



**Fiscalía**  
GENERAL DE LA NACIÓN

FECHA

17 de mayo de 2018

NUMERACION

009

TITULO DE LA INSTRUCCION

Instrucción Programa de Protección Especial  
para personas víctimas y testigos de los delitos

# **PROGRAMA DE PROTECCIÓN ESPECIAL PARA PERSONAS VICTIMAS Y TESTIGOS DE LOS DELITOS**

## **INDICE**

I.	Marco Legal.	pág. 2
II.	Definiciones del Programa.	pág. 4
III.	Principios para la adopción de las medidas.	pág. 6
IV.	Mecanismos para la adopción de las medidas.	pág. 7
V.	Competencias.	pág. 9
VI.	Estructura.	pág.11

## **Anexos:**

Anexo 1:	Modelo acuerdo informado y consentido para el ingreso al Programa.	pág. 12
----------	--	---------

## **I) MARCO LEGAL**

### **INTERNACIONAL/ NACIONAL Y NUEVO CPP**

La atención a víctimas y testigos en el marco del proceso penal cuenta con una larga trayectoria en aquellos países donde se aplica el proceso penal acusatorio. En tal sentido, en distintos países de Europa y América Latina son numerosas las experiencias en diversos formatos institucionales que brindan atención y protección a las víctimas. Así también, en América Latina son varios los países que además cuentan con estatutos de víctimas y leyes específicas de víctimas y testigos de los delitos. El relevamiento de la experiencia internacional en el marco de la cooperación, es un insumo base para el diseño de una política y modelo de atención con características locales.

En Uruguay, tal como sucede en otros países de la región, se ha avanzado en normativa, políticas y servicios para víctimas de delitos particulares instalados en la agenda pública por reivindicaciones de movimientos sociales y que luego han pasado a ser políticas de Estado. Tal es el caso de las políticas y servicios de atención a la violencia de género o a delitos que involucran niños, niñas y adolescentes, delitos de lesa humanidad, trata, entre otros. Ahora bien, poco se ha avanzado en materia de normativa, políticas y servicios de atención y protección para las víctimas y testigos de los delitos como política pública que brinde respuestas integrales.

El NN CPP confiere derechos a las víctimas, antes ignorados, haciendo visible su lugar en el proceso y evidenciando la necesidad de un abordaje integral.

A modo de reseña puede mencionarse los siguientes hitos en esta materia:

- Ley N.º 16.707 “Ley de seguridad ciudadana” Art.36
- Decreto N.º 209/000 “Seguridad ciudadana. Protección de testigos y denunciantes”.
- Ley N.º 17.897 “Ley de humanización y modernización del sistema carcelario. Libertad provisional y anticipada”.
- Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP), eje temático “Protección víctimas y testigos”, 2005.
- Ley N.º 18.172 Rendición de Cuentas y Presupuesto. Art. 146 (creación del CAVID en la órbita del Ministerio del Interior).
- Ley N.º 18.494 “Ley del fortalecimiento del sistema de prevención y control del lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Modificación”. Art.8 - Decreto 200/015 “Creación del comité nacional especializado en la atención a las víctimas de delitos violentos”. Ley 19.574 nueva ley integral contra el lavado de activos (publicada el 10/01/2018) art. 79 deroga el art. 8 de la 18 494. El art 65 Ley 19574 regula el tema de protección de víctimas y testigos, establece medidas concretas de protección las que serán adoptadas por el juez a solicitud del MP, también alude a la posibilidad de celebrar acuerdos entre Estados para reubicaciones, etc.
- Decreto N° 46/2018, del 5 de Marzo de 2018 que crea el Gabinete Coordinador de Políticas Destinadas a las víctimas y testigos del delito.

Marco normativo internacional y nacional referente a Víctimas y testigos

1. Ley modelo sobre protección de Testigos, Naciones Unidas (NNUU) 2005. (versión LA, 2007).

2. Convención NNUU Contra la corrupción. Art. 32, 33 y 46.
3. Convención NNUU Contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos. Art. 24 y 26.
4. Protocolo de NNUU para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas especialmente mujeres y niños. Art. 6, 7 y 8. 5. Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, Art 68.
6. Guías de Santiago sobre Protección de Víctimas y testigos. Aprobadas por la AIAMP, 2008.
7. 100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. (Cumbre Judicial Iberoamericana, Carta de Río, MPF), 2009.
8. Ley N.º 16.707 del 12 de julio de 1995 “Ley de seguridad ciudadana”, Art. 36
9. Decreto N.º 209/000 “Seguridad ciudadana. Protección de testigos y denunciantes”.
10. Ley N.º 19.334 “Creación de la Fiscalía General de la Nación como servicio descentralizado en sustitución de la Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación”.
11. Ley 19.293 Código del Proceso Penal y sus modificativas.
12. Ley 19.483 “Aprobación de la ley orgánica de la Fiscalía General de la Nación”.
13. Resolución N.º 83/016 FGN- Creación de la Unidad de Víctimas de la FGN.
14. Ley N.º 19.513 “Lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado transfronterizo”.
15. Ley N.º 19.580 “Ley de violencia hacia las mujeres basada en género”. Art. 7, 8, 9, 76, 66, 81.

En referencia a los Derechos que establece el NCPP para víctimas y testigos:

- El equipo fiscal atenderá el pedido de medidas de protección y podrá solicitarlas en los casos que estime necesario, frente a probables hostigamientos, amenazas o agresiones contra ésta, sus familiares o sus allegados -Art. 48.2 b), 81.2 d) NCPP-
- Participación en el proceso y el derecho a ser oída en los términos previstos por el NCPP. Proponer prueba, solicitar medidas asegurativas sobre bienes del encausado o sus allegados, oponerse a la decisión del fiscal de no iniciar o dar por concluida la indagatoria preliminar o no iniciar la acción penal – Art. 81, 98.2, 100.2, 129, 134.3, 140.2, NCPP-
- Declaración de la víctima y testigos protegidos y/o intimidados, conforme a las previsiones contenidas en el NCPP (menores de dieciocho años Art. 160, que no conozcan el idioma Art. 161, discapacitados Art. 162, intimidados Art. 163 y víctima Art. 164).
- Considerar las acciones de protección de los testigos en el marco de la normativa vigente referida en la Ley N.º 16.707 y Decreto reglamentario 209/000.
- Ley N.º 19.580 “Ley de violencia hacia las mujeres basada en género” – Art. 7, 8, 9, 75, 76, 77, 81.

## II) DEFINICIONES DEL PROGRAMA

a) Personas sujetas a protección (Víctimas y testigos protegidos):

Las víctimas o testigos, así como sus familiares u otras personas que se encuentren en situación de riesgo o peligro como consecuencia directa o indirecta de su participación en una investigación o proceso penal.

b) Situación de riesgo o peligro:

Consiste en la existencia razonable de una amenaza o daño contra la vida, integridad personal o libertad.

c) Medidas de protección:

En términos generales, se consideran medidas de protección aquellas acciones o mecanismos tendientes a salvaguardar la vida, la integridad personal, la libertad y derechos de la persona protegida.

Si bien el Código en su Art. 160 a 164 establece la calidad de “testigo intimidado” y permite tomar la declaración con medidas de protección que preservan su identidad, la entidad de las amenazas que pueden vivir las personas en calidad de víctimas o testigos exige de un sistema de medidas de protección en distintos aspectos de su vida.

Se considera esencial la protección de la vida, la integridad física y la seguridad de las personas que son víctimas y testigos de delitos, en calidad de intimidadas.

Las acciones y mecanismos para salvaguarda la vida, integridad personal, podrán abarcar:

- custodia personal.
- medidas para preservar la identidad durante las instancias de declaración, audiencias y juicio,
- acciones para relocalización de la persona y su familia en el territorio nacional o en el extranjero.
- no utilizar los medios de comunicación que hasta el momento de dar inicio a la investigación eran habituales, tales como celular y redes sociales.
- atención específica en salud,
- solicitud de cambio de lugar de trabajo y/o apoyo para reinsertarse laboralmente.
- documentación de cambio identidad
- servicios y prestaciones socio económicas
- cambio de centro educativo de sus hijos, u otras que aseguren la seguridad y protección.

También se realizarán indicaciones de medidas de autoprotección, que las personas en calidad de

protegidas, deberán cumplir responsablemente con el fin de minimizar, neutralizar y prevenir las amenazas.

Se puede tratar de medidas que en su conjunto o por separado sean de carácter temporal o definitivo.

Dichas medidas de autoprotección pueden implicar no circular por espacios públicos transitados o de circulación de transporte público que permita ser ubicado; minimizar las comunicaciones con personas del entorno así como otras con las que pueda entablar vínculo circunstancial en el periodo de tiempo en que se encuentre bajo el programa de protección (como ser personal de un hotel en el caso en que se encuentre en uno), elaborar un discurso que le permita responder a preguntas personales por parte de allegados y/u otros.

No obstante las medidas señaladas, se podrán considerar la aplicación de cualquier otra medida de protección pertinente.

d) Programa de protección:

Es el conjunto de medidas coordinadas con el fin de garantizar la integridad física y la seguridad de la personas bajo protección en una investigación o proceso criminal.

e) Comité evaluación de riesgo:

Equipo a cargo de evaluar el riesgo de seguridad de las víctimas y testigos integrado por el equipo fiscal a cargo de la investigación en curso, la Unidad de víctimas y testigos de la FGN y equipo del Ministerio del Interior designado a tales efectos. Este comité deberá realizar la evaluación de riesgo de seguridad y coordinará las evaluaciones necesarias (médicas, psicológicas, sociales, de seguridad, entre otras) para el diseño de las estrategias de protección de carácter transitorio o permanente

## **II) PRINCIPIOS PARA LA ADOPCIÓN DE LAS MEDIDAS:**

a) Las medidas especiales de protección sólo podrán ser aplicadas en cuanto sean necesarias para garantizar su seguridad o reducir los riesgos existentes, y siempre que *sean parte del proceso de investigación criminal* que se lleva adelante.

b) Para la adopción de las medidas de protección deberá realizarse un *estudio de riesgo* de las personas y un análisis de las características, historia y contexto en relación al delito que se investiga para diseñar las estrategias de seguridad más adecuadas. Se contará con una *escala de riesgo* que contemple el grado bajo, moderado y alto para las cuales se establecerán diversos mecanismos y medidas atendiendo a cada situación.

c) Proporcionalidad:

Se diseñarán e implementarán *estrategias diferenciales* basadas en el estudio de riesgo y seguridad. Las medidas y estrategia de seguridad a diseñar deberán responder:

- al nivel de riesgo o peligro en que se encuentre la persona destinataria, que deberá contemplar de manera integral:
  - las características específicas de las personas involucradas, . En tal sentido se deberá tener en cuenta testigos que por sus condiciones socio culturales se encuentren en situación de especial vulnerabilidad y que requieran de estrategias de protección específicas (como ser edad, discapacidad, género, migrantes, etc.).
  - las características particulares de las secuelas ante el tipo de delito que ha sufrido la persona,
  - el tipo de delito e investigación criminal que se lleva adelante, que implica especificidades de la modalidad del delito, de perfil criminal y los riesgos latentes.
  - la historia y contexto de la situación que permita indagar sobre la participación de las víctimas y su grado de involucramiento en los hechos investigados, el mapa de redes personales, entre otros datos.
- a la capacidad que las personas tengan para sostener las medidas y procedimientos a establecer para su seguridad.

d) Confidencialidad:

Toda la información, actividad administrativa y jurisdiccional relacionada con la protección de las personas deberá ser reservada para los fines de la investigación o del proceso respectivo.

e) Celeridad:

Considerando las características de las situaciones y grado de riesgo diagnosticado, las medidas deben adoptarse con celeridad y eficiencia entre todos los actores involucrados.

f) Colaboración de las autoridades del Estado:

Para la protección de las víctimas y testigos se desarrollan medidas de carácter integral que involucran gestiones ante organismos públicos, atención en salud, servicios y prestaciones sociales, realojamiento de vivienda, relocalización en centros de estudio y estrategias laborales, entre otros; para ello se requiere que se tomen acciones con celeridad, confidencialidad y prioridad cuando se requiere de estos servicios. Es así que este programa debe mantener como principio el trabajo en colaboración con los organismos del Estado en el marco de sus competencias, brindando prioridad a las solicitudes de las personas que se encuentran en protección, atendiendo al riesgo de vida y que son parte de un proceso de investigación criminal.

g) Estrategias territoriales:

El Programa tendrá una sede central bajo la coordinación del/la Fiscal actuante, la Unidad de víctimas y testigos de la FGN, conformando el comité de riesgo junto con el MI y tendrá referentes en el interior del país que permitan desplegar dichos mecanismos en todo el territorio nacional. En

cada departamento actuarán el Fiscal Departamental correspondiente, un referente de la UVyT asignado al Programa y el equipo que designe el MI a tales efectos.

### **III) MECANISMOS PARA LA ADOPCIÓN DE LAS MEDIDAS**

Condiciones de ingreso y egreso del programa:

a) El Comité de Evaluación de Riesgo será quien diseñe la estrategia de protección de las víctimas y testigos que ingresan al programa. Las víctimas y testigos serán informadas de sus derechos y obligaciones y firmarán un acuerdo por el cual se comprometen a cumplir aquellas exigencias indispensables para estar bajo estas medidas de especial protección. Esto será condición excluyente para ingresar al programa. (Anexo 1: Acuerdo de Ingreso al Programa de Protección Especial para VyT de Delitos).

b) Monitoreo/seguimiento de las medidas de protección adoptadas:

Este comité realizará el monitoreo continuo analizando el grado de riesgo y la pertinencia de las medidas de protección adoptadas. Estará establecida una evaluación del riesgo una vez culminado el proceso penal y resuelto el conflicto penal por alguna de sus vías. Este Comité realizará las recomendaciones necesarias a los demás organismos para brindar una red de asistencia y protección según los requerimientos de cada caso.

La implementación de las medidas de protección adoptadas deberán ser revisadas periódicamente a efecto de determinar si el grado de riesgo ha variado con el objeto de modificarlas o revocarlas.

Durante la etapa de monitoreo, si las víctimas o testigos bajo medidas especiales de protección incumplen con el compromiso acordado, el comité de evaluación elevará un informe de actuaciones informando las recomendaciones a seguir a los principales jerarcas de los organismos competentes: Fiscalía General de la Nación y Ministerio del Interior.

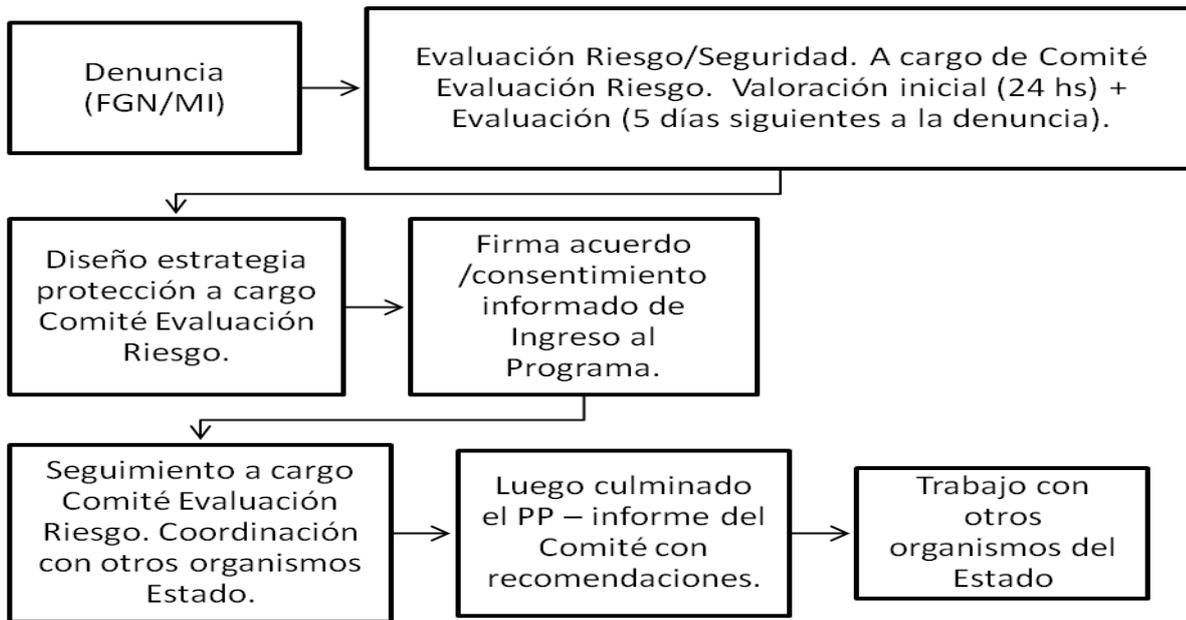
c) Causales de egreso del programa:

La persona protegida podrá optar por renunciar al programa de protección, asumiendo la consecuente responsabilidad y bajo consentimiento informado.

El comité podrá resolver la exclusión del programa de aquella persona que configure alguna de las siguientes causales:

- Desaparición o disminución del riesgo o peligro que no amerite las medidas.
- Incumplimiento por parte de la/las persona/s sujetas a protección de los compromisos asumidos al aceptar el ingreso al programa.

Los acuerdos de ingreso al programa así como los informes de monitoreo de las medidas de seguridad, serán firmados por la víctima/testigo y el personal de la FGN a cargo del seguimiento del caso y se elevará al oficial de caso y autoridades del MI correspondientes para dar el cumplimiento y seguimiento de las medidas de seguridad propuestas.



#### IV) COMPETENCIAS

a) De los organismos del Estado:

En el marco de las competencias que el NCPP atribuye a la FGN la responsabilidad de la atención y protección de las víctimas y testigos y se crea la Unidad de Atención a las víctimas y testigos de la FGN. El programa de protección especial a personas víctimas y testigos de delito, estará bajo la órbita de la Unidad de víctimas y testigos de la FGN, quien coordinará las acciones para llevar adelante su ejecución.

La FGN conformará un **Comité de evaluación de riesgo** junto con el Ministerio del Interior, quienes con celeridad y con la información disponible realizarán un diagnóstico de riesgo y una estrategia de protección adecuada para los casos que se presentan, determinando las necesidades de colaboración de los distintos organismos.

Por parte de la FGN, participará de este Comité el Fiscal titular que lleve adelante la investigación y la Unidad de Víctimas y Testigos. Por parte del Ministerio del Interior participará el equipo designado a tales efectos.

Las estrategias de protección serán presentadas en cada caso a los organismos del Estado que deben prestar atención, con los referentes que se designen a tales efectos. Los distintos organismos deberán adecuar los servicios, instrumentos y/o prestaciones para este tipo de programa atendiendo a los principios que se establecen.

Etapas	Tareas	Responsables
Denuncia/ Declaración	- Apoyo emocional y contención. - Primera evaluación de riesgo.	Equipo Fiscal y Unidad de víctimas y testigos de la fiscalía y MI.
Evaluación Riesgo-	- Primera valoración de riesgo en las horas siguientes a la denuncia. - Evaluar riesgo de seguridad y definición estrategia protección integral. (máximo 5 días luego de la denuncia)	Comité evaluación riesgo (FGN y MI) Posible solicitud de coordinación por prestaciones con MIDES y/o Salud.
Proceso investigación (hasta la formalización)	- Medidas de protección primarias. - Coordinar la atención necesaria: - en salud, si se requiere realojo (transitorio) y otras necesidades según cada familiar.	Equipo Fiscal y Unidad de víctimas y testigos de la fiscalía. Los temas de salud y otras prestaciones lo coordina FGN y MI.
Post Formalización	- Realojo de coordina con MVOTMA quien evalúa las posibilidades según las características del núcleo. - Se coordina con MIDES para que una vez que el núcleo se instala, se colabore en el proceso de reinserción comunitaria conociendo los servicios, apoyo en la reinserción laboral y educativa. - Se coordina con INAU y prestadores de Salud para el	MVOTMA MIDES INAU Ministerio Trabajo ANEP

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- seguimiento niños.</li> <li>- Se coordina con ANEP para la reubicación niños y adolescentes.</li> </ul>	Prestadores de Salud Seguimiento de Fiscalía en caso que se vaya a Juicio
Proceso hacia el juicio	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acompañamiento de las víctimas y preparación</li> </ul>	Equipo Fiscal, MI y Unidad Víctimas.

b) De las personas víctimas y testigos protegidos:

Las personas que aceptan denunciar/declarar e ingresar al programa se comprometen a:

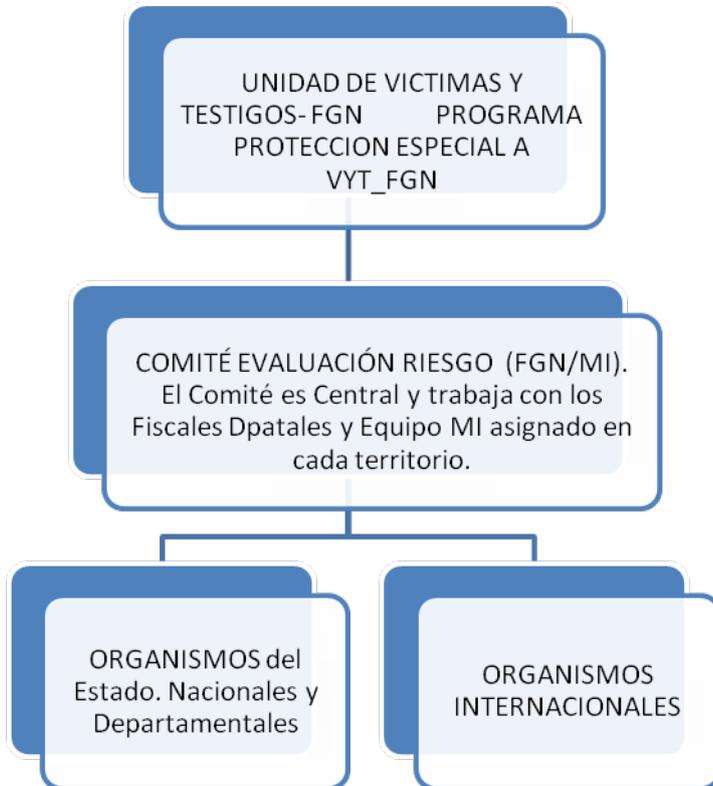
- mantener las sugerencias de seguridad que se sugieren desde la policía y equipo fiscal
- no utilizar los medios de comunicación que hasta el momento de dar inicio a la investigación eran habituales, tales como celular y redes sociales.
- prestar declaración y colaborar con la justicia
- mantener los bienes que sean entregados en buenas condiciones y hacer uso adecuado de los mismos.
- someterse a los exámenes médicos, psicológicos, físicos y sociales que permitan evaluar su capacidad de adaptación y la de su familia a las medidas dispuestas o por disponerse. Sin perjuicio de la debida protección de los Derechos que les asisten a prestar su consentimiento informado y que se adopten las medidas adecuadas para evitar su revictimización.
- mantener reserva con respecto a la situación de protección en la que se encuentra el beneficiario.
- no divulgar las medidas especiales adoptadas.
- presentar una declaración jurada patrimonial sobre su activo, pasivo, juicios o acciones judiciales pendientes y demás obligaciones legales;
- no cometer delitos o faltas.

Las personas que ingresan al programa serán informadas y firmaran un consentimiento.

En caso de no cumplir con estos compromisos se deja sin efecto el programa y se revocan los beneficios.

El seguimiento del cumplimiento del acuerdo estará a cargo de la Unidad de Víctimas y testigos en coordinación con los organismos involucrados en cada situación.

## V) ESTRUCTURA





Anexo 1:

### **Acuerdo de Ingreso al Programa de Protección Especial para Víctimas y Testigos de Delitos.**

En \_\_\_\_\_, a los \_\_\_\_ días del año \_\_\_\_\_, quien suscribe \_\_\_\_\_, C.I. \_\_\_\_\_ manifiesta haber sido informada/o de sus derechos y obligaciones como víctima y testigo de delitos que ingresa al Programa de Medidas especiales de protección.

Manifiesta estar de acuerdo y se compromete a cumplir especialmente con las siguientes obligaciones:

- a. mantener las indicaciones de seguridad que se proponen desde la policía y equipo fiscal
- b. no utilizar los medios de comunicación que hasta el momento de dar inicio a la investigación eran habituales, tales como celular y redes sociales.
- c. prestar declaración y colaborar con la justicia
- d. mantener los bienes que sean entregados en buenas condiciones y hacer uso adecuado de los mismos.
- e. someterse a los exámenes médicos, psicológicos, físicos y sociales que permitan evaluar su capacidad de adaptación y la de su familia a las medidas dispuestas o por disponerse.
- f. mantener reserva con respecto a la situación de protección en la que se encuentra el beneficiario.
- g. no divulgar las medidas especiales adoptadas.
- h. presentar una declaración jurada patrimonial sobre su activo, pasivo, juicios o acciones judiciales pendientes y demás obligaciones legales;
- i. no cometer delitos o faltas.

En caso de incumplirse alguna de estas obligaciones se perderá el derecho a las medidas especiales de protección y se egresa del programa.

Firma de la Víctima/Testigo:

Firma del funcionario a cargo.(FGN):