

**OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y
EL DELITO**

**Manual de buenas prácticas para la protección de los testigos en las
actuaciones penales que guarden relación con la delincuencia
organizada**



Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

Viena

**Manual de buenas prácticas
para la protección de los testigos
en las actuaciones penales
que guarden relación con la delincuencia organizada**

NACIONES UNIDAS

Nueva York, 2008

Prólogo

En los últimos años, la delincuencia organizada transnacional ha aumentado. Las organizaciones delictivas se están haciendo más fuertes y más diversas. Cada vez participan con mayor frecuencia en formas sistemáticas de cooperación concebidas para promover sus actividades delictivas. En la investigación y enjuiciamiento del delito, en particular de las formas más graves y complejas de la delincuencia organizada, es fundamental que los testigos, que son la piedra angular de una investigación y un enjuiciamiento eficaces, confíen en los sistemas de justicia penal.

Los testigos necesitan tener la confianza suficiente para ofrecerse a ayudar a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y del enjuiciamiento. Necesitan tener la certeza de que recibirán apoyo y protección contra la intimidación y los daños que pueden tratar de infligirles los grupos delictivos para intentar disuadirles de que cooperen o castigarles por hacerlo.

En la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y en sus Protocolos se insta a los Estados partes a adoptar las medidas apropiadas para impedir la intimidación, coerción, corrupción o lesiones corporales de los testigos y a impulsar la cooperación internacional al respecto. Sin embargo, a menudo, aunque se hayan legislado esas medidas, su aplicación sigue siendo insatisfactoria y es necesario avanzar más, en particular con respecto a la cooperación transfronteriza, especialmente por lo que se refiere al cambio de identidad y la reubicación de los testigos que corran peligro.

La experiencia ha demostrado que no existen soluciones fáciles para la protección de los testigos. No obstante, la presente publicación, redactada por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito después de una serie de reuniones regionales con expertos representantes de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y del enjuiciamiento y de las autoridades judiciales, ha sido concebida para ayudar a los Estados Miembros a establecer y operar programas de protección de testigos que sean eficaces, y prestarles apoyo al respecto. Proporciona una útil explicación de las medidas disponibles y ofrece opciones prácticas que se pueden adaptar e incorporar al ordenamiento jurídico, a los procedimientos operativos y a las circunstancias sociales, políticas y económicas particulares de los Estados Miembros.

Tengo la plena confianza de que la publicación será un instrumento provechoso y de gran valor para los encargados de formular políticas, los legisladores, los juristas, los funcionarios superiores encargados de hacer cumplir la ley y los funcionarios superiores de justicia que intervienen en la protección de los testigos.

Antonio María Costa
Director Ejecutivo
Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
Viena, enero de 2008

Prefacio

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito pudo reunir las buenas prácticas del presente manual para la protección de los testigos en las actuaciones penales que guarden relación con la delincuencia organizada gracias al apoyo activo y las aportaciones de profesionales entregados de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, los tribunales penales internacionales y las organizaciones internacionales que intervienen en esa esfera. Su participación en las reuniones de los grupos de expertos de la Oficina y sus observaciones atentas durante el proceso de redacción fueron una fuente de inspiración y sirvieron para crear un texto que va más allá de los habituales enfoques teóricos generales de la protección de testigos y se ocupa de los aspectos operativos del establecimiento y ejecución de los programas de protección de testigos. Por razones de seguridad, no es posible publicar los nombres de los expertos en la materia que contribuyeron, pero la Oficina les manifiesta su agradecimiento y gratitud.

El Manual de buenas prácticas para la protección de los testigos en las actuaciones penales que guarden relación con la delincuencia organizada fue elaborado por la Sección de Lucha contra los Tráficos, de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, bajo la supervisión de Brian Taylor. El texto fue preparado por Ilias Chatzis y revisado por Karen Kramer. Silke Albert, Demostenes Chryssikos, Stuart Gilman y Felipe De La Torre ofrecieron observaciones, y Nicole Maric y Tejal Jesrani efectuaron trabajos de investigación.

Índice

I. Introducción

¿Qué es la protección de los testigos? ¿Cuáles son sus elementos principales? ¿Cómo se utiliza para mejorar las investigaciones y enjuiciamientos penales? ¿Existen enseñanzas universalmente aplicables que constituyan el secreto para que los programas de protección de testigos resulten eficaces? ¿Pueden permitirse los países que tienen recursos humanos y financieros limitados unos programas como los que operan y tienen en gran estima los ordenamientos jurídicos que cuentan con amplios fondos y recursos? Esas son algunas de las preguntas a las que se trata de responder en la presente publicación. Algunas respuestas serán fáciles. En la mayoría de los casos, sin embargo, la experiencia ha demostrado que en realidad la práctica es complicada.

A. La cuestión básica

La capacidad de un testigo de prestar testimonio en un marco judicial o de cooperar con las investigaciones destinadas a hacer cumplir la ley sin miedo a sufrir intimidaciones ni represalias es decisiva para mantener el estado de derecho. Cada vez más, los países están promulgando legislación o adoptando políticas para proteger a los testigos cuya cooperación con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley o cuyo testimonio en un tribunal podrían poner en peligro sus vidas o las de sus familias.

La protección puede consistir sencillamente en proporcionar una escolta policial hasta el tribunal, ofrecer una residencia temporal en un hogar seguro o utilizar las tecnologías de las comunicaciones modernas (como la videoconferencia) para prestar testimonio. Existen otros casos, en cambio, en los que la cooperación de un testigo es decisiva para que el enjuiciamiento logre sus objetivos, pero el alcance y la fuerza del grupo delictivo que amenaza son tan poderosos que se necesitan medidas extraordinarias para garantizar la seguridad del testigo. En esos casos, el reasentamiento del testigo con una nueva identidad en un lugar de residencia nuevo y secreto del mismo país o incluso del extranjero puede ser la única alternativa viable.

B. Mandato de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

En virtud del artículo 24 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (resolución 55/25 de la Asamblea General, anexo I), los Estados partes han de adoptar medidas apropiadas para proteger de manera eficaz contra actos de

represalia o intimidación a los testigos que presten testimonio en casos que guarden relación con la delincuencia organizada transnacional. Entre las medidas previstas se hallan la protección física, la reubicación y la prohibición total o parcial de revelar la identidad y el paradero de los testigos y la introducción de normas probatorias que permitan que el testimonio de los testigos se preste de modo que no se ponga en peligro su seguridad. Los Estados partes han de considerar la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos con otros Estados para la reubicación de testigos (párr. 3). Las disposiciones de ese artículo también serán aplicables a las víctimas en el caso de que actúen como testigos (párr. 4).

En virtud del artículo 26 de la misma Convención, los Estados partes han de adoptar medidas apropiadas para alentar a las personas que participen o hayan participado en grupos delictivos organizados a cooperar con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley a efectos de investigación y prueba. De conformidad con el párrafo 4 de ese artículo, a esas personas se les ha de conceder protección de acuerdo con las disposiciones del artículo 24.

También los protocolos de la Convención se ocupan expresamente de la protección de las víctimas o los testigos, en concreto el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (resolución 55/25 de la Asamblea General, anexo II, artículos 6 y 7) y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (resolución 55/25 de la Asamblea General, anexo III, artículos 5 y 16).

En su segundo período de sesiones, celebrado en Viena del 10 al 21 de octubre de 2005, la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional determinó que la protección de los testigos sería una de las esferas que se utilizarían para examinar periódicamente la situación de la aplicación de la Convención y los Protocolos conexos (CTOC/COP/2005/8, párr. 1, decisiones 2/1, 2/3 y 2/4). En los informes analíticos presentados a la Conferencia en su tercer período de sesiones, celebrado en Viena del 9 al 18 de octubre de 2006, se puede encontrar un panorama general de las respuestas de los Estados partes (CTOC/COP/2006/2, párrs. 64 a 75; CTOC/COP/2006/6, párrs. 12 a 38; y CTOC/COP/2006/7, párrs. 11 a 18).

En su tercer período de sesiones, la Conferencia pidió a su secretaría que compilase y difundiese entre los Estados partes prácticas fructíferas seguidas con respecto a la investigación de los delitos comprendidos en los Protocolos y a la dispensación de medidas de protección y asistencia ofrecidas a las víctimas de la trata de personas y del tráfico ilícito de migrantes. También determinó que la protección de testigos era una esfera en la que se podía prestar asistencia técnica en apoyo de la aplicación de los dos Protocolos y que era una cuestión

transversal tanto en la Convención como en los Protocolos conexos (CTOC/COP/2006/14, párr. 1, decisiones 3/3 y 3/4).

Además, en la Declaración de Bangkok: Sinergias y respuestas: alianzas estratégicas en materia de prevención del delito y justicia penal (resolución 60/177 de la Asamblea General, anexo) que fue aprobada en el 11° Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, los Estados Miembros reconocieron la importancia de que se prestase especial atención a la necesidad de proteger a los testigos y las víctimas de delitos y del terrorismo y se comprometieron a fortalecer, cuando procediese, el marco jurídico y financiero para prestar apoyo a esas víctimas, teniendo en cuenta, entre otras cosas, la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (resolución 40/34 de la Asamblea General, anexo).

Por recomendación de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, el Consejo Económico y Social, en su resolución 2005/16, alentó a los Estados Miembros a que intercambiasen experiencias e información en relación con las medidas adoptadas para proteger de manera eficaz a los testigos que participasen en actuaciones penales en las que estuviese involucrada la delincuencia organizada transnacional y nacional, así como a sus familiares y demás personas cercanas.

C. EL PROCESO

En ejecución de esos mandatos, en 2005 la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito comenzó una serie de seminarios regionales con la participación activa de expertos representantes de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y del enjuiciamiento y de las autoridades judiciales de los Estados Miembros con objeto de formular un conjunto de prácticas internacionalmente reconocidas como óptimas para establecer y operar programas de protección de testigos. En los seminarios participaron funcionarios procedentes de distintas regiones geográficas con grados diversos de exposición a la delincuencia organizada y de circunstancias sociopolíticas y ordenamientos jurídicos diferentes. También hicieron aportaciones valiosas organizaciones y organismos internacionales que participan activamente en la esfera de la protección de testigos. Participaron en el proceso de consulta autoridades de más de 40 países, 8 organizaciones internacionales y 3 institutos jurídicos (véase el anexo I). También se tuvo en cuenta la bibliografía sobre el tema (véase el anexo II).

Protección de testigos

Sin medidas de seguridad 16 %

Programas plenamente desarrollados 33%

Programas en fase de elaboración 9%
Otras medidas de seguridad 42%

De los 43 ordenamientos examinados en el proceso de consulta para la elaboración del Manual de buenas prácticas para la protección de los testigos en las actuaciones penales que guarden relación con la delincuencia organizada, 14 tenían programas de protección de testigos plenamente desarrollados con los que se podía reubicar y cambiar la identidad de los testigos amenazados; 4 habían promulgado legislación nueva en la que se preveía establecer programas de protección de testigos, pero los programas aún no estaban en funcionamiento; 18 no tenían programas establecidos, pero habían previsto algún tipo de medidas de seguridad, como medidas policiales o protección procesal en los tribunales; y 7 no contaban con ninguna medida para proteger a los testigos.

D. Objetivos del Manual de buenas prácticas

El propósito del presente compendio de buenas prácticas es ser un instrumento de referencia provechoso inspirado en la experiencia de los propios Estados Miembros al establecer programas efectivos y sostenibles para la protección de los testigos. Puesto que las experiencias varían de un país a otro, las buenas prácticas presentadas en el Manual no propugnan ningún modelo particular de protección de los testigos. En lugar de ello, aspiran a lo siguiente:

- a) Mejorar la comprensión de los problemas que rodean a esa esfera delicada;
- b) Informar sobre los problemas con que se encuentran los países en sus intentos por hacer frente a la amenaza que los grupos delictivos hacen pesar sobre los testigos, las medidas y las prácticas que han producido resultados positivos y las que se han demostrado ineficaces, y las condiciones y criterios para establecer programas de ocultamiento cuyo único propósito es garantizar la seguridad de los testigos amenazados, principalmente mediante la reubicación y el cambio de identidad;
- c) Facilitar que vaya surgiendo una concepción internacional común de la protección de los testigos.

El Manual de buenas prácticas está dirigido a los responsables de políticas, los legisladores, los juristas y los funcionarios superiores encargados de hacer cumplir la ley y los funcionarios superiores de justicia. La intención es proporcionar a esos profesionales un panorama exhaustivo de las medidas y opciones que pueden adoptar en sus ordenamientos jurídicos y procedimientos operativos, supeditadas a las circunstancias sociales, políticas y económicas concretas de sus países.

E. Alcance del Manual de buenas prácticas

Las buenas prácticas que figuran a continuación adoptan un enfoque integral con respecto a la protección de los testigos. En ellas se describe una serie de medidas que se pueden adoptar para salvaguardar la integridad física de las personas que prestan testimonio en actuaciones penales frente a las intimidaciones y amenazas de muerte que sufren. Esas medidas establecen un todo continuo de protección que comienza con la identificación en una fase temprana de los testigos vulnerables o intimidados, prosigue con la gestión de los testigos por parte de la policía y la adopción de medidas para proteger su identidad durante los testimonios prestados ante el tribunal y culmina con la adopción, en casos extremos, de medidas para cambiar su identidad y reubicarlos con carácter permanente.

F. Definiciones

A los efectos del Manual de buenas prácticas para la protección de los testigos en las actuaciones penales que guarden relación con la delincuencia organizada, son de aplicación las definiciones siguientes:

- a) Por “*testigo*” o “*participante*” se entenderá cualquier persona, con independencia de su condición jurídica (informador, testigo, funcionario judicial, agente infiltrado u otro), que, conforme a la legislación o las políticas del país en cuestión, tenga derecho a que se examine su posible inclusión en un programa de protección de testigos;
- b) Por “*medidas procesales*” se entenderán las adoptadas por el tribunal durante la prestación del testimonio para asegurar que los testigos testifiquen sin intimidaciones ni miedo por sus vidas; entre ellas se pueden citar, sin ánimo de exhaustividad, las siguientes: videoconferencia, técnicas de distorsión de la voz o el rostro y ocultación de detalles de la identidad de un testigo;
- c) Por “*programa de protección de testigos*” se entenderá un programa de ocultamiento oficialmente establecido y supeditado a criterios de admisión estrictos en el que se prevea la reubicación y el cambio de identidad de los testigos cuyas vidas estén amenazadas por un grupo delictivo por motivo de su cooperación con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley;
- d) Por “*autoridad encargada de la protección de testigos*” se entenderá una autoridad administrativa, policial, judicial o encargada del enjuiciamiento que supervise y coordine la ejecución del programa de protección de testigos y adopte decisiones en cuestiones como la admisión, la duración de la protección, las medidas que se han de aplicar y las políticas y procedimientos operativos;
- e) Por “*dependencia de protección de testigos*” se entenderá una dependencia encubierta autorizada a ejecutar un programa de protección de testigos y encargada de la seguridad física, la reubicación en un nuevo lugar de residencia y el cambio de identidad de los participantes en el programa.

II. Protección de testigos: orígenes y algunos enfoques

A. Orígenes: Estados Unidos de América

La protección de testigos empezó a adquirir importancia por primera vez en los Estados Unidos de América en el decenio de 1970, como procedimiento legalmente autorizado que se había de utilizar junto con un programa para el desmantelamiento de las organizaciones delictivas de tipo mafioso. Hasta entonces, predominaba sin excepción entre los miembros de la Mafia el “código de silencio” no escrito (conocido como “omertà”), que amenazaba de muerte a quien rompiera filas y cooperara con la policía. No se podía persuadir a testigos importantes de que prestasen testimonio contra sus cómplices y se perdían testigos decisivos por las maniobras concertadas de jefes mafiosos a los que se pretendía enjuiciar. Esas primeras experiencias convencieron al Departamento de Justicia de los Estados Unidos de que había que instituir un programa para la protección de los testigos¹.

Joseph Valachi fue el primer miembro de la Mafia italoamericana que rompió la “omertà”, el código de silencio. En 1963, testificó sobre la estructura interna de la Mafia y la delincuencia organizada ante una comisión del Congreso de los Estados Unidos. Su cooperación estaba motivada por el miedo de que lo asesinase Vito Genovese, un poderoso jefe familiar de la Mafia. Cuando Valachi compareció ante la comisión, lo custodiaban 200 alguaciles de los Estados Unidos. Había rumores de que la Mafia había puesto un precio a su cabeza de 100.000 dólares. Fue la primera persona en los Estados Unidos a la que se ofreció protección por prestar testimonio antes de que se estableciese un programa oficial de protección de testigos. Valachi entró en prisión preventiva y permaneció en la cárcel hasta el fin de su vida. Se le mantenía aislado de los demás reclusos y sus contactos se limitaban a los agentes de la Oficina Federal de Investigación y el personal de la Oficina Federal de Prisiones. Valachi temía tanto la venganza de la Mafia que insistía en preparar sus propios alimentos en la cárcel, por miedo a que intentasen envenenarlo. Murió de un ataque al corazón en 1971, después de haber vivido dos años más que Vito Genovese.

¹ Fred Montanino, “Unintended victims of organized crime witness protection”, *Criminal Justice Policy Review*, vol. 2, No. 4 (1987), págs. 392 a 408.

En 1970, en la Ley de control de la delincuencia organizada se concedieron poderes al Ministro de Justicia de los Estados Unidos para velar por la seguridad de los testigos que hubiesen accedido a testificar sinceramente en los casos que guardasen relación con la delincuencia organizada y otras formas de delitos graves. En virtud de esa potestad del Ministro de Justicia, el Programa de Seguridad de Testigos (WITSEC) de los Estados Unidos garantiza la seguridad física de los testigos que se hallen en situación de riesgo, predominantemente mediante su reasentamiento en un lugar de residencia nuevo y secreto, con un nombre distinto y una nueva identidad.

En 1984, después de más de un decenio de operaciones, con la Ley de reforma de la seguridad de los testigos se trataron de subsanar algunas deficiencias que había experimentado el Programa. Los problemas de los que se ocupaba esa Ley se siguen considerando el núcleo de todos los programas de protección de testigos, a saber:

- a) Criterios de admisión estrictos, en particular una evaluación de los riesgos que pueden suponer para el público los ex-delincuentes reubicados;
- b) Constitución de un fondo para indemnizar a las víctimas de los delitos perpetrados por los participantes después de su admisión en el programa;
- c) Firma de un memorando de entendimiento en el que se expongan sucintamente las obligaciones del testigo después de ser admitido en el programa;
- d) Formulación de los procedimientos que se han de seguir en caso de que el participante infrinja el memorando;
- e) Establecimiento de procedimientos para comunicar información sobre los participantes en el programa y de sanciones por revelarla sin autorización;
- f) Protección de los derechos de los terceros, especialmente satisfacción de las deudas del testigo y cumplimiento de los derechos de custodia o de visita de los progenitores no reubicados.

Para que un testigo pueda acogerse al Programa, el caso en cuestión ha de ser sumamente importante, el testimonio del testigo ha de ser decisivo para que se pueda llevar a cabo con éxito el enjuiciamiento y no debe haber ningún modo alternativo de garantizar la seguridad física del testigo. También existen otras condiciones, como el perfil psicológico del testigo y su capacidad de respetar las normas y restricciones impuestas por el programa. Con los años, se han ampliado las personas que pueden acogerse al Programa, dando cabida además de los testigos de delitos de tipo mafioso a testigos de otros tipos de delincuencia organizada, como la perpetrada por los cárteles de la droga, las bandas de motoristas, las bandas de prisiones y las bandas callejeras violentas.

B. La protección de testigos en diversos países

En la actualidad, la protección de los testigos se considera un instrumento decisivo para luchar contra la delincuencia organizada y muchos países de todo el mundo han establecido programas especializados de ese tipo o han legislado su creación.

A continuación se ofrecen ejemplos de diferentes ordenamientos que han decidido establecer programas de protección de testigos y sus elementos principales.

1. Australia

En 1983, una comisión real puso de relieve en Australia la necesidad de aprovechar mejor a los informadores en la lucha contra la delincuencia organizada y, por consiguiente, de conceder un incentivo a los delincuentes menores para que informasen sobre los organizadores. En esa época, los acuerdos para la protección de los testigos dependían de cada fuerza de policía y los enfoques diferían: unos ponían el énfasis en conceder protección las 24 horas, mientras que otros preferían reubicar a los testigos con una nueva identidad. En 1998, una comisión mixta parlamentaria efectuó una investigación exhaustiva sobre la cuestión de la protección de testigos y su informe² llevó directamente a que se aprobara al nivel del Commonwealth de Australia la Ley de protección de testigos de 1994 y se promulgara “legislación espejo” en varios estados y en el Territorio de la Capital de Australia. En esa Ley:

- a) Se establece el Programa nacional de protección de testigos y se fijan criterios mínimos para decidir qué personas pueden ser candidatas a acogerse a él. Un testigo se convierte en “participante” una vez aceptado en el programa;
- b) Se confiere a la Policía Federal Australiana la potestad de regular la inclusión de testigos en el Programa y su separación de él, incluida la firma de memorandos de entendimiento, la creación de identidades nuevas y el restablecimiento de identidades anteriores;
- c) Se ordena el establecimiento de un registro de participantes actuales o anteriores en el Programa, en el que debe figurar información como el nombre de la persona y su nueva identidad y los detalles de los delitos por los que ha sido condenado el participante;
- d) Se salvaguarda la integridad de los documentos de identidad del Commonwealth de Australia (números de contribuyente, pasaportes) estipulando que no se puedan extender documentos de identidad para los participantes en programas subnacionales de protección de testigos hasta que se hallen en vigor en el estado o territorio legislación y disposiciones ministeriales complementarias relativas a la emisión de documentos de identidad;

² Comisión mixta parlamentaria de Australia sobre el Organismo Nacional de Lucha contra la Delincuencia, *Witness Protection: Report by the Parliamentary Joint Committee on the National Crime Authority*, Documento parlamentario No. 193/88 (Canberra, Servicio de Publicaciones del Gobierno de Australia, 1988).

e) Se prevén mecanismos con objeto de asegurar que los participantes no utilicen su identidad nueva para evadir la responsabilidad civil ni penal y se estipula que no se puede incluir a testigos en el Programa como medio de animarles a aportar pruebas o formular una declaración, ni de recompensarles por ello;

f) Se tipifican delitos relacionados con la divulgación ilícita de información sobre los participantes y se crean tipos penales para los participantes que revelen información relacionada con el Programa.

En 1997, la Ley de protección de testigos fue modificada con objeto de permitir que los participantes en el Programa revelasen información a los efectos de presentar una denuncia ante el *Ombudsman* del Commonwealth de Australia o proporcionarle información. En 2002, se volvió a modificar para permitir la inclusión de personas en el Programa a petición de la Corte Penal Internacional. El proceso para examinar la admisión en el Programa de una persona designada por la Corte es similar al seguido para incluir a residentes o nacionales de países extranjeros.

En el momento de redactar el presente Manual, habían promulgado programas regionales de protección de testigos complementarios del Programa nacional los estados y territorios de Australia siguientes:

Territorio de la Capital de Australia: Ley de protección de testigos de 1996

Nueva Gales del Sur: Ley de protección de testigos de 1995

Territorio del Norte: Ley de protección de testigos (Territorio del Norte) de 2002

Queensland: Ley de protección de testigos de 2000

Australia del Sur: Ley de protección de testigos de 1996

Tasmania: Ley de protección de testigos de 2000

Victoria: Ley de protección de testigos de 1999

Australia Occidental: Ley de protección de testigos (Australia Occidental) de 1996

2. *China: Región Administrativa Especial de Hong Kong*

En respuesta a una petición de reforma formulada por los policías en 1994, la Policía de Hong Kong estableció un programa de protección de testigos ad hoc. En 1998 se estableció un programa similar en el marco de la Comisión Independiente contra la Corrupción. En 2000 se promulgó la Ordenanza de protección de testigos para servir de base a la protección y asistencia de otro tipo destinadas a los testigos y las personas asociadas con ellos. Ese instrumento legislativo único ofrece criterios uniformes para operar los programas de protección de testigos establecidos por la Policía y la Comisión Independiente. En la Ordenanza:

a) *Se establece un programa de protección de testigos para ofrecer protección y asistencia de otro tipo a las personas cuya seguridad o bienestar personales puedan correr riesgo como*

consecuencia de su condición de testigos. En la Policía, se encarga de ejecutar el programa la Dependencia de protección de testigos y en la Comisión Independiente, la Sección de protección de testigos y armas de fuego. Se está estableciendo una tercera dependencia en el Departamento de Aduanas;

b) *Se estipula que la persona autorizada a adoptar decisiones sobre la administración del programa y la inclusión o separación de testigos ha de ser designada por escrito por el Comisionado de Policía y el Comisionado de la Comisión Independiente contra la Corrupción.*

En el momento de redactar el presente Manual, se había investido de esa potestad, en la Policía, al Director de delincuencia y seguridad, y en la Comisión Independiente, al Director de investigaciones (sector público);

c) *Se definen los criterios de admisión en el programa y los motivos para la terminación anticipada, enunciándose las obligaciones de los testigos;*

d) *Se autoriza al funcionario investido de la potestad de aprobación a adoptar las medidas necesarias y razonables para proteger la seguridad y el bienestar de los testigos que se hayan evaluado o estén siendo evaluados para ser admitidos en el programa, incluido el cambio de detalles de su identidad;*

e) *Se establece un procedimiento de recurso contra las decisiones por las que se desestima la inclusión de un testigo en el programa, se pone fin a la protección o se determina que entre las medidas aplicables no se encontraría un cambio de identidad.* El recurso es examinado por una junta especial con potestad para confirmar o anular la decisión original. No existe obstáculo en la legislación para que un testigo recurra de nuevo la decisión de la autoridad original o de la junta de examen por conducto de una revisión judicial;

f) *Se penaliza la comunicación de información sobre la identidad y ubicación de un testigo que participe o haya participado en el programa u otra información que pueda poner en peligro la seguridad de un testigo.*

3. Colombia

El programa de protección de testigos de Colombia tiene su origen en la Constitución de 1991, en la que se enumeraban entre las funciones principales de la Fiscalía General de la Nación la obligación de velar por la protección de las víctimas, testigos e intervinientes en el proceso penal. En la Ley 418 de 1997 se establecieron tres programas de protección de testigos distintos, a los que se puede acceder previa solicitud dirigida a la Fiscalía General de la Nación. El primer programa proporciona a los testigos información y recomendaciones para su propia seguridad; el segundo ofrece un seguimiento limitado de las situaciones de los testigos; el tercero implica un cambio de identidad y abarca a testigos, víctimas, intervinientes en el proceso y funcionarios de la Fiscalía.

El tercer programa está administrado por una Dirección especial cuya sede está en Bogotá y que tiene oficinas regionales en Barranquilla, Cali, Cúcuta y Medellín. Hay dos divisiones: una se ocupa de las operaciones y otra de las cuestiones administrativas. Un equipo especial de investigadores está encargado de evaluar las investigaciones penales, estudiar la participación de los testigos en los procesos y evaluar en último término el nivel de riesgo y amenaza derivado directamente de esa participación. Además, existe un grupo de asistencia (compuesto por médicos y dentistas), una red de apoyo con funciones administrativas para las personas que ya están incluidas en el programa y un grupo de seguridad encargado de aplicar todas las medidas de protección ordenadas por la Dirección después de la evaluación de la amenaza.

Al tercer programa sólo pueden acceder testigos de casos relacionados con secuestro, terrorismo y tráfico de drogas; en él se establece la reubicación permanente dentro de Colombia y un cambio de identidad para los testigos que corran riesgo. Los testigos reciben asistencia financiera para comenzar una vida nueva, junto con apoyo psicológico, atención médica, asesoramiento y asistencia para el reasentamiento y la expedición de documentos personales nuevos.

Con arreglo a la legislación, los participantes podrán ser apartados del programa de protección por cualquiera de los motivos siguientes:

- a) Negarse injustificadamente a someterse al procedimiento judicial;
- b) Negarse a aceptar los planes o programas para su reasentamiento;
- c) Cometer hechos ilícitos que afecten gravemente al procedimiento de protección;
- d) Desvincularse voluntariamente.

4. Alemania

En Alemania han existido programas de protección de testigos desde mediados del decenio de 1980. Se utilizaron por primera vez en Hamburgo, en conexión con delitos relacionados con bandas de motoristas. En los años siguientes, fueron sistemáticamente aplicados por otros estados del país y la Oficina de la Policía Criminal Federal.

En 1998 se promulgó la Ley de protección de testigos. En ella se incluían disposiciones que regulaban las actuaciones penales, prestando atención especial a los siguientes extremos:

- a) La utilización de la videotecnología para interrogar a los testigos en situación de riesgo (especialmente los niños que testifiquen como víctimas);
- b) La mejora de las posibilidades para asegurar la confidencialidad de los datos personales de los testigos en todas las fases de las actuaciones penales;
- c) La prestación de asistencia letrada a las víctimas y los testigos.

También en 1998, el Equipo de Tareas de la Policía Criminal formuló una noción de la protección de los testigos en la que se exponían por primera vez los objetivos y las medidas que habían de aplicar los organismos que participaban en ella, lo que condujo a la publicación de

directrices generales para la protección de testigos en situación de riesgo por parte de los ministerios de interior y de justicia federales y de los estados. Hasta la aprobación en 2001 de la Ley de armonización de la protección de los testigos en situación de riesgo, las directrices eran el fundamento principal para el programa de protección de testigos de Alemania. En mayo de 2003, las directrices se ajustaron a las disposiciones jurídicas de esa ley y hoy constituyen las disposiciones de aplicación de la Ley para todas las oficinas de protección de testigos del país. La Ley de 2001 fue aprobada con objeto de armonizar las condiciones y los criterios jurídicos para la protección de los testigos al nivel federal y de los estados. Sus disposiciones principales abarcan las esferas siguientes:

- a) *Las categorías de testigos que tienen derecho a que se examine su inclusión en el programa y los criterios respectivos de admisión y separación.* En virtud de la Ley, se puede admitir a las personas que se hallen en peligro por estar dispuestas a testificar en casos que guarden relación con la delincuencia grave u organizada. Los participantes deben al mismo tiempo ser adecuados para acogerse al programa y desearlo;
- b) *La autoridad encargada de adoptar y aplicar las decisiones.* Si bien en la Ley se dispone que la dependencia de protección y el Ministerio Fiscal deben adoptar conjuntamente las decisiones sobre admisión, también se reconoce que las dependencias de protección de testigos deben tener competencia decisoria sobre las medidas que se han de aplicar de modo independiente, utilizando al efecto criterios como la gravedad del delito, la amplitud del riesgo, los derechos del acusado y las repercusiones de las medidas;
- c) *La confidencialidad de la información relacionada con los datos personales de los testigos protegidos dentro de las dependencias de protección y otros organismos públicos y no estatales.* Los expedientes sobre los testigos protegidos son mantenidos por las dependencias de protección y no se incluyen en los expedientes de la investigación, pero se ponen a disposición del fiscal previa solicitud;
- d) *Las condiciones para la creación de una identidad de cobertura y la expedición de documentación personal justificativa y los subsidios que se han de pagar mientras dure la protección.*

El programa de protección de testigos de Alemania consta de oficinas de protección de testigos establecidas al nivel federal y en cada estado. La Oficina de la Policía Criminal Federal se encarga de la protección de los testigos en los casos federales y de las funciones de coordinación en los planos nacional e internacional, en particular de lo siguiente:

- a) La preparación de un informe anual sobre el programa de protección de testigos;
- b) La organización e impartición de capacitación y formación permanente;
- c) La organización de conferencias periódicas en las que participan los directores de las oficinas federales y de los estados encargadas de la protección de testigos;

- d) La cooperación entre los estados, los organismos federales y las oficinas ubicadas en el extranjero;
- e) La cooperación internacional.

Además, el Grupo federal de proyectos estatales sobre garantía de calidad en la esfera de la protección de testigos (formado por los directores de las siete oficinas de los estados encargadas de la protección de testigos y presidido por la Oficina de la Policía Criminal Federal) asegura la cooperación efectiva por conducto de la elaboración de un procedimiento uniforme en todo el país para la admisión en el programa, la creación de un catálogo uniforme de prescripciones para los asistentes sociales que se ocupan de la protección de testigos y la formulación de nociones comunes para la capacitación y la formación permanente.

5. *Italia*

En una fecha tan temprana como 1930, el Código Penal de Italia ya exoneraba parcial o totalmente de castigo al delincuente que reparase los daños causados en propiedad ajena o cooperase con las autoridades en casos de conspiración política o actividades relacionadas con bandas delictivas.

En el decenio de 1970, la erupción violenta de las Brigadas Rojas, un grupo terrorista marxista-leninista, impulsó la promulgación de una serie de leyes para promover la disociación de los grupos terroristas y la colaboración con las autoridades. Aunque se considera que esas medidas fueron decisivas en el desmantelamiento de las Brigadas Rojas, en ninguna de esas leyes se ofrecía a los colaboradores una protección oficial de testigos *per se*.

Sólo en 1984, cuando el mafioso siciliano Tommaso Buscetta se volvió en contra de la Mafía y comenzó su carrera de colaborador de la justicia, se oficializó la protección de los testigos. Buscetta fue el testigo estrella en el denominado “Maxiproceso” que condujo a prisión a casi 350 integrantes de la Mafía. A cambio de su colaboración, fue reubicado con una nueva identidad. Esos hechos alentaron a más miembros de la Mafía a cooperar, con el resultado de que al finalizar el decenio de 1990, las autoridades italianas se habían beneficiado de los servicios de más de 1.000 colaboradores de la justicia.

Al mismo tiempo, el proceso italiano recibía cada vez más críticas por la credibilidad discutible de los testigos y sus motivaciones, y hubo acusaciones de desorganización y mala administración del programa de protección de testigos. En respuesta, se efectuó una revisión exhaustiva del Decreto-Ley N° 82 de 15 de marzo de 1991, que entró en vigor en enero de 2001. Uno de los componentes principales de la legislación revisada era crear dentro del programa de protección de testigos una estructura independiente para los colaboradores de la justicia.

Las disposiciones principales del Decreto-Ley N° 82, con sus modificaciones de 2001, son las siguientes:

- a) Personas que pueden acogerse a la protección:

- i) Testigos e informadores de casos relacionados con drogas, la Mafia o asesinatos;
 - ii) Testigos de cualquier delito sancionado con pena de 5 a 20 años;
 - iii) Personas cercanas a colaboradores que se hallen en peligro;
- b) Tipos de protección:
- i) Un “plan temporal” que implica la reubicación y la manutención durante 180 días;
 - ii) “Medidas especiales” que implican planes de protección y reintegración social para las personas reubicadas;
 - iii) Un “programa especial de protección” que ofrece reubicación, documentación de identidad provisional, asistencia financiera y (como último recurso) identidades legales nuevas;
- c) Los colaboradores de la justicia sancionados con penas de prisión deben cumplir como mínimo un cuarto de su condena o, si la condena es de cadena perpetua, diez años de prisión antes de ser admitidos en el programa de protección;
- d) Las decisiones sobre las admisiones las adopta una comisión central compuesta por:
- i) El Subsecretario de Estado del Ministerio del Interior;
 - ii) Dos magistrados o fiscales;
 - iii) Cinco expertos en la esfera de la delincuencia organizada;
- e) Los cambios de identidad han de ser autorizados por el Servicio Central de Protección, que es el encargado de ejecutar y hacer cumplir las medidas de protección.

6. Sudáfrica

Hasta la aprobación de la Estrategia nacional de prevención del delito de 1996, la protección de los testigos en Sudáfrica se regía por el artículo 185 A de la Ley de procedimiento penal de 1977. Las disposiciones pertinentes eran de carácter represivo y durante el régimen de apartheid se utilizaban como medio de coaccionar a los testigos para que prestasen declaración. En la Estrategia de 1996 se reconocía que la protección de los testigos era un instrumento decisivo para obtener declaraciones de testigos vulnerables e intimidados en las actuaciones judiciales y se admitía que, en ese momento, era el eslabón débil del sistema de justicia penal.

En 2000 se promulgó la Ley de protección de testigos 112 de 1998, que sustituía al sistema antiguo. En la nueva Ley:

- a) *Se establece la Oficina nacional para la protección de testigos dependiente del Ministro de Justicia y Desarrollo Constitucional.* Al frente de la Oficina está un director nacional para todo el país y la entidad tiene sucursales en las nueve provincias de Sudáfrica. Aunque aún hay modificaciones legislativas por hacer, en 2001 la Oficina fue provisionalmente reorganizada

como parte de la Fiscalía Nacional y desde entonces se la conoce con el nombre de Dependencia de protección de testigos;

b) *Se regulan las funciones y deberes del Director, en particular la facultad de decidir sobre la admisión en el programa.* La decisión del Director se basa en las recomendaciones del director de la sucursal y de los funcionarios pertinentes de los organismos encargados de hacer cumplir la ley y de la Fiscalía Nacional. La decisión del Director de denegar una solicitud o despojar a una persona de la protección puede ser examinada por el Ministro de Justicia y Desarrollo Constitucional;

c) *Se definen los tipos de delitos por los que pueden solicitar protección los testigos, el procedimiento que se ha de seguir y las personas que pueden solicitarla.* La lista de delitos no es excluyente, ya que el Director tiene la facultad discrecional de aprobar la protección de un testigo que participe en cualesquiera otras actuaciones si queda convencido de que así lo exige su seguridad;

d) *Se dispone que un magistrado, en sesión privada, puede dejar en suspenso las causas civiles pendientes contra un testigo protegido, a petición de la parte interesada, con objeto de impedir la divulgación de la identidad o el paradero del testigo o alcanzar los objetivos de la Ley.* La Oficina para la protección de testigos es la dirección donde se puede instruir el procedimiento con respecto a ese testigo;

e) *Se tipifican la revelación o publicación de información relativa a personas admitidas en el programa o funcionarios de la Oficina para la protección de testigos y se imponen penas graves para esos delitos, con objeto de garantizar la seguridad de los testigos protegidos y los funcionarios del programa.* La decisión de si se ha de comunicar una información corresponde al Director, después de examinar las declaraciones y sin perjuicio de cualquier otra legislación aplicable;

f) *Se dispone que el Ministro de Justicia y Desarrollo Constitucional puede celebrar acuerdos con otros países o con organizaciones internacionales en los que se regulen las condiciones y criterios para la reubicación de testigos extranjeros en Sudáfrica y su admisión en el programa de protección de testigos del país.* Esas reubicaciones exigen la aprobación ministerial.

C. La protección de testigos en los tribunales penales internacionales permanentes y ad hoc

La creación en el decenio de 1990 por el Consejo de Seguridad del Tribunal Penal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de genocidio y otras violaciones graves del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de Rwanda y de los ciudadanos rwandeses presuntamente responsables de genocidio y otras violaciones de esa naturaleza cometidas en el territorio de Estados vecinos entre el 1º de enero de 1994 y el 31 de diciembre

de 1994³ y el Tribunal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de las violaciones graves del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia desde 1991⁴ fue un paso decisivo para asegurar que no quedasen impunes violaciones graves del derecho internacional humanitario como el genocidio, los crímenes de guerra o los crímenes de lesa humanidad. La organización, la práctica y la jurisprudencia de esos tribunales en la esfera de la protección de las víctimas y los testigos de esos delitos espantosos han sido innovadoras y se reflejan en gran medida en las disposiciones sobre protección de los testigos del Estatuto de Roma por el que se estableció la Corte Penal Internacional⁵. También han influido en tribunales similares establecidos de acuerdo con las Naciones Unidas, como el Tribunal Especial para Sierra Leona⁶ y las Salas especiales en los tribunales de Camboya para el procesamiento de los crímenes cometidos en el período de la Kampuchea Democrática.

Los elementos principales de los programas de protección de la Corte Penal Internacional, el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia y el Tribunal Internacional para Rwanda son similares y se pueden resumir de la manera siguiente:

- a) Se establecen dependencias especiales dependientes del secretario del tribunal para que presten servicios de apoyo y protección a los testigos. Las dependencias no sólo son responsables de la protección física y las medidas de seguridad, sino que también han de proporcionar asesoramiento, atención médica y psicosocial y otra asistencia adecuada a las víctimas y los testigos que comparezcan ante el tribunal y a otras personas que se hallen en situación de riesgo por causa del testimonio prestado por esos testigos. En la Corte Penal Internacional, la Dependencia de Víctimas y Testigos tiene el mandato de prestar determinados servicios a las víctimas que no tengan la condición de testigos pero presenten sus opiniones y observaciones a la Corte y tengan derecho, cuando corresponda, a algún tipo de reparación;
- b) Las dependencias están encargadas de la aplicación efectiva de las medidas para la protección de los testigos que sean competencia del secretario (medidas no procesales) o de las salas (medidas procesales). En el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia y el Tribunal Internacional para Rwanda las dependencias son organismos neutrales e independientes que deciden autónomamente sobre las necesidades de los testigos y las medidas que se han de aplicar, mientras que en la Corte Penal Internacional, la dependencia presta sus servicios en consulta con la Fiscalía;

³ Resoluciones 955 (1994) y 1717 (2006) del Consejo de Seguridad.

⁴ Resoluciones 827 (1993) y 1660 (2006) del Consejo de Seguridad.

⁵ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2187, No. 38544.

⁶ Resolución 1315 (2000) del Consejo de Seguridad.

c) Debido al carácter singular de los delitos que abarcan los estatutos de esos tribunales, pueden acogerse por igual a las medidas de protección los testigos de la acusación y la defensa. Con objeto de asegurar la imparcialidad, la dependencia del Tribunal Internacional para Rwanda se subdivide en dos equipos independientes: uno para los testigos de la acusación y otro para los de la defensa;

d) En el curso de las actuaciones judiciales y con objeto de proteger a los testigos que se encuentren en situación de riesgo por causa de su testimonio, un magistrado o una sala pueden conceder medidas procesales especiales antes, durante o después del juicio, como restricciones temporales de divulgar información, redacción de información identificatoria a partir de los elementos comunicados a la parte contraria, pseudónimos, distorsión facial o de la voz, testimonio en sesiones a puerta cerrada o testimonios por vídeo. Las medidas especiales ordenadas por el tribunal habitualmente implican ocultar la identidad del testigo al público o a los medios de difusión;

e) Puesto que esos tribunales no tienen competencia territorial ni su propia capacidad ejecutoria, las dependencias han de recurrir a la cooperación de los Estados, en particular los países que los albergan, para garantizar medidas de protección personal en las situaciones que se producen fuera del tribunal. Si el secretario decide que los temores de un testigo con respecto a su seguridad después de testificar están motivados, la dependencia organiza el reasentamiento del testigo dentro del país de residencia o la reubicación en un tercer país. Los tribunales tratan de crear una red de países que estén dispuestos a estudiar la aceptación de testigos por conducto de la celebración de acuerdos marco. En los acuerdos se expone el procedimiento que se ha de seguir cuando se solicite la reubicación y las prestaciones que ofrecerá al testigo el Estado receptor. Sin embargo, al igual que en la cooperación entre Estados, la decisión definitiva de aceptar o no al testigo corresponde al Estado receptor.

III. Elementos fundamentales

A. Participantes

1. *El testigo*

La definición de “testigo” puede variar según el ordenamiento jurídico que se examine. A los efectos de la protección, lo pertinente es la función del testigo (como persona en posesión de información importante para las actuaciones judiciales o el proceso penal) y no su condición jurídica ni la forma del testimonio. Con respecto al momento procesal en el que una persona es considerada testigo, el juez o el fiscal no necesitan declarar oficialmente esa condición para que se apliquen las medidas de protección.

Los testigos se pueden clasificar en tres categorías principales:

- a) Colaboradores de la justicia;
- b) Testigos-víctimas;
- c) Otros tipos de testigos (transeúntes inocentes, testigos- expertos y otros).

a) **Colaboradores de la justicia**

Una persona que haya participado en un delito relacionado con una organización delictiva posee conocimientos importantes sobre la estructura de la organización, sus métodos de funcionamiento, sus actividades y sus vínculos con otros grupos locales o extranjeros. Cada vez más países han adoptado legislación o políticas para facilitar la cooperación de esas personas en la investigación de casos que guarden relación con la delincuencia organizada. Esas personas son conocidas por nombres muy diversos; entre ellos, “testigos cooperadores”, “testigos de la Corona”, “colaboradores testigos” “colaboradores de la justicia”, “testigos del Estado”, “supersoplones” y “arrepentidos”. En su motivación para cooperar no interviene un elemento moral. Muchos de ellos cooperan con la esperanza de obtener la inmunidad o como mínimo una pena de prisión reducida y protección física para ellos y sus familias. Se hallan entre los principales participantes en los programas de protección de testigos.

Combinar una cierta indulgencia en el enjuiciamiento (o incluso la inmunidad) con la protección de los testigos se considera un instrumento poderoso para enjuiciar eficazmente los casos de delincuencia organizada⁷. Sin embargo, en la práctica ello puede plantear cuestiones éticas, ya

⁷ El Departamento de Justicia de los Estados Unidos asegura que se logra una tasa de condenas del 89% cuando testifica un testigo protegido (“U.S. Marshals Service talks WitSec to the world”, *America’s Star: FYI*, vol. 1, No. 1 (agosto de 2006); se puede consultar en la dirección siguiente: http://www.usdoj.gov/marshals/witsec/americas_star.pdf).

que puede interpretarse que así se premia a los delincuentes con la impunidad de sus delitos⁸. Para hacer frente a esas reservas, un número cada vez mayor de ordenamientos jurídicos disponen que “el beneficio” que se ha de conceder a los colaboradores no es la inmunidad plena con respecto a su participación en actividades delictivas, sino una reducción de la pena que se puede conceder sólo una vez que hayan cooperado plenamente en el juicio.

En varios países, la legislación y las políticas separan claramente la admisión en un programa de protección de testigos de cualquier beneficio que pueda conceder la fiscalía o el tribunal con respecto a la conducta delictiva anterior, y disponen que los colaboradores de la justicia deban permanecer algún tiempo en prisión por sus delitos.

En Italia, en 2001 se aprobó una enmienda legislativa en virtud de la que los colaboradores de la justicia pueden acogerse a la protección de testigos cumpliendo criterios concretos, como un plazo (180 días) para prestar un testimonio pleno que no se puede alterar posteriormente. También se pueden conceder algunas ventajas (no la inmunidad, pero sí la libertad condicional, permisos o reclusión en el hogar) a condición de que el testigo haya cumplido una parte importante de la condena, coopere plenamente, no suponga ningún peligro para el público y haya dado muestras de buen comportamiento y señales de reforma.

Dentro del sistema penitenciario, se necesitan medidas especiales para proteger la vida de los colaboradores de la justicia. Habitualmente las administra una rama especial de la administración penitenciaria en coordinación con la dependencia de protección; entre ellas, pueden citarse las siguientes:

- a) Separación de la población general de la prisión;
- b) Utilización de un nombre diferente para los presos que son testigos;
- c) Disposiciones especiales de transporte para prestar testimonio en el tribunal;
- d) Aislamiento en dependencias de detención separadas dentro de la prisión o incluso en prisiones especiales.

Con objeto de garantizar la seguridad de los testigos de alto riesgo que cumplan condena en prisión o para los que se haya dictado auto de prisión, en los Países Bajos y la Región Administrativa Especial de Hong Kong (China) se han creado dependencias especiales de seguridad dentro del sistema penitenciario. El encarcelamiento habitualmente lo cumplen aislados de otros reclusos, especialmente de los que testificarán como testigos en el mismo caso.

⁸ Nicholas Fyfe y James Sheptycki, “International trends in the facilitation of witness co-operation in organized crime cases”, *European Journal of Criminology*, vol. 3, No. 3 (2006), págs. 347 a 349.

Después de abandonar la prisión, los colaboradores de la justicia pueden ser reasentados en una ubicación nueva y secreta con una identidad diferente si persiste la amenaza contra su vida y también se cumplen otras condiciones. En cambio, los miembros de la familia de los colaboradores de la justicia pueden ser admitidos en el programa mientras el testigo esté todavía en prisión.

Algunas veces, los presos que son testigos cometen nuevos delitos después de abandonar la prisión y ser admitidos en el programa y se les suspende la protección. Para asegurarse de que su regreso a la prisión no ponga en peligro sus vidas por su cooperación anterior, la administración penitenciaria puede admitirlos en un programa de vigilancia de los reclusos y alojarlos separados de otros presos que supongan un peligro conocido para ellos.

b) Testigos-víctimas

De acuerdo con la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (resolución 40/34 de la Asamblea General, anexo), se entenderá por “víctimas” las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder.

Las víctimas desempeñan una función central en el proceso penal. Pueden ser quienes interpongan la demanda o pueden ser testigos de cargo. Debido a su vulnerabilidad, existe un consenso general en que deben recibir asistencia antes, durante y después de su participación en un juicio. Con objeto de garantizar su seguridad física, se pueden aplicar medidas de protección generales tanto policiales como en el tribunal (por ejemplo, testimonio por videoconferencia, hogares seguros, utilización de mamparas). Los testigos-víctimas también pueden ser incluidos en un programa de protección de testigos si se cumplen todas las demás condiciones (valor del testimonio, ausencia de otros medios de protección eficaces, existencia de una amenaza grave, personalidad del testigo).

Reconociendo la necesidad de procurar el bienestar de los testigos-víctimas y conscientes de que los criterios de admisión en los programas de protección de testigos son demasiado rígidos, varios países han creado programas especiales de asistencia o apoyo a los testigos que son independientes de la protección de testigos. Esos programas, que se ejecutan en cooperación estrecha con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, el poder judicial, las autoridades de inmigración y la sociedad civil, tienen por objetivo crear unas condiciones que permitan a los testigos vulnerables no sólo testificar con seguridad física, sino evitar también la revictimización. Incluyen, entre otras cosas, los elementos siguientes:

a) Protección policial;

- b) Reubicación temporal en zonas seguras;
- c) Normas probatorias o medidas de protección al testificar ante el tribunal (anonimato, mamparas de protección, videoconferencia);
- d) Asistencia financiera moderada.

De conformidad con el artículo 208 de la Ley de enjuiciamiento penal de Namibia, el Fiscal General está facultado para solicitar al magistrado en sesión privada que traslade al testigo a un lugar seguro si, en opinión del Fiscal General, la seguridad personal del testigo corre peligro o el testigo puede ser intimidado o se puede impedir que preste declaración. Los testigos que reciban protección de conformidad con el artículo 208 tienen derecho a recibir del Estado un subsidio prescrito mientras dure esa protección.

2. *Otros participantes*

En algunos países, no sólo los testigos pueden ser candidatos a ser incluidos en los programas de protección de testigos, sino también otras categorías de personas cuya relación con una causa penal puede poner en peligro sus vidas, como jueces, fiscales, agentes secretos, intérpretes e informadores.

La utilización de informadores y suministradores de inteligencia por parte de la policía es un elemento importante en la investigación y prevención de los delitos. Pero su función es diferente de la de los testigos, puesto que no son llamados a testificar en el tribunal y, en algunos países, no es necesario comunicar la asistencia que prestan.

En Australia, Austria, el Canadá, Letonia, los Países Bajos, Noruega y el Reino Unido de Bretaña e Irlanda del Norte, los informadores pueden ser admitidos en los programas de protección de testigos. La situación es diferente en Alemania, Eslovaquia y los Estados Unidos, donde sólo pueden acogerse a la protección los testigos que participen en el proceso penal y testifiquen. Los agentes de policía que utilizan como fuentes a informadores, mantienen confidenciales sus nombres e información identificatoria y, en determinadas condiciones, les proporcionan protección física con carácter ad hoc. Los informadores admitidos en un programa de protección deben abandonar su relación con los organismos de investigación e inteligencia.

En la mayoría de los países, sólo en circunstancias excepcionales se incluye a jueces, fiscales, agentes secretos, testigos-expertos e intérpretes en los programas de protección de testigos. La intimidación o las amenazas contra sus vidas se consideran relacionadas con sus trabajos y el desempeño de sus tareas. Pueden acogerse a una protección policial especial, el traslado del puesto de trabajo o la jubilación anticipada, pero la naturaleza de su protección es diferente de las medidas de protección dirigidas a los testigos en situación de riesgo.

B. El delito

1. La delincuencia organizada

La intimidación de los testigos se ha convertido en un elemento tan común en las investigaciones y enjuiciamientos penales que las medidas de protección para los testigos se consideran un elemento decisivo dentro del arsenal que utiliza cada país en la lucha contra la delincuencia organizada. La tendencia cada vez mayor de los ordenamientos jurídicos basados en el principio inquisitivo a adoptar elementos que antes eran exclusivos de los ordenamientos basados en el principio acusatorio (como conceder mayor valor al testimonio oral y menor peso a las declaraciones formuladas en la fase de instrucción) ha aumentado la importancia de los testigos en las actuaciones penales que guardan relación con delitos graves y, en consecuencia, la obligación de proteger su declaración.

En la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional se dispone que los Estados partes deben adoptar las medidas apropiadas para proteger a los testigos en las actuaciones penales relacionadas con delitos abarcados por la Convención y sus Protocolos. Entre esos delitos están los siguientes:

- a) Participación en un grupo delictivo organizado;
- b) Blanqueo de dinero;
- c) Corrupción en el sector público⁹;
- d) Obstrucción de la justicia;
- e) Trata de personas (véase más abajo);
- f) Fabricación y tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y munición;
- g) Tráfico ilícito de migrantes (véase más abajo);
- h) Otros delitos graves definidos en la Convención, que engloben los elementos de transnacionalidad y participación de un grupo delictivo organizado.

a) Trata de personas

En el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, figura una disposición específica (el artículo 6) en la que se estipula una serie de medidas

⁹ Durante la negociación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la disposición sobre la tipificación como delito de la corrupción fue objeto de amplio debate, principalmente porque se consideraba una medida limitada contra un fenómeno mucho más amplio. Puesto que la corrupción es uno de los métodos y actividades de que se sirven los grupos delictivos organizados, el enfoque finalmente seleccionado fue incluir una disposición en la Convención dirigida contra la corrupción en el sector público. Ello se hizo entendiéndose que para ocuparse de la corrupción de modo global sería necesario un instrumento independiente. Las negociaciones posteriores entre los Estados Miembros condujeron a la aprobación por parte de la Asamblea General de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (resolución 58/4 de la Asamblea, anexo).

de protección para las víctimas de la trata y que ha de ser interpretada y aplicada en conjunción con las disposiciones mencionadas más arriba de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional relativas a la protección de los testigos-víctimas. Además, el artículo 7 del Protocolo (que se ocupa del régimen aplicable a las víctimas de la trata de personas en el Estado receptor) permite que se conceda la residencia a las víctimas de la trata como medio de animarlas a que se presenten y cooperen con las autoridades en el enjuiciamiento de los traficantes testificando como testigos. Así, se insta a los Estados partes en el Protocolo a considerar la posibilidad de adoptar medidas legislativas u otras medidas apropiadas que permitan a las víctimas de la trata de personas permanecer en sus territorios, temporal o permanentemente, cuando proceda.

b) Tráfico ilícito de migrantes

En el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire se dispone que los migrantes no estarán sujetos a enjuiciamiento penal con arreglo al Protocolo por el hecho de haber sido objeto de tráfico ilícito (artículo 5). Esa disposición básica ofrece garantías que animan a esas personas a testificar y ofrecer pruebas contra los traficantes en las actuaciones conexas que se lleven a cabo en el Estado receptor. Además, en el artículo 16 del Protocolo se establecen obligaciones específicas para que los Estados partes adopten todas las medidas adecuadas con miras, entre otras cosas, a lo siguiente:

- a) Proteger los derechos internacionalmente reconocidos de los migrantes que hayan sido objeto de tráfico ilícito, en particular el derecho a la vida y el derecho a no ser sometido a tortura o a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes (párr. 1);
- b) Otorgar a los migrantes protección adecuada contra toda violencia que puedan infligirles personas o grupos (párr. 2);
- c) Prestar asistencia a los migrantes cuya vida o seguridad se haya puesto en peligro como consecuencia de haber sido objeto de tráfico ilícito (párr. 3).

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ha preparado las *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.05.V.2). El propósito de las *Guías* es ayudar a los Estados Miembros a ratificar y aplicar la Convención y sus Protocolos. Se pueden consultar en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas en el sitio web de la Oficina (www.unodc.org).

2. Terrorismo

La protección de los testigos ha sido particularmente importante en la lucha contra el terrorismo. El carácter cerrado de los grupos terroristas hace difícil que se logre algún éxito utilizando

métodos de investigación tradicionales y a menudo exige medidas excepcionales. En algunos países, el motivo principal para adoptar medidas de protección para los testigos fue la lucha contra el terrorismo, no la delincuencia organizada.

En Alemania, la utilización de la protección de testigos y los colaboradores de la justicia surgió a partir de la experiencia del enjuiciamiento de grupos terroristas a principios del decenio de 1970. Un caso particularmente conocido fue el enjuiciamiento de miembros de la Baader-Meinhof, un grupo terrorista alemán basado en ideología marxista. Gerhard Müller, asociado con el grupo, fue detenido el 15 de junio de 1972 por el asesinato de un agente de policía. Después de su detención, Müller comenzó a cooperar con el enjuiciamiento y en 1975 se convirtió en testigo de cargo. Testificó sobre la estructura operativa del grupo y desempeñó una función decisiva para el enjuiciamiento de muchos de sus antiguos camaradas. Aunque originalmente fue condenado a 10 años de prisión, Müller salió en libertad al cabo de seis años y medio y se le concedió una identidad nueva.

El renacer del terrorismo internacional al comienzo del nuevo milenio ha cambiado el entorno de la protección de los testigos, especialmente con respecto a la protección de los datos personales. Se ha desarrollado una relación incómoda entre las autoridades encargadas de la protección de testigos y los organismos de lucha contra el terrorismo, ya que los primeros han recibido cada vez más presiones para que compartan información relacionada con testigos protegidos. La experiencia ha sido desigual. En algunos países, por ejemplo Filipinas, un porcentaje elevado de testigos protegidos tienen que ver con casos relacionados con el terrorismo. En otros países, la utilización de la protección de testigos en casos de terrorismo no ha sido la norma. Generalmente, se ocupan de las investigaciones relacionadas con el terrorismo organismos especiales de inteligencia o de lucha contra el terrorismo y su objetivo es más frecuentemente la prevención que el enjuiciamiento.

3. *Corrupción*

En la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (resolución 58/4 de la Asamblea General, anexo), se insta a los Estados partes a adoptar medidas apropiadas para proteger contra eventuales actos de represalia o intimidación a los testigos que presten testimonio (artículos 32 y 33 y párrafo 4 del artículo 37). Con arreglo a la Convención, la protección se debe prestar no sólo a los colaboradores-testigos, sino también a las víctimas que se conviertan en testigos, e incluso se puede ampliar a los miembros de la familia o personas cercanas a los testigos. Entre las medidas previstas están las siguientes:

- a) Procedimientos para la seguridad física, como la reubicación y la prohibición de revelar información sobre detalles de la identidad y el paradero del testigo;

- b) Normas probatorias para garantizar la seguridad del testigo cuando preste testimonio ante el tribunal;
- c) Celebración de acuerdos entre Estados partes para facilitar la reubicación internacional de los testigos.

Varios países incluyen la corrupción entre los delitos que han de abarcar los programas de protección de testigos. Con arreglo a ese enfoque, se utilizan los mismos criterios para admitir a posibles testigos de casos de corrupción y de delincuencia organizada. Aunque los testigos de casos graves de corrupción pueden sufrir ocasionalmente amenazas de muerte, con mayor frecuencia son objeto de acoso laboral o amenazas encubiertas de sufrir represalias, un descenso de categoría o medidas similares. Como consecuencia, en la mayoría de los casos de corrupción, los criterios utilizados para evaluar el nivel de la amenaza que pesa sobre los testigos son menos excluyentes que en los casos relacionados con la delincuencia organizada, en los que la amenaza de muerte contra el testigo que motivaría su inclusión en el programa de protección probablemente será mucho más elevada. Con objeto de resolver esos problemas y enfrentarse efectivamente contra la corrupción, varios países han preferido establecer programas de protección independientes para los testigos de casos de corrupción.

En Tailandia, en la Ley de protección de testigos 2546 de la Era Budista (2003) se dispone que se podrán aplicar medidas especiales de protección como la protección personal, la reubicación y el cambio de identidad en las categorías siguientes de delitos graves:

- a) Tráfico de drogas;
- b) Amenazas a la seguridad nacional;
- c) Delincuencia organizada;
- d) Corrupción;
- e) Blanqueo de dinero;
- f) Infracciones aduaneras;
- g) Trata de personas;
- h) Delitos castigados con pena de prisión de un mínimo de 10 años.

4. Otros delitos

Determinados delitos que no pueden ser clasificados como delitos graves con arreglo al párrafo b) del artículo 2 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (en otras palabras, delitos punibles con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave) pueden tener sin embargo un impacto social notable, o pueden ser de una naturaleza tan violenta que los testigos necesiten medidas de protección. Así ocurre, por ejemplo, en los delitos dentro de la familia, en los que los testigos

vulnerables (niños, mujeres, ancianos) a menudo sufren intimidación o amenazas para que no denuncien los abusos cometidos contra ellos por otros miembros de la familia¹⁰.

En Guatemala, la violencia contra las mujeres es un problema social cada vez mayor. Más de 1.200 mujeres fueron asesinadas en ese país entre 2001 y 2004. En ese país, las medidas de protección se aplican en la mayoría de los casos a testigos-víctimas de casos de violencia doméstica.

En Sudáfrica, hacer frente a la violencia ejercida contra las mujeres y los niños se considera una prioridad nacional. En esos casos, las víctimas y los testigos pueden solicitar su admisión en el programa de protección de testigos.

¹⁰ Véanse al respecto las Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos (resolución 2005/20 del Consejo Económico y Social, anexo).

IV. Respuesta ante la amenaza

La experiencia ha demostrado que las medidas de asistencia y protección producen resultados positivos, ya que infunden confianza a los testigos para que se presenten a testificar. En muchos casos, las preocupaciones sobre la seguridad de los testigos se pueden resolver eficazmente por conducto de lo siguiente:

- a) Asistencia antes y durante el juicio, lo que les permite hacer frente a las repercusiones psicológicas y prácticas de testificar ante un tribunal;
- b) Medidas de policía para reforzar la seguridad física;
- c) Procedimientos en el tribunal para garantizar la seguridad de los testigos mientras prestan testimonio.

Puesto que la inclusión en un programa de protección de testigos es el último recurso de los servicios de protección, es fundamental que junto con la elaboración de ese programa (o a falta de él) se sopesen cuidadosamente la elaboración de un plan para asumir el tratamiento de los riesgos de los testigos, especialmente los que no cumplen los criterios de selección predeterminados para ser admitidos en el programa.

A. Asistencia a los testigos

Para muchas personas, la participación en un juicio en calidad de testigo puede ser una fuente de gran ansiedad que afecte gravemente a la calidad de su testimonio. En varios países, la policía, la fiscalía y las autoridades de la justicia han institucionalizado reuniones sistemáticas y en una fase temprana con los testigos de cargo para determinar su bienestar psicológico. Esas reuniones son particularmente útiles en el caso de los testigos que son niños o adolescentes y cuando los testigos sufren notables trastornos intelectuales o de sus aptitudes sociales o una discapacidad física o problemas que afecten a la calidad de la declaración prestada.

La primera tarea es determinar quiénes son los testigos vulnerables y los adultos que necesitarán atención especial durante su contacto con el proceso de justicia penal. Habitualmente es la policía quien entra primero en contacto con esas personas. Hay que prestar atención principalmente a las técnicas de interrogatorio, a explicar los dispositivos del tribunal y a que se familiaricen con los procedimientos del juicio. Si las actuaciones siguen adelante, también será necesario apoyo durante la vista ante el tribunal y en el período inmediatamente posterior. En los casos penales más comunes, esas actividades probablemente durarán muchos meses.

Hay que distinguir la asistencia a los testigos de su protección, ya que el objetivo de la primera no es proteger la seguridad física de las personas, sino lograr un enjuiciamiento eficiente y evitar la victimización secundaria o revictimización del testigo durante el juicio (en otras palabras, la victimización que se produce no como resultado directo del acto delictivo, sino por

conducto de la respuesta de las instituciones y las personas a la víctima). La asistencia a los testigos incluye medidas que van desde informar a los testigos sobre qué han de esperar y los aspectos básicos de un juicio penal hasta el apoyo psicológico para minimizar el estrés de participar en un juicio y asistencia financiera para el transporte, alojamiento y cuidado de los niños, entre otras cosas. El apoyo es apropiado en todas las fases del proceso, pero no debe conllevar que se discuta ni se ensaye la declaración de los testigos ni se entrene de otro modo a los testigos antes del juicio.

Los servicios de asistencia deben administrarlos y prestarlos profesionales que sean independientes de los servicios de investigación y enjuiciamiento. Sus competencias y funciones deben estar claramente definidas e integradas dentro de las redes de ayuda social del Estado, prestando atención especial a aspectos como la confidencialidad de la información compartida y la idoneidad de las personas que intervengan directa o indirectamente en el caso. El personal que preste asistencia a los testigos debe recibir capacitación y adquirir competencia en las esferas siguientes:

- a) Conocimientos y aptitudes para trabajar con testigos que pueden ser vulnerables, pero sin discutir del caso ni entrenarlos de ningún modo;
- b) Conocimientos y comprensión de la legislación penal, los procedimientos policiales y las normas de los tribunales;
- c) Capacidad para servir de enlace con los miembros de la familia y los organismos que probablemente estén asociados con las actuaciones judiciales (por ejemplo, organismos de asistencia social, organizaciones no gubernamentales y otros).

Las organizaciones no gubernamentales puede ser socios valiosos en ese proceso, ya que poseen amplia experiencia en tratar con categorías vulnerables de población (como las víctimas, los jóvenes y los niños). Para asegurar la calidad de los servicios prestados en esa esfera delicada, es importante que las organizaciones no gubernamentales que participen en cualquier programa de asistencia sean reconocidas, evaluadas y aprobadas por las autoridades administrativas.

En el Reino Unido, la institución benéfica nacional Victim Support ha establecido el Servicio para Testigos, al que pueden acudir los testigos en centros de la Corona y Tribunales de Magistrados de Inglaterra y Gales. El Servicio ofrece:

- a) Información general sobre las actuaciones penales;
- b) Apoyo psicológico;
- c) Acompañamiento del testigo al tribunal y utilización de un acceso secundario para entrar y salir del edificio del tribunal;
- d) Dispositivos para que los testigos de cargo esperen en instalaciones apropiadas que estén separadas de las de los testigos de descargo y el público;

- e) Dispositivos para el aparcamiento y el transporte;
- f) Comunicación de las necesidades adicionales del testigo el día del juicio.

En Sudáfrica, la Fiscalía Nacional tiene una dependencia especial (la Dependencia de delitos sexuales y asuntos comunitarios) que presta asistencia a las víctimas y los testigos de delitos en coordinación con varias entidades interesadas, entre ellas organizaciones no gubernamentales. El Departamento de Justicia y Desarrollo Constitucional también ha promulgado la Carta de la Víctima con objeto de asegurar el acceso de los testigos-víctimas a la justicia.

B. Medidas alternativas

Aunque todos los testigos deberían recibir asistencia y apoyo, los programas de protección de testigos están fundamentalmente reservados a los casos de importancia extraordinaria en los que la amenaza contra el testigo es tan grave que la protección y el apoyo no pueden asegurarse de otro modo. Con objeto de colmar esa laguna, varios países han creado sistemas que son independientes de los programas de protección de testigos, pero están basados también en el principio de dificultar que se pueda seguir la pista a los testigos en situación de riesgo e intimidados. Esos sistemas se aplican en los casos en que no se justifica la reubicación permanente ni el cambio de identidad del testigo. Se pueden instituir en la fase de instrucción o durante el juicio y prevén varias medidas de seguridad física aplicadas por la policía ordinaria o normas probatorias adoptadas por los tribunales. A menudo, esos sistemas reciben la denominación de “medidas alternativas” a los programas de protección de testigos.

1. Reforzamiento de la seguridad de los amenazados

Hay que plantearse la posibilidad de adoptar medidas de seguridad en todos los casos en que los testigos crean sinceramente que su vida sufre amenaza o peligro inminentes como consecuencia de la ayuda prestada a la policía en la investigación de un caso penal.

En la mayoría de los casos, los testigos no se enfrentan a una situación en que peligre su vida. En lugar de ello, sufren amenazas verbales, intimidación, acoso, agresión, daños a sus bienes o simplemente el miedo a las represalias como consecuencia de su cooperación con la policía. Con objeto de prestar apoyo y seguridad a esos testigos, la policía puede poner en práctica un programa de seguridad. Dependiendo del ordenamiento jurídico del país de que se trate, el programa puede establecerse por ley o como una política. Generalmente, en él se estipularán diversas medidas policiales “reforzadas” para disuadir a los delincuentes que pretendan hacer daño a los testigos. Las medidas adoptadas serán proporcionales a la amenaza y de duración limitada. Entre ellas, se pueden citar las siguientes:

- a) Cambio temporal de residencia al hogar de un familiar o una ciudad cercana;

- b) Protección personal, patrullas sistemáticas en torno a la casa del testigo, escolta de ida y vuelta al tribunal y facilitación de contactos de emergencia;
- c) Acuerdos con la compañía telefónica para cambiar el número de teléfono del testigo o asignarle uno que no aparezca en el listín;
- d) Supervisión del correo y las llamadas telefónicas;
- e) Instalación de dispositivos de seguridad en el hogar del testigo (como puertas, alarmas o vallas de seguridad);
- f) Suministro de dispositivos electrónicos de alarma y teléfonos móviles con números de emergencia;
- g) Minimización de los contactos públicos con policías uniformados;
- h) Utilización de instalaciones discretas para entrevistar e informar al testigo.

El alojamiento temporal en hogares seguros para los testigos-víctimas se halla entre las medidas ampliamente utilizadas. En algunos casos, el alojamiento se hace en viviendas específicamente designadas en las que los testigos pueden recuperarse y cuyo acceso únicamente está permitido a grupos de apoyo (como organizaciones no gubernamentales, trabajadores sociales y personal médico). En algunos países incluso se han construido instalaciones de máxima seguridad para la protección a corto plazo de los testigos hasta que testifiquen o sean reubicados con carácter permanente. Esas viviendas especiales para la protección de los testigos amenazados pueden ser de utilidad limitada, puesto que se encuentran en ubicaciones conocidas por la comunidad y que fácilmente se pueden dar a conocer. A efectos de protección, un hogar seguro puede no ser siempre un punto estático (en otras palabras, una ubicación especial), sino cualquier ubicación que no sea conocida como la residencia habitual de la persona protegida y en la que la policía pueda vigilar y controlar todo acceso y comunicación. Puede ser algo tan simple como un apartamento o una habitación de hotel.

Los investigadores policiales deben recibir capacitación para evaluar (al realizar las entrevistas en la fase de instrucción) si los testigos son objeto de intimidación o amenazas y deben formular recomendaciones sobre las medidas previstas a la autoridad designada. Al igual que ocurre con los programas de protección de testigos, esas medidas exigirían un alto grado de confidencialidad y el consentimiento del testigo. Las obligaciones de las partes se podrían exponer en un memorando de entendimiento y podría establecerse que cualquier infracción por parte del testigo sería motivo para poner fin a la protección.

Las actuaciones ante el tribunal pueden suponer riesgos para los testigos y el programa. No sólo puede que el testigo sea vulnerable a la intimidación y las amenazas mientras esté físicamente presente en el tribunal para prestar testimonio, sino que también puede que las partes expongan y contrasten información delicada relacionada con el programa (como la identidad y el paradero del testigo o las medidas de seguridad aplicadas). Es decisivo detectar cualquier riesgo de ese tipo y hacerle frente a la primera oportunidad, por conducto de consultas y comunicaciones

oportunas y apropiadas con la acusación. Después se pueden solicitar al tribunal medidas procesales adicionales de protección mientras dure la prueba testifical, como la utilización de pseudónimos en las declaraciones de testigos o la supresión de su identidad si lo autoriza la legislación aplicable y ello no menoscaba tanto el peso del testimonio del testigo que resulte contraproducente.

Sistemas como los descritos más arriba podrían ser complementarios de los programas de protección de testigos y se podrían utilizar para prestar un apoyo inicial a las personas que pueden ser admitidas más tarde en un programa de protección. También puede ser aconsejable que sean autoridades diferentes las que administren cada programa, con objeto de evitar la confusión y porque en cada uno de ellos, son muy diferentes la financiación, el personal (incluido el de las organizaciones no gubernamentales), los procedimientos operativos estandarizados (incluida la capacitación en seguridad y uso de armas) y los riesgos que están en juego.

La Policía Federal Australiana se está planteando la posibilidad de elaborar un plan de gestión de los testigos además del Programa nacional de protección de testigos. El plan se aplicaría en los casos en los que el nivel de amenaza o intimidación y las opciones para prestar protección suficiente no justifican la reubicación ni el cambio de identidad de los testigos. Su propósito sería prestar apoyo a los testigos que no reúnen las condiciones para acogerse a la protección oficial de testigos. A diferencia del Programa nacional de protección de testigos, que tiene una base legislativa (la Ley de protección de testigos de 1994), el plan de gestión de los testigos se ha elaborado como una política y lo aplicará la policía ordinaria.

En Chile, existen conjuntos independiente de medidas de protección para los casos de delitos graves y no graves. En la primera categoría se incluyen medidas como la ocultación de la identidad de los testigos, la prisión preventiva, la reubicación y el cambio de identidad. En la segunda categoría se incluyen soluciones menos drásticas, como patrullas policiales, cambio de números de teléfono y otras medidas comunes. La policía, a petición del fiscal o del tribunal, aplica los dos conjuntos de medidas.

2. *Protección procesal*

En varios países, el tribunal puede decidir aplicar medidas concretas durante el examen de testigos para asegurar que testifiquen sin intimidaciones ni miedo por sus vidas. Esas medidas también se pueden aplicar en casos delicados (trata de personas, delitos sexuales, testigos niños y delitos en la familia, entre otros) con objeto de impedir la revictimización de los testigos-víctimas limitando su exposición al público y a los medios de difusión durante el juicio. Entre esas medidas se pueden citar las siguientes:

- a) Utilización de la declaración del testigo formulada en la fase de instrucción, en lugar de un testimonio prestado ante el tribunal;
- b) Presencia de un acompañante como apoyo psicológico;
- c) Testimonio mediante televisión en circuito cerrado o videoconferencia;
- d) Distorsión de la voz o el rostro;
- f) Desalojo del demandado o del público de la sala de audiencia;
- g) Testimonio anónimo.

Los miembros de una banda se colaron en una fiesta y en la pelea que tuvo lugar a continuación resultó muerto uno de los asistentes a la fiesta. Una persona inocente que estaba allí y vio el asesinato prestó declaración a la policía, que fue corroborada por otras declaraciones. El testigo recibió amenazas de represalias por parte de la banda si testificaba ante el tribunal. El nivel de la amenaza no justifica incluir al testigo en un programa de protección. En lugar de ello, la autoridad encargada de la protección de testigos decidió que era posible dejar al testigo en el anonimato y que ello sería protección suficiente y, en consecuencia, así lo solicitó al tribunal. Se accedió a esa petición basándose en que el testigo correría peligro si se conociese su identidad. Durante el juicio se le distorsionó la voz y se utilizó una pantalla para ocultar su identidad.

Generalmente no existen restricciones legales con respecto a los tipos de delitos o testigos para los que se pueden autorizar esas medidas. Su aplicación puede ser solicitada por el fiscal y decidida por el tribunal después de haber escuchado la opinión de la defensa. Habitualmente, la decisión del tribunal puede ser recurrida.

Los elementos que suelen tomar en consideración los tribunales cuando ordenan aplicar medidas procesales son los siguientes:

- a) Naturaleza del delito (delincuencia organizada, delito sexual, delito en la familia, etc.);
- b) Tipo de víctima (niño, víctima de agresión sexual, co-demandado, etc.);
- c) Relación con el demandado (pariente, subordinado suyo en una organización delictiva, etc.);
- d) Grado de miedo y estrés del testigo;
- e) Importancia del testimonio.

Las medidas procesales se pueden agrupar en tres categorías generales dependiendo de su objetivo:

- a) Medidas para reducir el miedo evitando la confrontación cara a cara con el demandado, en particular las siguientes:

- i) Utilización de declaraciones formuladas en la fase de instrucción (ya sea declaraciones por escrito o grabaciones sonoras o audiovisuales) como alternativa al testimonio prestado ante el tribunal;
 - ii) Desalojo del demandado de la sala de audiencia;
 - iii) Testimonio por televisión en circuito cerrado o enlaces audiovisuales, como la videoconferencia;
- b) Medidas para dificultar o imposibilitar que el demandado o un grupo delictivo organizado puedan averiguar la identidad del testigo, entre ellas las siguientes:
- i) Declaración testimonial a resguardo mediante la utilización de una pantalla, una cortina o un cristal que funciona como espejo por un lado y como ventana por el otro;
 - ii) Declaración testimonial anónima;
- c) Medidas para limitar la exposición del testigo al público y su estrés psicológico:
- i) Cambio de lugar de celebración del juicio o de la fecha de la vista;
 - ii) Desalojo del público de la sala de audiencia (sesión a puerta cerrada);
 - iii) Presencia de un acompañante como apoyo para el testigo.

Esas medidas se pueden utilizar solas o combinadas para producir mayores efectos (por ejemplo, videoconferencia con pantalla protectora o anonimato con distorsión facial).

En la República de Corea, entre las medidas de protección utilizadas durante la fase de investigación están las siguientes:

- a) Nombrar asistentes y fideicomisarios que acompañen al testigo y le ofrezcan apoyo;
- b) Suprimir la información personal del testigo;
- c) Utilizar enlaces por video o cristales que funcionan como espejo por un lado y como ventana por el otro.

Entre las medidas de protección utilizadas durante la declaración testimonial se pueden citar las sesiones a puerta cerrada, el anonimato de los testigos y el testimonio prestado mediante enlace por video.

Cuando se apliquen medidas procesales, se ha de prestar la atención adecuada a equilibrar las esperanzas legítimas del testigo de contar con una seguridad física y el derecho fundamental del demandado a un proceso equitativo.

En los juicios con jurado, cualquier restricción del derecho del demandado a enfrentarse a sus acusadores puede introducir un elemento de parcialidad en el juicio. Cualquier cosa que dé a entender que el demandado es peligroso puede predisponer injustamente al jurado y menoscabar así la presunción de inocencia y conceder un valor desproporcionado al testimonio del testigo protegido. Los tribunales deben informar a los miembros del jurado de que la utilización de medidas de protección no debe predisponer su decisión sobre la culpabilidad o inocencia.

Además, los magistrados de esos tribunales deben impartir instrucciones generales sobre cómo sopesar el testimonio del testigo para impedir que el jurado sobrevalore la declaración prestada por un testigo protegido. A pesar de esas instrucciones precautorias, cuando se aplican medidas procesales para disminuir el miedo del testigo a un enfrentamiento cara a cara con el demandado, se impone una carga adicional al acusado para probar su inocencia, o como mínimo, la ausencia de amenaza¹¹.

a) Declaraciones formuladas en la fase de instrucción

En algunos países, las declaraciones prestadas por escrito o mediante grabaciones sonoras o audiovisuales por un testigo ante un investigador, fiscal, magistrado investigador o juez durante la fase de instrucción pueden admitirse como prueba ante un tribunal en casos excepcionales, por ejemplo, si el testigo fallece antes de la fecha del juicio.

Aceptar las declaraciones formuladas en la fase de instrucción como prueba ante el tribunal cuando el testigo puede testificar podría servir de medida de protección, toda vez que con ello no se expone al testigo a una posible intimidación por parte del demandado. Pero proceder así podría afectar al derecho del demandado a un proceso equitativo, impidiéndole que impugne directamente el testimonio del testigo y plantee puntos adicionales diferentes de los grabados cuanto se tomó la declaración. Como consecuencia, se podrían autorizar las declaraciones formuladas en la fase de instrucción a condición de que la defensa (el abogado o el demandado) tenga la posibilidad de examinar la declaración e impugnar su credibilidad y admisibilidad. Esos criterios son más fáciles de mantener cuando la declaración se toma con el único objetivo de ser utilizada en el tribunal en lugar del testimonio en vivo del testigo. En esos casos, a petición del fiscal, se puede llevar a cabo la audiencia del testigo en la fase de instrucción como alternativa a la declaración testimonial ante el tribunal.

Con arreglo al Código de Procedimiento Penal del Japón, las declaraciones formuladas en la fase de instrucción se pueden utilizar en lugar del testimonio del testigo sólo con el consentimiento de la defensa. Si se deniega el consentimiento, el testigo ha de testificar ante el tribunal. Sin embargo, el tribunal, en determinadas condiciones y a pesar de la oposición de la defensa, puede decidir utilizar la declaración del testigo formulada en la fase de instrucción; por ejemplo, si considera que el testigo se halla en un estado pronunciado de miedo o ansiedad que hace que su testimonio sea diferente de la declaración formulada ante un fiscal en la fase de instrucción.

¹¹ Nora V. Demleitner, "Witness protection in criminal cases: anonymity, disguise or other options?", *American Journal of Comparative Law*, vol. 46, 1998, págs. 660 y 661.

b) Acompañantes

El tribunal puede permitir que el testigo esté acompañado de otra persona durante la declaración testimonial si hay probabilidades de que sienta una ansiedad o tensión importantes (véase la figura 1). La presencia de acompañantes es particularmente común en el caso de testigos vulnerables, especialmente las víctimas de delitos sexuales o los testigos que son niños.

Al igual que todas las demás personas que cumplen una función de apoyo, el acompañante debe ser alguien que sólo tenga información básica sobre la declaración del testigo y no sea parte en el caso. Habitualmente, suele ser un progenitor, un maestro, un agente de policía o un terapeuta.

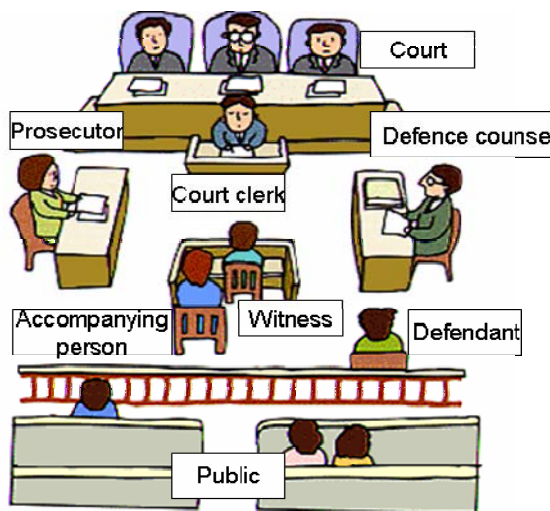
Los acompañantes no pueden:

- Perturbar ni dificultar el contra-interrogatorio ni la declaración testimonial ni influir indebidamente en ellos;
- Formular reparos a preguntas concretas;
- Aconsejar al testigo.

Los acompañantes sí pueden:

- Estar físicamente próximos al testigo o en contacto con él durante la declaración testimonial;
- Informar al tribunal del estado del testigo;
- Recomendar un receso, por ejemplo si el testigo está demasiado angustiado para continuar.

Figura 1. Ejemplo de la disposición de una sala de audiencia cuando está presente un acompañante



Fuente: Ministerio de Justicia del Japón.

Court	Tribunal
-------	----------

Prosecutor	Fiscal
Court clerk	Secretario judicial
Defence counsel	Abogado defensor
Accompanying person	Acompañante
Witness	Testigo
Defendant	Demandado
Public	Público

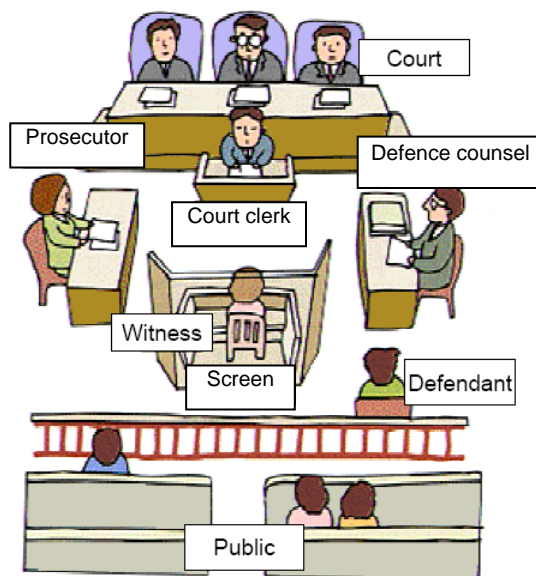
La presencia de acompañantes puede a veces ser impugnada por la defensa basándose en que refuerzan la impresión de que el demandado es una persona peligrosa por el miedo causado al testigo. En esos casos, el tribunal puede ordenar que los acompañantes (especialmente, si son agentes de policía uniformados) se sienten con el público pero muy cerca del testigo.

c) Colocación de los testigos detrás de un elemento que los oculte

Como modo de disminuir la posible intimidación, el tribunal puede ordenar que se utilicen pantallas, cortinas o cristales que funcionan como espejo por un lado y como ventana por el otro con objeto de ocultar a los testigos y su identidad ante el demandado, el público y los medios de difusión. Pero las pantallas no deben impedir al juez, los magistrados, el jurado y como mínimo un abogado de cada una de las partes en la causa (la acusación y la defensa) ver al testigo y que el testigos los vea a ellos. Su utilización afecta al derecho al careo ya que al demandado no se le da la oportunidad de ver la expresión ni la actitud del testigo ni de impugnar su credibilidad sobre la base de esa apariencia (véase la figura II). El derecho a contra-interrogar no se ve afectado.

En el Japón, se oculta al testigo detrás de un elemento, perode modo que el abogado defensor pueda verlo, y el derecho al careo no se ve muy afectado. Sólo se excluye al demandado de la sala de audiencia en circunstancias excepcionales. Incluso entonces, se le ha de informar del contenido del testimonio del testigo y se le ha de dar la oportunidad de impugnarlo.

Figura 2. Ejemplo de la disposición de una sala de audiencia cuando se utiliza una pantalla



Fuente: Ministerio de Justicia del Japón.

Court	Tribunal
Prosecutor	Fiscal
Court clerk	Secretario judicial
Defence counsel	Abogado defensor
Witness	Testigo
Screen	Pantalla
Defendant	Demandado
Public	Público

d) Desalojo del demandado de la sala de audiencia y sesiones a puerta cerrada

En casos excepcionales, el tribunal puede ordenar que se desaloje al demandado de la sala de audiencia como medida precautoria para impedir la intimidación del testigo mientras se le toma testimonio o como castigo en respuesta a los intentos de intimidación perpetrados por el demandado, como amenazas verbales o gestos amenazantes dirigidos al testigo. Esa medida tiene graves consecuencias en cuanto al derecho del demandado al careo. Como compensación, una vez finalizada la declaración testimonial, se puede permitir que el demandado vuelva a entrar en la sala para leer la transcripción del testimonio y dictar preguntas para el testigo. El demandado volvería a ser desalojado entonces de la sala para que el testigo pudiera contestar¹².

¹² Stjepan Gluščić y otros, *Protecting Witnesses of Serious Crime: Training Manual for Law Enforcement and Judiciary* (Estrasburgo, Publicaciones del Consejo de Europa, 2006), pág. 331.

Cuando la amenaza contra el testigo no procede del demandado sino de personas que no son parte en el proceso penal pero están relacionadas con el caso, el tribunal puede excluir al público de la sala de audiencia. Esa medida no se aplica a las partes en la causa.

e) Utilización de las tecnologías modernas de la comunicación

En el párrafo 18 del artículo 18 de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, se insta a los Estados partes a aprobar legislación nacional que permita prestar testimonio por videoconferencia o por conducto de otros medios tecnológicos como dispositivos y programas de computadora para la distorsión de la imagen y la voz, con objeto de impedir que el demandado y el público conozcan la identidad de un testigo.

En enero de 2003, cuatro personas fueron detenidas en la ex República Yugoslava de Macedonia y acusadas de trata de personas. Una mujer de 23 años de Moldova se encontraba entre las víctimas y también entre los testigos decisivos. Después de la detención de los demandados, fue repatriada a Moldova. Cuando dio comienzo el juicio, el Centro regional de lucha contra la delincuencia transfronteriza en Europa sudoriental, de la Iniciativa de cooperación en Europa sudoriental (SECI), facilitó el transporte de la víctima hasta la ex República Yugoslava de Macedonia para que testificase. Sin embargo, el tribunal declaró que no había lugar a la causa. Pero después de un recurso del fiscal, el tribunal ordenó que sí se juzgase. Decepcionada por lo ocurrido y temiendo por su seguridad, la testigo se negó a viajar y comparecer de nuevo ante el tribunal. Los códigos de procedimiento penal de los dos países autorizaban el testimonio por videoconferencia. El 28 de abril de 2005, la testigo testificó en el juicio celebrado en la ex República Yugoslava de Macedonia por videoconferencia desde un tribunal de Moldova. Era la primera vez que se producía una declaración testimonial de ese tipo entre dos países de esa región.

a) *Las técnicas de distorsión de la imagen y la voz se pueden utilizar para mantener en secreto la identidad del testigo cuando el demandado y el testigo se conocen. Cuando el testigo está presente en la sala de audiencia, esas técnicas pueden consistir en medios simples, como caracterizaciones teatrales para ocultar o alterar las características faciales del testigo (pelucas, maquillaje, gafas de sol grandes). La distorsión de la imagen también se puede combinar con declaraciones por televisión en circuito cerrado, alterando o haciendo borroso el rostro del testigo por medios electrónicos para impedir que sea reconocido. Si cabe la posibilidad de que el testigo sea reconocido simplemente por el sonido de su voz, se puede utilizar equipo electrónico especial para distorsionarla mientras testifica detrás de una pantalla o por videoconferencia. Cuando es obligatoria la grabación sonora de las actuaciones ante el tribunal, el testimonio con la voz distorsionada debe mantenerse en las actas oficiales. Sin embargo, si el demandado*

conoce al testigo, la validez de esas medidas es limitada ya que el demandado sería capaz de identificar al testigo a partir del contenido del testimonio y describir a otros a la persona contra la que tomar represalias;

b) *La videoconferencia* consiste en utilizar tecnologías de las telecomunicaciones interactivas para que los testigos presten testimonio por conducto de transmisiones de audio y video simultáneas en los dos sentidos. Permite dos opciones: que el testigo testifique desde una sala adyacente a la de la audiencia por televisión en circuito cerrado o desde un lugar distante o no identificado por conducto de un enlace audiovisual. La videoconferencia ofrece la ventaja de permitir que el testigo esté ausente del lugar donde se celebran las actuaciones, pero al mismo tiempo pueda ver y oír al juez, a los magistrados o al jurado y a las demás partes (y ser visto y oído por ellos). El testimonio se retransmite a la sala de audiencia donde el fiscal, el demandado y el público están presentes. Como medida de protección, reduce la amenaza contra la seguridad del testigo y el peligro de intimidación por el demandado en la sala. Cuando se necesita el anonimato total, se puede utilizar la videoconferencia en conjunción con pantallas o distorsión de la imagen. Las preguntas del fiscal o del abogado defensor se transmiten por micrófono al testigo, que habitualmente responde con una voz distorsionada¹³.

Varios países han designado salas de audiencia especiales dentro del sistema ordinario de tribunales para la celebración de juicios de casos que guarden relación con la delincuencia organizada y las han equipado con la última tecnología de las comunicaciones. En la República de Corea, se está construyendo un juzgado nuevo especial específicamente diseñado para que en él se preste testimonio a distancia por videoconferencia. Aunque la utilización de la tecnología

¹³ En el párrafo 18 del artículo 18 de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, se insta a los Estados partes a utilizar la videoconferencia como medio de facilitar que se tome testimonio a los testigos que residan en el territorio de un Estado parte diferente. En una nota interpretativa incluida en los *Travaux préparatoires de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.06.V.5, págs. 211 y 212) figura una propuesta presentada por la delegación de Italia durante las negociaciones y se recomienda su utilización como guía para la aplicación de la disposición mencionada. De conformidad con esa propuesta, la autoridad judicial del Estado parte requerido sería responsable de identificar al testigo y, al término de la audiencia, redactar minutas que indicasen la fecha y el lugar de cualquier juramento que se hubiese tomado. La audiencia se celebraría sin que se ejerciese ninguna presión física ni mental sobre el testigo. Otras salvaguardias ofrecidas eran el derecho del Estado requerido a interrumpir la videoconferencia si violaba los principios fundamentales del derecho interno y el derecho del testigo a contar con un intérprete o a negarse a prestar testimonio con arreglo a lo dispuesto en el derecho interno del Estado requerido o del Estado requirente. Además, de haber perjurio, sería aplicable el derecho interno del Estado requerido. Por último, las costas de la videoconferencia serían sufragadas por el Estado requirente.

moderna de las comunicaciones, especialmente la videoconferencia, depende de los recursos financieros disponibles, no es exageradamente cara.

Hay países en los que no está permitida la utilización de medios electrónicos para ocultar las características faciales u otras del testigo porque se considera que limitan el derecho de careo e impiden al jurado o a los magistrados hacerse una impresión de los atributos físicos pertinentes del testigo, por ejemplo en casos en los que se alega que el demandado utilizó la fuerza para contener al testigo¹⁴.

f) Anonimato de los testigos

Ocultar algunos de los detalles de la identidad de un testigo, o todos ellos, a la defensa y al público puede ser un modo efectivo de protección en las escasas ocasiones en que el contenido del propio testimonio no identifica al testigo ante la defensa y el testimonio es corroborado por otras pruebas. La medida es habitualmente concedida por el tribunal a petición del testigo y la decisión generalmente puede ser recurrida y es revocable.

En los países en que se permite la declaración testimonial anónima:

- a) Los registros de la identidad del testigo se conservan separados de la transcripción del juicio y en lugar seguro;
- b) Se sanciona o enjuicia de acuerdo con la ley todo intento de revelar la identidad de un testigo anónimo.

La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre la aplicación del artículo 6 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (derecho a un proceso equitativo) (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 213, No. 2889) ha elaborado un conjunto de condiciones para la utilización del anonimato de los testigos que se incorporan en la legislación y las prácticas judiciales respectivas de los 46 Estados partes en el Convenio y limitan el peso o el valor probatorio que se puede conceder a esa declaración (véase Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Kostovski c. los Países Bajos*, Sentencia de 20 de noviembre de 1989, Demanda No. 11451/85, Serie A, No. 166; *Windisch c. Austria*, Sentencia de 27 de septiembre de 1990, Demanda No. 12489/86, Serie A, No. 186; *Lüdi c. Suiza*, Sentencia de 15 de junio de 1992, Demanda No. 12433/86, Serie A, No. 238; y *Doorson c. los Países Bajos*, Sentencia de 26 de marzo de 1996, Demanda No. 20524/92, Informes 1996-II).

¹⁴ Consejo de Europa, Comité Europeo para los Problemas de Delincuencia, Comité de Expertos sobre el Derecho Penal y los Aspectos Criminológicos de la Delincuencia Organizada, *Report on Witness Protection (Best Practice Survey)*, Best Practice Survey No. 1, documento PC-CO (1999) 8 REV (Estrasburgo, Publicaciones del Consejo de Europa, 1999).

i) Anonimato parcial o limitado

Cuando se concede el anonimato parcial o limitado, el testigo puede ser sometido a contra-interrogatorio en el tribunal por la defensa, pero no está obligado a indicar su nombre verdadero ni otra información personal, como dirección, profesión o lugar de trabajo. Esa medida es particularmente provechosa cuando se escucha el testimonio de agentes secretos y miembros de equipos de vigilancia que correrían peligro si sus identidades reales llegasen a ser conocidas por el público. Esos testigos habitualmente testifican ante el tribunal bajo el nombre falso por el que eran conocidos durante la operación, pero indican su función verdadera (agente de policía, investigador, etc.).

ii) Anonimato total o pleno

Cuando el tribunal concede el anonimato total o pleno, toda la información relacionada con la identidad del testigo permanece en secreto. El testigo comparece ante el tribunal, pero testifica detrás de un elemento que lo oculta, disfrazado o con la voz distorsionada. En la práctica, esa medida es sólo provechosa en los casos en que los testigos son personas inocentes que se hallaban en el lugar del delito y por ello en esos casos casi nunca se enjuicia a líderes de bandas, que normalmente ordenan a otros ejecutar sus planes violentos. Si el demandado conoce al testigo, mantener el anonimato pleno no sería realista, ya que el demandado puede identificar fácilmente al testigo por su testimonio o el contexto de la información suministrada.

En Alemania, cuando se concede el anonimato total, en lugar del testigo presta la declaración ante el tribunal un funcionario de los servicios de represión, indicando lo que vio el testigo. Excepto la información relativa a los detalles de la identidad del testigo, no existen limitaciones al derecho de la defensa a impugnar el testimonio transmitido por ese funcionario. Adicionalmente, la defensa está autorizada a presentar por escrito preguntas que ha de formular al testigo anónimo el funcionario transmisor, que posteriormente informará de las respuestas al tribunal. El Tribunal de Justicia Federal ha resuelto que, debido a su carácter en gran medida indirecto, ese testimonio tiene un valor limitado salvo que sea corroborado por otras pruebas sustanciales. (Consejo de Europa. *Terrorism: Protection of Witnesses and Collaborators of Justice* (Estrasburgo, Publicaciones del Consejo de Europa, 2006)).

El anonimato pleno es una medida excepcional y puede afectar gravemente al derecho del demandado a un proceso equitativo y abierto, al careo y a contrainterrogar al testigo. Limita el derecho a impugnar la autenticidad, la exactitud y la sinceridad del testimonio. En esos casos, la defensa tal vez no pueda comprobar:

a) Cualquier relación con el demandado que pueda ser la causa de una actitud prejuiciosa;

- b) El origen de los conocimientos;
- c) Cualesquiera antecedentes personales que puedan afectar a la credibilidad del testigo (estado mental, antecedentes penales, hábito de mentir, etc.).

Un ejemplo de los graves problemas jurídicos planteados por la utilización de testigos anónimos son las críticas que recibió el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia por permitir por primera vez que un testigo totalmente anónimo testificara en la causa Tadic (*Fiscal c. Dusko Tadic*, Causa No. IT-94-1-T). Tadic fue detenido en Alemania el 12 de febrero de 1994 y fue imputado en conexión con delitos cometidos en 1992 en el campamento carcelario de Omarska (Bosnia y Herzegovina). Accediendo a una petición formulada por el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia, en abril de 1995 Alemania transfirió la custodia de Tadic al Tribunal, que lo procesó por 132 acusaciones de crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra. Durante el juicio, el fiscal elevó un recurso solicitando medidas de protección para siete testigos, incluido el anonimato total para algunos de ellos (testimonio por televisión en circuito cerrado unidireccional, distorsión de la voz y la imagen, ocultación de los datos de identificación, sellado y eliminación de esos datos de los registros del Tribunal, declaración testimonial en sesiones de las salas a puerta cerrada). La decisión adoptada por mayoría de votos (dos contra uno) por la sala de primera instancia de acceder a la petición del fiscal fue muy criticada por limitar el derecho del demandado a un proceso equitativo (véase (en inglés) <http://www.un.org/icty/cases-e/index-e.htm>, en donde figura también la opinión disidente del Magistrado Stephen sobre la petición del fiscal por la que solicitó medidas de protección para las víctimas y los testigos). Ninguna de las salas de primera instancia del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia ni del Tribunal Internacional para Rwanda ha permitido el anonimato de un testigo desde entonces. El 26 de enero de 2000, Dusko Tadic fue declarado culpable y condenado a una pena de prisión de 20 años de duración.

Habida cuenta de cómo repercute en los derechos del demandado, la utilización de un testimonio anónimo debe establecerse por ley con condiciones estrictamente definidas que equilibren la necesidad de protección con el derecho del demandado a un proceso equitativo¹⁵. En los países en los que se utiliza el anonimato total:

¹⁵ Resulta pertinente al respecto la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, conforme a la que el mantenimiento del anonimato del testigo no supone una infracción del artículo 6 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (derecho a un proceso equitativo), si las desventajas impuestas al trabajo de la defensa estaban suficientemente contrapesadas con los procedimientos seguidos por las autoridades judiciales (por ejemplo, que hubiese interrogado al testigo anónimo, en presencia del abogado, un juez investigador que conociese su identidad, aunque la

- a) Una sentencia condenatoria ha de ser corroborada por otras pruebas sustanciales y no se puede basar exclusivamente o de forma decisiva en el testimonio anónimo;
- b) Se debe permitir al demandado que formule preguntas directamente al testigo durante el testimonio o por conducto del abogado defensor, por escrito o de otro modo;
- c) Los motivos para mantener el secreto de la identidad del testigo han de ser revisados en diferentes fases del proceso penal y después de su conclusión;
- d) La autoridad encargada de la adopción de decisiones (juez investigador, tribunal u otros) debe comprobar que existe un testigo y aclarar las circunstancias que puedan afectar a la fiabilidad del testigo (enfermedad mental, prejuicios contra el demandado, etc.).

El manejo de la información sobre los testigos anónimos por el personal judicial es de particular importancia. Generalmente, se ocupan de las actuaciones judiciales, las declaraciones y la información relacionada con la causa personas diversas. El personal judicial encargado de custodiar esa información e inscribirla en el registro debe ser cuidadosamente seleccionado.

En Nueva Zelanda, los datos identificativos de los testigos anónimos los consigna la dependencia de protección en papel con membrete de la policía y se los entrega directamente al juez, que los lee y almacena el documento en la caja fuerte del tribunal. Esa información luego se mantiene en seguro, pero se puede recuperar si se hace necesario encontrar al testigo o si se descubren nuevas pruebas que conduzcan a un recurso o a una revisión de la causa.

3. Autoprotección

Hay ocasiones en las que se puede ofrecer apoyo a los testigos para que se ocupen de su propia protección, bien porque no existe un programa de protección de testigos establecido o bien porque el testigo se niega a acogerse a uno donde sí que existen o porque no se cumplen los criterios para que el testigo pueda acogerse al programa.

En los casos en los que la amenaza es leve, se puede ofrecer una cantidad alzada a los testigos para ayudarles a su propio reasentamiento, que probablemente se efectuará en su propio país, lo que ofrece una alternativa viable a la admisión en un programa de protección. Así ocurre a menudo en países grandes o muy poblados en los que las personas pueden reasentarse fácilmente sin despertar un interés indebido en su nuevo entorno. La policía o la dependencia de protección de testigos respectivas pueden facilitar el cambio de domicilio y prestar ayuda al efecto, pero no asumen ninguna responsabilidad y no existe ningún acuerdo oficial ni memorando de entendimiento entre las partes. El problema es que ello puede entrañar que no

defensa no la conociese) (véase *Doorson v. The Netherlands*, Demanda de 26 de marzo de 1996, Petición No. 20524/92, Informes 1996-II, párrs. 72 y 73).

haya ningún control sobre la elección de la nueva ubicación ni ningún modo de gestionar el riesgo que puede plantear el testigo para la nueva comunidad.

Las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley de algunos países se centran en infundir a los testigos lo que se podría denominar una sensación de seguridad. Analizan con ellos las situaciones de riesgo y elaboran medidas de autoprotección para permitirles tomar un control más efectivo de sus vidas personales y comportarse de un modo que respalde otras medidas aplicadas por la dependencia de protección.

V. Establecimiento de un programa de protección de testigos

A. Necesidad frente a deseo

La decisión de un Estado de establecer un programa de protección de testigos debe alcanzarse sobre la base de un análisis exhaustivo de los factores relativos a los niveles y tipos de delincuencia existentes dentro de su sociedad, la frecuencia de la violencia contra quienes participan en actuaciones penales, la capacidad y voluntad demostradas de enjuiciar los delitos prominentes y la disponibilidad de recursos. Por ejemplo, la existencia de bandas delictivas poderosas dispuestas a lo que sea para proteger sus operaciones delictivas y su estilo de vida lujoso (pagado con las ganancias de esas operaciones delictivas) pueden dejar pocas dudas sobre la necesidad de un programa de protección de testigos para ayudar a los fiscales.

*Zahaira Habibulla H. Sheikh y otro c. Estado de Gujarat y otros (2004) 4 SCALE 375 (la causa Best Bakery) era una causa por la muerte de 14 personas en unos disturbios comunales en Gujarat (India). Treinta y siete de los testigos de cargo, incluidos varios testigos presenciales (algunos de ellos, parientes de las personas que habían resultado muertas), se volvieron testigos desfavorables en el juicio y como consecuencia, el tribunal absolvió a las 21 personas acusadas. El Tribunal Supremo de la India, cuando revocó la absolución y ordenó un nuevo juicio fuera de Gujarat, formuló varias observaciones sobre la cuestión de la protección de los testigos, indicando que hoy en día se habían hecho inevitables las medidas legislativas para acentuar la prohibición de influir en los testigos, las víctimas o los informadores y que los programas de protección de testigos eran imperativos habida cuenta del índice alarmante de cambios totales de opinión en los testigos. De hecho, desde entonces el Tribunal Supremo ha pedido información a diversos países sobre la cuestión de la protección de los testigos, y la Comisión Legislativa de la India ha presentado un informe amplio sobre el tema y un proyecto de ley al Parlamento para su aprobación (India, Comisión Legislativa de la India, *Consultation Paper on Witness Identity Protection and Witness Protection Programmes* (Nueva Delhi, agosto de 2004)).*

B. Base legislativa frente a base normativa

Utilizar medidas de protección afecta a los derechos del demandado y puede influir sobre el derecho a un examen de testigos equitativo e imparcial. También provoca un trastorno grave en la vida del testigo y de las personas que le acompañan en el programa. Puede incluso tener consecuencias para terceros. Debido a esas repercusiones graves, los programas de protección deben estar perfectamente anclados en un instrumento legislativo o en una política.

En la mayoría de los casos, la protección de los testigos tiene una base legislativa en el código de procedimiento penal, la legislación sobre la policía, legislación especial o incluso la constitución.

En el artículo 80 A de la Constitución de Chile se incluyen entre las funciones principales del Ministerio Público las medidas para proteger a las víctimas y a los testigos. La función protectora es por ello un deber del Ministerio Público por imperativo constitucional, lo que le concede un lugar destacado en la jerarquía normativa nacional.

La legislación ha de ser tan flexible que permita aplicar medidas que respondan a las necesidades de cada caso concreto, su trascendencia dentro de la comunidad y los intereses de las partes. Si en la disposición legislativa figura una lista exhaustiva de delitos para los que se puede ofrecer protección, tal vez sea adecuado contar con una cláusula de carácter general que faculte a la autoridad pertinente a ejercer su discreción para determinar los testigos relacionados con delitos que deben poder acogerse al sistema de protección.

En la legislación se deben especificar como mínimo:

- a) Las medidas de protección que se pueden adoptar;
- b) Las condiciones para su aplicación y los criterios para admitir a los testigos;
- c) El procedimiento que se ha de seguir;
- d) La autoridad encargada de la ejecución del programa;
- e) Los motivos para la terminación del programa;
- f) Los derechos y obligaciones de las partes;
- g) La confidencialidad de las operaciones del programa.

La existencia de legislación es el caso más común, pero puede no ser siempre necesaria. Hay países que tienen programas establecidos en los que la protección de los testigos no se basa en un instrumento legislativo; por ejemplo, Nueva Zelanda. En esos países, la protección de los testigos se desarrolló como una función de la policía ordinaria derivada directamente de su obligación de proteger la vida y la seguridad de las personas. La normativa, junto con los acuerdos firmados con los testigos admitidos en el programa, ofrece un marco suficiente y adecuado para las operaciones del programa.

La diferencia entre los grupos de países que basan la protección de los testigos en un instrumento legislativo y los que la basan en una política no siempre sigue la división tradicional entre el derecho civil y el common law. En Austria, Noruega y los Países Bajos, que son países de derecho civil, la protección de los testigos no ha sido legislada. Como máximo, existen disposiciones que la exigen en la legislación que regula la policía. La falta de un marco jurídico detallado, sin embargo, no impide la aplicación de un abanico completo de medidas de protección (cambio identidad, reasentamiento y apoyo financiero, entre otras).

En el Reino Unido (un país de common law), en la Ley de la Policía y la lucha contra la delincuencia organizada grave de 2005 se estableció una base legislativa para los dispositivos destinados a proteger a los testigos. Se consideraba necesario después de que un incremento sostenido de los casos de protección de testigos en los últimos años (el 55% de 2001 a 2003)¹⁶ hubiese puesto de relieve la necesidad de ayudar a quienes la prestaban a obtener la asistencia de organismos públicos para establecer dispositivos de protección y de ofrecer salvaguardas adicionales tipificando como delito la comunicación de información relativa a esos dispositivos. Aunque en esa Ley no se crea un programa nacional en el Reino Unido, en ella sí se hace lo siguiente:

- a) Se crean criterios uniformes para establecer las condiciones de admisibilidad;
- b) Se penaliza comunicar información sobre los dispositivos de protección o sobre la identidad o la ubicación de un testigo protegido;
- c) Se establece el deber de las autoridades públicas de prestar asistencia a las dependencias de protección;
- d) Se permite que las distintas fuerzas de policía se transfieran entre sí la responsabilidad sobre un testigo (reubicación).

C. Ubicación del programa

Una vez que se ha decidido que es necesario un programa de protección de testigos, los encargados de la formulación de políticas han de determinar dónde ubicarlo dentro de la estructura general de la administración pública o del poder judicial. La fuente de financiación y la supervisión de las actividades del programa están vinculadas con esa decisión.

Una de las decisiones que se han de adoptar es si el programa debe estar ubicado dentro o fuera de la policía. Para algunos países, la policía es el entorno natural del programa, ya que la protección de los testigos fuera de los tribunales se considera fundamentalmente una de sus funciones. Para otros, tiene mayor valor separar la protección de la investigación, con objeto de asegurar la objetividad y minimizar el riesgo de que, sin quererlo, la admisión en el programa pueda convertirse en un incentivo para que los testigos presten el testimonio falso que creen que la policía o el ministerio fiscal quieren o necesitan.

En los países en los que la protección de los testigos es fundamentalmente una función de la policía, como ocurre en Australia, Austria, el Canadá, Eslovaquia, Noruega, Nueva Zelandia, el Reino Unido y la Región Administrativa Especial de Hong Kong (China), los programas están ubicados dentro de ella. La administración de los programas (decisiones sobre admisión, financiación, contratación y otras cuestiones) se confía al director general de la policía (el

¹⁶ Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Ministerio del Interior, “Serious Organised Crime and Police Act 2005: guidance notes”, 2005, pág. 3.

comisionado de policía) y va asociada al cargo (de oficio). La convivencia de los organismos de protección de testigos con la policía puede provocar relaciones difíciles. Los agentes de policía son inquisitivos por naturaleza y la seguridad de la información puede verse comprometida. En los casos en los que el programa está ubicado dentro de la policía, son de primordial importancia el aislamiento y la autonomía (organizativa, administrativa y operativa) de la dependencia encubierta encargada de la ejecución del programa con respecto al resto de la fuerza.

Es necesario un equilibrio entre la necesidad de operar con una confidencialidad extrema y la de mantener un nivel adecuado de cooperación con la policía, por ejemplo efectuando evaluaciones de las amenazas o trasladando a los testigos en los momentos de mayor riesgo de su lugar de domicilio a ubicaciones nuevas.

En Colombia, los Estados Unidos, Filipinas, los Países Bajos y Sudáfrica al nivel organizativo, los programas están separados de la policía y dependen del equivalente del Ministerio de Justicia, el Ministerio del Interior o la Fiscalía Nacional. En ellos, es el director general de la institución respectiva (Secretario o Ministro de Justicia, Fiscal General) quien tiene competencia decisoria sobre la admisión en el programa y la supervisión de las actividades.

Por último, en un tercer grupo de países (entre ellos, Italia), el programa es ejecutado por un organismo multidisciplinar formado por representantes de alto nivel de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y del enjuiciamiento, judiciales y de la administración pública. Ese organismo adopta decisiones sobre cuestiones como la admisión en el programa y la finalización de la protección de los testigos. También supervisa la ejecución del programa y presenta propuestas presupuestarias a la administración pública.

Que el programa se ubique o no dentro de la policía parece tener cada vez menos importancia, habida cuenta de que los tres grupos incluyen países que tienen programas de protección de testigos satisfactorios y de larga data. Aún más que su ubicación, las cuestiones siguientes parecen ser la clave del éxito de los programas de protección de testigos

- a) Separación de la investigación;
- b) Confidencialidad del procedimiento y las operaciones;
- c) Autonomía organizativa frente a la policía ordinaria.

D. Estructura organizativa

Desde un punto de vista estructural, los programas de protección de testigos pueden existir al nivel nacional o regional o ambos. Cuando coexisten programas nacionales y regionales dentro del mismo país, las responsabilidades de los organismos de protección respectivos han de estar claramente delineadas, pero lo ideal sería que el proceso de adopción de decisiones estuviese centralizado al nivel nacional para asegurar la coherencia de los criterios de admisión y las medidas aplicadas.

En paralelo con el Programa nacional de protección de testigos operado por la Policía Federal Australiana, hay siete programas al nivel de los estados o territorios. El Programa nacional se ocupa sólo de los casos de delincuencia organizada u otros delitos graves en los que hay una amenaza de muerte muy real contra el testigo. Los programas subnacionales tienen un alcance más amplio y abarcan casos de menor importancia, incluida la violencia doméstica. La Policía Federal Australiana acepta casos remitidos por las jurisdicciones y las comisiones de delincuencia de los estados; mantiene contactos estrechos y periódicos por conducto del Foro australiano-asiático de directores de programas de protección de testigos; y mantiene una buena cooperación con la jurisdicción de cada estado. Sin embargo, no se comparte la información sobre los testigos ni la metodología, y los casos se mantienen confidenciales y privados. Los organismos de los estados y la Policía Federal pueden reubicar a los testigos en otra parte del estado o en otro estado. Se están elaborando protocolos que permitan a cualquier autoridad encargada de la protección de testigos solicitar la reubicación transnacional de testigos protegidos.

El Reino Unido no tiene una policía nacional. En su lugar, hay 43 policías regionales en Inglaterra y Gales, 8 en Escocia y 1 en Irlanda del Norte. Por lo que se refiere a la protección de los testigos, el Organismo de Escocia para la represión de la delincuencia y la droga se encarga de la protección de testigos de las 8 policías de Escocia. En Inglaterra, Irlanda del Norte y Gales, la protección de los testigos se aplica al nivel local y se han establecido programas específicos, entre otros lugares, en la zona metropolitana de Londres, la zona del Gran Manchester, Northumbria, West Yorkshire, Hampshire y Merseyside. Las policías que no tienen sus propios programas de protección de testigos subcontratan esa función a las policías vecinas. Al nivel nacional, el Organismo contra la Delincuencia Organizada Grave, establecido en virtud de la Ley de la Policía y la lucha contra la delincuencia organizada grave de 2005, tiene una dependencia de protección de testigos. La Oficina de protección de testigos establecida dentro del Ministerio del Interior del Reino Unido no tiene capacidad operativa, pero presta apoyo y servicios centrales a las dependencias de protección de testigos, como el acceso a viviendas sociales, prestaciones y atención médica para los testigos protegidos. Esa Oficina es también el punto de contacto unificado para las reubicaciones y operaciones de carácter internacional.

E. Personal

La dotación de personal es un elemento decisivo para que cualquier programa de protección obtenga resultados satisfactorios. Los funcionarios encargados de la protección de los testigos han de tener un conjunto especial de cualidades y competencias. Se les pide que sean

protectores, interrogadores y agentes secretos siempre atentos, y también pensadores, trabajadores sociales, negociadores e incluso asesores capaces de innovar. Una de las primeras tareas cuando se establece un programa es decidir dónde encontrar gente que reúna esas competencias.

En Nueva Zelanda, la dependencia de protección de testigos tiene su origen en el Equipo nacional de protección de personas importantes, que estaba bien capacitado y centralizado. Debido a su obligación de proteger a figuras públicas, era lógico que los integrantes del Equipo pudiesen trabajar en condiciones semi-secretas y tenían motivos plausibles para ausentarse prolongadamente de sus comisarías.

Con objeto de asegurar la confidencialidad y la seguridad de la información, los organismos de protección deben establecer criterios de contratación y procedimientos de examen de antecedentes que sean estrictos. A continuación se indican elementos comunes de la contratación y capacitación del personal del programa:

- a) *Aptitudes profesionales.* La protección es una tarea compleja que exige experiencia en diversas esferas, que van desde la protección personal y el manejo de armas hasta el derecho y la psicología. Entre las condiciones básicas se encuentran un mínimo de cinco años de trabajo y una habilitación de seguridad adecuada conforme a las leyes y reglamentos aplicables;
- b) *Integridad.* Los agentes y el personal administrativo empleado por las dependencias de protección de testigos deben tener una calidad moral elevada y entre los rasgos de su personalidad deben estar la integridad y la capacidad de mantener la confidencialidad. Esas cualidades crean las condiciones necesarias para que los programas de protección de testigos operen con la máxima confidencialidad;
- c) *Perfil psicológico.* La protección de los testigos es una tarea ardua. Es necesario que el personal acepte el hecho de que en la mayoría de los casos tendrá que proteger a ex delincuentes. Con independencia de lo buenos policías que puedan ser, a algunos les puede resultar imposible cambiar de función y pasar de perseguir a delincuentes a convertirse en sus protectores. Además, puesto que se aísla a los testigos de su entorno social y se les priva de su red de apoyo normal, los funcionarios encargados de protegerlos se convierten casi como en sus familias. A pesar del distanciamiento profesional, esa relación puede tener repercusiones psicológicas graves sobre ellos. Es necesario que la contratación se base en una evaluación psicológica de los candidatos y el personal debe tener terapias a su disposición mientras permanezca en el puesto;
- d) *Personal a tiempo completo.* El empleo dentro de la dependencia puede ser a tiempo completo o parcial. El personal básico de la dependencia debe ser a tiempo completo con objeto de reducir el riesgo de compromiso y asegurar servicios de protección de alto nivel por

conducto de una capacitación constante. El personal a tiempo parcial puede estar a disposición y utilizarse cuando sea llamado para proporcionar protección física contra amenazas menos graves al nivel regional o local;

e) *Personal voluntario*. Debido a la naturaleza de los servicios de protección y las repercusiones que pueden tener sobre la vida de quienes los procuran (ausencias prolongadas del hogar, aumento del peligro, necesidad de mantener el secreto, entre otras), en la mayoría de los casos el empleo dentro de la dependencia es voluntario. Los agentes han de presentar una solicitud y pasar un procedimiento de examen de antecedentes que incluye entrevistas y pruebas físicas y psicológicas. Lo ideal sería una diversidad de sexos, edades y personalidades en un intento de reflejar la sociedad en general y adquirir la combinación de cualidades y competencias personales necesarias (jóvenes con empuje y resolución, personas prudentes, etc.);

En Sudáfrica, la estrategia de la Dependencia de protección de testigos para mejorar la gestión de los testigos se basa en dotarla de personal diverso que trabaje a tiempo completo. Según el informe anual sobre la Dependencia correspondiente a 2004–2005, elaborado por la Fiscalía Nacional, el 41% del personal está constituido por hombres y el 59% por mujeres. En cuanto a la diversidad, el 41% son negros, el 29% blancos y el 12% indios.

f) *Duración*. La mayoría de los organismos tienen la política de rotar al personal cada 3 ó 5 años. Los motivos son la promoción de carrera, la prevención de la corrupción y la naturaleza agotadora del trabajo. A menudo, esos factores han de sopesarse con la necesidad de conservar un personal cualificado por períodos de trabajo más largos dentro de la dependencia;

g) *Salarios y prestaciones*. Trabajar para un programa de protección de testigos entraña largas horas de trabajo y estar disponible casi continuamente para responder a situaciones de urgencia. Sin embargo, las prestaciones ofrecidas a los agentes varían. En algunos programas se pagan únicamente salarios policiales vinculados al rango y los años de servicio, mientras que en otros se ofrecen prestaciones especiales, como horas extras o retribuciones adicionales;

h) *Capacitación*. Un mantenimiento y desarrollo permanente de las competencias es la clave de la eficacia de un programa de protección de testigos. Los agentes de protección desempeñan diversas funciones que exigen aptitudes diferentes y quizás más amplias que las funciones normales de policía. En consecuencia, la capacitación debe ser de naturaleza multidisciplinar y abarcar esferas diversas. Una capacitación coordinada y normalizada en los programas nacionales de protección de testigos podría aumentar la confianza de las autoridades en la capacidad de otros países para proteger a los testigos y llevar a una intensificación de la cooperación internacional para la reubicación de testigos;

i) *Subcontratación*. Los programas de protección prestan servicios especializados a sus clientes. Si no existen arreglos específicos, hechos como un accidente o una enfermedad pueden

comprometer el programa, ya que los hospitales exigen el historial médico y la información personal del paciente. No subcontratar los servicios, aunque tiene la ventaja de que se pueden prestar tanto a los testigos como a los agentes de la dependencia de protección, es caro. Algunos programas escogen subcontratar servicios de apoyo determinados, especialmente la atención médica. Pueden utilizarse los médicos internos para el reconocimiento o el tratamiento iniciales y que ofrezcan la asistencia médica especializada o prolongada médicos y hospitales de una lista aprobada. Sin embargo, en la mayoría de los casos, el apoyo psicológico es prestado por psicólogos internos. En los servicios subcontratados, especialmente en el sector privado (hospitales y médicos, etc. privados), se han de aplicar criterios estrictos de selección y confidencialidad. En los ejemplos que figuran a continuación se muestra cómo subcontratan determinados servicios los diversos programas de protección de testigos:

- i) En Australia, el Programa nacional de protección de testigos ha contratado a sus propios psicólogos, a los que se puede recurrir en cualquier momento. Si un testigo necesita asistencia psicológica o médica continua, hay un acuerdo en vigor con un proveedor nacional de atención médica en virtud del que la persona puede solicitar asistencia. Los historiales están bajo el control centralizado del proveedor de atención médica con objeto de proteger la identidad del testigo;
- ii) En el programa de Nueva Zelanda se utilizan médicos aprobados por la policía en las fases iniciales y un psicólogo de una lista aprobada por la policía para la terapia continuada en caso de reubicación del testigo. En cuanto a la atención médica, se utiliza un médico policía para los reconocimientos iniciales y luego un número nuevo del índice nacional de salud. Si el testigo tiene unos antecedentes médicos que se han de incluir en el nuevo historial, se expurgan y se añaden a él;
- iii) En Sudáfrica, se han contratado psicólogos en la sede principal y en cada una de las nueve sucursales de la Dependencia de protección de testigos, con objeto de ofrecer apoyo a los testigos y a los funcionarios del programa;
- iv) En la Corte Penal Internacional se utiliza un seguro médico privado y a los proveedores de atención médica no se les suministran datos concretos, sino sólo un código. También existen se pueden efectuar evaluaciones psicológicas internas. El propósito es atender a las personas por un plazo de cuatro o cinco meses, durante los cuales un trabajador social se ocupa de ellas por conducto de un programa “de iniciación”, sin acceso a los detalles de su identidad real.

F. Financiación

Los costos asociados a la creación y funcionamiento de los programas de protección de testigos pueden ser un motivo por el que los países duden en establecerlos. Los gastos varían de un país a otro, dependiendo del costo de la vida, el tamaño de la población, los índices de delincuencia y

otros factores, y deben compararse con lo que se logra gracias a ellos (desmantelamiento de las redes delictivas organizadas, investigaciones más cortas, enjuiciamientos más eficientes, integridad del sistema de justicia penal). Incluso en cifras absolutas, la protección de los testigos habitualmente es un pequeño porcentaje del presupuesto total de la policía en los países donde existen esos programas. Los costos básicos incluyen lo siguiente:

- a) Gastos que se efectúan una sola vez para establecer el programa (equipo para la dependencia, instalaciones);
- b) Costos de reubicación;
- c) Salarios y horas extraordinarias del personal;
- d) Viajes;
- e) Subsidios para los testigos;
- f) Evaluaciones y terapias psicológicas.

La mayoría de los gastos corresponden a los salarios, las horas extraordinarias y los viajes del personal. Los gastos de reubicación pueden ser elevados, pero varían según las prestaciones a que tengan derecho los testigos en cada programa concreto. En Nueva Zelanda, por ejemplo, por lo general los testigos reciben las prestaciones de la seguridad social y el programa sólo de vez en cuando las complementa.

Los presupuestos públicos deben conceder financiación adecuada y periódica para asegurar la sostenibilidad del programa y la disponibilidad de recursos mientras dure la protección. En las previsiones presupuestarias deben tener en cuenta diversos factores variables e interrelacionados, como los siguientes:

- a) La existencia de dispositivos policiales alternativos para situaciones de emergencia y disposiciones temporales de seguridad;
- b) La efectividad de las medidas procesales de protección para reducir el número de testigos que necesitan acogerse a programas de protección;
- c) La severidad de los criterios de admisión en los programas de protección de testigos;
- d) El entorno sociocultural, que determina el número de miembros de la familia que han de acompañar al testigo en el programa;
- e) El promedio del número de testigos y miembros de la familia acogidos al programa y del tiempo que permanecen en él;
- f) La eficiencia del sistema de justicia penal;
- g) El nivel de vida del testigo, basado en el promedio del nivel de vida en las comunidades donde se reubique o, si permanece en la cárcel, los costos especiales de prisión adicionales;
- h) El alcance de las redes delictivas organizadas en el país;
- i) La inflación, que tiene repercusiones directas sobre los costos operativos.

La complejidad de las operaciones que entraña cada caso depende en gran medida de si es necesario reubicar a los testigos solos o con personas cercanas a ellos. Se debe reconocer la idea de la sostenibilidad. Los fondos han de ser adecuados para mantener en el futuro la identidad y la ubicación nuevas de los testigos. Puesto que la protección es un compromiso de por vida, los gastos son cumulativos y aumentan el presupuesto general cada año. Incluso después de que finalice el período inicial de reubicación con arreglo al programa, que absorbe muchos recursos, a menudo se sigue proporcionando algún tipo de apoyo en forma de evaluaciones esporádicas de la amenaza y un mecanismo de respuesta de emergencia para hacer frente a cualquier renacer inesperado de la amenaza.

En algunos casos, los presupuestos públicos establecen asignaciones anuales fijas para los programas de protección. Se puede hacer frente a los incrementos inesperados del número de testigos que se acogen al programa mediante fondos especiales destinados a ser utilizados en casos urgentes.

Los gobiernos también podrían promulgar disposiciones legales que permitiesen financiar el programa utilizando el producto de los bienes incautados o decomisados por haber sido adquiridos mediante actividades relacionadas con el tráfico de drogas o la delincuencia organizada. En esas disposiciones también se podría permitir la utilización del producto de los bienes adquiridos ilegalmente que los testigos acogidos al programa estén obligados a entregar a la dependencia de protección. No obstante, financiar la protección de los testigos únicamente por conducto de fuentes que pueden variar notablemente de un año a otro según los resultados de las operaciones de decomiso podría poner en peligro la eficacia de los servicios de protección.

Al nivel regional, se podría considerar la posibilidad de establecer fondos conjuntos para contribuir a financiar los programas de protección de testigos y promover la cooperación transfronteriza.

Por razones de seguridad, los programas no publican información detallada sobre las asignaciones presupuestarias, los costos operativos ni los beneficios. Sólo se puede obtener información general. Los procedimientos presupuestarios y los costos financieros de la protección de los testigos son diferentes en las diversas partes del mundo.

<i>País</i>	<i>Procedimientos y costo</i>
-------------	-------------------------------

Australia	La Policía Federal Australiana presenta propuestas presupuestarias cada año al Gobierno. Algunos de los fondos están asignados a actividades concretas y sólo se pueden utilizar para ellas. El presupuesto se divide entre funciones generales. Para la protección de los testigos, los costos salariales de
-----------	---

	<p>personal de cada ejercicio económico son aproximadamente el 4,5% del presupuesto de personal de “Protección” y los costos operativos son aproximadamente el 9% del presupuesto operativo de “Protección”. El programa tiene unos 20 ó 30 casos activos al año. De acuerdo con el informe de la Policía Federal Australiana correspondiente al período 2005-2006 sobre la protección de los testigos presentado al Parlamento, el costo anual del programa fue de 1 millón de dólares australianos (aproximadamente 775.000 dólares EE.UU.)^a.</p>
Canadá	<p>En el período comprendido entre 2005 y 2006, el Programa de protección de testigos de la Real Policía Montada del Canadá se ocupó de 53 casos nuevos que afectaron a 66 personas. El costo total del Programa para el mismo período fue de 1.933.000 dólares canadienses (aproximadamente 1.823.000 dólares EE.UU.), sin incluir salarios, gastos ni costos administrativos^b.</p>
Italia	<p>En 2004, el presupuesto se acercó a 65 millones de euros (aproximadamente 84 millones de dólares EE.UU.) para 4.000 testigos y miembros de sus familias.</p>
Filipinas	<p>El presupuesto anual del programa es de 30 millones de pesos filipinos (aproximadamente 614.000 dólares EE.UU.). Se pueden obtener recursos suplementarios de los fondos de emergencia. Los fondos son canalizados del Departamento de Presupuesto al Departamento de Justicia, de donde sale la parte correspondiente a la autoridad encargada de la protección de testigos. El programa tiene bajo su custodia a unos 500 testigos en todo el país. La duración de la custodia es habitualmente de dos años, pero puede ampliarse hasta seis u ocho años para los casos que vayan al Tribunal Superior.</p>
Sudáfrica	<p>El programa se inscribe como subprograma del Departamento de Justicia y Desarrollo Constitucional y el Tesoro Público le adjudicó un presupuesto anual fijo de 55 millones de rand sudafricanos (aproximadamente 7,5 millones de dólares EE.UU.) para el período 2006-2007. Aproximadamente el 80% del presupuesto del programa se dedica a los gastos operativos. Por término medio, en el programa suele haber 250 testigos y 300 personas relacionadas. En el período 2001-2002, los testigos permanecían en el programa unos cinco años. En 2006, el ciclo se redujo a 2,5 años acelerando la tramitación de los casos de protección de testigos dentro del sistema de justicia penal^c.</p>
Tailandia	<p>Se ha indicado que se admiten en el programa unas 100 personas cada año. En esa cifra se incluyen las personas protegidas en hogares seguros y por la</p>

	<p>policía. El presupuesto anual para el programa se acerca a 500.000 dólares EE.UU., divididos en tres esferas:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Medidas generales de protección, como la protección policial, los hogares seguros y la supresión de los datos personales del testigo de los registros judiciales; b) Medidas especiales que se han de aplicar en los delitos graves, en particular el cambio de nombre y lugar de residencia, el apoyo financiero y la seguridad física; c) Indemnización a las familias de los testigos que resultan muertos.
Estados Unidos	Entre 1970, año en que fue creado, y 2005, el Programa WITSEC se ocupó de más de 7.500 testigos y 9.600 miembros de sus familias o asociados. En el ejercicio económico 2003, los alguaciles de los Estados Unidos dedicaron 59,7 millones de dólares EE.UU. al Programa ^d .
Reino Unido	No se dispone de información presupuestaria general para el Reino Unido. Sin embargo, en el período 2006-2007, el presupuesto del programa de protección de testigos de la policía de Merseyside, que abarca la zona de Liverpool (población: 1,5 millones), fue de 550.000 libras esterlinas (aproximadamente 1.080.000 dólares EE.UU.).

^aAustralia, Policía Federal Australiana, *Witness Protection: Annual Report 2005-06* (Canberra, Team Leader Publications, 2006), pág. 9.

^bCanadá, Ministerio de Seguridad Pública del Canadá, “Witness Protection Program Act: annual report 2005-6”, se puede consultar (en inglés) en la dirección siguiente: www.publicsafety.gc.ca/abt/dpr/le/wppa2005-6-en.asp.

^cSudáfrica, Fiscalía Nacional, *Witness Protection Programme Unit: Annual Report 2004-2005* (Pretoria, 2006).

^dEstados Unidos de América, Departamento de Justicia, Oficina del Inspector General, División de Auditoría, *United States Marshals Service: Administration of the Witness Protection Security Program: Executive Summary* (marzo de 2005), pág. 1.

El presupuesto del programa de protección de testigos de la Corte Penal Internacional supone menos del 2% de su presupuesto total.

G. Principios operativos

1. Confidencialidad

La autonomía organizativa es un principio fundamental para la ejecución satisfactoria de un programa de protección de testigos. La dependencia de protección debe ser independiente de los organismos de investigación y de las fiscalías y debe gozar de un “aislamiento” operativo frente a los servicios de policía. Sólo en circunstancias excepcionales (y por iniciativa de la dependencia) debe compartirse información con otras dependencias de la policía. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando se solicite a la policía que proporcione apoyo logístico en operaciones de la dependencia o que contribuya a evaluar la gravedad de las amenazas de muerte contra un testigo.

Todas las actuaciones relacionadas con la admisión de testigos en el programa y las medidas adoptadas deben mantenerse estrictamente confidenciales. No debe darse a conocer ningún documento entregado ni presentado al efecto, salvo por orden de la autoridad encargada de la protección o, en circunstancias excepcionales, del tribunal competente. Los procedimientos administrativos dentro del programa a menudo hacen difícil cumplir normas aceptables de supervisión del gasto y proteger al mismo tiempo la confidencialidad de modo que no se comprometa ninguna de sus operaciones. La dependencia debe tener una base de datos autónoma para sus operaciones con objeto de proporcionar los niveles más elevados de seguridad y confidencialidad. Un aspecto importante de ese sistema es la capacidad de rastrear y descubrir cualquier intento no autorizado de extraer información del sistema.

Con independencia de la calidad del sistema de protección de datos establecido, el riesgo mayor de compromiso proviene del elemento humano dentro del proceso. Es imperativo que todo el personal, tanto quienes se ocupan de la protección como los administradores, sean sometidos a un examen de antecedentes para asegurar el nivel más elevado posible de seguridad. Sólo estableciendo los estándares profesionales más elevados pueden satisfacer los encargados del programa sus exigentes requisitos.

Con objeto de asegurar la confidencialidad a menudo se tipifica como delito revelar información delicada relacionada con los procedimientos operativos normalizados, el personal del programa o el paradero o la nueva identidad de los testigos.

Con arreglo al párrafo 1 del artículo 17 de la Ordenanza de protección de testigos de la Región Administrativa Especial de Hong Kong (China), revelar sin una autorización legal o un motivo razonable la identidad o ubicación de una persona que participe o haya participado en el programa de protección de testigos o cuya inclusión en él se haya considerado constituye delito grave. La pena máxima es de 10 años de prisión. En un caso judicial reciente de la Comisión Independiente contra la Corrupción, un procurador, un abogado, un hombre de negocios y su novia fueron acusados de asociación delictiva para pervertir el curso de la justicia pública e intento de revelar la identidad de un testigo protegido por la Comisión. Era un plan

perfectamente organizado cuyo objetivo era amenazar al testigo protegido o disuadirle de cooperar con la Comisión durante la investigación. El 12 de junio de 2006, el procurador, el hombre de negocios y su novia fueron declarados culpables de asociación delictiva para pervertir el curso de la justicia pública. La novia del hombre de negocios fue además condenada por perjurio frustrado. El abogado fue declarado culpable de dos imputaciones de tentativa de revelar la identidad del testigo protegido (<http://legalref.judiciary.gov.hk>).

2. *Asociaciones*

Si bien la confidencialidad y la autonomía operativa son los principios rectores, los programas de protección de testigos que obtienen resultados satisfactorios se basan en el establecimiento de asociaciones con organismos públicos y el sector privado con objeto de proporcionar a los testigos el amplio abanico de servicios necesarios (nuevos documentos de identidad, vivienda, apoyo financiero, atención médica, educación para los hijos, etc.).

Los programas de protección han de establecer una relación de colaboración estrecha con los organismos que se ocupan de lo siguiente:

- a) Identificación personal (organismos de pasaportes y carnet de conducir);
- b) Vivienda pública;
- c) Seguridad social;
- d) Prisiones (en caso de testigos encarcelados);
- e) Rehabilitación de ex delincuentes convictos;
- f) Educación;
- g) Atención de la salud, dental y psicológica;
- h) Bancos y otras instituciones financieras.

La coordinación exige el establecimiento de canales seguros de comunicación entre la dependencia de protección de testigos y todos esos organismos. La identificación, después de un examen estricto de antecedentes, de los contactos en cada uno de los organismos y organizaciones expuestos más arriba que servirán de agentes de enlace con la dependencia contribuye mucho a que el programa funcione sin problemas y mejora el nivel de seguridad. En las fases iniciales de la ejecución del programa, es fundamental que el personal superior de la dependencia se reúna con los agentes de enlace designados de otros ministerios e instituciones privadas para redactar protocolos con arreglo a los que cooperarán en la ejecución del programa. En los protocolos se deben detallar disposiciones sobre la seguridad de la información y el secreto y restringir el acceso a la documentación sobre cambios de identidad a las personas que tengan una habilitación de seguridad y una necesidad legítima de saber. Es en ese momento cuando se deben determinar las necesidades de capacitación del personal de apoyo y auxiliar.

3. *Neutralidad*

Si los testigos potenciales cumplen los criterios indicados previamente, se les debe admitir en el programa de protección con independencia de que testifiquen en un caso que guarde relación con la delincuencia organizada u otros tipos de delitos o de que sean testigos-víctimas, personas inocentes que se hallaban en el lugar de los hechos o colaboradores de la justicia. En la práctica sin embargo, los miembros de ese último grupo son los participantes más comunes en los programas de protección de testigos. Su cooperación a menudo está vinculada a las expectativas de indulgencia en la condena (para evitar una prisión de larga duración), la necesidad de protección frente a los enemigos que ya están tratando de matarlos o incluso el deseo de vengarse de los antiguos socios testificando contra ellos. Por ello, no es sorprendente que la admisión en un programa a veces pueda ser presentada como una “salida” fácil para los delincuentes o como un modo de que eviten ser enjuiciados acusando a otros.

Los programas de protección de testigos, especialmente cuando son parte de la policía, hacen todo lo posible por asegurarse de que la admisión en ellos no se vea como una recompensa por cooperar y de que exista una separación clara entre los servicios de protección y los organismos investigadores. En Australia y el Reino Unido, en el memorando de entendimiento firmado con los participantes figura una disposición sobre la disociación entre la protección y la investigación. En Nueva Zelanda, las entrevistas con los testigos cuya admisión en el programa se está estudiando son grabadas en video como prueba de que se ha hablado de esos aspectos.

Habida cuenta de que el apoyo financiero durante la participación en el programa puede ser interpretado como una compensación por cooperar, la mayoría de los países sólo lo prestan durante un período de tiempo limitado (uno o dos años), ofreciendo al mismo tiempo a los participantes asistencia para encontrar nuevo empleo. Una vez transcurrido ese plazo, habitualmente los testigos entran en el sistema general de seguridad social.

La inestabilidad asociada a las situaciones de conflicto y posteriores a un conflicto puede hacer necesario que se amplíen los servicios de protección a los testigos de descargo.

En 2005, Saddam Hussein, el ex Presidente del Iraq, y siete de sus asesores fueron juzgados por el Tribunal Superior del Iraq. Fueron acusados de crímenes de lesa humanidad después de la matanza de 148 personas tras el intento fallido de asesinato contra Saddam Hussein en la ciudad de Dujail en 1982. En las normas del Tribunal Superior se disponía la creación de una dependencia de víctimas y testigos, pero no se estableció hasta bien entrado el juicio. La defensa planteó quejas por el asesinato de un testigo de descargo y los intentos sistemáticos de intimidación, lo que planteaba graves dudas acerca de la equidad del proceso. Inicialmente, el único modo de proporcionar protección efectiva era hacer que algunos testigos estuviesen basados fuera del Iraq y volasen a Bagdad sólo para prestar testimonio. A otros se les permitió testificar detrás de una cortina y sus nombres no se revelaron al público. Además, entre la

apertura del juicio en octubre de 2005 y julio de 2006, tres abogados de la defensa fueron asesinados y un cuarto fue obligado a abandonar el país después de resultar herido en una emboscada. Los abogados que los sustituyeron alcanzaron un acuerdo con el Gobierno en virtud del que se les permitiría llevar armas de fuego personales y el Gobierno pagaría los salarios de tres guardias armados para cada abogado defensor. En la práctica, la mayoría de los abogados prefirió reasentarse con sus familias fuera del país, a su propia costa, y viajar a Bagdad sólo para las vistas programadas. (“Judging Dujail: the first trial before the Iraqi High Tribunal”, *Human Rights Watch*, vol. 18, No. 8 (E) (noviembre de 2006), se puede consultar (en inglés) en la siguiente dirección: www.hrw.org/doc/?t=pubs).

Con objeto de salvaguardar su neutralidad, los programas de protección de testigos se esfuerzan por:

- a) Admitir a las personas de acuerdo con un conjunto de criterios predeterminados entre los que el nivel de la amenaza es un elemento decisivo;
- b) Mantener la separación frente a los organismos de investigación;
- c) Adoptar decisiones objetivas con independencia de la acusación después de obtener y evaluar la opinión de la acusación en cuanto a la importancia del caso y las pruebas ofrecidas por el testigo;
- d) Durante el proceso de evaluación, dejar claro al testigo que la admisión no es una recompensa por la cooperación y proporcionar una imagen precisa de la naturaleza y las consecuencias del programa;
- e) Disponer lo necesario para la asistencia social de los testigos, pero asegurándose de que las prestaciones no sean mayores que los ingresos legales que tenían antes de acogerse al programa.

4. *Transparencia y rendición de cuentas*

La transparencia es un principio básico de la buena gobernanza y los programas de protección de testigos deben rendir cuentas del mismo modo por el dinero concedido. Para ejecutar esa tarea y comprobar la necesidad y los procedimientos seguidos, los auditores deben tener acceso a toda la información relacionada con el gasto. Sin embargo, cosas simples como un recibo de hotel o un billete de avión pueden revelar la identidad verdadera o la ubicación del testigo. Con objeto de mantener la confidencialidad, los programas de protección de testigos habitualmente son objeto de procedimientos especiales de auditoría y presentación de información.

A continuación figuran algunos ejemplos de cómo se efectúa la auditoría en ordenamientos diversos.

Australia	<p>El Programa nacional de protección de testigos es auditado dos veces por año por:</p> <p>a) <i>Un equipo en el que delega el Comisionado de Policía.</i> Los registros se mantienen de modo que no se revelan los detalles de las operaciones (lugares, nombres, etc.). Por ejemplo, los recibos de hotel se proporcionan en sobres cerrados y no son examinados por el auditor. El equipo de auditoría también examina los procedimientos y la metodología;</p> <p>b) <i>La Oficina Nacional de Auditoría de Australia, por obligación del Gobierno.</i> A la Oficina no se le brinda acceso a los registros; la Oficina encarga a un funcionario del equipo de la Policía Federal Australiana que efectúe la auditoría por ella.</p> <p>La Policía Federal Australiana está obligada a presentar un informe anual al Parlamento sobre los resultados y las operaciones del Programa. Los informes se preparan de modo que ofrezcan la información más detallada posible, pero sin perjudicar la eficacia del programa.</p>
Región Administrativa Especial de Hong Kong (China)	<p>En la Dependencia de protección de testigos de la Policía de Hong Kong, los recibos se referencian con los números de los expedientes secretos, mientras que la auditoría se controla internamente para mantener la confidencialidad.</p> <p>En la Comisión Independiente contra la Corrupción, los gastos del programa de protección de testigos no están sometidos a comprobaciones externas. El Director de investigación del sector privado está autorizado a efectuar auditorías.</p>
Nueva Zelanda	<p>Dos auditores especiales de la policía están autorizados a comprobar las cuentas. Los auditores necesitan una habilitación de seguridad. Los recibos son expurgados y los nombres operativos se citan sin mencionar los nombres originales o nuevos de los participantes.</p>
Filipinas	<p>Se nombra a un oficial pagador especial.</p>
Sudáfrica	<p>El programa de protección de testigos es auditado anualmente por la Oficina del Auditor General, cuyo personal debe tener una habilitación para acceder a asuntos reservados. El Auditor General informa sobre la eficacia y eficiencia de la administración, las operaciones y la gestión financiera de la dependencia de protección de testigos.</p> <p>El director de la dependencia de protección de testigos presenta un informe</p>

	anual a la comisión parlamentaria encargada de los asuntos de justicia en el que incluye problemas y estados financieros.
Tailandia	Revisa el gasto la Oficina de Auditoría Nacional.
Estados Unidos	El Programa WITSEC ha sido objeto de varias sesiones en el Congreso y la administración del programa por los alguaciles de los Estados Unidos fue auditada como mínimo dos veces entre 1993 y 2005 por la Oficina del Inspector General del Departamento de Justicia.

VI. Ingreso en los programas de protección de testigos

A. Solicitud

La iniciativa de incluir a una persona en un programa de protección puede proceder de fuentes diversas; entre ellas, las siguientes:

a) *El testigo.* En Sudáfrica, los testigos pueden solicitar la protección al funcionario encargado de la investigación, al fiscal o a otro funcionario público concernido, al jefe de policía, al director de la prisión (si el testigo es un recluso) o a cualquier funcionario de la dependencia de protección de testigos. La autoridad que reciba la solicitud está obligada a remitirla a la sucursal pertinente de la dependencia de protección de testigos con una recomendación sobre si se debe admitir al testigo en el programa o no. El director del programa adopta la decisión definitiva sobre la admisión;

b) *La policía.* En países como el Reino Unido, en los que la protección de los testigos se ha desarrollado de manera oficiosa como una función de la policía, las solicitudes pueden formularlas los investigadores directamente a la autoridad encargada de la protección, que luego determina si se admite al testigo en el programa;

c) *El fiscal.* En Italia, la solicitud de protección debe ser formulada por el fiscal general o el fiscal antimafia encargados de perseguir los delitos contra los que testificará el testigo protegido. Cuando esté efectuando investigaciones conexas más de una fiscalía, la propuesta puede ser formulada por cualquiera de las fiscalías de mutuo acuerdo. En los casos relacionados con la delincuencia organizada, la propuesta ha de ser transmitida al fiscal nacional antimafia. Para los delitos de terrorismo, la propuesta debe formularse de acuerdo con el fiscal pertinente;

d) *La policía, el fiscal o el juez.* En Eslovaquia, la ley distingue entre la fase de investigación y la de juicio. Durante la investigación, pueden redactar una propuesta escrita para que se incluya a una persona en el programa de protección de testigos y se apliquen medidas urgentes y presentarla a la dependencia el investigador penal o el fiscal. Una vez comenzado el juicio, puede tomar la iniciativa también el juez presidente.

En algunos países, se introduce una fase procesal adicional entre el solicitante y la autoridad encargada de las admisiones en el programa de protección de testigos, aparentemente para agilizar el procedimiento y asegurar que los criterios de solicitud se apliquen de modo uniforme. Por ejemplo, en los Países Bajos, puede presentar la solicitud de protección al fiscal nacional el fiscal que esté investigando el caso. El primero remite entonces la petición a la autoridad encargada de la adopción de decisiones, junto con una recomendación sobre si se debe aceptar o no. Con ese proceso se asegura que el patrocinio de fuentes distintas de la acusación incluya un análisis fundado acerca del valor potencial que tendrían para el fiscal las declaraciones admisibles obtenidas del candidato propuesto para el programa.

B. Autoridad encargada de la adopción de decisiones

La facultad de admitir a testigos en un programa de protección o de separarlos de él habitualmente está conferida a una autoridad externa a la dependencia de protección de testigos. Esa autoridad, también conocida como “autoridad encargada de la protección de testigos”, recibe el mandato de supervisar la aplicación del programa, decidir sobre las asignaciones presupuestarias y proporcionar orientación normativa.

La autoridad encargada de la protección de testigos puede ser:

- a) *Un funcionario único*, como el Ministro o el Secretario de Justicia, el Fiscal General del Estado, el fiscal o el comisionado de policía;
- b) *Un órgano multidisciplinar* compuesto por representantes de los ministerios pertinentes, la fiscalía, los tribunales o la policía. Las decisiones se pueden adoptar por unanimidad o por mayoría.

Sin embargo, existen variantes de las normas generales mencionadas:

- a) En Austria y Sudáfrica, sólo el jefe de la dependencia de protección de testigos puede adoptar decisiones relativas a la admisión en el programa o la separación de él;
- b) En Alemania, al nivel federal y de los estados, la decisión de admitir a los testigos en el programa o separarlos de él la adoptan conjuntamente la dependencia de protección de testigos y el fiscal.

Debe considerarse atentamente el modo en que ejerce sus facultades discrecionales la autoridad encargada de la protección de testigos y qué medidas puede aplicar. En la mayoría de los casos, las decisiones no son objeto de ningún tipo de examen externo, ya que por razones de seguridad y confidencialidad, ninguna otra autoridad tiene acceso a la información de que dispone ella. Sin embargo, en algunos casos, las decisiones adoptadas por la autoridad encargada de la protección de testigos están sujetas a examen interno o judicial.

En Eslovaquia, la Ley de protección de testigos No. 256/1989 permite a la autoridad encargada de la protección de testigos reconsiderar sus propias decisiones relacionadas con la admisión en el programa o la separación de él. El proceso se considera un compromiso entre una ausencia total de recursos jurídicos y un recurso oficial y puede entablarse a petición del investigador penal, el fiscal o el juez.

C. Criterios de admisión

Antes de admitir a un testigo en un programa de protección, se ha de efectuar una evaluación para proporcionar a la autoridad encargada de la protección de testigos toda la información que necesita con objeto de adoptar una decisión válida y bien fundada. Algunos de los elementos más importantes de esa evaluación son los siguientes:

- a) *El nivel de la amenaza de muerte contra la persona;*
- b) *La personalidad y el equilibrio psicológico del testigo.* Los testigos han de ser capaces de adaptarse a un programa estresante que los aísla de los lugares y las personas que conocen, y seguirlo;
- c) *El peligro que el testigo, que habitualmente suele ser un ex colaborador del demandado, puede suponer para el público si es reubicado con una nueva identidad;*
- d) *El valor decisivo del testimonio del testigo en el juicio para el enjuiciamiento y la imposibilidad de obtener esos conocimientos de otro modo;*
- e) *La importancia del caso para dismantelar organizaciones delictivas.*

En esa evaluación también se pueden tener en cuenta otros aspectos, como la situación familiar del testigo (su estado civil, el número de hijos u otros miembros de la familia protegidos, los antecedentes penales del cónyuge).

El proceso de evaluación es un período desestabilizador para el solicitante. Si es necesario, se puede ofrecer una protección provisional hasta que se adopte una decisión definitiva.

I. La amenaza

Para ser admitidos en un programa de protección, los testigos han de estar bajo una amenaza grave. Es menos importante qué tipo de testigos son (ya sean víctimas, colaboradores de la justicia, etc.) o qué tipo de delito han presenciado. En general, la amenaza debe ir dirigida contra la vida del testigo y no se extiende a su bienestar ni sus bienes.

En la Región Administrativa Especial de Hong Kong (China), en la Ordenanza de protección de testigos de 2000 por la que se dispuso la creación del programa al respecto, se estipulaba que la autoridad encargada de la aprobación debe proporcionar protección a los testigos y otra asistencia cuando, debido a su condición de testigos, corriese peligro su seguridad personal o su bienestar. Esa disposición difiere de las disposiciones de la legislación sobre protección de testigos de otros países en que permite incluir a un testigo en el programa porque exista una amenaza grave contra su bienestar y no sólo contra su vida.

Se puede definir la evaluación de la amenaza como el conjunto de técnicas de investigación y operativas utilizadas por las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley para determinar, evaluar y gestionar los riesgos y los posibles autores de violencias dirigidas contra un testigo. En la mayoría de los programas, efectúa la evaluación de la amenaza la dependencia de protección de testigos por sí sola o en cooperación con la policía ordinaria. En algunos programas, como los de Austria y los Estados Unidos, efectúan la evaluación agentes de la policía ordinaria o un organismo de investigación, con objeto de mantener la separación frente a la dependencia de protección, especialmente cuando la dependencia carece de la información

pertinente. En el caso de una reubicación internacional, las dependencias de protección de testigos de los países participantes por lo general habrían de cooperar para evaluar la amenaza. Cabe hacer una distinción entre “amenaza” y “riesgo”. En una evaluación de la amenaza se examina si la vida del testigo corre peligro grave y en ella hay que ocuparse de cuestiones como las siguientes:

- a) El origen de la amenaza (grupo o persona);
- b) El carácter de la violencia;
- c) El nivel de organización y cultura del grupo que amenaza (por ejemplo, banda callejera, grupo de tipo mafioso, célula terrorista);
- d) La capacidad, los conocimientos y los medios de que dispone el grupo para cumplir las amenazas.

En una evaluación del riesgo se examinan las posibilidades de que se materialice la amenaza y se evalúa cómo se puede mitigar. La evaluación se efectúa de acuerdo con criterios establecidos y utilizando una matriz. Se adoptan medidas para reducir la probabilidad de que se cumpla la amenaza, por ejemplo utilizando automóviles camuflados para transportar a los testigos, reasentando a los testigos temporalmente o proporcionándoles identidades nuevas. La evaluación la efectúa la dependencia de protección de testigos y es un factor decisivo para proporcionar una protección a la medida que se adapte a las necesidades de los testigos.

En el caso de las medidas de urgencia adoptadas antes de que se inicie el programa oficial de protección o durante él, las evaluaciones de la amenaza a menudo se efectúan para operaciones concretas, como el transporte hasta el tribunal y las reuniones familiares, y sirven de base para asignar recursos y determinar los dispositivos apropiados de protección.

A lo largo del programa e incluso después de su finalización, puede ser necesario efectuar evaluaciones periódicas de la amenaza con objeto de decidir si se ha de continuar con las medidas de protección, aumentarlas, suprimirlas o restablecerlas.

2. *Idoneidad de un testigo*

La elaboración de un perfil del testigo ayuda a la autoridad encargada de la protección a adoptar una decisión bien fundada sobre las medidas que se han de adoptar, los métodos que se han de aplicar y los planes para situaciones imprevistas que se han de adoptar si el programa se viese comprometido. La evaluación es un instrumento de gestión que proporciona información a las autoridades sobre el tipo de protección y los servicios de apoyo que necesitan los testigos y cómo se han de administrar.

A menudo se afirma que no existen testigos ideales, sólo testigos que necesitan ser objeto de una gestión diferente. Se dice que el grupo más difícil está compuesto por los miembros adolescentes de las bandas callejeras, especialmente las chicas, que sienten atracción por la

subcultura de las bandas, tienen una actitud vital del tipo “vive al máximo y muere joven”, no siguen las reglas y carecen de preparación para la vida.

Brenda Paz nació en Honduras y creció en Los Ángeles (Estados Unidos). A la edad de 12 años abandonó la escuela y se integró en la banda callejera Mara Salvatrucha, más conocida como MS-13, que es una de las bandas callejeras más violentas de los Estados Unidos. En los cinco años siguientes, fue trasladándose de estado en estado con miembros de la MS-13, hasta que en 2002 fue detenida por robar un automóvil. A cambio de lenidad, Brenda proporcionó a los fiscales información de primera mano sobre los robos a mano armada, los apuñalamientos y tiroteos de la MS-13 que se extendían desde California hasta Texas y Carolina del Norte. Proporcionó información provechosa sobre la historia, la estructura y las operaciones de la banda. Esos conocimientos hicieron de ella el testigo decisivo en un juicio federal por asesinato en el que el demandado era su novio y líder de la MS-13 en Virginia del Norte. Para mantenerla a salvo del castigo de la banda, Brenda fue admitida en el Programa WITSEC. Fue reubicada en otro estado y se le proporcionó un nuevo nombre y un nuevo número de seguridad social. Se le advirtió de que fuera discreta y evitase cualquier contacto con miembros de la banda, pero las restricciones y el aislamiento se le hicieron excesivos. Se puso en contacto con su antigua banda y los miembros de ella le convencieron de que regresase, asegurándole que la habían perdonado. Abandonó el Programa WITSEC y volvió a unirse a la banda. En unos pocos días estaba muerta. Su cuerpo fue encontrado en un río con una soga alrededor del cuello, 16 puñaladas en el pecho y los brazos y tres cortes profundos en el cuello. (Daren Briscoe, “The new face of witness protection: a changing demographic strains a storied program”, *Newsweek*, 2 de mayo de 2007; Sam Dealey, “America’s most vicious gang: MS-13 is spreading senseless violence to cities and suburbs across the country”, *Reader’s Digest*, enero de 2006; y Douglas A. Kash, “Hiding in plain sight: a peek into the Witness Protection Program”, *FBI Law Enforcement Bulletin*, vol. 73, No. 5 (mayo de 2004), págs. 25 a 32).

Para decidir si admite a alguien en un programa de protección de testigos, la autoridad competente debe sopesar la amenaza de muerte contra el testigo con los elementos siguientes:

a) *El carácter del testigo y su capacidad de mantener el secreto.* Casi invariablemente, el fracaso de una operación se debe a que la persona protegida revela información, voluntaria o involuntariamente. Si esa comunicación de información es de gran calado, la identidad y el lugar de residencia del testigo se han de volver a cambiar una segunda vez, lo que somete al programa a graves tensiones. Es comúnmente aceptado que determinadas categorías de testigos no cumplen las condiciones para acogerse a ningún programa de protección porque son descuidados o irresponsables;

b) *La probabilidad de que se recaiga en actividades delictivas y el riesgo conexo para las personas del entorno social nuevo y desprevenido del testigo.* La mayoría de los testigos protegidos son delincuentes profesionales. Algunos intentan ampararse en sus nuevas identidades para perpetrar nuevos delitos. Los programas de protección de testigos hacen todo lo posible por asegurar que los testigos reubicados no sigan victimizando a otros impunemente;

c) *La disposición del testigo a respetar las limitaciones estrictas que impone el programa a su vida personal.* Ingresar en un programa de protección de testigos exige graves sacrificios personales. Los participantes son apartados de su familia y su entorno social y deben romper con sus amistades y con la vida que conocen. La experiencia ha demostrado que durante el período de solicitud, cuando los testigos aún corren peligros graves y la amenaza es reciente, están dispuestos a seguir cualquier medida que garantice su seguridad. Pero a medida que pasa el tiempo, algunos adquieren una sensación de confianza y se niegan a resignarse a las restricciones impuestas y, en unos pocos años, muchos deciden abandonar el programa o son separados de él.

3. Valor y pertinencia del testimonio

El testimonio prestado por el testigo debe ser decisivo para el enjuiciamiento. A ese respecto, es fundamental que antes de que se produzca la evaluación y la persona sea admitida en el programa, el testigo preste una declaración lo más plena y exhaustiva posible, con objeto de asegurar que ni el programa de protección ni el proceso de evaluación sean impugnados ante un tribunal como instigación para obtener su cooperación.

4. Participación voluntaria

Para acogerse a un programa de protección, el testigo ha de prestar su consentimiento informado. Las autoridades encargadas de la protección de testigos deben explicar de modo claro y realista a los testigos las medidas que se han de adoptar y las limitaciones de su vida personal que han de aceptar los participantes en el programa. La participación voluntaria en el programa sobre la base de un consentimiento informado y pleno se asegura con la firma de un memorando de entendimiento entre el testigo y la dependencia de protección. La participación implica la obligación de respaldar activamente todas las medidas de protección adoptadas y abstenerse de poner en peligro la seguridad del programa, por ejemplo, hablando de cuestiones conexas con terceros personas o con los medios de difusión.

<p>En Sudáfrica, la protección de testigos solía regularse por el artículo 185 A de la Ley de procedimiento penal de 1977 (Ley 51/1977). En ese artículo se disponía que, por motivos de protección, los testigos podían permanecer privados de libertad sin su consentimiento. Esa</p>

medida represiva y restrictiva se utilizaba para coaccionar a los testigos a prestar declaración y se convirtió en un instrumento que utilizaba el régimen de apartheid en los juicios políticos. En 2000, una nueva ley sobre la protección de testigos derogó el artículo 185 A, y en ella se estipula que los testigos han de otorgar su consentimiento voluntario para ingresar en un programa de protección y no pueden ser retenidos en una celda de cárcel ni en un calabozo de policía, ni siquiera como medida de protección.

D. Memorando de entendimiento

Una vez admitidos en el programa, los testigos han de celebrar un memorando de entendimiento con la dependencia de protección que, en la mayoría de los casos, se considera un documento en el que se definen en detalle y por adelantado las actuaciones de la autoridad encargada de la protección por un lado y del testigo, por otro. No se considera un acuerdo ni un contrato y no puede ser impugnado ante un tribunal. Sin embargo, en algunos países el memorando de entendimiento es jurídicamente vinculante y el modo en que lo aplique (o no lo aplique) la dependencia de protección puede ser objeto de examen judicial (por ejemplo, en la Región Administrativa Especial de Hong Kong (China) y en Sudáfrica). Que un memorando de entendimiento se haya de considerar un contrato o no depende también de si se puede exigir responsabilidad a las dependencias de protección de testigos por los daños y perjuicios causados a los testigos protegidos debido a la deficiencia o ineficacia de las medidas. En los Estados Unidos, la autoridad legal que establece el programa de protección exime de responsabilidad a todo el personal por las medidas adoptadas o los daños provocados cuando esas medidas se adopten en conexión con el programa.

Con independencia de que el memorando de entendimiento sea jurídicamente vinculante o no, las dependencias de protección siguen necesitando establecer procedimientos para tramitar las reclamaciones de los testigos con respecto a la aplicación del memorando, especialmente por lo que se refiere al tipo de medida aplicada y al abuso de poder o su uso incorrecto por parte de la dependencia. Cualquier tipo de investigación de esas denuncias o alegaciones debe efectuarse fuera del dominio público, con objeto de asegurar que los problemas particulares o sistémicos puedan ser corregidos y no se divulgue información delicada sobre el testigo.

En los memorandos de entendimiento figura habitualmente lo siguiente:

- a) Una declaración del testigo de que su admisión en el programa de protección es completamente voluntaria y que cualquier asistencia no ha de ser interpretada como una recompensa por testificar;
- b) El alcance y el carácter de la protección y la asistencia que se han de prestar;
- c) Una lista de las medidas que podría adoptar la dependencia de protección para asegurar la seguridad física del testigo;

- d) Las obligaciones del testigo con arreglo al programa y las posibles sanciones por infracciones, incluida la separación del programa;
- e) Las condiciones que regulan la terminación del programa.

Se exige a los testigos y las personas que los acompañen en el programa que celebren un memorando de entendimiento con la dependencia de protección. Por motivos de seguridad, habitualmente no se les proporcionan copias del documento firmado, que la dependencia de protección mantiene a buen recaudo de modo que no pueda ser descubierto por personas que busquen al testigo.

En casos urgentes, en los que el nivel y la inmediatez de la amenaza lo justifican, los testigos pueden recibir protección provisionalmente antes de que se firme el memorando de entendimiento y mientras se está todavía analizando su admisión en el programa. La duración de ese período oscila entre varios días (10 días en Letonia) hasta períodos mucho más largos (tres meses en Eslovaquia y el tiempo que lleve a la autoridad encargada de la protección de testigos reunir información suficiente para alcanzar una decisión en la materia en Italia). Esas medidas urgentes temporales a menudo pueden ser caras y exigir coordinación con unidades especiales de policía. Habitualmente consisten en lo siguiente:

- a) Vigilancia sistemática;
- b) Protección personal;
- c) Reasentamiento temporal en una zona segura en otra parte del país;
- d) Encarcelación preventiva;
- e) Traslado a una dependencia especial dentro de la misma cárcel, si el testigo está cumpliendo pena de prisión;
- f) Apoyo financiero.

La protección provisional no necesariamente conduce a la inclusión en un programa de protección de testigos. Si el testigo no es considerado decisivo para el enjuiciamiento o si el nivel de la amenaza no es lo bastante importante como para justificar la reubicación y el cambio de identidad, no se le ofrecerá la posibilidad de participar en el programa. La aceptación definitiva en el programa está sujeta a la firma de un memorando de entendimiento.

VII. Obligaciones de las partes

La admisión en un programa de protección de testigos tiene por resultado un nuevo comienzo en la vida y crea una relación protector-protégido entre la autoridad encargada de la protección y el testigo basada en una serie de medidas acordadas que pueden diferir de un país a otro, pero que, como mínimo, incluyen lo siguiente:

- a) Para la autoridad encargada de la protección:
 - i) Adoptar disposiciones para proteger las vidas de los testigos;
 - ii) Reubicar a los participantes y emitir documentación personal nueva;
 - iii) Prestar apoyo financiero durante un período de tiempo limitado;
 - iv) Prestar asistencia inicial para la capacitación profesional y la consecución de un nuevo empleo;
 - v) Prestar orientación y otros servicios sociales, incluida la enseñanza apropiada (por ejemplo, en los casos que incluyan una reubicación internacional o en los que participen niños);
 - vi) Ampliar la protección y las prestaciones a las personas que acompañen al testigo en el programa;
- b) Para el testigo:
 - i) La obligación de no poner en peligro, directa ni indirectamente, ninguna protección ni asistencia prestadas;
 - ii) El cumplimiento de las instrucciones de la autoridad encargada de la protección en cuanto a la asistencia prestada;
 - iii) La obligación de no cometer ningún delito;
 - iv) La comunicación total de información sobre sus antecedentes penales y sobre todas las obligaciones financieras y otras obligaciones jurídicas;
 - v) La obligación de prestar testimonio fiel;
 - vi) El cumplimiento de las restricciones sobre divulgación de información relacionada con la investigación de los delitos en cuestión.

Hay ejemplos de autoridades encargadas de la protección que asumen obligaciones adicionales. Por ejemplo, en la República de Corea, las autoridades indemnizan a los testigos por toda pérdida económica sufrida como consecuencia de la participación en el programa.

A. Autoridad encargada de la protección

1. *Protección de la vida de los testigos*

Los programas de protección de testigos se centran en garantizar su seguridad física. Se ocupan principalmente de conservarlos a salvo dándoles nombres nuevos y manteniéndolos en ubicaciones secretas y seguras. Por norma general, las personas acogidas al programa que pueden conocerse entre sí no deberían mantenerse cerca unas de otras. Cuando sea necesario (por ejemplo, en casos que se produzcan en una zona geográfica pequeña o cuando el testigo sea un personaje público) la protección puede entrañar traslados repetidos del testigo y los miembros de su familia directa a diferentes ubicaciones (como hoteles, instituciones estatales, viviendas públicas, casas o apartamentos) para garantizar su seguridad.

El programa concreto de cada testigo comienza cuando se firma el memorando de entendimiento. El nivel de la amenaza determina qué medidas de protección se aplicarán. En la medida en que un programa de protección se emplea sólo como último recurso, normalmente incluye la reubicación y el suministro de una identidad nueva. Las medidas para reasentar al testigo se han de adoptar lo antes posible. De hecho, la cuestión del reasentamiento se debe analizar con el testigo incluso antes de que sea admitido en el programa.

En el memorando de entendimiento se establecen las prácticas óptimas de seguridad que han de respetar los participantes en el programa de protección mientras dure, y se les informa de ellas. Entre esas prácticas se pueden citar no tener ningún contacto con personas de su zona de origen, salvo por conducto de los procedimientos seguros de la dependencia de protección, y no viajar fuera de la zona de reubicación sin el conocimiento y la aprobación de la dependencia. Los participantes en un programa de protección de testigos habitualmente siguen un curso de iniciación e introductorio que incluye la familiarización con los detalles de su nueva identidad y capacitación sobre técnicas básicas de autodefensa o utilización de armas de fuego. Mientras dure el programa, cualquier contacto con los testigos, ya sea a iniciativa de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, del enjuiciamiento o judiciales, debe ser organizado por conducto de la dependencia de protección. Se desaconseja el contacto con los miembros de la familia no incluidos en el programa o con antiguos amigos, aunque la dependencia puede facilitar ocasionalmente reuniones o comunicaciones seguras por teléfono o video. A ese respecto, los testigos pueden hacer llamadas de teléfono pero no pueden recibirlas y pueden permanecer en contacto por escrito con determinados miembros de su pasado por conducto de canales seguros de reenvío de correo.

Cuando los testigos son llamados a testificar, a veces deben regresar a la zona donde corren más peligro. Ese es el momento en que corren mayor riesgo y se ha de establecer un plan especial de seguridad con la cooperación de la policía. Se adoptan medidas para garantizar el transporte seguro del testigo tanto al ir al tribunal como al volver de él y su seguridad durante el testimonio.

Los investigadores y los fiscales pueden pedir a veces que se interroge a un testigo protegido o que éste rinda informes sobre su conocimiento de hechos distintos de los relacionados con el

caso principal. También pueden solicitar información o aclaraciones sobre la estructura y el modo de operar de las redes delictivas conocidas por el testigo. En esos casos, se organiza una reunión con los investigadores y los fiscales en un lugar neutral fuera de la zona donde ha sido reubicado el testigo y la dependencia de protección adopta de nuevo medidas especiales de seguridad.

Si es necesario, se habrá de cambiar de domicilio a los testigos más de una vez. En circunstancias excepcionales, pueden ser reubicados en otro país.

2. *Apoyo financiero*

La admisión en un programa de protección a menudo pone a prueba la situación financiera del testigo. Los participantes son desarraigados de su entorno laboral y vital y reasentados en un lugar nuevo donde, por motivos de seguridad, no pueden ejercer su profesión original y deben ser orientados hacia un trabajo nuevo. Así ocurre en particular con los testigos que ejercen profesiones que exigen una autorización en esferas como la medicina, el derecho o la contabilidad: ejercer su profesión en el lugar donde sean reubicados podría dar una pista sobre su paradero. Por lo menos al principio, los testigos necesitan un apoyo financiero mientras estén dentro del programa para ayudarles a adaptarse a sus nuevas circunstancias. El apoyo financiero puede ser temporal o tener la misma duración que el programa. A los testigos también se les debe prestar asistencia para encontrar un nuevo trabajo. La capacidad de un participante de adquirir rápidamente la independencia financiera gracias a la instrucción, capacitación profesional, formación y experiencia laboral suministradas es un factor importante para paliar el estrés del programa y ayudar a los testigos a seguir sus normas y permanecer solventes. Dependiendo de las circunstancias, se puede prestar también asistencia en forma de créditos a bajo interés o sin intereses para comenzar una nueva actividad comercial.

Es comprensible que las autoridades encargadas de la protección de testigos sean reacias a divulgar información sobre los importes que reciben los testigos. El nivel de la asistencia financiera habitualmente se deja a la discreción de la autoridad pertinente y en principio, su objetivo es asegurar unos ingresos adecuados que no sean superiores a los ingresos legales del testigo antes de acceder al programa. Cada caso ha de ser examinado individualmente, sobre la base de los principios de racionalidad y necesidad. La autoridad es responsable ante el público del gasto prudente de los fondos públicos. Los regímenes fiscales que regulan las prestaciones varían: en algunos países están exentas de impuestos y en otros, tributan.

La crítica más dura que se hace a los programas de protección de testigos es que las dietas pagadas a los testigos protegidos pueden ser interpretadas como una recompensa por ayudar a la investigación y prestar testimonio. Para hacer frente a ese problema, los programas operan sobre el principio de que el objetivo principal de admitir a un testigo en el programa es salvarle la vida, no mejorar notablemente su nivel de vida. Además, las prestaciones financieras

concedidas por un programa de protección de testigos no pretenden mantener el nivel de vida del delincuente si ese estilo de vida se financiaba con actividades ilegales. En Australia, la legislación exige que se comuniquen a la defensa todas las prestaciones concedidas a un testigo, incluida la asistencia financiera. En Nueva Zelanda, las prestaciones concedidas por la autoridad encargada de la protección de testigos raras veces superan las prestaciones de la seguridad social del testigo.

En países con economías desarrolladas, las dietas a menudo no son atractivas. En algunas circunstancias, la inclusión en el sistema nacional de asistencia social funciona como un incentivo para que los testigos logren la independencia financiera cuanto antes. Pero en las economías en desarrollo, las prestaciones de la seguridad social (un salario fijo, atención médica, educación, etc.) pueden sí ser atractivas.

3. *Personas cercanas al testigo*

Los testigos no pueden ser separados de los miembros de sus familias para siempre. En los primeros años de la protección de testigos se prestaba escasa atención al mantenimiento de relaciones entre los testigos y las personas cercanas a ellos. Como consecuencia, los participantes a menudo abandonaban el programa o ponían en peligro la seguridad intentando ponerse en contacto con sus familiares o parejas.

Los programas de protección de testigos se han adaptado para satisfacer esa necesidad ampliando la protección a los miembros de la familia del testigo, quienes cohabitan con él u otras personas cercanas. El número de personas que pueden acompañar al testigo en el programa depende, en parte, de factores como las tradiciones familiares y la cultura social. Los testigos que tienen vínculos sociales o familiares fuertes plantean diversas dificultades adicionales que se han de analizar durante el proceso de evaluación. En último término, tal vez se hayan de adoptar otras medidas para asegurar la protección. Alternativamente, se puede tomar la decisión de excluir a esa persona como testigo. Un grupo decisivo que se ha de analizar cuando se reubica a personas cercanas al testigo son los niños pequeños, que pueden poner en peligro el programa desvelando información confidencial a desconocidos.

En 2005, en el país A, en el que los lazos familiares suelen ser fuertes, por cada testigo admitido en el programa de protección, se había de incluir también un promedio de más de tres miembros de la familia (3,2 familiares por testigo). En el país B, se admitía en el programa algo más de un familiar por testigo (1,2) y en el país C, el promedio era de 1,1 familiares por testigo. En los países B y C, los lazos sociales son más débiles que en el país A.

En el memorando de entendimiento firmado por el testigo y la autoridad encargada de la protección habitualmente se dispone de modo categórico que el programa de protección prohíbe

todo contacto directo entre el testigo y los parientes y amigos no incluidos en el programa. Toda comunicación con esas personas debe pasar por conducto de la dependencia de protección. La ruptura casi total con los vínculos familiares y sociales a menudo crea problemas psicológicos graves a los testigos. Un modo de mantener esos vínculos, por ejemplo entre un niño protegido y un progenitor biológico que no participa en el programa como consecuencia de un divorcio, es organizar reuniones en un lugar fuera de la zona donde se haya reasentado el testigo u organizar una comunicación electrónica protegida. Cuando el testigo ha sido reubicado en un país diferente, las reuniones han de tener lugar en un tercer país por motivos de seguridad y exigen la cooperación de las autoridades de ese país encargadas de hacer cumplir la ley. Crear redes de comunicación directa entre las dependencias especializadas en la protección de testigos puede resultar provechoso para facilitar esas operaciones.

La mayoría de las dependencias de protección de testigos prefieren las comunicaciones por teléfono o video a las reuniones familiares. Esa última opción exige mucho trabajo y es cara, ya que se han de crear y mantener entornos seguros por períodos que van desde unas pocas horas hasta varios días.

4. Responsabilidad

Existen experiencias diferentes en cuanto a la responsabilidad de la dependencia de protección en los casos de operaciones fallidas o medidas de protección deficientes. A pesar de que se adopten todas las medidas posibles, a veces la seguridad del programa se ve comprometida porque se revela información inadvertidamente o por casualidad, como por ejemplo cuando un testigo se topa con un ex colega en su nuevo lugar de trabajo. Teóricamente, un pariente cercano de alguien que estuviese bajo protección tiene la posibilidad de reclamar una indemnización por el daño causado (muerte, lesiones graves, incapacitación, etc.) como consecuencia de la aplicación de medidas sin el cuidado necesario.

En algunos ordenamientos, como Australia¹⁷ y la Región Administrativa Especial de Hong Kong (China)¹⁸, la legislación dispone que la autoridad encargada de la aprobación, los agentes y todas las demás personas que participen en el programa de protección de testigos gozan de inmunidad frente a toda acción, demanda o proceso (incluido el proceso penal) cuando el acto u omisión se produjeron de buena fe en el ejercicio o presunto ejercicio de las facultades que les confiere la ley. En Filipinas¹⁹ y Tailandia²⁰, sin embargo, la ley dispone que en las operaciones

¹⁷ Australia, Ley de protección de testigos de 1994 (Ley No. 124 de 1994, modificada), art. 21.

¹⁸ Región Administrativa Especial de Hong Kong (China), Ordenanza de protección de testigos (2000), cap. 564, art. 16.

¹⁹ Filipinas, Ley de protección, seguridad y prestaciones de los testigos No. 6891 (1991), art. 8 g).

²⁰ Tailandia, Ley de protección de testigos 2546 de la Era Budista (2003), arts. 15 y 16.

fallidas que hayan provocado daños, incapacidad o muerte, la familia del testigo tiene derecho a una indemnización.

B. Testigos

1. Cooperación

Al ingresar en el programa, al testigo se le exige cooperar plenamente con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y judiciales y observar estrictamente todas las normas impuestas por la autoridad encargada de la protección. La cooperación puede consistir en obligaciones positivas, como cumplir las instrucciones, informar plenamente de los antecedentes o prestar un testimonio fiel, o en abstenerse de determinadas actuaciones, como reconocer que se participa en el programa, comunicar información sobre cómo funciona el programa o ponerse en contacto sin autorización con personas de su pasado. En el memorando de entendimiento normalmente se dispone que los testigos puedan ser expulsados del programa si no cumplen cualquiera de las obligaciones que figuran en él. En la práctica, puesto que los participantes conocen información importante y pueden convertirse en una amenaza para la integridad del programa incluso después de que haya finalizado, la expulsión se decide con criterio y como último recurso en respuesta a infracciones graves de la seguridad o si el testigo se niega continuamente a cooperar.

2. Comportamiento

La gran mayoría de los testigos de un programa de protección tiene antecedentes penales y ha participado ampliamente en algún tipo de actividad delictiva. El valor que tienen para las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley en la lucha contra las redes delictivas habitualmente es proporcional a lo profundamente que estuviesen inmersos en la delincuencia. Por ello, no es de extrañar que algunos testigos vuelvan a cometer delitos. Los programas de protección de testigos también han sido criticados por “dejar limpios” a delincuentes con amplios antecedentes penales que pueden utilizar sus identidades nuevas para eludir sus obligaciones como deudores, la custodia de los hijos o los acuerdos de visita o incluso para volver a cometer delitos.

<p>En los Estados Unidos, la Ley de reforma de la seguridad de los testigos de 1984 condujo a la constitución del Fondo de indemnización a las víctimas para indemnizar a las víctimas o a sus familias por los delitos que hubiesen provocado la muerte o lesiones corporales graves o hubiesen amenazado provocarlas y hubiesen sido perpetrados por participantes en el programa. En general, el Fondo resarcirá de los gastos médicos y funerarios y los salarios perdidos que no sean reembolsables por ninguna otra fuente, hasta un límite establecido por la ley de 50.000</p>
--

dólares por caso.

En respuesta a esas críticas, los programas han tratado de no ser meramente pasivos en el seguimiento de los participantes, por ejemplo, efectuando controles periódicos de su entorno y sus actividades. Además, las autoridades amenazan con la expulsión del programa sin notificación ulterior a quienes cometan delitos mientras estén bajo protección. Normalmente, así se indica de modo categórico en el memorando de entendimiento para no crear falsas expectativas de inmunidad frente al enjuiciamiento por delitos futuros.

3. *Testimonio fiel*

Los testigos que participan en un programa de protección lo hacen para testificar sin intimidaciones ante un tribunal. Por ello, deben seguir siendo protegidos con independencia de la calidad de la declaración prestada y de que como consecuencia del testimonio se produzca una condena o no. Sin embargo, si un testigo cambia su testimonio original y se convierte en testigo desfavorable durante el juicio, no debe haber ninguna razón para que continúe en el programa, puesto que ya no pende contra él una amenaza de muerte. En esos casos, el testigo puede ser enjuiciado por falso testimonio.

4. *Liquidación de deudas y cumplimiento de otras obligaciones jurídicas*

La admisión en un programa de protección de testigos puede afectar gravemente a los derechos de los terceros que el testigo reubicado deja atrás y que tienen pocos recursos para cobrar sus deudas o lograr el cumplimiento de las obligaciones jurídicas civiles, administrativas o de otra naturaleza que tenga pendientes el testigo (pago de pensiones alimenticias, derechos de visita a los hijos de padres divorciados, etc.). Para hacer frente al problema, habitualmente se exige a los testigos, en la mayor medida posible, que cumplan sus obligaciones jurídicas con terceros antes de ingresar en el programa. Eso puede significar vender sus bienes y pertenencias con la asistencia de las autoridades encargadas del programa. Las obligaciones financieras periódicas, como pensiones alimenticias u otros pagos mensuales, pueden seguir cumpliéndose después de la admisión en el programa por conducto de un intermediario, que habitualmente es la dependencia de protección.

Se adoptan disposiciones especiales para proteger a los acreedores y otras personas que tengan decisiones judiciales civiles a su favor y en contra del testigo para el caso de que se niegue a cumplirlas o coopere de modo insuficiente. Esas disposiciones pueden incluir el derecho de la autoridad encargada de la protección de testigos a lo siguiente:

- a) Comunicar a los acreedores que traten de exigir el cumplimiento de fallos judiciales información sobre bienes muebles o inmuebles que sean de propiedad del testigo (como en Australia);

- b) Ayudar a los testigos a enajenar sus bienes o enajenar los bienes en nombre del testigo (como en Austria);
- c) Adoptar medidas para que la capacidad de dirigirse contra el testigo a efectos de transacciones jurídicas no se vea entorpecida por las medidas de protección (como en Alemania);
- d) Recibir citaciones y notificaciones judiciales en nombre del testigo (como en Sudáfrica);
- e) En casos extremos, comunicar al demandante el nombre y la ubicación del testigo (como en los Estados Unidos).

Con objeto de mantener la seguridad operativa, la Policía Federal Australiana puede optar por proporcionar fondos a los testigos para que puedan saldar sus obligaciones financieras. Esos fondos son reembolsados a la larga por los testigos con cargo a las dietas ordinarias recibidas o al dinero que obtengan con su empleo.

C. Terminación del programa

No existe un plazo establecido durante el que un testigo haya de depender financieramente de un programa de protección. La duración depende de diversas variables, entre ellas la personalidad del testigo y lo poderoso que sea el grupo delictivo. Por término medio, los testigos reciben asistencia financiera durante uno o dos años. Se puede poner fin a la asistencia financiera por cualquiera de los motivos siguientes:

- a) Porque las actuaciones del testigo o su incapacidad para cumplir con sus obligaciones pongan en peligro la seguridad;
- b) Porque el testigo infrinja las normas establecidas en el memorando de entendimiento;
- c) Porque el testigo se niegue a prestar testimonio ante el tribunal;
- d) Porque haya disminuido la gravedad de la amenaza de muerte contra el testigo.

Con independencia del tiempo que permanezcan oficialmente bajo protección los testigos, el compromiso con su seguridad (cuyos elementos básicos son la diligencia debida y la gestión del riesgo), es de por vida. La experiencia ha demostrado que incluso después de que finalicen los programas oficiales de protección, se ha de seguir proporcionando algún tipo de atención (números de contacto, evaluación periódica de la amenaza, protección policial, etc.). Ello se debe a que la amenaza de muerte contra un testigo protegido nunca desaparece por completo. Incluso después de que sea condenada, una persona privada de libertad puede seguir causando daño al testigo. Los testigos pueden volverse vulnerables de nuevo y pueden necesitar asistencia ulterior después de que finalice el programa, a medida que evoluciona la tecnología y deja obsoletas las técnicas y metodologías utilizadas.

1. *Expulsión del programa*

Las infracciones graves de las condiciones impuestas al testigo para ingresar en el programa pueden provocar sanciones y en último término la cancelación anticipada del programa. A los testigos se les advierte desde el principio sobre cómo deben comportarse y se examinan cuidadosamente todos los elementos pertinentes. En la mayoría de los casos, las advertencias logran el efecto deseado, pero si no es así, se puede considerar la posibilidad de poner fin al programa. En los casos de reubicación internacional, el organismo del país receptor puede plantearse no sólo poner fin a la protección sino también devolver al testigo al organismo del país que lo envió. La decisión de expulsar a un testigo del programa habitualmente no tiene efecto inmediato, ya que las autoridades le conceden tiempo para prepararse para una vida fuera del programa. También se puede establecer un proceso de recurso o revisión contra esa decisión.

En el Reino Unido, en la política de protección de testigos de la Asociación de Comisarios Jefes de Policía se recomienda que las decisiones de poner fin al programa de protección le sean comunicadas por escrito al testigo como mínimo con 21 días de antelación. El testigo tiene entonces la oportunidad de prepararse para la vida fuera del programa o recurrir la decisión. En las notificaciones se deben indicar el método y el procedimiento para recurrir la decisión.

La infracción más grave que puede llevar a la cancelación anticipada del programa es una recaída en la actividad delictiva. La experiencia ha demostrado que a los delincuentes reconvertidos en colaboradores de la justicia les resulta difícil cambiar de estilo de vida y romper lazos con su pasado delictivo. Con independencia de que los testigos permanezcan en el programa de protección o no, los casos de reincidencia son enjuiciados y se comunican al fiscal los antecedentes penales de los delincuentes. Aunque los testigos continúen en el programa, ya sea porque el delito no era grave o porque continúan siendo de gran valor para el enjuiciamiento, deben no obstante responder por sus actos, pero de un modo seguro. Por ejemplo, un testigo puede ser enjuiciado bajo el nuevo nombre que le hubiese proporcionado la dependencia de protección y luego ser reubicado y recibir otro nuevo nombre para garantizar su seguridad. Se crearán entonces nuevos antecedentes penales para su nueva personalidad en los que queden reflejadas las condenas y el historial delictivo adquiridos bajo las dos identidades previas.

Salvatore Gravano (“Sammy el toro”) nació en 1945 en la ciudad de Nueva York. Aunque empezó desde abajo en el sector de Brooklyn de la familia Gambino (una de las cinco familias de la Mafía que controlaban la delincuencia organizada en los Estados Unidos por entonces),

Gravano pronto se aupó a los primeros puestos. Se asoció con John Gotti, quien en 1985 asesinó a Paul Castellano, el jefe de la familia Gambino, para convertirse en el nuevo jefe de los Gambino. La posición de Gravano en la familia ascendió. En 1991, después de ser detenido en una operación importante de la Oficina Federal de Investigación, Gravano testificó contra su cómplice Gotti a cambio de que se le redujese la condena. Gotti fue condenado a cadena perpetua. Gravano, que confesó haber tomado parte en 19 asesinatos, fue condenado simbólicamente sólo por un delito de extorsión y se le impuso una condena mínima. Después de ser puesto en libertad en 1995, Gravano ingresó en un programa de protección de testigos y fue reubicado con su familia en Arizona. En febrero de 2000, fue detenido y acusado de ser el cabecilla de una organización con base en Arizona que traficaba con “éxtasis”. Gravano se declaró culpable y en la actualidad está cumpliendo una condena de 19 años en una prisión de máxima seguridad de Colorado.

2. *Abandono voluntario*

Una de las situaciones más difíciles de gestionar es cuando el testigo decide voluntariamente retirarse del programa o abandonarlo, en contra de lo aconsejado por la dependencia de protección y porque las privaciones del aislamiento que conlleva la permanencia en el programa ya no le parecen decisivas para seguir a salvo. Se ha reconocido la necesidad de seguir prestando asistencia incluso en esos casos y en determinados países se presta algún tipo de protección en coordinación con la policía local (por ejemplo, patrullar sistemáticamente la residencia del testigo, instalar alarmas e intercambiar números de contacto). Sin embargo, no es posible proporcionar una seguridad efectiva a las personas que no están dispuestas a cooperar.

“ZV” era miembro de una banda delictiva. Cuando fue detenido por la policía, se avino a testificar contra sus cómplices y se convirtió en un testigo decisivo para el enjuiciamiento en un caso importante que guardaba relación con la delincuencia organizada. Se le ofreció la admisión en un programa de protección de testigos, pero la rechazó, alegando que la vida dentro del programa era demasiado restrictiva. Unos días después de dejar de ser protegido, fue encontrado muerto en una carretera, con la parte superior del cuerpo completamente carbonizada. Los resultados de la autopsia preliminar indicaron que primero lo mataron y luego le prendieron fuego. Según la policía, la víctima iba esposada y probablemente fue arrojada desde un automóvil en marcha.

En los casos de abandono voluntario, se puede pedir a los testigos que firmen un documento o protocolo de finalización para poner término oficialmente a la protección. Puesto que los ex participantes pueden poner en peligro el programa tanto como los participantes en activo, se les pide que no conserven ninguna documentación ni otra prueba de su participación en el programa (copias del memorando de entendimiento, otros acuerdos o actas de reuniones con miembros de la dependencia de protección, etc).

VIII. Reubicación y cambio de identidad

A. Una nueva identidad

El cambio de identidad es una medida excepcional aplicada sólo cuando la amenaza de muerte contra el testigo no se puede evitar por conducto de la reubicación temporal ni otras medidas. Consiste en la creación de un nuevo perfil personal para el testigo, ocultando su identidad original mediante la emisión de documentos personales con un nombre nuevo, reasentándolo en una zona nueva y creando un pasado sustitutivo. Las características personales anteriores del testigo (edad, estado civil, profesión, religión, etc.) se reproducen, en la mayor medida posible, en su nueva identidad. El principio fundamental es que el programa de protección de testigos no debe resultar beneficioso ni perjudicial para el testigo. El esfuerzo suplementario por reproducir las características particulares originales del testigo tiene por objeto minimizar el riesgo de descubrimiento inherente en proporcionar un pasado nuevo y facilitar que el testigo se identifique con la nueva identidad. Además, constituye una salvaguardia contra la reincidencia. Los antecedentes penales del testigo se transfieren al nombre nuevo, pero de un modo que hace imposible que los terceros descubran la condena original o la identidad del testigo.

El número de las características personales alteradas varía en los distintos países. En algunos, como los Estados Unidos, los Países Bajos y el Reino Unido, las autoridades no reinventan completamente la vida del testigo, sino que se limitan a cambiar sólo lo que sea necesario. En otros países, como Italia, Noruega y Nueva Zelandia, se cambian elementos adicionales. En todos los casos, sin embargo, no debe haber ninguna conexión entre la identidad antigua y la nueva de modo que, con independencia de los recursos de que disponga el grupo delictivo, le resulte imposible localizar al testigo. A ese respecto, se deben adoptar varias medidas para resolver problemas prácticos, por ejemplo dejar como dirección de correspondencia un número de apartado de correos perteneciente a la dependencia de protección para cualquier correspondencia relacionada con la identidad y la dirección anteriores del testigo. La dependencia también puede solicitar una orden judicial en la que se prohíba la publicación de fotografías antiguas del testigo para disminuir aún más las probabilidades de identificación.

A pesar de los avances en la identificación biométrica, las características físicas ordinarias son las más utilizadas para identificar a las personas. En algunos países, la ley permite recurrir a la cirugía plástica como modo de dar una nueva identidad al testigo alterando sus rasgos faciales. Esas disposiciones habitualmente se refieren a la eliminación de marcas distintivas en el rostro o el cuerpo como tatuajes, lunares y marcas de nacimiento.

La dependencia de protección de testigos puede decidir cuándo se ha de emitir una nueva identidad, pero en la mayoría de los casos se procede a ello después de que haya finalizado el

juicio. Hasta que se origine la nueva identidad, no se han de interrumpir los servicios de seguridad y apoyo prestados al testigo en peligro.

1. Documentación personal

Durante el proceso de cambio de identidad, el testigo debe entregar toda la documentación relacionada con la identidad antigua. Ello se hace no sólo por motivos de seguridad, es decir, para impedir que pueda ser encontrada y utilizada como pista que conduzca a la identidad real del testigo, sino también para impedir que los testigos protegidos posean y utilicen múltiples identidades. A continuación se les proporcionan documentos nuevos que confirmen el perfil que se acaba de establecer. Los documentos han de ser originales con todas las características de seguridad ordinarias (fotografía, firma, huellas dactilares, datos biométricos, etc.) y se deben emitir de acuerdo con la normativa.

El tipo y número de los documentos proporcionados a los testigos varían de un país a otro y entre ellos pueden incluirse los siguientes:

- a) Pasaporte;
- b) Documento de identidad;
- c) Tarjeta de asistencia sanitaria o de seguro de salud;
- d) Número fiscal;
- e) Certificado de ciudadanía;
- f) Permiso de conducción;
- g) Certificado de nacimiento;
- h) Títulos profesionales o de oficio;
- i) Títulos académicos.

En algunos países, se han de cambiar todos los documentos personales al nombre nuevo; en otros, sólo se han de reproducir o alterar los documentos decisivos para la nueva identidad. Se ha señalado que en ambos casos, puede no ser factible administrativamente proporcionar toda la documentación necesaria al mismo tiempo. Algunos documentos están listos en sólo unos días y otros pueden llevar meses. Se da prioridad a los documentos fundamentales para la seguridad del testigo, mientras que los demás documentos se proporcionan en una etapa posterior. Los registros de la nueva identidad y su titular deben ser almacenados por la dependencia de protección de testigos en un lugar seguro.

a) Creación de nuevos antecedentes personales

Por motivos de seguridad, puede no ser aconsejable que los testigos conserven determinados elementos en sus antecedentes personales, como su experiencia laboral o sus estudios, que otros podrían investigar con facilidad. A menudo los testigos han de cambiar de profesión, ya que seguir practicando la misma que tenían podría proporcionar pistas sobre su nueva ubicación. No

es infrecuente que las personas que se acogen al programa y que solían ejercer una profesión que exige autorización administrativa (médicos, juristas, ingenieros, etc.) hayan de recibir una capacitación nueva o incluso que se empleen como trabajadores no cualificados.

La persona A era un experto financiero de renombre internacional. Accedió a cooperar con la policía y testificar ante el tribunal para el enjuiciamiento de un caso importante relacionado con la delincuencia organizada en el que él también estaba implicado. Debido a su cooperación, recibió amenazas de muerte y se vio obligado a ingresar en un programa de protección de testigos y a adoptar una identidad nueva. Dejar que conservase su currículum impresionante en su esfera especializada le hubiera permitido obtener un puesto similar en el sector financiero, pero también podría haber proporcionado una pista a sus perseguidores que hubiera podido conducir a su paradero. Como consecuencia, tuvo que aceptar un trabajo relativamente poco pagado, así como un apoyo financiero de las autoridades, hasta que pudo reestablecerse profesionalmente en una esfera no conexas en la que era desconocido.

Cuando los registros se mantenían manualmente, era relativamente fácil introducir nuevos datos en los libros de registro y crear perfiles nuevos para los testigos. La informatización ha complicado más el proceso, ya que las nuevas inscripciones y las modificaciones de las bases de datos electrónicas pueden no ser siempre posibles o pueden dejar un rastro que se puede seguir. Crear nuevos antecedentes personales para un testigo puede resultar particularmente difícil cuando su país de origen ha dejado de existir (la Unión Soviética, Yugoslavia, etc.), el ordenamiento jurídico del país no permite modificar determinados datos personales (como en los Países Bajos) o no cabe la cooperación de algunas instituciones, especialmente del sector privado.

En los Países Bajos, una persona que cambia de nombre con carácter permanente no puede cambiar su lugar de nacimiento, debido a los derechos civiles y políticos asociados, como el derecho de pensión y el derecho al voto. Como consecuencia, a las personas que ingresan en el programa de protección de testigos de los Países Bajos generalmente se les proporcionan identidades temporales, que pueden incluir lugares y fechas de nacimiento diferentes. Cuando finaliza el programa de protección de testigos, expira también la identidad temporal.

b) Contexto sociocultural

Si se ubica a un testigo protegido en una comunidad nueva, la identidad asumida debe poder resistir el escrutinio. Para asegurar el éxito de la operación, es fundamental comprender el contexto sociocultural y la posible existencia de lazos familiares fuertes en una sociedad. En las sociedades cerradas, las personas de fuera llaman la atención, lo que dificulta la integración.

Incluso en entornos multiculturales y multinacionales, existen vínculos oficiosos entre los diversos grupos étnicos y las personas suelen acercarse a las de su mismo origen, lo que hace probable que se filtre información. También aquí la diligencia es el factor decisivo.

El reto es mayor en los países más pequeños, en los que seguir los movimientos de una persona es particularmente fácil. En esos casos, crear una identidad nueva para un testigo protegido puede ser técnicamente posible, pero poco práctico como modo efectivo de protección. En esas situaciones, algunas dependencias de protección de testigos han puesto más el acento en la protección física y el traslado continuo de los testigos protegidos que en la reubicación permanente y el cambio de identidad. Los participantes reciben alojamiento en zonas seguras con protección personal durante períodos que oscilan entre unas pocas semanas y varios meses, después de los cuales se les traslada de nuevo. Obviamente, esas prácticas exigen muchos recursos y repercuten gravemente sobre la condición psicológica del testigo. La reubicación en el extranjero puede ser la única opción disponible a largo plazo.

c) Cooperación entre organismos

Cambiar la identidad de una persona es un proceso largo que exige coordinación entre la dependencia de protección de testigos y los organismos públicos encargados de modificar los registros públicos y emitir los documentos personales. Debe obligarse a los organismos públicos a prestar asistencia siempre que se lo pida la dependencia de protección de testigos, y esos organismos deben tener la capacidad de suministrar documentos de cobertura cuyos detalles conozca únicamente un número restringido de funcionarios autorizados. La legislación debe proporcionar inmunidad a los funcionarios contra las actuaciones penales por falsificación, ya que habrán de emitir documentos personales con datos ficticios.

d) Audiencias ante los tribunales

A veces, los testigos protegidos que ya han recibido nombres nuevos deben aparecer en público con su identidad original, por ejemplo, cuando han de testificar ante un tribunal o comparecer como imputados por hechos delictivos cometidos antes de ingresar en el programa. Para establecer su relación con el caso, deben comparecer con su antigua identidad. Si la relación entre el demandado y el testigo es ampliamente conocida, la audiencia ante el tribunal puede hacerse a puerta cerrada, sin público ni medios de difusión, de modo que se pueda administrar justicia en un entorno seguro. Sin embargo, la utilización de internet para hacer pública la identidad de un testigo es una tendencia cada vez más frecuente que se ha de tomar en consideración.

En el Canadá, el Tribunal Supremo de Columbia Británica emitió una orden por la que prohibía
--

la publicación de cualquier fotografía o información que identificase a un testigo protegido en un juicio relacionado con el terrorismo. Ese testigo estaba testificando en el juicio de los acusados por dos atentados distintos con bombas perpetrados en 1985 que produjeron la muerte de 329 pasajeros de aviones y 2 manipuladores de equipajes en un aeropuerto de Tokio el mismo día. El ataque había sido ordenado por un grupo sij militante en represalia por el asalto del santuario más sagrado para la religión sij, el Templo Dorado de Amritsar, por el ejército de la India, en 1984. A pesar de la orden del tribunal, un sitio web basado en los Estados Unidos y al parecer operado por un grupo sij publicó el nombre real del testigo en lo que parecía ser un intento deliberado de poner en peligro su seguridad (“U.S. website identifies key Air India witness”, *CTV News*, 18 de noviembre de 2003).

La dependencia de protección de testigos debe garantizar la seguridad del transporte de ida y vuelta del testigo hasta el tribunal y su seguridad durante el juicio. En los ordenamientos jurídicos que exigen que los delitos graves sean juzgados por un jurado, la defensa puede oponerse a la presencia en la sala de audiencia de agentes visiblemente armados de la dependencia de protección de testigos, alegando que el jurado podría verse influido negativamente al contemplar a los testigos con protección. En ese caso, tal vez los agentes hayan de sentarse entre el público mientras se presta el testimonio, aunque permanezcan cerca de los testigos.

e) Casos destacados

Se han de considerar seriamente las repercusiones que tiene sobre los programas de protección de testigos la aparición de los casos judiciales en los medios de difusión. Los casos penales de los que se informa abundantemente con fotografías y artículos sobre los testigos publicados en revistas y periódicos populares pueden hacer que la admisión de un testigo en el programa e incluso su reubicación en otro país resulten ineficaces. Lo mismo ocurre con los testigos que son personajes públicos, como políticos, artistas o personalidades de los medios de comunicación. Sus apariciones frecuentes ante el público hacen que sean fácilmente reconocibles. Por ello, se deben concebir otros medios de protección para esa categoría de testigos.

En la Región Administrativa Especial de Hong Kong (China), un presentador muy conocido de un programa de entrevistas fue objeto de un ataque. Debido a su testimonio, recibió amenazas graves de muerte. Su fama, sin embargo, hacía que el cambio de identidad no fuese una opción viable. La única manera factible de protegerlo era proporcionarle un guardaespaldas hasta que los autores hubiesen sido condenados y hubiese disminuido la amenaza.

2. *Recuperación de la identidad anterior*

La admisión en un programa de protección no significa que un testigo se deshaga para siempre de su identidad anterior y de todas las obligaciones jurídicas conexas. Al contrario: la identidad antigua sigue existiendo en paralelo con el perfil nuevo.

Los testigos protegidos pueden recuperar su identidad anterior una vez que haya finalizado el programa y devuelvan todos los documentos de identidad suministrados en el marco del programa. Sin embargo, eso es optativo; en la mayoría de los casos, el testigo prefiere conservar su nueva identidad porque, aunque habitualmente la amenaza disminuye, nunca desaparece por completo. Además, puesto que la protección puede durar años, los participantes y las personas que los acompañan en el programa pueden establecerse profesional, social y personalmente con sus nombres nuevos. Todo testigo que vuelva a una identidad anterior ha de reconstruir su vida por tercera vez. Cuanto más tiempo haya de funcionar un testigo con una identidad adoptada, más difícil se le hace recuperar la antigua y reintegrarse en la sociedad. Por las mismas razones, la mayoría de los testigos protegidos (y de sus acompañantes) que han sido reubicados prefieren no regresar a su lugar de origen después de que finalice el programa de protección de testigos.

Restablecer su identidad original puede ser una de las sanciones aplicadas al testigo cuando infringe las condiciones del memorando de entendimiento. Sin embargo, las dependencias de protección de testigos son conscientes del peligro que corren esas personas cuando son expulsadas del programa y pueden permitirles que mantengan sus documentos de identificación nuevos y sigan viviendo con los nombres adoptados.

B. *Reubicación internacional*

La reubicación internacional es el último recurso de los servicios de protección de testigos, debido no sólo a los costos, los recursos y las repercusiones notables que supone para el testigo y sus parientes cercanos, sino también a la naturaleza complicada de las relaciones internacionales. No obstante, para muchos países pequeños, la reubicación internacional de los testigos amenazados es a veces el único medio de garantizar una protección efectiva.

Generalmente, basta con reasentar a un testigo en otro país. Sin embargo, si el nivel de la amenaza es elevado, el testigo puede necesitar ingresar en el programa de protección del país receptor, en el que se le suministrarán una identidad y una documentación personal nuevas.

En principio, la elección del país receptor depende del nivel de la amenaza y de dónde encajaría mejor el testigo. En la práctica, esa elección depende en gran medida de qué país quiera aceptarlo. Pocas veces se da la opción a los propios testigos, aunque a menudo tratan de condicionar su cooperación y testimonio a la reubicación en un país o grupo de país concretos.

De acuerdo con el párrafo 3 del artículo 24 de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, se autoriza a los Estados partes a celebrar acuerdos o arreglos con otros Estados

para la reubicación internacional de los testigos protegidos. En la práctica, la cooperación se basa en los tipos de acuerdos siguientes:

- a) *Acuerdos regionales o bilaterales sobre cooperación en la protección de testigos o la lucha contra delitos concretos, como la delincuencia organizada, el tráfico de drogas y el terrorismo:* en esos acuerdos se establece un mecanismo oficial de cooperación entre Estados partes y habitualmente se exige la ratificación por el poder legislativo nacional;
- b) *Acuerdos o memorandos de entendimiento especiales celebrados directamente entre las policías, las fiscalías u otras autoridades judiciales o encargadas de hacer cumplir la ley de los países respectivos:* esos acuerdos sirven de base para la asistencia directa y no exigen la ratificación del poder legislativo nacional.

En un acuerdo sobre cooperación en la protección de las víctimas y los testigos firmado por los Gobiernos de Estonia, Letonia y Lituania en marzo de 2000 se dispone que un testigo o una víctima de un delito de cualquiera de esos países sean reubicados en cualquiera de los otros Estados bálticos por un plazo limitado o, si el Estado que lo envíe no puede garantizar más la seguridad de la persona, con carácter permanente.

1. Condiciones

A menudo se incluyen en la legislación o las políticas nacionales procedimientos y medidas para la participación internacional con el propósito concreto de facilitar la cooperación transfronteriza en la reubicación de testigos. Entre las condiciones más comunes se encuentran las siguientes:

- a) *Contactos entre los organismos autorizados.* La confidencialidad es de primordial importancia. Cuando se esté preparando una petición oficial de reubicación, la comunicación sobre el caso ha de limitarse a los organismos autorizados de los países que participen. Las peticiones se remiten al funcionario con rango ministerial encargado de los asuntos de justicia, represión del delito o inmigración del país receptor, para que las apruebe. En la actualidad, es infrecuente el traslado rápido de testigos directamente entre organismos encargados de hacer cumplir la ley sin otra autorización;
- b) *Comunicación de información.* Antes si quiera de que se examine la solicitud de reubicación, la autoridad remitente ha de comunicar a la autoridad receptora toda la información relativa al testigo, en particular los antecedentes penales, la situación financiera y las responsabilidades civiles. No dar a conocer toda la información puede hacer que la petición de reubicación sea desestimada. Incluso en casos sumamente delicados, comunicar toda la información es un requisito previo para que se adopte una decisión informada. La autoridad remitente no está obligada a proporcionar información detallada (y a menudo no lo hace) sobre el caso principal que condujo a la reubicación del testigo. Si un testigo que ha recibido una

identidad nueva y ha sido reubicado en el extranjero comete un delito, la dependencia de protección de testigos ha de poner a disposición del tribunal todos los detalles de los antecedentes penales de su identidad original;

c) *Reciprocidad.* Algunos países exigen un acuerdo recíproco con el país remitente para aceptar la reubicación internacional de testigos protegidos. Con independencia de que la reciprocidad sea un requisito o no, la autoridad remitente debe poder suministrar a la autoridad receptora informes detallados sobre lo siguiente:

- i) El nivel de la amenaza;
- ii) La condición y las necesidades del testigo; en otras palabras, si es un delincuente profesional o ha sufrido un trauma, sus antecedentes profesionales, su perfil psicológico, su capacidad de adaptación, etc.;
- iii) El número de personas que han de ser reubicadas con el testigo;
- iv) La capacidad financiera del testigo;

d) *Cumplimiento de la legislación de inmigración.* Aunque la reubicación en otro país en principio se pretende como una medida a corto plazo, por lo general continúa indefinidamente. Una vez que el testigo haya entrado en el país de destino, se le aplica la legislación nacional para la naturalización de ciudadanos extranjeros, lo que permite a los testigos reubicados y a quienes los acompañen solicitar la ciudadanía una vez que hayan cumplido todos los demás criterios;

e) *Antecedentes penales.* El tipo de antecedentes penales que se consideran aceptables para proteger a un testigo varía de un país a otro. En cierta medida, que unos antecedentes penales sean aceptables depende de los valores de cada sociedad. Por ejemplo, en algunos países no supondría mucho problema aceptar a un testigo protegido de otro país con antecedentes penales menores por la utilización de drogas blandas, como el cannabis. En cambio, en países que tienen políticas diferentes en materia de drogas, la reacción podría ser totalmente distinta. Se ha de solicitar una excepción a los países cuya legislación de inmigración impida proporcionar refugio a las personas que tengan antecedentes penales o exijan que las autoridades enjuicien a esas personas (el concepto de las “manos sucias”). Sin esas excepciones, la categoría más común de testigos necesitados de reubicación internacional, los colaboradores de la justicia, habría de quedar excluida.

<p>La Oficina Europea de Policía (Europol) ha creado una red oficiosa de organismos de protección de testigos de los Estados miembros de la Unión Europea y los países en vías de adhesión. El grupo se reúne periódicamente para examinar la situación de la protección de testigos, intercambiar información y buenas prácticas, formular recomendaciones para la armonización de la legislación nacional y elaborar políticas de buenas prácticas para los</p>

organismos de protección de testigos de los Estados miembros. La red, que originalmente incluía a los representantes autorizados de 8 Estados que aún no eran miembros de la Unión Europea y 12 organizaciones internacionales que operan en la región, ha ido aumentando gradualmente hasta incluir a representantes de otros países con experiencia amplia en la protección de testigos, como Australia, el Canadá, Nueva Zelandia, Sudáfrica y los Estados Unidos.

En otras regiones se han puesto en marcha iniciativas similares. Por ejemplo, en Asia y el Pacífico se ha establecido el Foro australiano-asiático de directores de programas de protección de testigos.

2. *Obligaciones*

Una vez adoptada la decisión de reubicar a un testigo extranjero, los términos y condiciones se pueden negociar entre los organismos respectivos. Posteriormente se firma un acuerdo detallado en el que se estipulan los derechos y obligaciones mutuos. Normalmente, el acuerdo se ocupa de las cuestiones siguientes:

- a) *Responsabilidad*: la autoridad remitente transfiere la responsabilidad de la seguridad de los testigos a la autoridad receptora y está obligada a pasar por la autoridad receptora para cualquier contacto futuro con el testigo;
- b) *Costo financiero*: el país receptor habitualmente asume todos los costos relacionados con las medidas de protección, pero las prácticas varían en cuanto a la prestación de apoyo financiero a los testigos. Algunos países receptores asumen todas las obligaciones conexas, otros negocian un acuerdo de reparto de costos con el país remitente y otros exigen un reembolso pleno al país remitente;
- c) *Integración*: el país receptor ayuda a los testigos a encontrar empleo y les proporciona programas de capacitación, cursos de idiomas, asistencia sanitaria y prestaciones sociales. Dependiendo de la legislación de inmigración de cada país, los testigos están autorizados inmediatamente a trabajar o se les conceden permisos temporales de trabajo que luego se renuevan sobre la base de las evaluaciones periódicas de la amenaza efectuadas por los organismos remitentes. Después de un determinado plazo, las renovaciones pueden conducir a la residencia permanente.

A los testigos protegidos normalmente se les ofrecen oportunidades de trabajo y un nivel de vida en el país receptor que son comparables con la situación financiera que tenían antes de ingresar en el programa de protección. Para evaluar la situación financiera sólo se toman en consideración los activos obtenidos de manera legal. Pero aún así, las circunstancias sociales y económicas (por ejemplo, la inflación, los tipos de cambio, el desempleo, los salarios mínimos y la normativa fiscal) difieren entre los países, lo que dificulta en ocasiones reunir información exacta sobre los niveles de vida.

El cálculo de los derechos de pensión es otra cuestión problemática, ya que los testigos y los familiares reubicados pueden haber trabajado en varios países antes de alcanzar la edad de jubilación.

En una enmienda de la Ley de protección de testigos (No. 256/1988) de Eslovaquia, la dependencia de protección de testigos fue autorizada a confirmar que una persona que ha cambiado de identidad es la misma que la persona antes del cambio en relación con procesos civiles y el reconocimiento de otros derechos derivados de su admisión en el programa de protección de testigos.

3. *Otras formas de cooperación internacional*

a) Cooperación con terceros países

Recientemente, ha surgido la necesidad de una forma nueva de cooperación internacional para la reubicación de testigos, en la que la dependencia de protección de testigos de un tercer país ofrezca un abanico de servicios de apoyo a sus homólogos de los países remitentes y receptores. El apoyo puede ser tan simple como facilitar el tránsito de los testigos por el territorio o por los puertos y aeropuertos del tercer país para no comprometer la seguridad durante los controles de pasaporte, aduanas o inmigración. Pero puede suponer también operaciones más complicadas, como proporcionar refugio seguro para las reuniones entre personas protegidas y miembros de sus familias que no hayan sido reubicados o suministrar asistencia para que se preste testimonio ante el tribunal por videoconferencia. Aunque en los dos casos la identidad del tercer país puede llegar a conocerse, esas medidas se consideran más seguras que correr el riesgo de que se identifique el país de reubicación.

b) Testigos reclusos

Un gran porcentaje de testigos bajo protección cumple penas de prisión. Su seguridad habitualmente se encomienda a departamentos especiales del sistema penitenciario y se basa en mantenerlos aislados de otros reclusos. Sólo en circunstancias especiales pueden ser alojados en instalaciones con otros presos que también estén bajo protección.

El aislamiento prolongado crea lo que se ha descrito como el “problema de la jaula de oro”, el desarrollo de problemas psicológicos graves. Para paliar ese problema, algunos países están implantando un sistema para el intercambio de reclusos protegidos.

En esos tipos de cooperación transfronteriza se han detectado dos obstáculos principales, uno práctico y otro jurídico. En primer lugar, muy pocos países han establecido el tipo especializado de instalaciones necesarias para la protección de testigos presos y, en segundo lugar, los países receptores habitualmente necesitan una decisión de un tribunal interno o internacional para encarcelar a una persona.

C. Consecuencias de la reubicación y el cambio de identidad para los testigos

Para los testigos, la reubicación y el cambio de identidad significan lograr la oportunidad de empezar de nuevo; también significan que deben cambiar sus vidas y someterse a restricciones graves de sus libertades personales y derechos individuales fundamentales en cuanto a movimientos, comunicación y trabajo. En ocasiones, los testigos pueden necesitar pasar por ese proceso más de una vez para asegurar una protección efectiva. Así puede ocurrir, por ejemplo, cuando un familiar que ha sido reubicado con el testigo decide abandonar el programa, lo que obliga a los demás familiares a reasentarse y cambiar de nuevo de identidades.

Ya es bastante difícil para un testigo ser reubicado en una parte diferente del país y cortar todas las comunicaciones y vínculos con su pasado, sus parientes no íntimos y sus amigos; mudarse al extranjero crea problemas adicionales. Los testigos protegidos que han sido reubicados internacionalmente a menudo deben superar la barrera del idioma, así como barreras culturales y sociales, para encajar. En esos casos, factores como la geografía, las costumbres locales e incluso el clima se vuelven importantes y a veces son la razón por la que los testigos son incapaces de adaptarse al nuevo entorno.

Los elementos más comunes para la integración satisfactoria de los testigos reubicados en su nuevo entorno son los siguientes:

- a) La compatibilidad del entorno étnico y cultural, no sólo para permitir al testigo que encaje físicamente, sino también para contribuir a moderar cualquier estrés psicológico derivado de una sensación de aislamiento;
- b) El idioma;
- c) El nivel de vida;
- d) El bienestar físico;
- e) La capacidad de hacerse autosuficiente, es decir, de conseguir y mantener un empleo en un plazo razonable.

En el Reino Unido, los testigos protegidos y los familiares acompañantes reciben una capacitación para facilitar su transición a una nueva vida. El proceso dura tres o cuatro meses y el éxito depende de la capacidad de las personas protegidas, especialmente los niños pequeños, de asimilar los cambios. Por ello, los organismos tienen cuidado de no reinventar por completo la vida del testigo y se ocupan de cambiar únicamente lo necesario.

Mientras permanezca en el programa, el testigo debe romper todos los lazos con su vida anterior. Ello incluye deshacerse de cualquier bien, incluidos los aparatos electrónicos y los programas informáticos registrados, que podrían servir para localizar al propietario gracias a sus números de serie. Antes de ingresar en un programa de protección de testigos, es por ello

necesario que los participantes declaren todas sus posesiones (bienes, dinero, acciones, etc.) a la dependencia de protección de testigos, que luego les aconseja sobre los bienes de los que han de deshacerse. La dependencia debe tomar en consideración los valores de mercado cuando se vendan bienes o títulos, de modo que los testigos no sufran una pérdida financiera excesiva.

En Letonia, en la legislación que regula los programas de protección de testigos originalmente se exigía a la policía que garantizase la seguridad no sólo del testigo, sino también de sus bienes. Esa normativa resultaba difícil de aplicar y fue modificada: ahora los bienes han de ser enajenados antes de que la persona ingrese en el programa de protección de testigos. Si no es posible, el Gobierno debe asegurar los bienes de la persona protegida.

Es importante señalar que si el testigo protegido es un ex delincuente, algunos de los bienes pueden haber sido obtenidos de modo ilegal. La mayoría de los países insisten en que no se permita al testigo conservar esos bienes o ese dinero, con independencia de que sean real o presuntamente de su propiedad. Parte de los bienes confiscados pueden ser utilizados posteriormente para financiar el programa de protección de testigos o programas conexos, como un fondo para indemnizar a las víctimas.

IX. Retos futuros

Desde su establecimiento inicial en el decenio de 1970, los programas de protección de testigos han sufrido diversas modificaciones, principalmente como consecuencia de la experiencia obtenida, con objeto de hacer que los sistemas fuesen más eficaces. Entre las modificaciones están endurecer los criterios de admisión, permitir la participación de personas cercanas a los testigos y hacer más estrictas las condiciones para la lenidad.

Después de más de 30 años de operaciones, los programas de protección de testigos se enfrentan ahora a una serie nueva de retos externos. Se necesitan cambios drásticos habida cuenta de las nuevas esferas que plantean problemas: las nuevas formas de delincuencia, los efectos de la globalización y los avances de la biometría.

A. Nuevas formas de delincuencia

La delincuencia organizada y los delitos de tipo mafioso han hecho necesarios programas especiales para proteger a los testigos. En los últimos años ha aumentado un tipo nuevo de delincuencia: los delitos de bandas. Las bandas callejeras, las bandas de motociclistas (como los Ángeles del Infierno) y los grupos de cabezas rapadas racistas eran antes un motivo de preocupación principalmente en las grandes zonas urbanas. Hoy en día, los problemas de las

bandas se han extendido a comunidades que anteriormente no se veían afectadas y pueden encontrarse ahora incluso en zonas suburbanas y rurales. Los delitos son más violentos y frecuentes, las lesiones más graves y los tipos de armas de fuego utilizadas más mortíferas. El aumento notable del número de testigos potencialmente necesitados de protección ha sometido a los programas de protección de testigos a graves tensiones. En algunos países, como Australia, los Estados Unidos y Nueva Zelandia, los delitos relacionados con bandas se han convertido en el foco de atención principal de los programas de protección de testigos. Para hacer frente a ese problema, algunos países, dándose cuenta de que las bandas suelen operar basadas en un territorio, están considerando la posibilidad de establecer planes de protección a corto plazo que son independientes de los programas de protección de testigos y que prevén diversas medidas temporales, entre ellas el reasentamiento provisional.

B. Una aldea global

Los avances tecnológicos de los últimos 20 años, y en particular la rápida expansión de internet en todos los aspectos de las vidas de las personas, han puesto cada vez más a prueba los intentos por proteger a los testigos. Aparatos electrónicos de todo tipo y tamaño, incluidos los teléfonos celulares, las computadoras portátiles e incluso los programas informáticos, se registran a nombre del usuario y se les puede seguir la pista con facilidad. Habitualmente, a los testigos que ingresan en un programa de protección se les exige que declaren a la dependencia de protección qué bienes de ese tipo poseen y que se deshagan de ellos con objeto de romper ese lazo con su pasado. En cuanto a internet, se reconoce universalmente que ofrece posibilidades formidables en las esferas de la educación, la información, la comunicación y el comercio. Lamentablemente, también ha desencadenado peligros antes desconocidos para los profesionales encargados de hacer cumplir la ley. Además de su posible abuso con fines delictivos (ciberdelincuencia), la simple publicación de información personal en varias bases de datos públicas crea un problema a las autoridades encargadas de la protección de testigos. El número cada vez más elevado de directorios, direcciones y perfiles de usuario disponibles en línea aumenta el riesgo de que un programa se vea comprometido por la publicación inadvertida de detalles sobre un testigo que ha sido reubicado y al que se le ha dado una identidad nueva. Internet es también un modo fácil de distribuir publicaciones comprometedoras cuyo objetivo sea revelar la identidad de un testigo.

En los Estados Unidos, un demandado juzgado en Boston por delitos relacionados con marihuana sobre la base de información proporcionada por un informador puso en marcha en 2004 un sitio web llamado “Who’s A Rat?” (“¿Quién es informador?”). En el sitio web (www.whosarat.com) figuran nombres y fotografías de agentes secretos de policía y

suscriptores de acuerdos de culpabilidad que han cooperado con los fiscales. También se incluyen documentos judiciales en los que se detalla qué han convenido en hacer los informadores a cambio de condenas benévolas. En el sitio web se afirma haber identificado a 4.300 informadores y 400 agentes secretos, principalmente a partir de documentos disponibles en internet. En él se indica que está concebido para ayudar a abogados y demandados en casos penales que tengan recursos limitados, y que no promueve ni aprueba la violencia ni las actividades ilegales contra los informadores ni los funcionarios de los servicios de represión. Sin embargo, los fiscales federales y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley creen que supone un peligro grave para los testigos y los demandados que cooperen porque una difusión amplia de sus identidades puede hacer que sean objeto de represalias por parte de los amigos y asociados del demandado. (Adam Liptak, “Web sites expose informants, and Justice Dept. raises flag”, *New York Times*, 22 de mayo de 2007).

C. Biometría

La biometría consiste en la utilización de tecnología digital para registrar y reconocer los rasgos físicos o de conducta de una persona. Aunque la documentación personal con datos biométricos se introdujo a efectos de represión y lucha contra el terrorismo, su utilización es problemática desde una perspectiva de protección de testigos. El uso cada vez mayor de documentos de identificación biométricos, con elementos como el escaneado facial o del iris, puede limitar las posibilidades de que viajen las personas que tengan identidades nuevas. Por ejemplo, en algunos países, a todos los extranjeros que entren en el territorio nacional o transiten por él se les toman las huellas digitales. Puesto que las huellas digitales están vinculadas con la identidad de una persona, un testigo que haya visitado uno de esos países con su identidad original tal vez no pueda viajar de nuevo allí después de recibir una identidad nueva. A medida que más y más países implanten la biometría para verificar la identidad de las personas, la capacidad de los testigos protegidos de desplazarse se irá restringiendo cada vez más.

Los problemas planteados por la utilización de los datos biométricos no se limitan al sector público. De hecho, existen cada vez más bases de datos operadas privadamente que contienen información biométrica, como las operadas por las instituciones financieras. Esas instituciones cada vez más exigen medidas biométricas con objeto de verificar la identidad de los clientes, una práctica que podría provocar enormes problemas en los casos de cambio de identidad. Ello ha adquirido una importancia aún mayor porque algunas compañías de seguros ahora se niegan a efectuar pagos si no se facilitan muestras del ADN como prueba de la identidad de una persona. Hay conversaciones en marcha en las que participan grupos de trabajo relacionados con la biometría y es muy necesaria la coordinación sobre la cuestión entre un amplio abanico

de asociaciones y expertos en la materia²¹. Hasta que la legislación proponga metodologías, es necesaria una cooperación tangible. Mientras tanto, las autoridades están intentando rastrear todos los lugares donde los solicitantes de protección de testigos pueden haber dejado sus huellas dactilares u otras formas de información biométrica.

²¹ En un estudio recientemente publicado sobre el fraude y la falsificación de identidad y su uso indebido con fines delictivos, encargado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, se recalcó la necesidad de cooperación entre los sistemas de justicia penal y el sector privado en la investigación y enjuiciamiento de los delitos conexos. Esa cooperación se considera un elemento importante para mejorar la eficacia de las medidas de represión contra, entre otras cosas, los delitos relacionados con la identidad, pero también puede ser considerada desde la perspectiva de la reidentificación examinada aquí (véase “Resultados de la segunda reunión del Grupo Intergubernamental de Expertos encargado de preparar un estudio sobre el fraude y la falsificación de identidad y su uso indebido con fines delictivos” (E/CN.15/2007/8 y Add.1 a 3)).

X. Conclusión

Hay un reconocimiento general de que el Estado tiene la obligación de prestar asistencia y protección a las personas que puedan sufrir daños debido a su colaboración con el sistema de justicia penal. Existen diferentes medidas de protección. El tipo escogido en cada caso depende en gran parte del tipo de testigo (víctima, testigo vulnerable, colaborador de la justicia, etc.), el tipo de delito (delito dentro de la familia, delito sexual, delincuencia organizada, etc.) y el nivel de la amenaza o intimidación.

Los programas de protección de testigos se consideran el último recurso para proporcionar seguridad a los testigos amenazados. Fueron establecidos con objeto de hacer frente a la incapacidad de las medidas de protección de la policía ordinaria para proporcionar un entorno seguro a los testigos dispuestos a testificar contra demandados poderosos en un proceso penal, como los miembros de la Mafia. Con los años, esos programas han desarrollado prácticas sofisticadas que permiten cambiar la identidad de los testigos amenazados y su reubicación en un lugar seguro como único modo de protección efectivo. Gracias al éxito de esas operaciones se han logrado declaraciones decisivas y ello ha hecho de la protección de testigos un elemento fundamental para luchar eficazmente contra la delincuencia organizada.

A. Elementos principales

Existen diferencias notables entre las tradiciones jurídicas, el entorno político, el grado de desarrollo, la sociedad y la cultura y los niveles y tipos de delincuencia de los distintos países. Esas diferencias reflejan el tipo y la amplitud de la protección que cada país puede proporcionar. En la mayoría de los ordenamientos, la protección de testigos está asociada con medidas simples de policía, como el alojamiento temporal de testigos en hogares seguros o la prestación de apoyo psicológico.

Antes de los primeros años del decenio de 1990, sólo un puñado de países había establecido programas que proporcionasen las medidas extraordinarias de protección necesarias para los delincuentes que decidiesen cooperar con la acusación aportando pruebas decisivas y que de otro modo no se podrían conseguir en casos de importancia nacional. Sin embargo, a medida que ha aumentado la amenaza de la delincuencia organizada, cada vez más países han tratado de mejorar su batería de medidas de protección y establecer dependencias especiales para ayudar a los testigos amenazados a reasentarse con una identidad nueva.

Los caminos que han llevado a la elaboración de programas de protección de testigos en todo el mundo difieren. A pesar de esas diferencias, una vez establecidos, esos programas son muy similares con independencia de la zona geográfica, el ordenamiento jurídico, el tamaño o la

etapa del desarrollo social y económico de cada país. Las similitudes pueden resumirse del modo siguiente:

- a) Se combina la protección de testigos con una negociación de los cargos y la condena, y el testimonio de los cómplices;
- b) Se centran casi exclusivamente en el número reducido de testigos decisivos que ofrecen cambiar de bando y cooperar con la acusación pero piden protección para seguir con vida;
- c) La utilización de la reubicación y la reidentificación (sobre la base prácticamente de los mismos criterios –tipo de delito, amenaza, idoneidad y participación voluntaria-) como último recurso para asegurar la seguridad del testigo.

B. Medidas alternativas

Los efectos de los programas de protección de testigos se potencian al máximo cuando se adopta un enfoque con múltiples flancos, que comienza por la aplicación de medidas policiales temporales, continúa con la utilización de normas probatorias durante el testimonio ante el tribunal y culmina, cuando se considera que todas las demás medidas se han demostrado insuficientes, con los procedimientos de cambio de identidad y reubicación.

C. Requisitos

Algunos de los elementos más importantes para establecer y operar programas de protección de testigos son los siguientes:

- a) Base legislativa o normativa clara para concebir una metodología y llevar a cabo operaciones;
- b) Financiación adecuada que sea estable y continúe durante varios años;
- c) Cualificación del personal y procedimientos de examen de antecedentes que sean estrictos;
- d) Protección de la integridad del programa;
- e) Coordinación estrecha con las autoridades judiciales y otras autoridades públicas que participen en los servicios de represión e inteligencia, administración penitenciaria, vivienda pública, sanidad y seguridad social, entre otros;
- f) Rendición de cuentas y transparencia que se adapten a las necesidades especiales del programa en materia de seguridad;
- g) Obligación de las autoridades públicas de prestar asistencia adecuada, protegiendo la información que les sea comunicada;
- h) Capacidad de ofrecer asistencia a los organismos nacionales e internacionales encargados de hacer cumplir la ley.

D. Criterios de admisión

La gravedad de la amenaza contra el testigo y del delito con respecto al que testifica se encuentran entre los elementos principales que se han de considerar para determinar la admisión en el programa. Otros criterios dependen principalmente del testigo y entre ellos se pueden citar los siguientes:

- a) La importancia del testimonio en un caso destacado;
- b) La disposición a cooperar del testigo;
- c) La idoneidad del testigo para ser incluido en el programa por lo que se refiere su condición psicológica, mental y médica.

E. Costos

Aunque los programas de protección de testigos son caros, los costos resultan menores cuando se comparan con su contribución a la eficacia de los enjuiciamientos en los casos que guardan relación con la delincuencia grave. Los costos están directamente relacionados, entre otras cosas, con el número de testigos cuya inclusión se haya aprobado y con las prestaciones financieras acordadas a los participantes. Es interesante señalar que en la fase inicial, los programas de protección de testigos habitualmente son excesivamente ambiciosos, ya que tratan de abarcar un amplio espectro de testigos y delitos. Con el paso del tiempo, sin embargo, las graves tensiones a que son sometidos como consecuencia del gran número de participantes y los costos cada vez mayores llevan a aplicar condiciones más estrictas para la admisión, con objeto de asegurar la eficiencia y viabilidad del programa.

F. Administración del programa

Cuestiones prácticas como qué organismo debe encargarse del programa (la policía o alguna otra autoridad), su estructura organizativa (nacional o local) y la autoridad encargada de la adopción de decisiones (un único funcionario o un organismo colectivo) tienen una importancia secundaria en el éxito del programa, siempre que se mantengan los principios siguientes:

- a) Separación de la investigación;
- b) Autonomía operativa de la policía ordinaria;
- c) Secreto y seguridad de la información;
- d) Protección contra influencias políticas y de otro tipo en la labor del programa.

G. Reubicación internacional

La capacidad de los países para intercambiar testigos protegidos cuando aumenta la amenaza o de reubicarlos con una identidad nueva en otro país son medios importantes para impulsar la capacidad de los programas nacionales de protección de testigos. Con pocas excepciones, sin embargo, la cooperación transfronteriza efectiva sigue estando en niveles bajos. Para mejorar la situación, los Estados Miembros deberían:

- a) Acordar criterios mínimos que justifiquen la reubicación internacional;
- b) Simplificar los procedimientos de solicitud y admisión;
- c) Armonizar, cuando sea conveniente, la legislación y las políticas nacionales, incluida la terminología utilizada en ellas;
- d) Crear redes de organismos encargados de la protección de testigos con objeto de establecer un contacto directo entre los funcionarios pertinentes;
- e) Coordinar las normas de contratación, examen de antecedentes y capacitación del personal;
- f) Elaborar criterios comunes para la determinación de los niveles de vida y las prestaciones recibidas por los testigos que se reubican en otros países.

Anexo I

Autoridades nacionales de los Estados Miembros de las Naciones Unidas consultadas

Argentina

Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos

Fiscalía General ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional
Federal

Australia

Policía Federal Australiana

Austria

Departamento de Servicios de Inteligencia Penal

Departamento de Protección de Testigos, Ministerio Federal del Interior

Bangladesh

Cosecretario (Policía), Ministerio del Interior

Brasil

Procuraduría General

Programa de Protección de Testigos, Oficina del Secretario General del Presidente de la
República

Camboya

Departamento de Asuntos Internacionales, Ministerio de Justicia

Canadá

Real Policía Montada del Canadá

Chile

División Nacional de atención a víctimas y testigos (DAVT), Ministerio Público

China

Región Administrativa Especial de Hong Kong

Dependencia de Protección de Testigos relacionados con la Delincuencia Organizada,
Policía de Hong Kong

Comisión Independiente contra la Corrupción

Colombia

Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, Fiscalía General de la Nación,
Procuraduría

Programa de Protección y Asistencia, Fiscalía General de la Nación, Procuraduría

Costa Rica

Unidad de Programas de Inteligencia, Instituto Costarricense sobre Drogas

Ecuador

Ministerio Público del Ecuador

Egipto

Ministerio de Justicia

El Salvador

Unidad Técnica Ejecutiva del Sector de Justicia, Policía Nacional Civil

Alemania

Procuraduría General, Tribunal Federal

Ministerio Federal de Justicia, Dependencia de Protección de Testigos

Guatemala

Programa de Protección de Testigos, Ministerio Público

India

Cosecretario (Judicial), Departamento de Justicia, Ministerio del Interior

Tribunal Supremo de la India

Italia

Oficina de la Dirección de Asuntos Penales, Ministerio de Justicia

Oficia Nacional de Lucha contra la Mafia

Jamaica

Oficina del Fiscal Jefe

Japón

Ministerio de Justicia

Jordania

Departamento de Lucha contra los Estupefacientes, Dirección de la Seguridad Pública

Kenya

Procuraduría General

Letonia

Dependencia de Protección de Víctimas y Testigos

Malasia

Procuraduría General

División de Asuntos Jurídicos, Departamento del Primer Ministro

Real Policía de Malasia

México

Procuraduría General de la República

Namibia

Procuraduría General

Países Bajos

Procuraduría General Nacional

Nueva Zelandia

Oficina Nacional de Apoyo a las Investigaciones, Centro Nacional del Servicio contra la Delincuencia, Policía de Nueva Zelandia

Nigeria

Servicios Fiscales y Jurídicos, Dirección Nacional de Represión del Uso Indebido de Drogas de Nigeria

Organismo Nacional para la Prohibición de la Trata de Personas y Otras Cuestiones Conexas

Procuraduría General

Noruega

Dependencia Nacional de Protección de Testigos, Servicio Nacional de Investigaciones Penales

Panamá

Procuraduría General de la Nación

Paraguay

Procuraduría General de la República

Perú

Ministerio Público, Fiscalía de la Nación

Dirección contra la Corrupción

Filipinas

Programa de Protección de Testigos, Departamento de Justicia

Portugal

Magistrado de Asuntos Públicos

República de Corea

División de Legislación Penal, Ministerio de Justicia

Rumania

Oficina Nacional de Protección de Testigos

Senegal

Ministerio de Justicia

Sierra Leona

Dependencia de Víctimas y Testigos

Eslovaquia

Departamento de Servicios de Protección

Sudáfrica

Dependencia de Protección de Testigos, Fiscalía Nacional

España

Ministerio de Justicia

Cuerpo Nacional de Policía

Guardia Civil

Sri Lanka

Procuraduría General

Departamento de Policía

Tailandia

Oficina del Procurador General

Departamento de Protección de los Derechos y las Libertades, Ministerio de Justicia

Oficina de Asuntos de Justicia, Ministerio de Justicia

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

Oficina Central de Testigos, Ministerio del Interior

Policía Metropolitana de Londres

Policía de Merseyside

Brigada Nacional de Lucha contra el Delito

Organismo contra la Delincuencia Organizada Grave

Estados Unidos de América

División de lo Penal, Oficina de Operaciones de Coacción, Departamento de Justicia

División de lo Penal, Sección de Lucha contra la Delincuencia Organizada, Departamento de Justicia

Programa de Seguridad de Testigos, Servicio de Alguaciles Federales, Departamento de Justicia

Entidades internacionales y regionales consultadas

Instituto de Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente

Comunidad del Caribe

Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícito(s) de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas

Consejo de Europa

Comisión Europea

Oficina Europea de Policía

Salas especiales en los tribunales de Camboya para el procesamiento de los crímenes cometidos en el período de la Kampuchea Democrática

Corte Penal Internacional

Tribunal Penal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de genocidio y otras violaciones graves del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de Rwanda y de los ciudadanos rwandeses presuntamente responsables de genocidio y otras violaciones de esa naturaleza cometidas en el territorio de Estados vecinos entre el 1º de enero de 1994 y el 31 de diciembre de 1994

Instituto Internacional de Estudios Superiores en Ciencias Penales

Tribunal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de las violaciones graves del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia desde 1991

Centro Regional de Lucha contra el Delito Transfronterizo, Iniciativa de cooperación

Tribunal Especial para Sierra Leona

Secretaría del Pacto de Estabilidad para la Lucha contra el Crimen Organizado en Europa sudoriental

Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia

Anexo II

Legislación nacional

Australia

Ley de protección de testigos (1994). Ley No. 124. 18 de octubre de 1994.

Austria

Boletín Federal No. 105/1997. 19 de agosto de 1997.

Canadá

Ley del Programa de Protección de Testigos. 1996, c.15.

Colombia

Ley 418 de 1997

Alemania

Ley de armonización de la protección de testigos que corren riesgos (2001). BGBl. I.S. 3510. 11 de diciembre de 2001.

Guatemala

Decreto N° 70-96 - Ley para la Protección de Sujetos Procesales y Personas Vinculadas a la Administración de Justicia Penal, del 27 de agosto de 1996.

Indonesia

Ley de protección de testigos y víctimas (2002). Junio de 2002.

Italia

Ley de protección de testigos y personas que cooperen con la justicia. Ley No. 82. 15 de marzo de 1991.

Jamaica

Ley de protección de la justicia (2001). Ley No. 23. 21 de noviembre de 2001.

Kenya

Proyecto de Ley de protección de testigos (2006). 15 de mayo de 2006.

Letonia

Ley de protección especial de personas (2005). 19 de mayo 2005.

Perú

Proyecto de Ley No. 13398/2004-PE sobre el Proceso de Beneficios por Colaboración Eficaz y sobre el Sistema de Protección de Colaboradores, Agraviados, Testigos y Peritos

Eslovaquia

Ley de protección de testigos (1998). Ley No. 256/1998. 8 de julio de 1998.

Sudáfrica

Ley de protección de testigos (1998). Ley No. 112. 19 de noviembre de 1998.

Proyecto de Ley de protección y servicios para los testigos (1998). B9-98, 1998.

Estados Unidos de América

Legislación relativa a la protección de testigos:

18 U.S.C. 117

18 U.S.C. 224

18 U.S.C. 601

Ley de protección de las víctimas de la trata y la violencia (2000). 22 U.S.C. 7101. 28 de octubre de 2000.

Anexo III

Tribunales internacionales

Salas especiales en los tribunales de Camboya para el procesamiento de los crímenes cometidos en el período de la Kampuchea Democrática^{a, b}

Corte Penal Internacional^{c, d, e}

Tribunal Penal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de genocidio y otras violaciones graves del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de Rwanda y de los ciudadanos rwandeses presuntamente responsables de genocidio y otras violaciones de esa naturaleza cometidas en el territorio de Estados vecinos entre el 1º de enero de 1994 y el 31 de diciembre de 1994^{f, g}

Tribunal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de las violaciones graves del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia desde 1991^{h, i}

^a Resolución 57/228 de la Asamblea General.

^b Véase la Ley de establecimiento de Salas especiales en los tribunales de Camboya para el procesamiento de los crímenes cometidos en el período de la Kampuchea Democrática.

^c Reglas de Procedimiento y Prueba (*Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, Documentos Oficiales, Primer período de sesiones, Nueva York, 3 a 10 de septiembre de 2002* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.03.V.2) y corrigendum, parte II. A).

^d Véase el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 2187, No. 38544).

^e Véase *Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, Documentos Oficiales, Primer período de sesiones, Nueva York, 3 a 10 de septiembre de 2002* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.03.V.2) y corrigendum, parte II. A, “Reglamento de la Asamblea de los Estados Partes”.

^f Resolución 1994/955 del Consejo de Seguridad, modificada por la resolución 2006/1717 del Consejo.

^g Véanse las Reglas de Procedimiento y Prueba, modificadas el 10 de noviembre de 2006.

^h Resolución 1993/827 del Consejo de Seguridad, modificada por la resolución 2006/1660 del Consejo.

ⁱ Véanse las Reglas de Procedimiento y Prueba.

Tribunal Especial para Sierra Leona^{j, k}

^j Resolución 2000/1315 del Consejo de Seguridad.

^k Véanse las Reglas de Procedimiento y Prueba, modificadas el 24 de noviembre de 2006.

Anexo IV

Instrumentos jurídicos y resoluciones de las Naciones Unidas sobre los criterios y las normas relativos a la protección de testigos

Instrumentos jurídicos

Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (resolución 55/255 de la Asamblea General, anexo); entró en vigor el 3 de julio de 2005

Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (resolución 55/25 de la Asamblea General, anexo III); entró en vigor el 28 de enero de 2004

Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (resolución 55/25 de la Asamblea General, anexo II); entró en vigor el 25 de diciembre de 2003

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (resolución 58/4 de la Asamblea General, anexo); entró en vigor el 14 de diciembre de 2005

Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, de 1998 (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1582, No. 27627); entró en vigor el 11 de noviembre de 1990

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (resolución 55/25 de la Asamblea General, anexo I); entró en vigor el 29 de septiembre de 2003

Resoluciones sobre criterios y normas

Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (resolución 40/34 de la Asamblea General, anexo)

Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos (resolución 2005/20 del Consejo de Seguridad, anexo)

Aplicación de la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (resolución 1989/57 del Consejo Económico y Social)

Plan de acción para la aplicación de la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (resolución 1998/21 del Consejo de Seguridad, anexo)

Bibliografía

Lista de referencias

Banco Asiático de Desarrollo y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos. Controlling corruption in Asia and the Pacific; papers presented at the 4th Regional Anti-Corruption Conference of the ADB/OECD Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific. Manila, Banco Asiático de Desarrollo, 2004. 216 págs.

Australia. Policía Federal Australiana. Witness protection; annual report 2005-06. Canberra, Team Leader Publications, 2006. 9 págs.

Australia. Guidance for submission of an application for inclusion of a witness in the National Witness Protection Program. 2004.

Australia. Comisión mixta parlamentaria sobre la Comisión Australiana de Lucha contra la Delincuencia. Report on witness protection. 2006.

Briscoe, Daren. The new face of witness protection: a changing demographic strains a storied program. *Newsweek* (Nueva York), 2 de mayo de 2007.

Canadá. Ministerio de Seguridad Pública del Canadá. Witness Protection Program Act; annual report 2005-6. 2006. Décimo informe anual.

Comunidad del Caribe. Secretaría. Agreement establishing the Regional Justice Protection Programme. Georgetown, 1999.

Chile. Ministerio Público, Fiscalía Nacional. Unidad de Atención a las Víctimas y Testigos. Unidad Especializada en Cooperación Internacional y Extradiciones. Protección de testigos en Chile. 2005. 10 págs.

Disponible en español e inglés. Documento presentado en la 10ª conferencia anual de la Asociación Internacional de Fiscales. Copenhague, 28 de agosto al 1º de septiembre de 2005.

Comments to the Law on the Protection Program of Participants in Criminal Proceedings. Goran P. Ilić y otros. Belgrado, 2006.

Consejo de Europa. Comité de expertos sobre técnicas especiales de investigación en relación con actos de terrorismo. Final report on special investigation techniques in relation to acts of terrorism. Estrasburgo, 2003. 26 págs.

Informe presentado a la tercera reunión del Comité de expertos sobre el terrorismo, Estrasburgo, 22 al 24 de septiembre de 2003.

Consejo de Europa. Comité de expertos sobre el terrorismo. Guidelines on the protection of victims of terrorist acts. Estrasburgo, 2003. 21 págs.

Memorando de la Secretaría preparado por el Equipo Especial de Lucha contra el Terrorismo de la Dirección de Asuntos Jurídicos para la novena reunión del Comité de expertos sobre el terrorismo, Estrasburgo, 8 al 10 de noviembre de 2005.

Consejo de Europa. Comité de Ministros, Recomendación Rec(2005)9 del Comité a los Estados Miembros sobre la protección de los testigos y colaboradores de la justicia. Estrasburgo, 2005.

Aprobada por el Comité de Ministros el 20 de abril de 2005 en la 924ª reunión de representantes de Ministros.

Consejo de Europa. Protecting witnesses of serious crime; training manual for law enforcement and judiciary. Stjepan Gluščić y otros. Estrasburgo, Council of Europe Publishing, 2006. 373 págs.

Consejo de Europa. Second Additional Protocol to the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters. *European treaty series* (Estrasburgo) 182:19, 2001.

Consejo de Europa. Terrorism: protection of witnesses and collaborators of justice. Estrasburgo, Council of Europe Publishing, 2006. 500 págs.

Consejo de Europa. The protection of witnesses and collaborators of justice; recommendation Rec(2005)9 and explanatory memorandum. Estrasburgo, Council of Europe Publishing, 2005. 45 págs.

Criminalization of participation in an organized criminal group and conspiracy, immunity system, and witness and victim protection programmes. *En* Resource materials series, No. 59. Fuchu, Tokyo, Instituto de Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, octubre de 2002, páginas 645 a 656.

Informe de la segunda fase del Grupo 2 del 119º curso internacional de capacitación sobre la situación actual de la delincuencia organizada transnacional y las medidas de lucha contra ella, Tokyo, 10 de septiembre al 1º de noviembre de 2001.

Dealey, Sam. America's most vicious gang; MS-13 is spreading senseless violence to cities and suburbs across the country. *Reader's digest* (Pleasantville, Nueva York), enero de 2006.

Demleitner, Nora V. Witness protection in criminal cases; anonymity, disguise or other options? *American journal of comparative law* (Berkeley, California) 46:641 a 664, 1998.

Inglaterra. Servicio de la Policía Metropolitana (sin fecha). Witness support policy. Londres.

Unión Europea. Consejo. Decisión marco del Consejo de 15 de marzo de 2001 relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* (Luxemburgo) 44:L82, 1 a 4, 22 de marzo de 2001.

Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo de la Unión Europea de 15 de marzo de 2001.

Unión Europea. Consejo. Resolución del Consejo, de 20 de diciembre de 1996, relativa a las personas que colaboran con el proceso judicial en la lucha contra la delincuencia internacional organizada. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* (Luxemburgo) C010:1 y 2, 11 de enero de 1997.

Unión Europea. Consejo. Resolución del Consejo de 23 de noviembre de 1995 relativa a la protección de los testigos en el marco de la lucha contra la delincuencia organizada internacional. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* (Luxemburgo) C327:5, 7 de diciembre de 1995.

Europol. "Principios básicos de la cooperación policial en la Unión Europea en el ámbito de la protección de testigos. La Haya, 11 de septiembre de 2000.

Europol. Criterios comunes para admitir a testigos en un programa de protección. La Haya, 11 de septiembre de 2000.

Fyfe, Nicholas y James Sheptycki. International trends in the facilitation of witness cooperation in organized crime cases. *European journal of criminology* (Londres) 3:3:319 a 355, 2006.

Grupo de los Ocho. Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre la Delincuencia Transnacional Organizada. Implementation of recommendation 13; a description of United States law pertaining to the protection of witnesses participating in criminal prosecutions. Lyon, octubre de 1996.

Gupta, Nishant G. Report on protection of witnesses. National Law Institute University, Bhopal (India), 2004.

Trabajo de estudiante.

Hilger, Johan P. W. Organized crime; witness protection in Germany. *En* Resource materials series No. 58. Fuchu, Tokyo, Instituto de Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, diciembre de 2001, págs. 99 a 105.

Informe presentado al 116° curso internacional de capacitación sobre las medidas efectivas de lucha contra la delincuencia organizada transnacional en los procesos de justicia penal, Tokyo, 28 de agosto al 15 de noviembre de 2000.

Hilger, Johan P. W. Principal witness regulations to suppress organized crime in Germany. *En* Resource materials series No. 58. Fuchu, Tokyo, Instituto de Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, diciembre de 2001, págs. 106 a 111.

Informe presentado al 116° curso internacional de capacitación sobre las medidas efectivas de lucha contra la delincuencia organizada transnacional en los procesos de justicia penal, Tokyo, 28 de agosto al 15 de noviembre de 2000.

Human Rights Watch. Discouraging dissent: intimidation and harassment of witnesses, human rights activists, and lawyers pursuing accountability for the 2002 communal violence in Gujarat. Nueva York, 2005. 30 págs.

India. Comisión Legislativa de la India. Consultation paper on witness identity protection and witness protection programmes. Nueva Delhi, agosto de 2004. 233 págs.

Instituto Internacional de Estudios Superiores en Ciencias Penales, Observatorio Permanente de la Delincuencia Organizada y Europol. Final proposal of the ISISC-OPCO-Europol working group on minimum requirements for potential legislation at European Union level. Siracusa (Italia), 2005.

Instituto Internacional de Estudios Superiores en Ciencias Penales, Observatorio Permanente de la Delincuencia Organizada y Europol. Final proposal of the ISISC-OPCO-Europol working group on minimum requirements for potential legislation at European Union level; explanatory report. Siracusa (Italia), 2005.

Kash, Douglas A. Hiding in plain sight; a peek into the Witness Protection Program. *FBI law enforcement bulletin* (Washington, D.C.) 73:5:25 a 32, mayo de 2004.

Linton, Suzannah. Comments on the draft agreement between the United Nations and the Royal Government of Cambodia concerning the prosecution under Cambodian law

of crimes committed during the period of Democratic Kampuchea. Searching for the Truth (Phnom Penh) 40:2003.

Revista del Centro de Documentación de Camboya. Versión khemer.

Liptak, Adam. Web sites expose informants, and Justice Dept. raises flag. *New York Times*, 22 de mayo de 2007.

Lokur, Madan B. Access to justice; witness protection and judicial administration. Bombay (India), 2003. 16 págs.

Documento presentado en el Intercambio judicial sobre el acceso a la justicia, Bombay (India), 14 al 16 de noviembre de 2003, convocado por la Iniciativa de la Commonwealth sobre derechos humanos y el Centro Internacional para la Protección Jurídica de los Derechos Humanos.

Mackarel, Mark, Fiona Raitt y Susan Moody. Briefing paper on legal issues and witness protection in criminal cases. Edimburgo, Crown, 2000. 43 págs.

Mercado-Deynata, Purita. The present status of victim/witness position and protection and recommendations on procedural revisions. 2001.

Comité Ejecutivo Interinstitucional. Proyecto experimental sobre la trata de seres humanos en Filipinas.

Methods for obtaining the cooperation of witnesses to punish organized criminals; the immunity system and witness protection programmes. *En* Resource materials series No. 58. Fuchu, Tokyo, Instituto de Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, diciembre de 2001, págs.240 a 250.

Informe de la segunda fase del Grupo 2 del 116° curso internacional de capacitación sobre las medidas efectivas de lucha contra la delincuencia organizada transnacional en los procesos de justicia penal, Tokyo, 28 de agosto al 15 de noviembre de 2000.

Montanino, Fred. Unintended victims of organized crime witness protection. *Criminal justice policy review*, 2:4, 392 a 408, 1987.

Myjer, Egbert. The European Court of Human Rights; standard case-law on the hearing of witnesses. 2005. 16 págs.

Presentado en la 10ª conferencia anual de la Asociación Internacional de Fiscales, Copenhague, 28 de agosto al 1º de septiembre de 2005.

Ng'arua, Paul. Accomplice witnesses in the International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR). 2005. 8 págs.

Presentado en la 10ª conferencia anual de la Asociación Internacional de Fiscales, Copenhague, 28 de agosto al 1º de septiembre de 2005.

Ng'arua, Paul. *Pentiti witnesses in the International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR)*, 2005. 15 págs.

Presentado en la 10ª conferencia anual de la Asociación Internacional de Fiscales. Copenhague, 28 de agosto al 1º de septiembre de 2005.

Park, Yong Kwan. *Transnational organized crime and the countermeasures in Korea*. *En Resource materials series No. 58*. Fuchu, Tokyo, Instituto de Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, diciembre de 2001, págs. 61 a 78.

Informe presentado al 116º curso internacional de capacitación sobre las medidas efectivas de lucha contra la delincuencia organizada transnacional en los procesos de justicia penal, Tokyo, 28 de agosto al 15 de noviembre de 2000.

Roberti, Franco. *Effective methods to combat transnational organized crime in criminal justice processes*. *En Resource materials series No. 58*. Fuchu, Tokyo, Instituto de Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, diciembre de 2001, págs. 112 a 159.

Informe presentado al 116º curso internacional de capacitación sobre las medidas efectivas de lucha contra la delincuencia organizada transnacional en los procesos de justicia penal, Tokyo, 28 de agosto al 15 de noviembre de 2000.

Ruxton, Gavin. *The treatment of victims and witnesses and the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY)*. 2005. 12 págs.

Presentado en la 10ª conferencia anual de la Asociación Internacional de Fiscales, Copenhague, 28 de agosto al 1º de septiembre de 2005.

Slate, Risdon N. *The Federal Witness Protection Program; its evolution and continuing growing pains*. *Criminal justice ethics (Nueva York)* 16:2:20 a 34, 1997.

Sudáfrica. *Fiscalía Nacional. The witness protection international comparative study*. Darwin Franks y otros. *Fiscalía Nacional de Sudáfrica*. 2002.

Sudáfrica. *Fiscalía Nacional. Witness Protection Programme Unit; annual report 2004-2005 (Pretoria, 2006)*.

Stamhuis, Evert F. The problem; to balance conflicting interests. 29 de agosto de 2005. 6 págs.

Presentado en la 10ª conferencia anual de la Asociación Internacional de Fiscales, Copenhague, 28 de agosto al 1º de septiembre de 2005.

Tanyapongpruch, Sittipong. Transnational organized crime in Thailand. *En* Resource materials series, No. 59. Fuchu, Tokyo, Instituto de Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, octubre de 2002, págs. 601 a 607.

Informe presentado al 119º curso internacional de capacitación sobre la situación actual de la delincuencia organizada transnacional y las medidas de lucha contra ella, Tokyo, 10 de septiembre al 1º de noviembre de 2001.

Reino Unido. Achieving best evidence in criminal proceedings; guidance for vulnerable or intimidated witnesses, including children. Ministerio del Interior y *otros*. Londres, Dirección de Comunicación del Ministerio del Interior, 2002. Apéndices.

Guía sobre la aplicación del informe “Speaking up for justice”, producido con el Departamento del Lord Canciller, la Fiscalía del Estado, el Departamento de Sanidad y la Asamblea Nacional de Gales.

Reino Unido. Policía de la Ciudad de Londres. Witness protection policy. Londres. 7 págs.

Reino Unido. Ministerio del Interior, Fiscalía del Estado y Asociación de Comisarios Jefes de Policía. Early special measures meetings between the police and the Crown Prosecution Service and meetings between the Crown Prosecution Service and vulnerable or intimidated witnesses; practice guidance. Londres, Dirección de Comunicación del Ministerio del Interior, 2002. 39 págs.

Reino Unido. Ministerio del Interior. Dirección de Investigaciones, Desarrollo y Estadísticas. Facilitating witness co-operation in organised crime cases; an international review. Nicholas Fyfe y James Sheptycki. Londres, 2005. 47 págs. (Informe en línea del Ministerio del Interior, 27/05).

Reino Unido. Ministerio del Interior. Serious Organised Crime and Police Act 2005; guidance notes. 2005.

Naciones Unidas. Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal. Resultados de la segunda reunión del Grupo Intergubernamental de Expertos encargado de preparar un estudio sobre el fraude y la falsificación de identidad y su uso indebido con fines delictivos. Informe del Secretario General. 2 de abril de 2007. 22 págs. (E/CN.15/2007/8)

Naciones Unidas. Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Informe de la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional sobre su tercer período de sesiones, celebrado en Viena del 9 al 18 de octubre de 2006. 22 de diciembre de 2006. 48 págs. (CTOC/COP/2006/14)

Véase la decisión 3/4, “Recomendaciones del grupo de trabajo provisional de composición abierta de expertos gubernamentales sobre asistencia técnica”.

Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Medidas contra la delincuencia organizada transnacional: protección de testigos. Resolución 2005/16. 22 de julio de 2005. (E/2005/99; Consejo Económico y Social. Documentos Oficiales, 2005. Suplemento No. 1).

Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal. Informe sobre el 14º período de sesiones (23 a 27 de mayo de 2005). 2005. 118 págs. (E/2005/30-E/CN.15/2005/20; Consejo Económico y Social. Documentos Oficiales, 2005. Suplemento No. 10).

Naciones Unidas. 11º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal. Bangkok, 18 a 25 de abril de 2005. Informe preparado por la Secretaría. 2005. 107 págs. (A/CONF.203/18)

No. de venta: S.05.IV.7

Naciones Unidas. Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. 2004. 527 págs.

No. de venta: S.05.V.2.

Naciones Unidas. Informe de la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional sobre su segundo período de sesiones, celebrado en Viena del 10 al 21 de octubre de 2005. 1º de diciembre de 2005. 52 págs. (CTOC/COP/2005/8)

Estados Unidos de América. Departamento de Justicia. Comparative witness protection legislation. Sin fecha.

Estados Unidos de América. Departamento de Justicia. Instituto Nacional de Justicia. Victim and witness intimidation; new developments and emerging responses. Kerry Murphy Healey. *NIJ Research in action*. Washington D.C., octubre de 1995. 16 págs.

Estados Unidos de América. Departamento de Justicia. Procurador Federal, Distrito Oriental de Virginia. News release. Alexandria (Virginia), 17 de mayo de 2005. 1 pág.

Estados Unidos de América Departamento de Justicia. What the Witness Protection Program is all about. Washington, D.C., 1997.

U.S. website identifies key Air India witness. *CTV news* (Canadá), 18 de noviembre de 2003.

Grupo de Trabajo sobre las Salas Especiales e Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta. International standards for the treatment of victims and witnesses in proceedings before the extraordinary chambers in the courts of Cambodia for the prosecution of crimes committed during the period of Democratic Kampuchea. Mayo de 2004.

Yam Tat-wing, Peter. Triads. *En* Resource materials series No. 58. Fuchu, Tokyo, Instituto de Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, diciembre de 2001, págs. 27 a 29.

Informe presentado al 116° curso internacional de capacitación sobre las medidas efectivas de lucha contra la delincuencia organizada transnacional en los procesos de justicia penal, Tokyo, 28 de agosto al 15 de noviembre de 2000.