

Política de atención y protección a víctimas y testigos.

Etapa fundacional. 2017-2020.

El Código del Proceso Penal que comenzó a regir en noviembre de 2017 tiene, entre sus objetivos, ampliar y reafirmar los derechos de las víctimas y testigos (vyt) en relación al acceso a la justicia. Como principales novedades, se especifican claramente los deberes, las responsabilidades y competencias de la Fiscalía en referencia a los derechos que adquieren las víctimas. Entre estos destacan el derecho de acceso a información sobre la investigación, a la participación en el proceso penal como tercero coadyuvante con la Fiscalía, a la protección, a ser oídas en los tribunales, a proponer prueba y a conocer sobre eventuales indemnizaciones que les correspondan, entre otros. Si bien esto es un avance enorme en términos de normativa e institucionalidad dirigida a esta población eternamente olvidada en el sistema penal, la fragilidad de instrumentos procesales y recursos institucionales para su efectiva participación en el proceso penal hace que el camino a su concreción sea aún más desafiante.

Con el propósito de dar cumplimiento a esta nueva competencia para la Fiscalía, que exige un trabajo interdisciplinario, es que en noviembre 2017 la FGN crea su Unidad de Víctimas y Testigos (en adelante, UVyT). Su principal objetivo en la etapa fundacional fue poner en marcha una política pública de atención y protección a víctimas y testigos de los delitos en el marco del proceso penal acusatorio.

La política diseñada establece un modelo de trabajo basado en el respeto de los Derechos Humanos (con perspectiva de género y generaciones, diversidad y discapacidad), integralidad e interdisciplina y de carácter universal. En esa línea se fortalece la interdisciplina por primera vez en la actuación de la Fiscalía integrando el trabajo de los equipos fiscales con técnicos UVyT, del área psicosocial. Esto permite ampliar el campo de conocimiento de la política criminal, desde la victimología. La apuesta en esta etapa fundacional se centra en construir un modelo de trabajo con vyt que trascienda la mirada asistencial, que brinde respuestas integrales como política de Estado y brinda las garantías para que las vyt accedan a la justicia.

Una política pública de esta naturaleza que ofrezca respuestas integrales a las necesidades específicas de vyt, debe basarse en la interinstitucionalidad. Se instala entonces en 2018 el Gabinete Coordinador de políticas destinadas a las víctimas y testigos de los delitos (creado por Resolución 46/018), integrados por todos los organismos del Estado y liderado por la FGN. Esto permite activar recursos y prestaciones ya existentes, como política de estado dando respuesta a los efectos del delito y las necesidades de vyt para hacer efectiva su participación y colaboración con la justicia.

---

Al día de hoy, los principales resultados de la política de atención y protección a víctimas y testigos de los delitos en Uruguay, son de carácter conceptual en tanto se ha diseñado y puesto en marcha, una nueva política pública, dirigida a una población que había sido excluida del sistema de justicia.

Se ha creado un servicio de atención innovador con método, programas y protocolos validados que permite atender y proteger a las víctimas y testigos en la justicia penal, en forma objetiva, rigurosa y eficaz.

---

La atención y protección a víctimas y testigos en la FGN recae en todos los funcionarios, fiscales y no fiscales, técnicos/as y administrativos/as.

En términos cuantitativos aún es magra la cobertura y responde a múltiples factores, entre ellos: a) el cambio cultural organizacional en el sistema de justicia que exige integrar a las víctimas y testigos de los delitos, y reubicarlos con un lugar absolutamente nuevo, activo y desafiante; b) la exigencia de integrar destrezas, conocimientos y habilidades interdisciplinarias que trascienden el campo disciplinar del derecho para el abordaje de estos nuevos actores en forma eficiente y eficaz, c) que los escasos recursos procesales se centren en la necesidades y perfiles de las víctimas de los delitos, d) la compleja trama institucional del sistema de justicia que requiere armonizarse al nuevo sistema procesal penal, e) los magros recursos asignados a la FGN para esta materia, que no habilitó siquiera la mínima presencia de recursos técnicos en todas las sedes, adecuación de las sedes, infraestructura de programas especiales. En la misma línea los magros recursos designados a la defensa pública (PJ) de las víctimas, obstaculizando la participación efectiva de las víctimas con asistencia letrada.

La cobertura alcanzada por la UVyT, es progresiva a medida que se consolida y asegura la forma de abordaje a esta población. Desde Noviembre 2017 a la fecha se **brindó atención a más de 10.000 víctimas y testigos en todo el país, a cargo de 27 técnicos** que fueron ingresando progresivamente por concurso público. **Ingresan unas 400 víctimas y testigos cada mes** al plan de acompañamiento brindado por la Unidad.

La política de atención y protección a vvt va dirigida, en forma universal a todas las personas en esa condición procesal. Esto es, a víctimas y testigos de todos los delitos. No obstante, la caracterización de la población atendida en esta primera etapa fundacional se evidencia cierto continuismo en la tradición de población atendida en el sistema de justicia y su trato procesal: son más víctimas (84%) que testigos; y marcando una tendencia hacia a la atención y protección especialmente de las víctimas de VBG y con foco especial en los delitos sexuales (21% VD y 43.5% DS). Es en este tipo de delitos donde el sistema de justicia visualiza la necesidad y vulnerabilidad de las víctimas y la posibilidad del trabajo interdisciplinario desde la victimología. La evidencia muestra, que

se ha visualizado menos la necesidad del acompañamiento a los testigos en tanto actores claves en el proceso penal acusatorio, así como el trabajo con las víctimas de delitos violentos como homicidios, estupefacientes, copamientos, rapiñas. Históricamente estas víctimas han quedado invisibles para el sistema de justicia, por lo tanto, visibilizarlos como tales es parte del trabajo que exige esta etapa.

Con el cometido de instalar la política de atención a vvt de carácter universal, en estos 4 años y a medida que se instala el sistema acusatorio y se construye una metodología de trabajo adecuada, aumenta progresivamente el trabajo con las víctimas y testigos de todos los delitos, incluyendo delitos complejos ya que exigen un trato procesal diferencial para participar en las instancias previstas por el sistema acusatorio y esto implica un abordaje interdisciplinario. En esta misma línea se ha comenzado en forma incipiente el trabajo coordinado con la fiscalía de lesa humanidad.

Dentro de los principales resultados en la etapa fundacional:

- la consolidación del trabajo interinstitucional que ubica la atención y protección de vvt como política de Estado, activando recursos de los diversos organismos del Estado según las necesidades de cada persona y encuadra la acción de la Fiscalía a su competencia en el ámbito procesal penal. Esto se plasma en más de **10 convenios interinstitucionales firmados en el marco del Gabinete Coordinador de políticas de atención y protección a vvt**, con organismos del Estado y la academia.
- en materia de metodología para el acompañamiento de las víctimas estandarizada en **4 protocolos y guías de actuación validadas** entre 2019 – 2021, elaborados por los funcionarios/as de la UVyT en base a su práctica, con la colaboración de equipos fiscales. Los instrumentos han sido validados por la academia. Se estandarizan procedimientos y método de trabajo en temáticas de: a) medidas de protección procesales e integrales para testigos y víctimas, b) delitos sexuales, explotación y trata de personas con fines de explotación sexual y c) violencia doméstica.
- Diseño de **programas especiales de protección** desde noviembre de 2017. La protección organizada de víctimas y testigos permitió que el país cuente por primera vez con programas de protección a víctimas y testigos de los delitos con herramientas procesales y de asistencia integral con prestaciones de diversas instituciones del Estado.
  - Programas de acompañamiento para la participación en el proceso penal. Información, atención en crisis, plan de acompañamiento basado en diagnóstico de riesgo, necesidades y potencialidades. Acompañamiento en instancias judiciales que se requieran. Diseño de red de prestaciones y apoyos interinstitucionales a medida.
  - Programa de medidas especiales de protección -testigos protegidos-. Dirigido a personas que en calidad de víctimas y testigos de delitos complejos - homicidios, narcotráfico, trata de personas- requieren medidas de protección procesal e integral. Durante este período **ingresaron al programa de**

**medidas especiales de protección 300 personas**, siendo amparadas con medidas de protección de distinto tenor, incluidos planes de relocalización. Este repertorio de medidas ha exigido una precisa coordinación interinstitucional para brindar respuestas ajustadas a una nueva realidad en el país y de acuerdo a las competencias establecidas para cada institución.

- Programa de **medidas especiales en casos de delitos sexuales** – abusos con víctimas colectivas en diversos ámbitos, explotación sexual y trata de personas con fines de explotación sexual-.
- Programa de **respuesta rápida de atención en casos de femicidio**. Se han desarrollado mecanismos de trabajo con los organismos del Estado para intervenir rápidamente en la situación de crisis, organizando la atención a medida de las necesidades y afectación de las víctimas.
- **Servicio de guardia los 365 días del año, las 24 horas**. Este servicio es atendido por técnicos de la UVyT y permitió brindar asesoramiento, apoyo y primera respuesta, así como brindar información y seguimiento a las víctimas y testigos que están en acompañamiento de la Unidad por encontrarse en investigación su caso.

Este tipo de programas y servicios pensados focalmente en las necesidades específicas de las víctimas y testigos de los delitos apunta directamente a mitigar la revictimización y brindar las garantías para el acceso a la justicia. Aún con magra cobertura, y con frágiles mecanismos y recursos institucionales, el alto impacto de las buenas prácticas es lo que tracciona los cambios institucionales y permite instituir nuevos modelos de trabajo, en este caso que instalen la inclusión de las víctimas en el sistema penal acusatorio.

Una política pública que depende de la estructura institucional y presupuesto asignado, debe considerar desde su etapa fundacional la pertinencia de las acciones centradas en las necesidades y derechos de los sujetos a quienes va dirigidas, en este caso las víctimas y testigos de los delitos. Esto debe hacerse atendiendo a que las respuestas que se brinden sean objetivas, sólidas, validadas y sostenibles en la vida institucional en el marco de las competencias que le asigna la normativa vigente. Los desafíos aún son enormes pero los logros alcanzados casi 4 años, dejan la huella para seguir avanzando.

*Julio, 2021.*