho país no se pronunció sobre los criterios consultados.

Otro aspecto referido a los programas de protección, incluido en este capítulo, se refiere a los instrumentos que establecen los deberes y las obligaciones tanto

del programa de protección como de los protegidos. Las respuestas remitidas al respecto señalan normas de diversa índole, así como acuerdos o cartas de compromiso que deben suscribir las personas protegidas. En este sentido, países como: Argentina, Costa Rica, Ecuador, España, El Salvador, Paraguay, Panamá, Portugal y Perú citaron diferentes normas que consagran lo relativo a los mencionados deberes y obligaciones relativos a los programas de protección. Aunque en el caso de Panamá y Paraguay las normativas referidas no se encontraban vigentes al momento en que respondieron el cuestionario. Por otra parte, México, Chile, Honduras, Brasil y Brasil especificaron que dichas obligaciones y deberes se encuentran contenidas documentos como: acuerdos, cartas de compromiso, o actas de incorporación, entre otros.

En la misma línea temática, se pregunta ¿hasta qué personas relacionadas con el testigo se extienden los beneficios de la protección? Al respecto, se identifica una leve tendencia a ampliar cada vez más el radio de protección dispuesto para el testigo y su círculo de allegados. En general, la mayoría de los países que enviaron sus respuestas coinciden en mencionar criterios de consanguinidad, afinidad y civil, no obstante, se destacan algunas observaciones que permiten una interpretación amplia de estos criterios a favor de la persona protegida. En este sentido, Argentina señala que de conformidad con la norma sobre la materia, las medidas de protección podrán ser "[...] aplicadas a todas o algunas de las personas que convivan con la persona bajo amenaza." El cuestionario colombiano resalta que, más allá de los criterios arriba señalados, cualquier persona relacionada con el testigo puede ser beneficiada por las medidas, cuando se verifique que dicha relación conlleva un riesgo cierto. Países como Portugal y Honduras también contemplan una interpretación amplia de la protección al considerarla incluso en el caso de personas cercanas al testigo, más allá del vínculo civil o de consanguinidad.

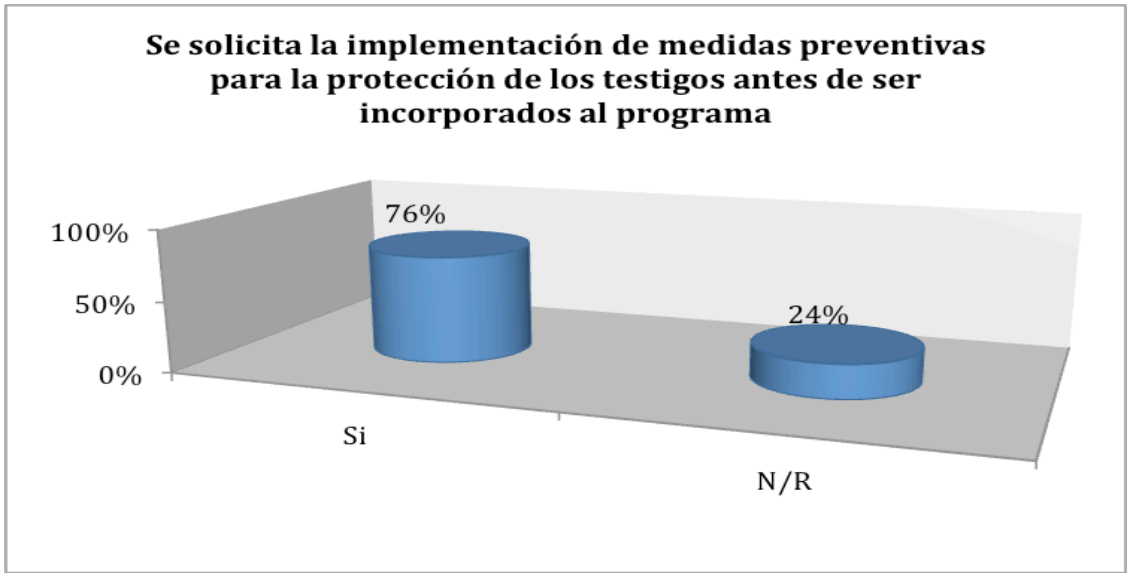
En el caso de Costa Rica, aunque la normativa no especifica la extensión del beneficio a otros parientes, sí lo hace en el caso de víctimas, por lo que aplicando un criterio de analogía normativa, se considera que puede hacerse extensiva la protección a los familiares del testigo. Situación similar a la de Costa Rica puede considerarse que se presenta en el país español, que, según

señala en su cuestionario, por disposición legal la protección se extienda a otras personas relacionadas con la víctima, aunque no se especifica hasta qué personas.

El presente capítulo contiene también preguntas relacionadas con la implementación de diversas medidas de protección. En cuanto a las medidas preventivas, Argentina señaló que la autoridad competente podrá disponer las que considere oportunas -generalmente se decide asignación de custodia domiciliaria-, mientras se verifica la incorporación del testigo al programa. En Chile también se contempla la posibilidad de adoptar medidas preventivas antes de que se elabore la estrategia de protección. Del mismo modo, en Colombia el Director del Programa luego de recibir la solicitud, y con fundamento en la evaluación del riesgo podrá disponer las acciones correspondientes. Procedimiento similar al de Colombia se presenta en países como El Salvador y Brasil, donde la solicitud se eleva ante las autoridades responsables de los respectivos programas de protección.

Por otra parte, también en relación con las medidas preventivas, Costa Rica aludió a las medidas cautelares (prisión preventiva, arresto domiciliario), y medidas de protección extraprocesal que podrán implementarse aún antes de la denuncia por parte de la víctima. Sumados a Costa Rica, España y Perú señalaron que estas medidas se deben solicitar ante la autoridad que conoce la causa. En México, la solicitud se debe elevar a través del Ministerio Público, en Paraguay ante el Fiscal General, y en Chile ante el Fiscal Regional.

Con el fin de minimizar el riesgo de los testigos mientras se decide su incorporación al programa, la mayoría de los países informaron sobre una serie de medidas preventivas que se concretan principalmente en acciones de vigilancia, custodia policial, e incluso en reubicación domiciliaria en alojamientos temporales. Países como México aludieron además a medidas asistenciales como apoyo médico, psicológico y manutención.



Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Sobre las medidas excepcionales de protección inmediata y protección condicionada, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador México y Portugal manifestaron expresamente que las mismas se encuentran contempladas en sus respectivas legislaciones, e incluso en algunos casos se precisó información sobre su adopción. Costa Rica especificó que es posible ofrecer ciertas medidas de protección al testigo, siempre que se mantenga su compromiso de colaborar con el proceso penal. En México se considera la aplicación de medidas de protección urgentes en casos relacionados con la delincuencia organizada. Según se especificó en las respuestas de Panamá y Perú, los respectivos reglamentos y normativas sobre la materia se encontraban en proceso de implementación al momento de responder el cuestionario.

En cuanto a las medidas ordinarias que aplica el programa de protección, la mayoría de países que respondieron el cuestionario informaron sobre la adopción de medidas que van desde: la reserva de identidad, la vigilancia en el lugar de habitación, los traslados de la persona protegida, la reubicación temporal o permanente lejos de lugar de riesgo, el ofrecimiento de asistencia médica, social, legal y psicológica, hasta la utilización de medios técnicos que limiten la identificación de la identidad del testigo, entre otras.

En relación con el ámbito asistencial en la protección a testigos, todos los países que enviaron sus respuestas informaron sobre diversas medidas relativas a la salud, asistencia legal, alimentación, vivienda y reactivación social. No obstante, es oportuno destacar que las respuestas remitidas reflejan una marcada disposición a ampliar los estándares mínimos de asistencia. En este sentido países como Argentina se refieren a medidas como: subsidios económicos, asistencia para la gestión de trámites, asistencia para la reinserción laboral, entre otras medidas. Dentro de las medidas citadas por Paraguay se destaca la asistencia sicológica. El cuestionario de Costa Rica precisó además que en el caso de los inmigrantes se facilita el contacto con las autoridades del país de origen de la persona protegida, así como la obtención de los documentos migratorios, y representación legal en materias no penales.

Siguiendo con las medidas asistenciales, se consulta también sobre los mecanismos adoptados para la reactivación social de la persona protegida. Salvo algunos países que no cuentan con mecanismos concretos o que no respondieron a la pregunta relacionada, entre los países que remitieron sus respuestas se aprecia que la implementación de medidas asistenciales se asocia con los mecanismos adoptados para la reactivación social. De manera tal que los países que se refirieron concretamente a los mencionados mecanismos aluden a medidas relacionadas con acompañamiento psicológico, subsidios económicos, así como estrategias que permitan la reubicación laboral a la persona protegida mediante el acceso a actividades de formación. Se destaca el caso de Perú, que hizo referencia a opciones laborales a través de convenios con el Ministerio de Trabajo.

Aunque es clara la disposición de los Estados por adoptar mecanismos integrales de asistencia y acompañamiento a la persona protegida, se evidencian ciertas dificultades en materia presupuestal. De los países que respondieron el cuestionario, sólo Colombia, Costa Rica y El Salvador señalaron con claridad que sus respectivos programas de protección cuentan con un presupuesto propio. No obstante, en el caso de Costa Rica se recurre a un proceso hibrido para financiar las medidas asistenciales con el apoyo de instituciones públicas o privadas. Ecuador informó que para la aplicación de las medidas se acude al

presupuesto asignado al Sistema de Protección y Atención. En España las medidas asistenciales son asumidas por las Unidades de Policía en cumplimiento de la resolución judicial que así lo acuerde. México señaló que para la implementación de dichas medidas se acude a recursos asignados a la Subprocuraduría de Investigación de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada. Por último, Perú, Chile y Honduras indicaron que cubren los referidos costos con recursos canalizados a través del Ministerio Público.

Resulta preocupante observar que los limitados presupuestos pueden llegar a afectar gravemente la integridad de los testigos, como sucede en el caso de España donde la falta de presupuesto para la adopción de las medidas de protección y asistencia se considera como causal para la exclusión de la persona protegida del programa.

Adicionalmente, sobre las causales de exclusión del programa, las respuestas de los países son coincidentes en la mayoría de los casos. Dichas causales se refieren fundamentalmente al incumplimiento de los compromisos adquiridos por la persona protegida, a la variación de las circunstancias que dieron lugar a la implementación de las medidas -por lo que cumplidos los fines del programa, la inclusión de la persona deja de ser necesaria- y a la renuncia manifestada por la parte interesada. En su mayoría, los países que enviaron sus cuestionarios cuentan con procedimientos establecidos en caso de la exclusión de testigos del programa de protección. Los mencionados procedimientos aluden principalmente a identificar la autoridad a cargo de decidir la exclusión, al derecho de la persona protegida a ser oída, y a los recursos a los que dicha decisión está sujeta.

En términos generales, según se informó en los cuestionarios remitidos, los criterios previstos para la finalización de las medidas de protección en los diferentes países coinciden, en buena medida, con los criterios previstos para excluir a la persona protegida del programa. Es así que entre los criterios o causales de exclusión referidos, y que su vez fueron mencionados por algunos países dentro de los criterios utilizados para la finalización de las medidas de

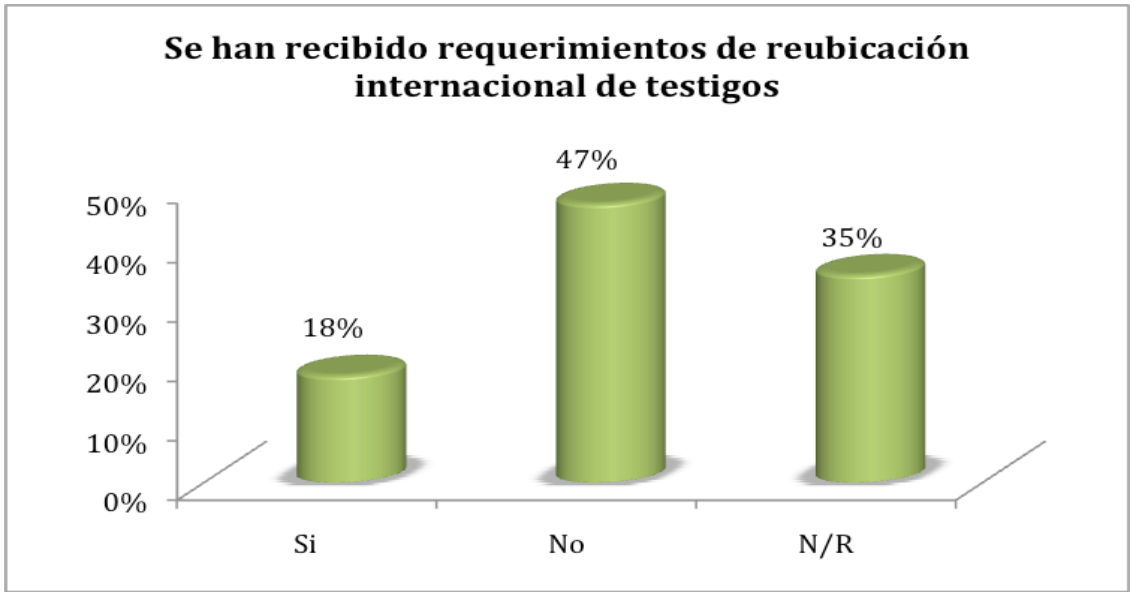
protección, se mencionaron: proporcionar información falsa, cese de las circunstancias que motivaron el ingreso, que se haya dictado sentencia condenatoria en firme donde actúo la persona protegida, cuando la persona incumpla con sus obligaciones o manifieste su deseo no seguir como colaborador, cuando las medidas dejan de ser necesarias o adecuadas, cuando se reconsidere la pertinencia de las medidas adoptadas, cuando la persona renuncie voluntariamente a la protección otorgada, entre otras.

Teniendo en cuenta lo señalado previamente, en las respuestas presentadas por algunos países no parece evidenciarse una clara distinción entre las causales de exclusión del programa y la finalización de las medidas de protección, dado que los criterios considerados para estas últimas se refieren básicamente a las causales de exclusión del programa. Al respecto es importante considerar que la finalización de las medidas de protección no implica necesariamente la desvinculación del programa, pues la persona antes protegida podría continuar, eventualmente, como beneficiaria de las medidas de asistencia. Sin embargo, las respuestas entregadas no permiten identificar si una vez finalizadas las medidas de protección es posible que la persona antes protegida continúe vinculada temporalmente al programa.

Por otra parte, se consultó además si en cada país se había designado la Autoridad Central para la implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. Al respecto respondieron afirmativamente: Chile, Colomiba, Costa Rica, España, México, Panamá, Portugal y Brasil.

Ahora bien, el mandato específico que según las Guías se debe conceder a dicha autoridad, consiste en resolver los requerimientos recibidos de países miembros que soliciten la reubicación internacional de testigos o la realización de diligencias procesales. Sobre este tema, Chile manifestó haber recibido una petición de Colombia, que no se pudo concretar porque no existe un convenio que regule el procedimiento entre estos países. Colombia señaló que “se han reubicado 23 casos”, pero que la gestión del Programa es sólo de acompañamiento ante las embajadas. Ecuador, por su parte, señaló que no se

han podido concretar los requerimientos recibidos porque no se cuenta con instrumentos bilaterales específicos para la reubicación de personas protegidas. Justificaciones como las planteadas por Ecuador y Chile reflejan la importancia de someter a discusión entre los países la necesidad de suscribir acuerdos bilaterales o multilaterales de cooperación estratégica sobre este tema.



Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

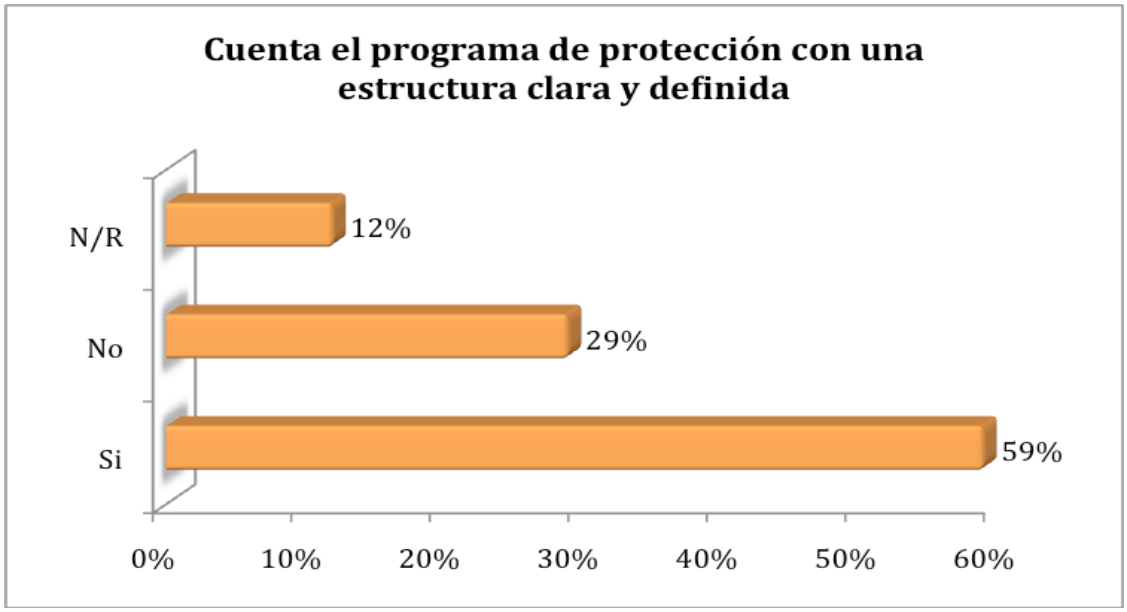
De otro lado, en el marco de acciones relativas a la cooperación internacional, se observó que sólo España, Colombia, Chile, Ecuador, México, Perú y Brasil han participado en actividades regionales o internacionales dirigidas a fomentar el intercambio de mejores prácticas entre programas de protección. En cuanto a las estrategias de búsqueda de recursos y cooperación técnica, Colombia informó sobre programas de capacitación para escoltas y agentes de protección apoyados por Estados Unidos, así como sobre recursos recibidos de la Unión Europea dirigidos a capacitación en proyectos productivos, a la caracterización de testigos, y a la implementación de un software sobre seguridad informática. En relación con la misma consulta, Ecuador se refirió a estrategias promovidas con la Comunidad Andina, con la Comunidad Europea y con Estados Unidos. El cuestionario chileno hizo referencia a la utilización de documentos elaborados por UNODC (Manual de Buenas Prácticas para la Protección de Testigos) y a las Guías de Santiago, como referentes en materia de cooperación técnica. Brasil, por último, aludió a diversas donaciones recibidas en equipos y en capacitación.

Los demás países o no respondieron, o bien manifiestaron que no han diseñado estrategias para la búsqueda de financiamiento a través de la cooperación técnica internacional.

De conformidad con lo expuesto, se aprecia que la operatividad de los programas o acciones relativas a la protección de testigos varía en cada país según el grado de institucionalización y de consagración normativa de dichos programas. Si bien en todos los países que respondieron el cuestionario no se ha organizado un programa de protección de testigos en estricto rigor, en las diferentes respuestas remitidas se mencionaron directrices o lineamientos que en cada caso orientan los procedimientos a seguir en relación con el acompañamiento, la atención y protección de testigos, en atención a su particular condición de vulnerabilidad. Asimismo, la mayoría de países que enviaron sus cuestionarios, y que cuentan con dichos programas, consideró que la reglamentación interna de estos se ajusta a los estándares legales e internacionales sobre la materia.

CAPÍTULO IV
PROGRAMAS DE PROTECCIÓN

Sobre los programas de protección es importante empezar por señalar que no todos los países que remitieron sus respuestas han institucionalizado un programa en estricto rigor. Es así que sólo Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Perú, Uruguay, y Brasil informaron expresamente que sus respectivos programas cuentan con una estructura organizativa clara y definida, aunque en el caso de Uruguay se especificó que el programa es confidencial y depende del Ministerio del Interior y el Servicio de Inteligencia. De otra parte, países como México, Panamá y Paraguay señalaron o bien que dicha estructura organizativa estaba en proceso de implementación, o que la misma no se había implementado al momento de remitir sus respuestas.



Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Otros temas que recogen las preguntas de este capítulo se refieren principalmente: al personal del programa de protección, a su capacitación, a los procesos de selección y promoción que se llevan a cabo, a las diferentes sanciones en caso de faltas cometidas por los funcionarios del programa, a los mecanismos adoptados para la atención integral e inclusiva de las personas protegidas, a los mecanismos implementados para mantener la confidencialidad de la información, y al presupuesto. Este último podría considerarse como el aspecto más crítico, debido a que, en general, todos los países que remitieron sus respuestas indicaron que cuentan con presupuestos limitados para cubrir las necesidades de seguridad y asistencia que requieren las personas protegidas.

Ahora bien, sobre los programas de protección, los cuestionarios de Bolivia, Nicaragua, Honduras y España fueron claros al señalar que en dichos países no se ha institucionalizado un programa de protección en estricto sentido. No obstante, según lo informado por Bolivia, los temas relacionados con la protección de testigos son asumidos por la Unidad de Atención a la Víctima Testigo, que cuenta con una Coordinación Nacional y Responsables Departamentales que son apoyados por un equipo interdisciplinario. En el caso de Portugal no se concluye claramente de sus respuestas si se ha establecido institucionalmente un programa de protección, aunque sí se informó sobre algunos referentes normativos en materia de protección a testigos. Por otra

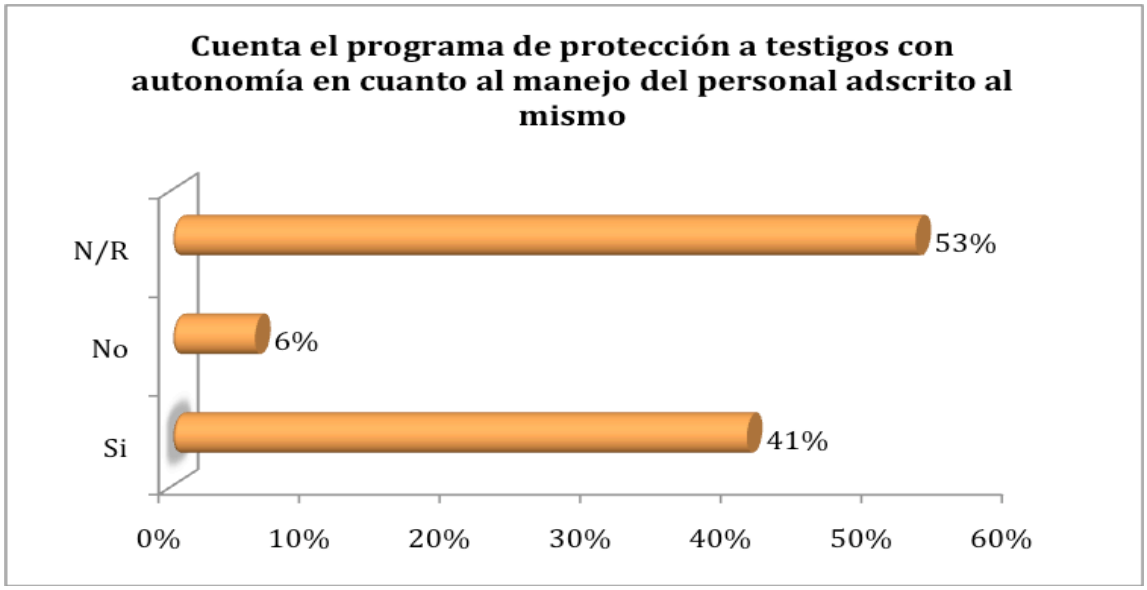
parte, las respuestas de México sobre éste asunto sugieren que si bien se ha instituido un programa de protección, la estructura organizativa del mismo está en proceso de conformación. En el caso de Panamá se detalló que al momento de responder el cuestionario no se contaba con un programa de protección, aunque, según se precisó, lo relacionado con este asunto se encuentra regulado en el Código de Procedimiento que implementa el sistema penal acusatorio, cuya vigencia estaba prevista a partir de septiembre de 2011.

En relación con el personal de los programas de protección, se consultó si los mismos cuentan con equipos multidisciplinarios para atender los requerimiento relacionados con la atención y protección a testigos. Al respecto, la mayoría de los países informaron que cuentan con equipos de profesionales en diferentes áreas para atender desde una perspectiva integral e inclusiva a la persona protegida.

Adicionalmente, se consultó sobre los requisitos legales para la selección del personal que integra el programa de protección, en relación con este tema se observa que países como: Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, México, Perú, Portugal, y Honduras respondieron que efectivamente cuentan con ciertos requisitos legales sobre la materia. En el caso de Paraguay, se infiere de su respuesta que aunque cuentan con los mencionados requisitos legales, los mismos aún no se han implementado.

Continuando con temas relativos al personal, se preguntó si se tenían definidos los perfiles para los cargos previstos dentro del programa de protección. Sobre este particular, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, Perú, Honduras y Brasil informaron que han establecido dichos perfiles. Sin perjuicio de lo anterior, cabe señalar –según lo especificado por Honduras- que si bien en dicho país se elaboraron todos los perfiles de cargos, al momento de responder el cuestionario no se había contratado al personal. Por otra parte, de los mencionados países, sólo Chile, Ecuador, y Brasil indicaron que han definido un manual de funciones para el personal del programa.

Asimismo, países como: Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Perú, y Brasil señalaron que el programa cuenta con autonomía para el manejo del personal adscrito al programa en mención.



Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Se consultó también si con el fin de incentivar el buen desempeño laboral de los funcionarios se han implementado criterios de evaluación y promoción a otros cargos. Sobre este tema se aprecia que de los países que han implementado el programa de protección sólo algunos han reglamentado con mayor especificidad su gestión. Es así que sólo Chile, Costa Rica, Ecuador, Honduras, y Perú han definido los mencionados criterios de evaluación y promoción de funcionarios.

En relación con las faltas cometidas por los funcionarios del programa, la mayoría de los países hicieron referencia al régimen legal que sobre la materia opera en general para los funcionarios de la administración pública y del ministerio público. En este sentido, países como: Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, México, Perú, y Brasil indicaron que cuentan en su ordenamiento legal con alguna sanción administrativa, disciplinaria o penal.

Siguiendo con las consultas referidas al personal de los programas de protección, se preguntó sobre los mecanismos de control de confianza que se

utilizan para la selección del personal que integra dichos programas. Sobre ésta cuestión se aprecia un amplio margen de interpretación en las respuestas. Es así que países como Chile informaron que el manejo del programa lo realizan sólo altas jefaturas y fiscales. Colombia señaló que los criterios de ingreso son los mismos para todos los funcionarios de la Fiscalía. Costa Rica hizo referencia, entre otros mecanismos, a la Investigación de antecedentes, supervisiones, valoración del desempeño, y procesos de selección. Por otra parte, Ecuador aludió a lo planes operativos anuales, informes de rendición de cuentas con indicadores periódicos e informes mensuales de cumplimiento de tareas y actividades, mecanismos que parecen referirse más a la evaluación del desempeño que a la selección del programa. Sobre el mismo tema, México se refirió a las evaluaciones realizadas por el Centro de Control y Confianza de la Institución. Perú, por su parte, se destacó la verificación que se realiza del conocimiento vinculado al desempeño de la función, además de la experiencia y el compromiso con el programa por parte de la persona que participa en el proceso de selección. Finalmente, Nicaragua se refirió a la normativa del Ministerio Público, en cuanto consagra disposiciones relativas al deber de reserva de la información a cargo de los funcionarios y empleados públicos.

En cuanto a la capacitación especial que reciben los funcionarios del programa, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Perú, y Brasil informaron que tienen previstos procesos de capacitación. En general se mencionó que los procesos de capacitación son acordes al perfil del cargo que va a desempeñar el funcionario. En el caso de Ecuador, se precisó entre los contenidos de dicha capacitación: atención psicológica a las víctimas, reanimación cardiopulmonar, primeros auxilios, caracterización y cambio de imagen, autoprotección y seguridad personal, planeación neurolingüistica, salud mental y victimología.

Por último, entre las preguntas referidas al personal de los programas de protección, se consultó si dichos programas incorporan criterios étnicos y de género en la atención a testigos. Sobre este asunto respondieron afirmativamente: Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras Paraguay, Perú, y Brasil. En sus respuestas los mencionados países señalaron

que cuentan con personal capacitado, e incluso en algunos casos se hizo referencia a protocolos de actuación, para atender sin discriminación a todos/as los eventuales usuarios del programa.

De otra parte, en cuanto a los controles previstos al interior de los programas para garantizar la confidencialidad de la información, países como: Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Perú, Portugal, y Brasil coincidieron en afirmar que cuentan con controles establecidos para procurar la reserva de los datos más sensibles de los casos que maneja el programa. No obstante, no todos los mencionados países se refirieron concretamente a los mecanismos que han implementado, en algunos casos sólo se limitaron a señalar que estos han sido previstos. Entre los países que ofrecieron información un poco más detallada en su respuesta se cuentan: Colombia, en el cuestionario de dicho país se informó que los casos son asignados con números para evitar hacer alusión a los nombres de las personas protegidas, adicionalmente se destacó que con apoyo de la cooperación internacional se está ejecutando un software para mantener una estricta confidencialidad de la información. Costa Rica se refirió a aspectos como los procesos de selección de personal, a la identificación de un responsable directo de cada expediente, a la compartimentación de la información por casos, así como a procurar el uso de iniciales, la mínima información en oficios internos y el establecimiento de controles digitales de datos. Ecuador informó que está en proceso de implementación la prueba del polígrafo para todos los funcionarios del Sistema Nacional de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos. Mientras que México señaló que la información que maneja el programa es confidencial y es manejada por un número reducido de personas. Por otro lado, Portugal precisó que en el caso de reserva de la identidad del testigo se asigna a un responsable para la comunicación de todos los actos procesales, y para todos los actos de secretaría, de manera que para cada proceso se elabora un registro propio bajo responsabilidad del funcionario asignado, que se guarda en caja de seguridad.

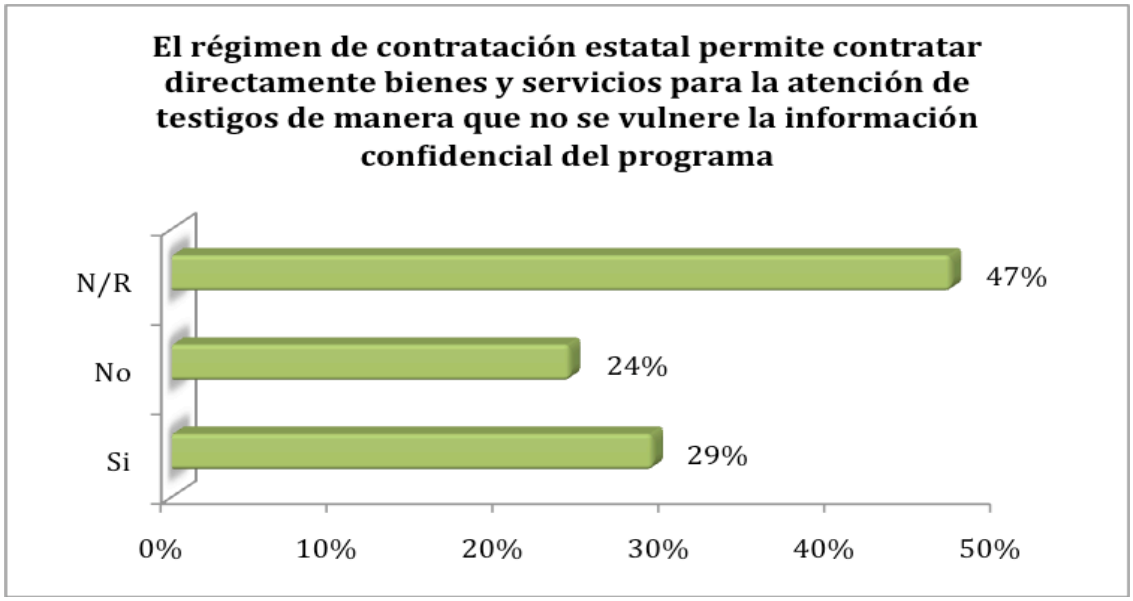
También en relación con la confidencialidad, se consultó sobre los procedimientos establecidos para resguardar la información que de las personas

protegidas puede eventualmente aparecer en recibos o facturas. Las respuestas remitas sobre éste aspecto sugieren que en la mayoría de los países no se han institucionalizado directrices o lineamientos claros sobre éste particular. En este sentido, sólo países como: Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, y Brasil cuentan con algún mecanismo para preservar la confidencialidad de dichos datos. Al respecto, Chile mencionó que se autoriza el uso de claves. En el cuestionario colombiano se reiteró lo relativo a la confidencialidad de la información del programa en general. Costa Rica señaló que en las facturas o recibos no se incluye el nombre de la persona protegida, sólo se utilizan siglas, alias o números de expediente. En sentido similar respondieron países como Honduras y El Salvador. En Brasil, le corresponde al Consejo mantener de forma interna estos documentos. Por último, conviene señalar el caso de México, país donde los gastos se cargan a un rubro específico que no requiere comprobación

También se consultó en este capítulo sobre temas relacionados con el régimen de contratación y el presupuesto de las instituciones. Este es un tema especialmente relevante, dado que tal como se deriva de las repuestas enviadas por los diferentes países, uno de los obstáculos más complejos que deben enfrentar los programas de protección se refieren precisamente a las dificultades presupuestales para llevar a cabo sus funciones.

Al ser consultados sobre la posibilidad de realizar procesos de contratación directa para salvaguardar la confidencialidad de la información, países como Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, y Brasil, señalaron expresamente que contemplan dicha posibilidad. Colombia informó que el presupuesto está conformado por gastos reservados, destinados exclusivamente a la protección de testigos, y por gastos de funcionamiento suministrados por la Fiscalía de los recursos que el gobierno asigna a esa entidad. Según Costa Rica, en algunos casos (v.gr. alimentación, ropa, transporte) es posible contratar directamente bienes y servicios, pero en caso de gastos mayores se requiere la participación del protegido que de acuerdo con las circunstancias puede ser o no identificados en las facturas. El Salvador señaló que de conformidad con su normativa interna las erogaciones que se realizan con cargo al programa de protección constituyen

gastos reservados bajo el régimen de Estado de Emergencia, por lo que no están sujetos a las normas y procedimientos de contratación estatal. Perú, por su parte, especificó que los recursos asignados a los usuarios pueden ser objeto de medidas de reserva y confidencialidad.

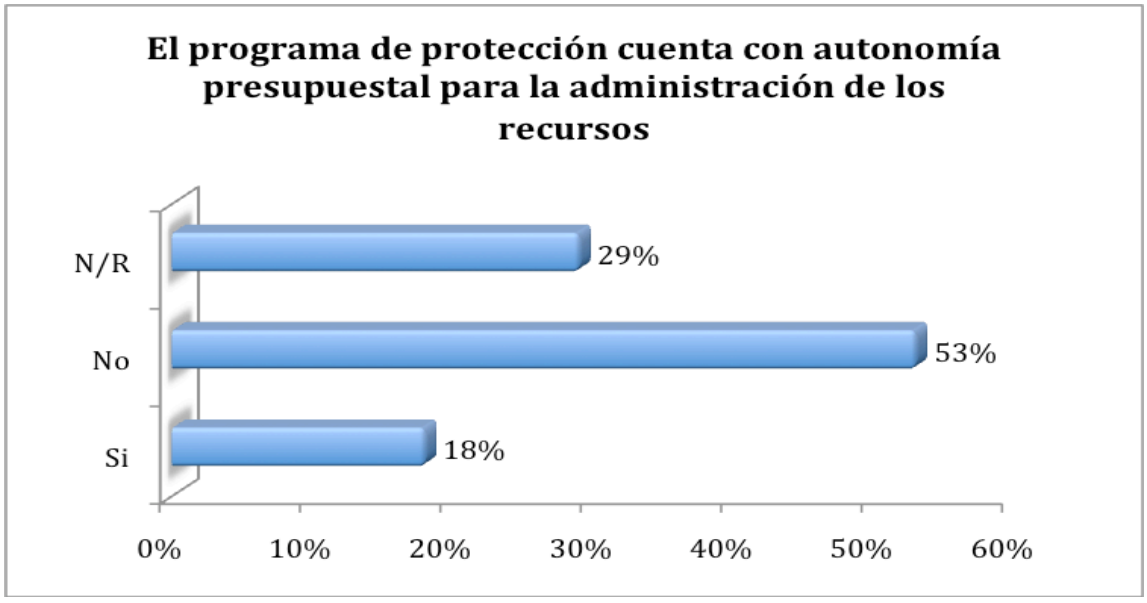


Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

En general los países coincidieron en afirmar que el programa de protección no cuenta con presupuesto suficiente para atender las necesidades de seguridad y asistencia de los testigos. Si bien Chile manifestó que aún no han identificado problemas presupuestales, matizó esta afirmación al señalar que esta circunstancia se debe a que el programa sólo se ha implementado en cinco de las 18 fiscalías regionales. Colombia también mencionó que aunque cuenta con un recursos suficientes, las necesidades aumentan día a día debido al crecimiento paulatino del número de incorporados al programa. Costa Rica informó que en algunos casos se consume gran cantidad de recursos, situación que pone en peligro la sostenibilidad del programa, igualmente informó que debido a cuestiones presupuestales no se ha implementado la figura del agente de protección a cargo del Organismo de Investigación Judicial. Ecuador señaló que los aumentos de presupuestos no son suficientes para atender la actual demanda de protección de víctimas y testigos. México indicó que a la fecha en que fue respondido el cuestionario, el programa estaba a la espera de la asignación presupuestal correspondiente, en sentido similar se pronunció Perú.

El Salvador informó que la falta de presupuesto ha afectado la gestión del programa. Honduras, por su parte, precisó que no se había asignado una partida presupuestaria propia para el funcionamiento de la Unidad de Protección a Testigos. Por último, Brasil reconoció que en ocasiones se requiere limitar el número de personas que entran al Programa por falta de recursos.

Con excepción de Colombia, Nicaragua, y Brasil los demás países coincidieron en señalar que no cuentan con autonomía presupuestal para la administración de los recursos de sus respectivos Programas. En el caso de Chile el Programa depende del fondo de atención a víctimas y testigos asignado al Ministerio Público. Costa Rica, si bien cuenta con una fuente de financiamiento establecida legalmente, la planificación, aprobación y ejecución del presupuesto, así como las aprobaciones de gastos y modificaciones presupuestales están sujetas a instancias externas del Programa. Ecuador señaló que el Programa depende de la asignación establecida para la Fiscalía General, y Perú precisó que en dicho país el programa depende del presupuesto que el poder ejecutivo le asigne. El Salvador informó, asimismo, que el Programa no cuenta con dicha autonomía, a pesar de que según la normativa vigente debería tener su propio presupuesto.



Fuente. Ministerios Públicos nacionales. Sistematización: ILANUD.

Adicionalmente, se consultó si el responsable del programa de protección de testigos es ordenador del gasto o si se debe acudir a otras instancias para la

ejecución del presupuesto. Según se infiere a partir de las justificaciones remitidas, en el caso de Chile el responsable del Programa es ordenador del gasto, dado que es el Gerente de la División de Atención a Víctimas y Testigos el encargado de la distribución regional de los recursos del Fondo. Adicionalmente, se precisó que a nivel regional en el país chileno el encargado de este tema es el jefe de la URAVIT, quien además es el coordinador del Programa de Protección a Testigos. Colombia reiteró su respuesta anterior, donde informó que el programa cuenta con autonomía presupuestal para la administración de los recursos. México indicó que se ha previsto que la propuesta de presupuesto pase únicamente por el visto bueno del comité evaluador. Así también, Honduras, mencionó que el fondo que se asigne será ejecutado por el encargado de la Unidad sin necesidad de consultar con terceros, no obstante, en la fecha en que fue remitido el cuestionario aún no se había asignado presupuesto. Según lo informado por Brasil, en éste país también "se tiene autonomía en los gastos". Por otra parte, países como Costa Rica y Ecuador mencionaron que se debe acudir a otras instancias administrativas para la ejecución de los recursos.

Finalmente, el presente capítulo concluye con una pregunta de carácter cualitativo, que pretende recopilar información fundada en el criterio de los funcionarios que respondieron el cuestionario sobre las mayores dificultades que –a su parecer- encuentra el programa de protección en su país para la implmentación de las Guías de Santiago, así como sus recomencadiones para superar dichos obstáculos.

En las respuestas de los países que se refirieron a la mencionada consulta se reiteraron principalmente las dificultades económicas que aquejan el desarrollo y la implementación de las actividades previstas en los programas de protección. En países como Bolivia y Chile se destacó como una dificultad la falta de un marco legal sobre la materia. Bolivia también se refirió a la necesidad de que la legislación sobre la materia cuente con el correspondiente respaldo económico que viabilice acciones propias del programa como cambios de identidad, traslados de testigos, entre otros. En la misma línea, Chile indicó adicionalmente que los recursos para implementar el programa al parecer son

insuficientes, que no se cuenta con una red social óptima para implementar medidas como la reubicación de personas protegidas, además se indicó que la reinserción resulta difícil porque no existe regulación, y que el resguardo de la información es un tema complejo.

Sobre este mismo aspecto, Colombia mencionó que la coordinación interinstitucional ha sido compleja debido a factores como la confidencialidad de la información que maneja el programa. Esta circunstancia ha limitado que ciertas acciones referidas a la atención de la persona protegida puedan ser asumidas por otras entidades estatales. Por otra parte, se llama la atención sobre las dificultades derivadas de la "falta de voluntad política" en el ámbito internacional con el fin de implementar mecanismos idóneos para la reubicación de testigos en otros países.

Costa Rica, por su parte, se refirió también a las dificultades operativas generadas a partir de los limitados recursos económicos. Asimismo, se mencionó como otra dificultad la falta de sensibilidad por parte del operador judicial (fiscal, defensor, juez, personal administrativo) en temas relacionados con los derechos de las víctimas. También mencionó que el programa se ha visto afectado debido a que el Organismo de Investigación Judicial no cuenta con las plazas necesarias de agentes de protección.

Países como: Brasil, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, y Perú también subrayaron como el principal obstáculo el défici presupuestario asignado al sistema de protección. Brasil se refirió, además, a la necesidad de crear e implementar de manera sistemática refugios provisorios, a la importancia de priorizar los procesos judiciales, y a la falta de una política pública definida sobre el asunto. El Salvador también consideró relevante consolidar los procesos de selección de personal y establecer mecanismos rigurosos de control y confidencialidad. En el caso de Perú se hizo referencia, adicionalmente, a la falta de difusión del Programa a nivel interno e interinstitucional, y a la necesidad de afianzar circuitos de apoyo para la óptima derivación de los casos provenientes del Programa de Protección y Asistencia. Por último, Uruguay señaló que hasta que no se modifique el Sistema Procesal

Penal por un sistema moderno, eficaz, de tipo acusatorio no será posible que el Ministerio Público tenga el control y la responsabilidad sobre un programa de testigos.

Este panorama, es, sin lugar a dudas, un indicio relevante de la dificultad operativa del programa en la región. No obstante, es oportuno señalar que la situación que se revela corresponde sólo a 17 de los 21 países que se comprometieron a adoptar una serie de medidas que elevaran los estándares de atención de atención y protección que las fiscalías deben ofrecer a las víctimas y testigos, por lo que cualquier intento por generalizar el diagnóstico que ofrecen las respuestas de los cuestionarios enviados, debe leerse y redimensionarse en este contexto particular.

COMENTARIOS FINALES

Más allá de la recopilación sistemática de datos relativos a aspectos puntuales en materia de atención y protección a víctimas y testigos, el proceso de seguimiento al estado de implementación de las Guías de Santiago permite, adicionalmente, una aproximación a la tendencia regional con respecto al reconocimiento de derechos de estas poblaciones, consideradas a partir de su especial condición de vulnerabilidad.

De este modo, resulta oportuno destacar que en relación con las consultas relativas a la situación de las víctimas, los datos recabados informan sobre un mayor protagonismo de estas como sujetos de derechos en el escenario judicial. Este panorama refleja, asimismo, los esfuerzos promovidos al interior de los diferentes países por ajustar sus ordenamientos internos y su política judicial en consonancia con los estándares internacionales en materia de víctimas, y por otra parte, evidencian el compromiso político de los Estados en relación con la adopción e implementación de las Guías de Santiago.

Ahora bien, teniendo en consideración que el mayor protagonismo de la víctima en el proceso judicial es un elemento sustantivo en el sistema penal de corte acusatorio, el desarrollo de programas de asistencia y atención a las víctimas, así como el reconocimiento de sus derechos durante las etapas del proceso, encuentra correlato en el desarrollo teórico y normativo de las reformas a los sistemas de justicia penal que se siguen en la región. Por consiguiente, es de especial trascendencia afianzar entre los operadores judiciales una nueva cultura procesal de conformidad con el reconocimiento y la salvaguarda de los derechos de las víctimas.

Otro aspecto que se destaca en la revisión de la información recolectada, tanto en temas relativos a víctimas como a testigos, revela que en la mayoría de los países se han logrado avances importantes en cuanto a la regulación de aspectos generales relacionados con a la atención y protección de estas personas. Sin perjuicio de lo anterior, se evidencian también algunos vacíos normativos en relación con aspectos más específicos concernientes a la participación de estas

personas en las diferentes etapas del proceso judicial. Así también, cuestiones referidas barreras de carácter presupuestario que limitan de manera sustantiva la implementación de disposiciones jurídicas en materia de protección y asistencia a víctimas y testigos fueron mencionadas de manera coincidente y reiterada por diferentes países.

La información recibida sugiere, también, una marcada tendencia regional hacia la institucionalización de los programas de atención y protección a víctimas y testigos. Incluso, se refleja un esfuerzo interinstitucional en éste sentido, que involucra la participación de diferentes entidades públicas y privadas. Sin embargo, se infiere a partir de algunas respuestas que si bien varios países coincidieron en señalar la existencia de convenios de cooperación, de carácter tanto interinstitucional (pública y público-privada), como internacional, estos requieren ser potenciadas al interior de las entidades estatales, toda vez que se evidencia cierta carencia en la aplicación de las recomendaciones contenidas en las Guías de Santiago sobre éste aspecto.

En resumidas cuentas, una revisión general de toda la información recopilada apunta a un avance sustantivo en los aspectos relacionados con las temáticas de víctimas, que no se precisa en la misma medida en relación con los aspectos referidos a la atención y protección de testigos. No obstante, en ambos casos -en materia de víctimas y en materia de testigos- los aspectos financieros, de atención a grupos en situación de vulnerabilidad y de coordinación interinstitucional son los aspectos en los que se evidencia un mayor distanciamiento de los estándares mínimos incorporados en las Guías de Santiago.

Sin perjuicio de lo anterior, las respuestas remitidas sugieren también un claro compromiso político por parte de los Ministerios Públicos dirigido a adoptar las disposiciones y estándares internacionales sobre la materia, hecho que indudablemente potencia la vigencia de este tema en las agendas internas de los países.

Por último, sólo resta invitar a las diferentes autoridades competentes a nivel nacional a revisar los hallazgos evidenciados en los informes presentados sobre el estado de cumplimiento de las Guías de Santiago, a efectos enriquecer el análisis comparado, identificar y apropiar buenas prácticas, y de esta forma elevar los estándares internacionales en materia de atención y protección a víctimas y testigos. Éste último constituye, en última instancia, el mayor reto al que se deben enfrentar los países miembros de la AIAMP.

ANEXOS

"Cuestionario para valorar el estado de evolución y cumplimiento de las orientaciones propuestas por las Guías de Santiago en materia de protección a víctimas aprobadas por la AIAMP."

Capítulo I: TRATAMIENTO DE LAS VÍCTIMAS

1. ¿Hay un concepto normativo propio de víctima?

SI
NO

2. En caso de existir un concepto normativo propio de víctima. ¿Es posible identificar distintas clases de víctimas, esto es víctimas directas e indirectas?

SI
NO

3. ¿Tiene la víctima algún tipo de intervención específica o predeterminada durante la investigación o el proceso?

SI
NO

4. Según el sistema de cada país (Ministerio Público investigador o no), ¿hay un mecanismo concreto de comunicación con la víctima durante la investigación o el proceso?

SI
NO

5. En relación con otras partes implicadas en la investigación o en el proceso, ¿aplica en su actuación el Ministerio Público algún mecanismo de discriminación positiva hacia la víctima?

SI
NO

6. ¿Tiene la víctima algún tipo de intervención específica o predeterminada durante la investigación o el proceso?

SI
NO

7. ¿Realiza algún tipo de diagnóstico el Ministerio Público sobre el grado de asistencia y protección que las víctimas necesitan?

SI
NO

8. ¿Se lleva a cabo algún registro o estadística de la intervención con víctimas?

SI
NO

9. ¿Hay equipos multidisciplinarios dentro del Ministerio Público a los que les está específicamente encomendada la protección a las víctimas?

SI
NO

10. ¿Hay instrucciones, protocolos o mecanismos similares internos para que la Institución dispense un tratamiento homogéneo a las víctimas en cualquier lugar del territorio?

SI
NO

11. ¿Hay mecanismos de comunicación o relación con las diferentes instituciones u órganos de la red de atención a víctimas?

SI
NO

12. ¿Se han establecido protocolos que rijan esa comunicación o relación?

SI
NO

13. En su institución, ¿existe una oficina destinada exclusivamente a la atención de víctimas y/o testigos?

SI
NO

14. En su institución, ¿existen dispositivos de atención a las víctimas? Entendiéndose por éstos protocolos y/o programas de atención.

SI
NO

15. En su institución, existen mecanismos que protejan a la víctima de una eventual contaminación de su caso con la función persecutora que le corresponde al Ministerio Público?

SI
NO

Capítulo 2: SISTEMAS DE INFORMACIÓN A LAS VÍCTIMAS

1. ¿El sistema de su país informa a la víctima sobre su condición de tal?

SI
NO

¿El sistema de su país informa a la víctima sobre sus derechos y la forma en que puede hacerlos efectivos?
SI
NO

2. ¿El sistema de su país informa a la víctima sobre el papel que el Ministerio Público ocupa en su protección?

SI
NO

3. ¿El sistema de su país informa a la víctima sobre el papel que para su protección pueden desempeñar otras Instituciones?

SI
NO

4. ¿El sistema de su país informa a la víctima sobre las vías que tiene para formular denuncia y las consecuencias de formularla o no?

SI
NO

5. ¿El sistema de su país informa a la víctima sobre el papel que puede desempeñar durante la investigación o el proceso?

SI
NO

6. ¿El sistema de su país informa a la víctima sobre el marco de seguridad y de asistencia de que puede disponer?

SI
NO

7. ¿El sistema de su país informa a la víctima sobre el curso de las actuaciones o resoluciones que se vayan adoptando?

SI
NO

8. ¿El sistema de su país ha establecido mecanismos de información que eviten que lo técnico jurídico sea un obstáculo para su comprensión o para vencer los obstáculos que puedan significar las propias peculiaridades de la víctima?

SI
NO

9. ¿El sistema de su país ha elaborado mecanismos de comunicación (protocolos, convenios u otros instrumentos) para que otras Instituciones (Policías, Centros Sanitarios, etc.) velen por que en el primer contacto con la víctima ésta reciba información sobre su situación y derechos?

SI
NO

Capítulo 3: LA SEGURIDAD DE LAS VÍCTIMAS

1. ¿Tiene competencias el Ministerio Público para dispensar directamente esa seguridad?

SI
NO

2. ¿Tiene competencias el Ministerio Público para instar o propiciar que otras Instituciones (órganos de la Administración de Justicia, Policía...) se la dispensen?

SI
NO

3. ¿Hay en su legislación medidas de protección concretas que puedan ser puestas en marcha por el Ministerio Público o que en ello tenga algún tipo de intervención?

SI
NO

4. ¿Hay en su sistema previsiones para que el marco de seguridad se extienda a momentos posteriores al fin del proceso?

SI
NO

5. ¿Se prevé de alguna manera que el Ministerio Público pueda informar a la policía de las medidas de protección acordadas o para que controle su cumplimiento o intervenga ante un eventual quebrantamiento?

SI
NO

6. ¿Hay en su sistema otras Instituciones encargadas de proveer un marco de seguridad a las víctimas?

SI
NO

7. Si tales Instituciones existen, ¿ha suscrito el Ministerio Público acuerdos, protocolos o mecanismos similares para colaborar en ello?

SI
NO

8. ¿Su Ministerio Público ha establecido cualquier tipo de instrucciones o mecanismos para salvaguardar la identidad o intimidad de las víctimas durante la investigación o el proceso?

SI
NO

Justifique

9. Dentro de las políticas de comunicación del Ministerio Público con la opinión pública, ¿se han establecido criterios de actuación para salvaguardar la identidad o intimidad de la víctima?

SI
NO

Capítulo 4: FORMACIÓN DE OPERADORES EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE VÍCTIMAS

1. ¿Se ha establecido alguna política de capacitación de operadores del Ministerio Público sobre el sistema legal de protección de víctimas?

SI
NO

2. ¿Se ha establecido alguna política de capacitación de operadores del Ministerio Público sobre la red asistencial y de seguridad ajena al Ministerio Público?

SI
NO

3. ¿Se han dictado instrucciones internas dirigidas a los Fiscales y funcionarios en relación a su manera de actuar con las víctimas?

SI
NO

4. ¿Hay alguna política de colaboración en la formación de otros operadores de otras instituciones implicadas en esta materia?

SI
NO

Capítulo 5: EL ROL DE LA VÍCTIMA DURANTE EL PROCESO

1. ¿Hay mecanismos para la audiencia de la víctima en la fase de investigación?

SI
NO

2. ¿Hay mecanismos que permitan la participación de la víctima en la fase de investigación?

SI
NO

3. ¿Hay mecanismos para evitar la confrontación directa de la víctima con el agresor?

SI
NO

4. ¿Hay mecanismos de prueba anticipada en relación con la víctima?

SI
NO

5. ¿Hay mecanismos para que la víctima pueda aportar pruebas o elementos de investigación durante esa fase de investigación?

SI
NO

6. ¿Hay mecanismos para informar a la víctima del curso del procedimiento?

SI
NO

Justifique

7. ¿Hay mecanismos que permitan adecuar esa información a condiciones personales peculiares de la víctima (discapacidades, déficit o situaciones asimiladas)?

SI
NO

8. ¿Hay mecanismos para evitar que la situación económica deficitaria de la víctima obstaculice o impida su intervención?

SI
NO

9. ¿Se utilizan de alguna manera nuevas tecnologías para posibilitar o hacer más fácil la intervención de la víctima?

SI

NO

Justifique

10. ¿Hay mecanismos para propiciar o garantizar la mayor libertad de la víctima durante la investigación o el juicio?

SI

NO

Justifique

11. ¿Hay mecanismos que ayuden o potencien la colaboración o veracidad de la víctima durante su intervención en la investigación o el proceso?

SI

NO

12. ¿Hay alguna actuación concreta en el proceder del Ministerio Público tendente a determinar que la víctima ejerza sus derechos con la mayor dignidad o intimidad?

SI

NO

Justifique

13. ¿Hay alguna actuación concreta en el proceder del Ministerio Público que vele por la reserva y confidencialidad en el proceso?

SI

NO

Justifique

14. ¿Hay alguna actuación concreta en el proceder del Ministerio Público tendente a prevenir situaciones de riesgo para la víctima?

SI

NO

Justifique

15. ¿Hay alguna actuación concreta en el proceder del Ministerio Público tendente a evitar las consecuencias victimizantes de la intervención de la víctima en el juicio?

SI

NO

Justifique

Capítulo 6: PROTECCIÓN DE VÍCTIMAS: ÁMBITO PRESUPUESTARIO

1. ¿Cuenta el programa de protección de víctimas con presupuesto suficiente para cubrir las necesidades de seguridad y asistencia que requieren?
SI
NO

Justifique

2. ¿Goza este programa de autonomía presupuestal para la administración de los recursos?
SI
NO

Justifique

3.¿El responsable del programa de protección de testigos es ordenador del gasto del programa o debe acudir a otras instancias para la ejecución del presupuesto?
SI
NO

Justifique

Capítulo 7: COMPENSACIÓN DE LAS VÍCTIMAS

1. ¿Ejerce el Ministerio Público funciones informativas sobre las vías de reparación del daño civil para la víctima?
SI
NO

Justifique

2. ¿Utiliza el Ministerio Público algún sistema de mediación relativo al resarcimiento de la víctima?
SI
NO

Justifique

3. ¿Hay algún mecanismo de caja de compensación pública (estatal) para atender la reparación de determinados delitos? (en su caso, cuáles)
SI
NO

Justifique

4. De existir estos mecanismos de compensación pública (estatal), ¿benefician estos también a las víctimas extranjeras?
SI
NO

Justifique

5. ¿Ejerce el Ministerio Público algún rol en la ejecución de esos mecanismos de caja de compensación pública? Si las hay ¿Ejerce el Ministerio Público algún rol en la facilitación y/o entrega de información de esos mecanismos de caja de compensación pública?

SI
NO

Justifique

6. ¿Ejerce el Ministerio Público facultades, potestades o deberes concretos de cara a hacer efectiva la compensación de la víctima?

SI
NO

Justifique

7. En su institución, ¿se han adoptado estándares internacionales en materia del derecho a la reparación integral de las víctimas

SI
NO

Justifique

8. En su institución, ¿están contempladas las reparaciones a víctimas por daños indirectos?

SI
NO

Justifique

Capítulo 8: VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS

1. ¿Hay para el Ministerio público, prácticas específicas, protocolos o instrucciones relativos a la materia?

SI
NO

Justifique

2. ¿Ejerce el Ministerio Público en esta materia algún trabajo en red en esta materia en colaboración con organizaciones gubernamentales o no gubernamentales?

SI
NO

Justifique

3. ¿Penaliza el sistema nacional la trata de personas en materia laboral?

SI
NO

4. ¿Ejecuta el Ministerio Público algún protocolo de actuación o mecanismos similar para evitar el riesgo o la victimización secundaria de las víctimas en estos delitos?

SI
NO

5. ¿Ha solicitado el Ministerio Público asistencia técnica externa para el tratamiento de estas víctimas o se ha coordinado, a tales fines, con otras Instituciones como la Organización Internacional de Migraciones?

SI
NO

6. ¿Hay algún registro o estadística referido a los casos intervenidos en este tema o a los antecedentes o circunstancias de los sujetos involucrados?

SI
NO

Justifique

Capítulo 9: VÍCTIMAS DE VIOLENCIA FAMILIAR O DOMÉSTICA

1. ¿Ha ejecutado el Ministerio Público algún tipo de medidas tendentes a la sensibilización de sus operadores en esta materia?

SI
NO

2. ¿Ha establecido mecanismos permanentes de coordinación con otras Instituciones involucradas?

SI
NO

3. ¿Ha definido indicadores o pautas que permitan a sus operadores detectar o valorar el riesgo presente para la víctima u otro miembro del entorno?

SI
NO

Justifique

4. ¿Se ha dado algún tipo de priorización a estas causas para agilizar su trámite o intervenir con la mayor prontitud?

SI
NO

Justifique

5. ¿Se han impartido algunos criterios para que los operadores del Ministerio Público incluyan la audiencia de la víctima como una actuación relevante?

SI
NO

Justifique

6. ¿Hay algún registro o estadística referido a los casos intervenidos o a los antecedentes o circunstancias de los sujetos involucrados?

SI
NO

Capítulo 10: NIÑOS Y ADOLESCENTES COMO VÍCTIMAS

1. ¿Hay en su sistema algunas normas específicas para la protección de este tipo de víctimas en el proceso penal?

SI
NO

Justifique

2. ¿Es el Ministerio Público el que ejerce las funciones de aplicación de medidas en el caso del menor que comete hechos definidos como delito?

SI
NO

Justifique

3. ¿Hay en su sistema algún tipo de medida que tienda a que el menor víctima declare el menor número de veces posible, preferentemente una sola vez?

SI
NO

Justifique

4. ¿Hay en su sistema algún tipo de medida que tienda a que el proceso se celebre con la mayor celeridad posible para que cuanto antes se pueda iniciar la recuperación psicológica del menor víctima?

SI
NO

Justifique

5. ¿Hay en su sistema algún tipo de previsión para que el menor víctima sea acompañado durante la investigación o el proceso por familiar o profesional cualificado?

SI X
NO

Justifique

6. ¿Hay en su sistema algún tipo de previsión para que al menor víctima le sean explicadas las actuaciones en términos claros e idóneos?

SI
NO

Justifique

7. ¿Hay en su sistema algún tipo de previsión para que el menor víctima sea interrogado por profesional especialmente entrenado?

SI
NO

Justifique

8. ¿Hay en su sistema algún tipo de previsión para que el menor víctima no se encuentre en el curso de las actuaciones con personas inidóneas, especialmente el presunto autor del delito?

SI
NO

Justifique

9. ¿Hay en su sistema algún tipo de previsión para que el menor víctima no se vea sometido en el curso de las actuaciones a un entorno potencialmente hostil (circunstancias de lugar y tiempo)?

SI
NO

Justifique

10. ¿Hay en su sistema algún tipo de previsión para que el menor víctima vea salvaguardada su identidad o intimidad?

SI
NO

Justifique

11. Ante la eventualidad de que los hechos acaecidos sobre el menor exijan que se desarrollen varias procedimientos (penales y civiles), ¿hay algún tipo de medida que vele por su máxima concentración en el tiempo?

SI
NO

Justifique

12. ¿Hay en su sistema algún tipo de previsión que diferencie el tratamiento del menor víctima según que éste lo sea de hecho cometido por infractor mayor o infractor menor?

SI
NO

Justifique

13. ¿Ejerce el Ministerio Público algún tipo de funciones relativas a los menores víctimas en aquellos casos en que las infracciones delictivas que estos padecen

se han cometido por otros menores cuya corta edad les hace escapar de cualquier sistema de represión o reforma?

SI

NO

Justifique

14. ¿Ha establecido el Ministerio Público criterios de actuación orientados a la protección de menores víctimas de conductas cometidas por imputados menores de corta edad?

SI

NO

Justifique

15. Ante el hecho de encontrarse ante un menor delincuente instrumentalizado por adultos para cometer delitos, ¿ha establecido el Ministerio Público criterios tendentes a propiciar el apoyo de otros profesionales especializados para abordar el proceso?

SI

NO

Justifique

16. Ante el mismo presupuesto, ¿ha establecido el Ministerio Público criterios tendentes a agilizar el proceso para evitar la revictimización?

SI

NO

Justifique

17. Ante el mismo presupuesto, ¿ha establecido el Ministerio Público criterios tendentes a solicitar del Tribunal las medidas necesarias a fin de facilitar la desvinculación del menor del medio delictual?

SI

NO

Justifique

18. Ante el mismo presupuesto, ¿ha establecido el Ministerio Público criterios tendentes a evitar que el menor sea instrumentalizado en beneficio de su entorno criminal?

SI

NO

Justifique

CAPÍTULO 11: VÍCTIMAS EXTRANJERAS

1. ¿Ha establecido el Ministerio Público políticas especiales de información a víctimas extranjeras en atención a sus eventuales necesidades particulares (p. ej. diferencias idiomáticas, barreras de comprensión social y/o cultural)?

SI
NO

2. ¿Disfruta la actuación del Ministerio Público de algún convenio suscrito por sus Estados que permita la colaboración con otros Ministerio Públicos de cara a la asistencia y protección de víctimas extranjeras?

SI
NO

3. Respecto a las víctimas extranjeras, ¿sigue el Ministerio Público algún criterio de actuación tendente a la agilización del proceso?

SI
NO

4. Respecto a las víctimas extranjeras, ¿sigue el Ministerio Público algún criterio para la ejecución de actuaciones de investigación que puedan ser hechas valer como prueba anticipada?

SI
NO

5. Respecto a las víctimas extranjeras, ¿sigue el Ministerio Público algún criterio para la utilización de mecanismos de cooperación internacional que permitan la intervención a distancia de la víctima en el proceso (p ej. videoconferencia)?

SI
NO

6. Respecto a las víctimas extranjeras, ¿sigue el Ministerio Público algún criterio que permita la investigación en el Estado de residencia de la víctima?

SI
NO

Justifique

7. Respecto a las víctimas extranjeras, ¿sigue el Ministerio Público algún criterio que facilite procedimientos rápidos para la recuperación y transferencia de propiedades o efectos relacionados con el delito?

SI
NO

8. Respecto a las víctimas extranjeras, ¿sigue el Ministerio Público algún criterio que permita acortar al máximo la estancia no deseada de la víctima?

SI
NO

9. Respecto a las víctimas extranjeras, ¿el Ministerio Público tiene previsto en sus protocolos de atención el contacto con la representación consular o diplomática del país de procedencia de la víctima.

SI
NO

Capítulo 12: VÍCTIMAS INDÍGENAS

1. ¿Ha incorporado su Estado la asesoría en el proceso de consultores que informen sobre parámetros culturales de la etnia de las víctimas?

SI
NO

Justifique

2. ¿Ha establecido el Ministerio Público políticas especiales de comunicación con las víctimas para evitar que la lengua, el idioma o posibles dificultades de comprensión del lenguaje jurídico, constituyan para estas víctimas un obstáculo para su participación en el proceso?

SI
NO

Capítulo 13: VÍCTIMAS DE TERRORISMO

1. ¿Dispensa su Estado una tipificación o tratamiento legislativo especial para estos hechos?

SI
NO

2. ¿Hay en su Estado normas especiales que permitan abordar en el proceso la especial vulnerabilidad extrema de esta víctima o sus necesidades de protección?

SI
NO

Justifique

3. ¿Asume su Estado algún rol especial para afrontar la reparación de estas víctimas?

SI
NO

Justifique

4. En su caso, ¿ha gestionado su Estado apoyos internacionales para hacer frente a esas reparaciones ante la eventualidad de no poderse hacer cargo por sí mismo?

SI
NO

Justifique

5. ¿Tiene el Ministerio Público algún rol especial en este tipo de hechos, atendida su particular dimensión política o histórica?

SI
NO

Justifique

Capítulo 14: MEDIDAS ALTERNATIVAS AL PROCESO

1. ¿Tiene su legislación algún tipo de medidas alternativas que garanticen la reparación de la víctima

SI
NO

2. Si las hay, ¿buscan como fin principal la mayor, mejor y más rápida reintegración de la víctima?

SI
NO

Justifique

3. Si las hay, ¿puede la víctima defender sus propios intereses en los procesos de mediación?

SI
NO

4. Si las hay, ¿se informa a la víctima sobre las consecuencias que –para ella u otras partes- puede tener el asumir esta forma de resolución del conflicto penal (ej. posible abdicación de ciertos derechos, cesación de expectativas o imposibilidad de acudir a ciertas vías procesales)?

SI
NO

5. A su criterio, y con base en todas las preguntas anteriores,
¿Cuáles son las mayores dificultades que encuentra el programa de víctimas en su país para la implementación de las Guías de Santiago y que recomendaciones sugiere para tal fin?.

“Cuestionario para valorar el estado de evolución y cumplimiento de las orientaciones propuestas por las Guías de Santiago en materia de protección a testigos aprobadas por la AIAMP.”

Capítulo I: PROTECCIÓN DE TESTIGOS ÁMBITO LEGISLATIVO

1. ¿Qué instrumentos internacionales se han adoptado en materia de protección a testigos?

2. ¿Cuáles son los fundamentos Constitucionales para la Protección de Testigos?

Enúncielos.

3 . ¿Existe una ley específica que regule los protección de testigos? En caso afirmativo desde cuando se encuentra vigente.
SI
NO

4. ¿Se ha presentado algún proyecto de ley en esta materia y en qué estado se encuentra?
SI
NO

Comente

5. ¿Existe alguna otra disposición legal interna sobre el tema?
SI
NO

¿Cual?

Capítulo II: PROTECCIÓN DE TESTIGOS ÁMBITO INSTITUCIONAL

1. Dentro del Ministerio Público ¿existe reglamentación interna en materia de protección?

2. En caso de que no exista regulación en esta materia ¿qué mecanismos se aplican para la protección de testigos?

3. ¿Aplican ustedes la reserva legal en cuanto a la información de identidad, ubicación y participación procesal de los testigos? En caso afirmativo que norma lo regula.

4. ¿Se aplican las guías de Santiago en la protección de testigos y que cambios (h)a generado?

5. ¿Cuál es la autoridad competente en materia de protección a testigos?

6. ¿Bajo qué dependencia del Ministerio Público se encuentra el programa de protección?

Capítulo III: PROTECCIÓN DE TESTIGOS ÁMBITO TÉCNICO OPERATIVO

1. ¿Existen acuerdos interinstitucionales con entidades públicas o de otra naturaleza y de qué tipo?

2. ¿Qué esfuerzos se han realizado para utilizar pruebas distintas a la testimonial cuando los hechos pueden ser ratificados por otros medios probatorios?

3.¿Existen disposiciones normativas que establezcan la responsabilidad del fiscal de la causa en la incorporación al programa de protección y en la celeridad que pueda éste imprimirle al proceso en que interviene el testigo protegido?.

4. ¿Cuáles son los criterios utilizados para la incorporación de un testigo y sus familiares o allegados al programa de protección?

5. ¿A través de qué instrumento se establecen los deberes y obligaciones tanto del programa como de los protegidos?

6. ¿Hasta qué personas relacionadas con el testigo se extiende la protección?
-Consanguinidad
-Afinidad
-Civil
-Otro.

7. ¿Solicitan ustedes la implementación de medidas preventivas para la protección de los testigos antes de ser incorporados al programa? En caso afirmativo ¿ante qué autoridad las solicitan y qué tipo de medidas?.
SI

NO

8.¿Qué medidas preventivas consideran ustedes se deben implementar con el fin de minimizar el riesgo de los testigos mientras se decide su incorporación al programa?.

9. Han adoptado ustedes las medidas excepcionales de protección inmediata y protección condicionada dentro de los reglamentos del programa?. En caso afirmativo explique.
SI
NO

10.¿Qué tipo de medidas ordinarias aplica el programa en la protección de los testigos?.

11. ¿Qué medidas asistenciales de las citadas a continuación se aplican a los testigos incorporados al programa? Marque con X.
-Salud:
-Asistencia legal:
-Alimentación:
-Vivienda:
-Vestuario:
-Educación:
-Recreación:
-Reactivación Social:
-Otras.

12. ¿Las medidas asistenciales se prestan de manera directa y del presupuesto del programa o se acude a convenios interinstitucionales?.
SI
NO

13. ¿En qué forma reactiva socialmente a los testigos protegidos?

14. ¿Cuáles son las causales de exclusión del testigo del programa?

15. ¿En caso de exclusión de los testigos utiliza algún procedimiento?

16. ¿Cuáles son los criterios utilizados para la finalización de las medidas de protección?

17. ¿Se ha designado la Autoridad Central para la implementación de la Convención de las Naciones Unidas y (contra) la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos.
SI
NO

18. ¿Ha recibido requerimientos de reubicación internacional de testigos? En caso afirmativo de que países y cuál fue su respuesta.
SI
NO

19. ¿Ha promovido, organizado o participado en actividades regionales o internacionales encaminadas a fomentar el intercambio de mejores prácticas entre programas de protección? En caso afirmativo explique cuáles y con qué países.
SI
NO

20. ¿Qué estrategias se han diseñado en la búsqueda de recursos y cooperación técnica internacional para el financiamiento del programa de protección y con qué países?.

21. ¿Se adecua la reglamentación interna del programa a los estándares legales e internacionales en materia de protección a testigos?
SI
NO

Capítulo IV: PROGRAMAS DE PROTECCIÓN

1. ¿Cuenta el programa de protección con una estructura organizativa clara y definida? En caso afirmativo adjúntela.
SI
NO

2. ¿Con qué equipo multidisciplinario cuenta el programa de protección para atender a los testigos en la parte operativa y asistencial?.

3. ¿Cuenta la institución con requisitos legales o reglamentarios para la selección del personal que integra el programa de protección?
SI
NO

4. ¿Tienen perfiles definidos de los cargos dentro del programa de protección?
SI
NO

5. ¿Cuenta el programa con manual de funciones de acuerdo a los cargos? En caso afirmativo adjúntelos.
SI
NO

6. ¿Existen criterios de evaluación y promoción a otros cargos superiores de los servidores con el fin de garantizar e incentivar su buen desempeño laboral?.
SI
NO

7. ¿Existen sanciones administrativas, disciplinarias y penales en casos de faltas cometidas por los servidores integrantes del programa?
SI
NO

8. ¿Qué mecanismos se han adoptado para la atención de los testigos con factores diferenciales de género y origen étnico?

9. ¿Cuenta el programa de protección de testigos con autonomía en cuanto al manejo del personal adscrito al mismo o dependen de otras áreas o instituciones para el cumplimiento de las medidas de protección?
SI
NO

10. ¿Qué mecanismos de control de confianza se utilizan para la selección del personal que integra el programa de protección?

11. ¿Qué capacitación especial reciben los funcionarios del programa de protección de acuerdo a los diferentes perfiles?

12. ¿Qué controles existen al interior del programa para garantizar la confidencialidad de la información?

13. ¿Cuenta el programa de protección con presupuesto suficiente para cubrir las necesidades de seguridad y asistencia que requieren los testigos?
SI
NO

14. ¿Goza el programa de autonomía presupuestal para la administración de los recursos?
SI
NO

15. ¿El responsable del programa de protección de testigos es ordenador del gasto del programa o debe acudir a otras instancias para la ejecución del presupuesto?
SI
NO

16. ¿Qué mecanismos de reserva se utilizan para garantizar la confidencialidad de la información relacionada con la identidad y ubicación de los testigos, contenida en documentos financieros (recibos facturas etc.)

17. ¿El régimen de contratación estatal le permite contratar directamente bienes y servicios para la atención de los testigos de manera que no se vulnere información confidencial del programa?
SI
NO

18. A su criterio, y con base en todas las preguntas anteriores,
¿Cuáles son las mayores dificultades que encuentra el programa de protección en su país para la implementación de las Guías de Santiago y que recomendaciones sugiere para tal fin?