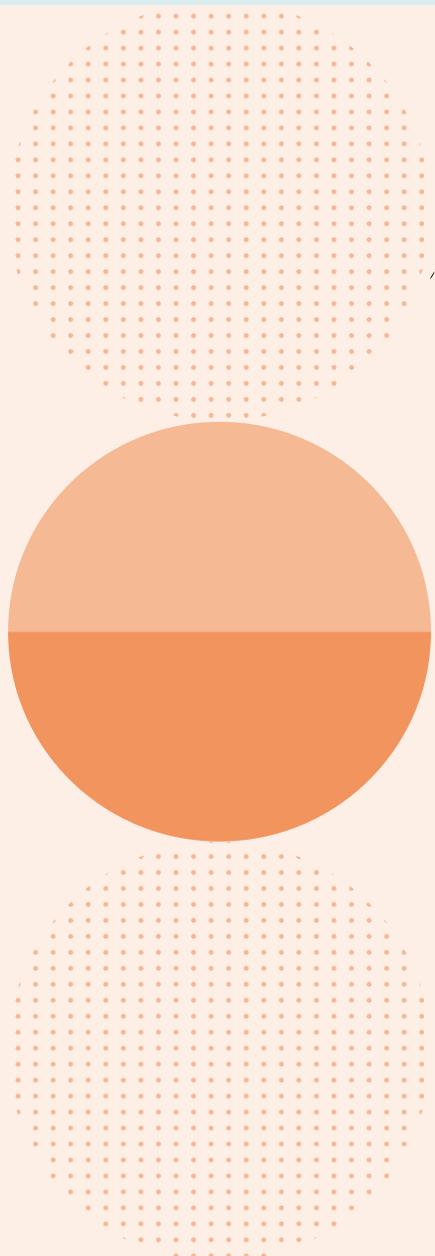


# Protocolo para uma Resposta Eficaz às Ameaças Contra Pessoas Defensoras dos Direitos Humanos

Protocolo la Esperanza



© Primeira edição 2021, Washington, D.C. Todos os direitos reservados

Esta publicação foi desenvolvida pelo **Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL)**

Desenhado por: **Sasha Gala**

Traduzida por: **Valéria Pandjarian**

Revisão por: **Helena de Souza Rocha**



O Centro pela Justiça e o Direito Internacional agradece o apoio financeiro para a elaboração do Protocolo La Esperanza recebido dos seguintes doadores: Diakonia, Misereor, Oak Foundation, Open Society Foundations, Overbrook Foundation, Oxfam, ONU Mulheres por meio da iniciativa Spotlight e Younger Family Fund.

# Sumário

	Prefácio	01
	Resumo executivo	04
<hr/>		
I.	Introdução	06
<hr/>		
II.	Definições	09
<hr/>		
III.	Alcance do Protocolo	11
<hr/>		
IV.	Dever internacional de garantir o direito de defender direitos: um enfoque nas ameaças contra as pessoas defensoras de direitos humanos	13
	<b>A. Direitos humanos afetados por ameaças contra pessoas defensoras</b>	13
	<b>B. Dever de respeitar e garantir direitos</b>	14
	1. Normas gerais, específicas e reforçadas de devida diligência	15
	2. Obrigações específicas de devida diligência	15
	3. Obrigações reforçadas em relação às pessoas defensoras de direitos humanos	16
	4. A obrigação de garantir a igualdade e a não discriminação	17
	5. A obrigação de reparar as ameaças contra as pessoas defensoras de direitos humanos	17
	6. Responsabilidade das corporações e outras empresas	17
<hr/>		
V.	O dever geral de devida diligência e o dever de criar um ambiente seguro e propício para a defesa de direitos livre de ameaças e outras formas de violência	22
	<b>A. Princípios fundamentais de políticas públicas para garantir o direito de defender direitos livre de ameaças e outras formas de violência</b>	23
	1. Participação das pessoas defensoras de direitos humanos e outras partes interessadas	23
	2. Transparência	24
	<b>B. Componentes fundamentais das políticas públicas para garantir o direito de defender direitos livres de ameaças e outras formas de violência</b>	25
	1. Apoio público ao trabalho das pessoas defensoras	26



● Índice

	2.	Marco jurídico e institucional	26
	3.	Políticas e mecanismos de proteção	27
	4.	Privacidade e proteção de dados	28
	5.	Mecanismos de avaliação	
<hr/>			
VI.		Política criminal	30
	A.	Coleta, proteção e análise de dados com as garantias adequadas	30
	B.	Enfoque proativo mediante a análise criminal	32
	C.	Serviços às vítimas e mecanismos de proteção	33
	D.	Formação dos agentes do Estado	35
	E.	Alocação de recursos humanos e financeiros	35
<hr/>			
VII.		Propósitos e princípios da investigação penal	36
	A.	Propósito da investigação	36
	B.	Princípios de investigação	36
	1.	Investigação de ofício	36
	2.	Celeridade e oportunidade	37
	3.	Igualdade e não discriminação	37
	4.	Independência e imparcialidade	37
	5.	Competência e formação	38
	6.	Transparência	38
	7.	Exaustividade	39
	8.	Participação das vítimas	39
<hr/>			
VIII.		Diretrizes de investigação criminal	40
	A.	Determinar se o Protocolo é aplicável	40
	1.	Determinar se uma vítima pode ser uma pessoa defensora de direitos humanos	40
	2.	Determinar se uma conduta pode ser caracterizada como ameaça	41
	B.	Medidas urgentes para garantir a integridade da vítima e de outras pessoas afetadas ou em risco	41
	C.	Medidas urgentes para preservar, identificar, coletar e transportar provas	42
	1.	Preservar a cena do crime	42
	2.	Identificar e assegurar as provas	43
	3.	Coleta de provas	43
	4.	Transferir as provas	43
	5.	Avaliar as possíveis medidas em relação às pessoas envolvidas de acordo com a legislação nacional e internacional	43



<b>D. Elaboração da estratégia de investigação</b>	<b>43</b>
1. Linha de investigação que considera o papel da vítima como pessoa defensora de direitos humanos	44
<b>E. Plano de investigação</b>	<b>44</b>
1. Considerações sobre as linhas de investigação que relacionam a ameaça ao papel da pessoa defensora de direitos humanos	45
2. Testemunhas	46
3. Prova documental	46
4. Provas de fonte digital	48
5. Prova de ordem financeira	48
6. Consultar especialistas, se necessário, incluindo unidades de análise	48
7. Possibilidade de buscar a colaboração de pessoa suspeita de envolvimento nos fatos investigados	49
8. Seleção da acusação e circunstâncias agravantes	50
<b>F. Considerações específicas baseadas na modalidade de ameaça, identidade da vítima ou do suspeito</b>	<b>50</b>
1. Modalidade de ameaça	50
i. Ameaças feitas pessoalmente	51
ii. Ameaças feitas pelo telefone, incluindo serviços de mensagens e redes sociais	51
2. Ameaças simbólicas	52
3. Considerações específicas baseadas na identidade da vítima	52
i. Mulheres defensoras de direitos humanos	52
ii. Crianças e adolescentes defensores(as) de direitos humanos	53
iii. Pessoas defensoras que pertencem a povos indígenas e tradicionais	55
4. Considerações específicas baseadas na identidade do suspeito	55
i. Agentes estatais	55
ii. Empresa privada e interesses econômicos	56
iii. Organizações e redes criminosas	56
<b>G. Procedimentos judiciais</b>	<b>56</b>
1. O direito à verdade e a uma decisão judicial	58
2. Negociação de acordos com os autores das ameaças contra as pessoas defensoras de direitos humanos	58
3. O processo judicial e a determinação das reparações	58



- Índice

<b>H. Outras possíveis medidas para garantir a responsabilidade</b>	<b>57</b>
1. Buscar cooperação internacional, se necessário	58
2. Comissões de investigação e outros mecanismos extraordinários	58
3. A sociedade civil e os esforços de investigação <i>ad hoc</i>	58

## Prefácio

As ameaças contra as pessoas defensoras de direitos humanos (PDDHs ou pessoas defensoras) têm sido utilizadas para inibir seu trabalho ou silenciar os abusos que denunciam, como amplamente documentado por organismos internacionais<sup>1</sup> e organizações da sociedade civil<sup>2</sup>. As ameaças contribuem para inúmeras violações de direitos humanos das pessoas defensoras, suas famílias, comunidades e organizações, bem como para a redução do espaço cívico. Por essa razão, as ameaças às pessoas defensoras são um problema urgente de direitos humanos. No entanto, as ameaças não costumam receber uma resposta adequada daqueles que têm a responsabilidade de prevenir os danos e proteger os direitos das pessoas defensoras, a exemplo da impunidade que geralmente as rodeia.

O Protocolo La Esperanza é o resultado de uma iniciativa liderada pelo Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) para preencher essa lacuna. O Protocolo oferece diretrizes baseadas no Direito Internacional dos Direitos Humanos direcionadas principalmente aos Estados e operadores do direito para promover uma resposta adequada às ameaças contra as pessoas defensoras de direitos humanos e, em particular, apoiar a investigação, persecução penal e punição das ameaças.

O Protocolo é o resultado de cinco anos de pesquisa e redação com a participação ativa de mais de 50 especialistas em direitos humanos, direito internacional, políticas públi-

---

<sup>1</sup> Conselho de Direitos Humanos, Relatório da Relatora Especial sobre a situação dos defensores de direitos humanos, Mary Lawlor, Última advertência: os defensores de direitos humanos, vítimas de ameaças de morte e assassinatos, A/HRC/46/35, 24 de dezembro de 2020; Conselho de Direitos Humanos, Relatório do Relator Especial sobre a situação dos defensores de direitos humanos, Michel Forst: Situação dos defensores de direitos humanos, A/74/159, 15 de julho de 2019; Conselho de Direitos Humanos, Relatório da Relatora Especial sobre execuções extrajudiciais, sumárias ou arbitrárias, Agnes Callamard, Investigação, responsabilização e prevenção dos assassinatos cometidos intencionalmente pelo Estado contra defensores de direitos humanos, jornalistas e dissidentes destacados, A/HRC/41/36, 4 de outubro de 2019; Conselho de Direitos Humanos, Relatório do Relator Especial sobre a situação dos defensores de direitos humanos, Michel Forst, A/HRC/28/63, 29 de dezembro de 2014; Comissão Interamericana de Direitos Humanos, Segundo relatório sobre a situação das defensoras e dos defensores de direitos humanos nas Américas, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, 31 de dezembro de 2011.

<sup>2</sup> Protection International. Understanding Death Threats against Human Rights Defenders: Documento de reflexão, junho de 2021. Disponível em: <https://www.protectioninternational.org/en/publications/reflection-paper-understanding-death-threats-against-human-rights-defenders>; Front Line Defenders, Stop the Killings, 2018. Disponível em: [https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/stk\\_full\\_report.pdf](https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/stk_full_report.pdf); Front Line Defenders, Global Analysis 2020. Disponível em: [https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/flid\\_global\\_analysis\\_2020.pdf](https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/flid_global_analysis_2020.pdf).

cas, e política e prática criminal, bem como consultas on-line e presenciais com atores relevantes para desenvolver os aspectos fundamentais destas diretrizes. O processo começou em 2016 para honrar a memória de Berta Cáceres, reconhecida defensora de direitos humanos dos povos indígenas que foi assassinada após anos de ameaças não investigadas; e foi inspirado no trabalho altruísta das pessoas defensoras de direitos humanos – incluindo pessoas que exercem o jornalismo, ativistas, advogados(as), juízes(as) e líderes sociais – em todo o mundo.

Seis comitês examinaram diferentes áreas de interesse do Protocolo La Esperanza, incluindo o marco legal internacional relevante, os estândares de política pública e de política criminal e de devida diligência para a persecução penal, bem como a necessidade de reparações transformadoras e garantias de não repetição. Os comitês foram compostos por pessoas defensoras de direitos humanos, especialistas de organizações locais da sociedade civil, integrantes de organizações internacionais de direitos humanos, especialistas acadêmicos e temáticos, atuais e ex-funcionários(as) de organismos regionais ou internacionais de direitos humanos<sup>3</sup>. Algumas das pesquisas realizadas por esses comitês estão disponíveis para estudo e referência na página web do Protocolo<sup>4</sup>.

Com base no conjunto de contribuições, uma minuta do Protocolo foi elaborada e submetida à ampla consulta. O processo de consulta envolveu a participação de especialistas, profissionais e pessoas defensoras dos direitos humanos, de todo o mundo, para garantir que fosse uma ferramenta pensada, útil e relevante para diferentes contextos. Mais de 70 organizações de direitos humanos contribuíram ativamente para o processo, e mais de 500 profissionais e especialistas participaram nas diversas consultas. Agradecemos o inestimável trabalho de todas as pessoas que colaboraram, bem como o generoso apoio dos financiadores que respaldaram nosso trabalho neste projeto, entre os quais destacamos: ONU Mulheres por meio da iniciativa Spotlight, Open Society Foundations, Misereor, Diakonia, Oxfam, Overbrook Foundation, Younger Family Fund e Oak Foundation.

O resultado é uma ferramenta global que inclui considerações de Direito Internacional dos Direitos Humanos que devem ser levadas em conta ao responder às ameaças contra as pessoas defensoras de direitos humanos. Também abrange aspectos fundamentais da análise jurídica das ameaças, das considerações de políticas pública e criminal, e da avaliação da devida diligência na investigação, na persecução penal e na punição das ameaças contra as PDDHs. O Protocolo La Esperanza se inspira em instrumentos internacionais semelhantes, como o Manual para a investigação e documentação eficazes da tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes (Protocolo de Istambul), o Protocolo de Minnesota sobre a investigação de mortes potencialmente ilícitas e o Modelo de Protocolo latino-americano para investigação das mortes violentas

---

<sup>3</sup> A lista de membros dos comitês encontra-se na página 62 deste documento.

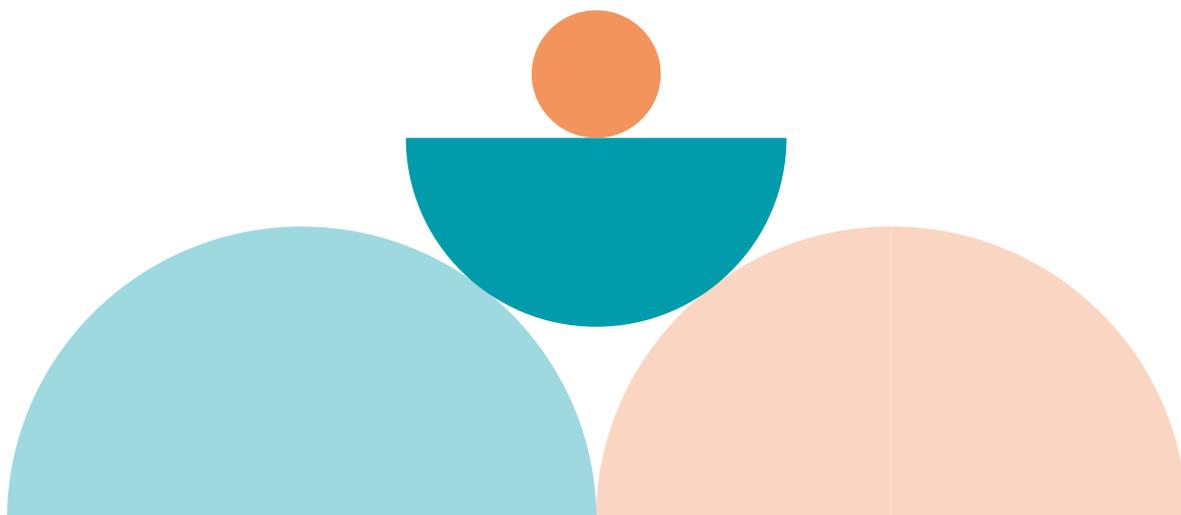
<sup>4</sup> <https://esperanzaprotocol.net/>

de mulheres por razões de gênero (femicídio/feminicídio); e é concebido para ser usado em conjunto com essas ferramentas internacionais, de maneira complementar, quando apropriado. Convidamos juristas, funcionários(as) público(as) e pessoas defensoras de direitos humanos a avaliar as políticas, normas e práticas nacionais de resposta às ameaças contra as PDDHs levando em consideração esta ferramenta especializada.

Sobre o nome do Protocolo La Esperanza é o nome da cidade onde nasceu e morreu a defensora de direitos humanos Berta Cáceres. La esperanza (esperança em espanhol) também expressa o desejo de transformação social e justiça das pessoas defensoras de direitos humanos. Nesse espírito, com este Protocolo propomos um caminho a seguir.



Viviana Krsticevic  
Diretora executiva,  
**CEJIL**



## Resumo executivo

O Protocolo La Esperanza (PLE) é uma iniciativa para melhorar a resposta às ameaças contra as pessoas defensoras de direitos humanos (PDDHs ou pessoas defensoras).

**Por décadas, as ameaças têm sido utilizadas para intimidar as PDDHs, suas famílias, comunidades ou aliados(as) em todo o mundo, e visam inibir a atuação individual e coletiva.** As ameaças não só obstaculizam o importante trabalho realizado pelas PDDHs, mas também afetam sua vida cotidiana e a de suas famílias, comunidades e aliados(as), colocando-as em perigo e tendo um efeito amedrontador sobre outras PDDHs. **As ameaças não indicam apenas uma intenção de causar dano à pessoa defensora, mas podem constituir em si violações de direitos humanos**, como o direito de defender direitos; os direitos à vida, segurança, integridade, dignidade e privacidade; o direito de não ser torturado(a) nem submetido(a) a tratamentos cruéis, desumanos e degradantes; a liberdade de opinião, expressão, informação, reunião e associação; o direito de acesso à justiça nacional e internacional, bem como a liberdade de circulação e residência, entre outros. As ameaças contra as pessoas defensoras de direitos humanos são, portanto, um problema urgente de direitos humanos. Apesar da gravidade das ameaças, a maioria desses crimes permanece impune e seus autores não são identificados. A impunidade permite a produção de danos adicionais, alimenta os ciclos de violência, inibe ainda mais o trabalho das pessoas defensoras e deteriora a participação cidadã.

●▶ **O Protocolo La Esperanza promove uma resposta adequada às ameaças contra as pessoas defensoras de direitos humanos, e abrange diretrizes de política pública e pautas para uma investigação penal diligente.**

O Protocolo estabelece uma **definição funcional de ameaça** como “uma conduta intencional que indica um dano futuro ou que intimida uma PDDH, sua família ou comunidade”, incluindo “ameaças individuais, coletivas, diretas e indiretas, explícitas e simbólicas, quer ocorram on-line ou off-line”. Reconhecemos que os Estados criminalizam as ameaças sob uma variedade de tipos penais (por exemplo, intimidação, obstrução de justiça, chantagem) e, portanto, o Protocolo pode ser relevante para responder a múltiplos crimes

tipificados nas jurisdições nacionais. O Protocolo não propõe um tipo penal modelo. O marco legal do direito internacional referente à proteção das PDDHs identifica, entre outras, as obrigações gerais dos Estados de respeitar os direitos, cumprir as obrigações reforçadas e específicas de devida diligência em relação às PDDHs, garantir a não discriminação e assegurar uma reparação adequada em face de ameaças contra elas.

**O Protocolo inclui considerações relativas às obrigações estatais de desenvolver e implementar políticas públicas que assegurem um ambiente propício para a defesa dos direitos humanos**, bem como uma política criminal específica em relação às ameaças contra as PDDHs, derivadas das obrigações gerais do Estado de respeitar e garantir os direitos humanos. As políticas públicas do Estado para PDDHs devem assegurar um ambiente propício para a defesa dos direitos humanos, incluindo, no mínimo, o apoio público à defesa dos direitos humanos, um marco legal nacional adequado, políticas e mecanismos para proteger as PDDHs individualmente, mecanismos de avaliação, e garantias de privacidade e proteção de dados. A política criminal deve incluir considerações sobre a coleta, proteção e análise de dados; a garantia de uma análise proativa das ameaças; serviços e mecanismos de proteção às vítimas; capacitação; e a garantia de recursos humanos e financeiros adequados para implementar essa política.

**Por último, o Protocolo estabelece princípios e amplas diretrizes para a investigação penal das ameaças contra as PDDHs**, desde a coleta e produção de provas, passando pela investigação, até o julgamento, além de indicar princípios para uma reparação efetiva em conformidade com o direito internacional. Em particular, afirma a importância de assegurar que as investigações levem em consideração o trabalho da PDDH como uma possível linha de investigação e que sejam direcionadas para identificar tanto os autores materiais como intelectuais; que as investigações também considerem o contexto em que ocorrem as ameaças contra as PDDHs, os padrões ou tendências relevantes de criminalidade e as características dos supostos autores; e que os Estados garantam os serviços às vítimas e a participação destas nos processos. Assim mesmo, desenvolve considerações específicas baseadas em características particulares relacionadas à identidade da vítima e dos autores (por exemplo, Estado, grupo criminoso ou atores empresariais), bem como às modalidades das ameaças (por exemplo, on-line ou off-line)

## I. Introdução

Em todo o mundo, as pessoas defensoras de direitos humanos (PDDHs) desempenham um papel fundamental na defesa dos direitos humanos, da democracia, do desenvolvimento e da paz, como reconhecido na Declaração das Nações Unidas sobre o direito e o dever dos indivíduos, grupos ou órgãos da sociedade de promover e proteger os direitos humanos e as liberdades fundamentais universalmente reconhecidas (a “Declaração sobre defensores de direitos humanos”). O Direito Internacional dos Direitos Humanos avançou no reconhecimento de que as pessoas defensoras de direitos humanos têm direito de conscientizar, organizar, mobilizar e litigar em favor dos direitos humanos no âmbito local, nacional, regional e internacional. Esses esforços podem ser individuais, mas geralmente são coletivos, em processos que envolvem comunidades, organizações, redes e movimentos. Isso foi reconhecido como o “direito de defender direitos”.

**Historicamente, no mundo inteiro, as ameaças têm sido usadas para intimidar as PDDHs, suas famílias, comunidades ou aliados(as), e visam inibir a atuação individual e coletiva.** As ameaças às PDDHs podem fazê-las limitar, mudar ou cessar suas atividades; perturbar sua vida cotidiana e a de suas famílias, comunidades e aliados(as); estigmatizá-las, colocá-las em perigo, e ter um **efeito amedrontador sobre outras PDDHs.** Ademais, as ameaças geram impactos duradouros, inclusive ao longo da vida, sobre as PDDHs. Na maioria das vezes, as ameaças contra pessoas defensoras de direitos humanos não ocorrem de forma isolada, mas sim em conexão com outras violações do direito penal nacional e internacional, como agressões, torturas, sequestros, desaparecimentos forçados, deslocamentos forçados e assassinatos cometidos tanto por agentes estatais como não estatais. Nesse sentido, as ameaças podem pressagiar violência ou dano, mas a ameaça em si também constitui uma grave violação de direitos humanos.

As ameaças quase sempre têm graves repercussões coletivas, impactando famílias, comunidades, organizações e processos sociais. Seus efeitos imediatos e de longo prazo dependem, em grande parte, do tipo e duração da ameaça, bem como da situação de cada PDDH e de seu contexto. Os impactos diferenciais podem ser baseados na identidade, situação ou condição de uma PDDH, no tipo de direitos que defende, em sua história e relação com uma comunidade ou organização, entre outros fatores. Por exemplo, algumas PDDHs, incluindo as mulheres DDHs e as PDDHs LGBTI, geralmente recebem ameaças estereotipadas, como ameaças de violência sexual.

Sem o trabalho ativo das pessoas que defendem seus direitos e os de outros(as), a sociedade perderia uma força vital para a efetiva garantia dos direitos, da democracia e do Estado de Direito. Por consequência, ao inibir o trabalho das PDDHs e os processos de organização social que realizam, as ameaças corroem uma pedra angular da proteção dos direitos em todo o mundo e contribuem para reduzir o espaço cívico.

Assim, as ameaças interferem no direito de defender direitos e podem afetar os direitos à vida, segurança, integridade, dignidade e intimidade; o direito de não ser torturado(a) nem submetido(a) a tratamentos cruéis, desumanos e degradantes; as liberdades de opinião, expressão, informação, reunião e associação; o direito de acesso à justiça no âmbito nacional e internacional; e as liberdades de circulação e residência, entre outros.

**As ameaças contra as pessoas defensoras de direitos humanos são, portanto, um problema urgente de direitos humanos**, embora muitas vezes sejam subestimadas pelas autoridades. Há poucas tentativas de investigar as ameaças, o que leva à impunidade que, por sua vez, permite danos adicionais, alimenta os ciclos de violência, inibe ainda mais o trabalho das PDDHs e debilita o engajamento cívico. Inúmeras pessoas defensoras de direitos humanos são assassinadas após ameaças não investigadas.

Com frequência, a ação do Estado concentra-se, principal ou exclusivamente, em medidas de proteção física, como guarda-costas ou telefones celulares de emergência. Embora isso seja importante, não são abordados os fatores que geram risco; as repercussões emocionais, psicológicas, sociais e financeiras nas PDDHs, suas famílias e comunidades; as dimensões coletivas desses riscos e suas repercussões; e a carência de medidas adequadas de prevenção e reabilitação que atendam às diversas necessidades individuais e coletivas. A responsabilização dos autores e a reabilitação das vítimas raramente são priorizadas.

Dados os graves e multidimensionais danos que as ameaças representam para as PDDHs, e a necessidade de lutar contra a impunidade, é requerida uma estratégia robusta e inovadora para melhorar as respostas do Estado. Esse enfoque deve fazer parte de uma política pública integral que garanta um ambiente propício para as pessoas defensoras. Ao mesmo tempo, deve abordar as fontes de risco e os impactos para determinadas PDDHs, empregando uma perspectiva interseccional e de gênero.

O Protocolo La Esperanza pretende fazer parte dessa estratégia global por meio de diretrizes para responder eficazmente às ameaças contra as pessoas defensoras de direitos humanos, com especial atenção à persecução penal de tais ameaças. O Protocolo sensibiliza sobre a gravidade e o impacto das ameaças, e chama a atenção para as respostas necessárias do Estado, que geralmente são pouco desenvolvidas e mal aplicadas. Este Protocolo foi elaborado principalmente para ser utilizado pelos Estados, em particular por funcionários(as) públicos(as), bem como pelas pessoas defensoras de direitos humanos e as que trabalham com elas. Algumas seções são mais pertinentes para atores específicos, mas enfrentar as ameaças contra as PDDHs requer uma resposta coordenada e abrangente de todas as partes envolvidas.

## II. Definições

Para efeitos do presente Protocolo, entende-se por

- ▶ **“Pessoa defensora de direitos humanos” (PDDH) aquela que, individualmente ou em associação com outras, promove ou protege o exercício dos direitos humanos e das liberdades fundamentais no âmbito nacional ou internacional.**

Isso segue a definição da “Declaração sobre defensores de direitos humanos”. Trata-se de uma definição funcional, não baseada na profissão ou identidade de um indivíduo ou coletivo, mas em suas ações. Uma pessoa defensora de direitos humanos pode trabalhar para promover diversos direitos, incluídos os direitos das mulheres, os direitos das crianças, os direitos dos povos indígenas, os direitos civis e políticos, e os direitos sociais, econômicos e ambientais, entre outros.

Por trás de cada ameaça contra uma PDDH existe alguém que busca alcançar um objetivo que é afetado negativamente pelo trabalho da PDDH. As ameaças são produzidas com uma intenção e um propósito.

O Protocolo La Esperanza também se baseia em uma definição operacional de ameaça formulada para ser aplicável em diversos contextos legais.

- ▶ **Para efeitos deste Protocolo, ‘ameaça’ refere-se a uma conduta intencional que indica um dano futuro ou que intimida uma PDDH, sua família ou comunidade. Essa definição inclui ameaças individuais e coletivas, diretas e indiretas, explícitas e simbólicas, quer ocorram on-line ou off-line.**

As ameaças geralmente indicam um dano futuro à integridade física, à vida ou a outros direitos. Contudo, para comprovar a existência de uma ameaça não é necessário comprovar que causou medo ou terror. Para determinar que uma ameaça ocorreu é crucial

- Definições

que a declaração ou ação tenha sido razoavelmente entendida como uma ameaça. Além disso, o contexto pode ser essencial para determinar se certas condutas se configuram como ameaças.

O Protocolo não recomenda uma legislação modelo nem uma única definição legal de ameaça que deva ser tipificada em um marco jurídico determinado. Em vez disso, reconhece que diversas jurisdições tipificam de forma diferente as ações e as omissões que correspondem a essa definição funcional de ‘ameaça’, incluindo os tipos penais de ameaça, chantagem, obstrução de justiça, intimidação e coação. Algumas jurisdições exigem que o resultado da ameaça seja um crime, como a ameaça mediante violência. Outras preveem circunstâncias agravantes na tipificação das ameaças baseadas na identidade das vítimas ou do autor, na intenção ou nos meios, como o anonimato, o uso de armas proibidas, o propósito de influenciar eleições ou outros processos públicos, e na identidade específica da pessoa que faz ou recebe a ameaça (por exemplo, funcionários públicos, testemunhas ou partes em procedimentos judiciais, pessoas defensoras de direitos humanos). Muitas dessas tipificações proíbem condutas que coincidem com a definição deste Protocolo. Portanto, a definição funcional de ameaça que este Protocolo utiliza pode ser aplicada para orientar a investigação e as respostas estatais ante diferentes crimes em distintas jurisdições e sistemas jurídicos. Recomenda-se que os Estados revisem suas normas e práticas para identificar possíveis melhorias, levando em consideração as orientações oferecidas por este Protocolo.



### III. Alcance do Protocolo

O Protocolo La Esperanza tem como objetivo proteger o direito de defender direitos por meio de diretrizes para que os Estados respondam às ameaças contra as PDDHs com um enfoque especial na persecução penal dessas ameaças.

Ao conscientizar sobre o impacto das ameaças e da impunidade nas pessoas defensoras, suas famílias, organizações e na sociedade, e ao destacar as obrigações relevantes do direito internacional, o Protocolo La Esperanza pretende melhorar a resposta dos Estados às ameaças contra as pessoas defensoras e contribuir para garantir sua integridade e capacidade de trabalho. Por fim, promove um ambiente propício para a defesa dos direitos humanos em todo o mundo.

O Protocolo articula os deveres internacionais dos Estado face a uma ameaça. Essas obrigações foram reconhecidas em tratados internacionais e regionais, como o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, a Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a Convenção Europeia de Direitos Humanos e a Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes, e foram reafirmadas pelos órgãos internacionais de supervisão e pela jurisprudência internacional.

Esses deveres exigem a investigação das ameaças, a punição dos autores, a aplicação de medidas de proteção às vítimas, a prevenção de novas violações de direitos humanos, a disponibilidade de serviços de reabilitação adequados e apropriados às vítimas, e a reparação das violações cometidas.

 **O Protocolo engloba os deveres internacionais dos Estados para garantir o direito de defender direitos humanos, concentrando-se em diretrizes para as políticas públicas, em políticas que permitam uma investigação eficaz, e em diretrizes para a persecução penal das ameaças contra as pessoas defensoras de direitos humanos.**

Esse Protocolo não tem o objetivo de estabelecer diretrizes para vários outros tipos de violências, ataques e crimes cometidos contra as PDDHs que podem ocorrer no mesmo

- Alcance do Protocolo

ato criminoso das ameaças ou que estejam relacionados às ameaças recebidas como, por exemplo, PDDHs são forçadamente deslocadas após receberem ameaças. Certamente esses crimes devem ser investigados; no entanto, a contribuição específica deste Protocolo consiste em delinear as obrigações do Estado na investigação das ameaças (incluindo as ameaças de cometer outros crimes). Além disso, a vigilância, a criminalização e o assédio judicial estão presentes no Protocolo, na medida em que essas condutas se enquadram na definição de ameaça prevista e representam graves riscos para as PDDHs.

Este Protocolo também referencia e complementa outras iniciativas para responder às ameaças contra as pessoas defensoras desenvolvidas por agentes estatais, organismos internacionais e organizações da sociedade civil, entre outras, como os protocolos existentes relativos a outros crimes e ataques contra as pessoas defensoras de direitos humanos.

Portanto, as diretrizes oferecidas por este Protocolo baseiam-se nas normas relacionadas à investigação de violações de direitos humanos contra as pessoas defensoras de direitos humanos, que devem ser usadas de forma complementar. Entre elas estão o Código de Conduta para Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, as Diretrizes das Nações Unidas sobre a Função dos Promotores, as Diretrizes sobre a Proteção dos Defensores de Direitos Humanos da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa, e outros instrumentos regionais especializados. Se os fatos também envolverem outras violações de direitos humanos, estas diretrizes específicas devem ser seguidas, como o Protocolo revisado de Minnesota sobre a investigação de mortes potencialmente ilícitas, o Manual para a investigação e documentação eficazes da tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes (Protocolo de Istambul), e o Modelo de Protocolo latino-americano para investigação das mortes violentas de mulheres por razões de gênero (femicídio/feminicídio).

## IV. Dever internacional de garantir o direito de defender direitos: um enfoque nas ameaças contra as pessoas defensoras de direitos humanos

### A. Direitos humanos afetados por ameaças contra pessoas defensoras

As ameaças não só podem constituir crimes de acordo com o direito nacional ou internacional, mas também podem violar múltiplos direitos humanos fundamentais das PDDHs. Isso inclui o direito de defender direitos humanos, o direito à vida, o direito à segurança e à integridade; o direito de não ser torturado(a) nem submetido(a) a tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes; o direito à liberdade de opinião e de expressão, o direito à liberdade de reunião, o direito à liberdade de associação, o direito de acesso e comunicação com organismos internacionais, o direito a um julgamento justo e à proteção judicial; o direito à liberdade de circulação, de residência e à proteção contra o deslocamento forçado; o direito à intimidade e o direito à proteção da honra e da dignidade. Nesse sentido, **as ameaças podem pressagiar violência ou dano, mas a ameaça em si pode causar graves violações de direitos humanos** com impacto individual e coletivo.

As ameaças geralmente afetam a integridade psicológica e física das PDDHs. Devido ao grave impacto moral e psicológico que as ameaças têm sobre quem as recebe, também podem ser consideradas **tortura ou tratamento cruel, desumano ou degradante**, de acordo com o direito internacional.

Quando as ameaças interferem na capacidade das pessoas defensoras de acessar os organismos internacionais de direitos humanos; desencorajam ou punem sua participação ou cooperação com esses organismos, podem constituir **represálias**.

Ademais, caso ocorram ameaças que indiquem um risco para uma PDDH e os Estados não respondam de acordo com seu dever de devida diligência, poderão ser responsabilizados por todas as violações de direitos humanos resultantes das ameaças não investigadas.

Em última instância, uma violação de quaisquer um dos direitos substantivos listados anteriormente quando baseada em ameaças e intimidações contra as pessoas defensoras

de direitos humanos tem como resultado a violação do direito de defender direitos, o qual tem alcance universal e é fundamental para conseguir o respeito global aos direitos humanos.

## B. Dever de respeitar e garantir direitos

Os Estados reconheceram um conjunto sólido de direitos fundamentais, que existem tanto on-line como off-line, que permitem às pessoas defensoras realizar seu trabalho. **Os tratados internacionais estabelecem obrigações negativas e positivas para respeitar e garantir esses direitos.** Além disso, essas obrigações foram desenvolvidas pelos comentários e recomendações dos comitês de tratados, pela jurisprudência regional e internacional, bem como doutrina, jurisprudência e práticas nacionais.

Para cumprir suas obrigações negativas, os Estados devem se abster de interferir no exercício dos direitos das pessoas defensoras de direitos humanos; em particular, devem se abster de perseguir assassinar, criminalizar e impor restrições indevidas que limitem seu trabalho.

Ademais, as obrigações positivas exigem que os Estados tomem medidas afirmativas para garantir a proteção e promoção dos direitos. Para cumpri-las **os Estados devem adotar legislação específica, marcos institucionais** e demais políticas necessárias para assegurar o efetivo exercício dos direitos humanos **no contexto do trabalho de defesa de direitos.** As obrigações positivas também incluem a adoção de medidas adequadas e o exercício da devida diligência para prevenir, investigar, julgar e punir as violações, bem como proporcionar reparação, quando o Estado for o responsável por tais violações.

Os Estados podem ser responsabilizados pelas violações de direitos humanos cometidas por agentes estatais ou não estatais. Um Estado pode incorrer em responsabilidade direta quando uma violação é cometida por um ator estatal ou com apoio, colaboração, aquiescência ou tolerância estatal, incluindo a inação deliberada ou generalizada. Pode incorrer em responsabilidade indireta quando a violação é cometida por um ator não estatal e o Estado não age com a devida diligência para prevenir a violação, ou deixa de investigar e punir os responsáveis. As obrigações de prevenir, investigar, julgar e punir as violações, bem como a obrigação de reparar as vítimas, são aplicáveis aos atos cometidos tanto por agentes estatais como não estatais. Os indivíduos e as empresas podem ser responsabilizados por violações do direito nacional e internacional relacionadas à comissão de ameaças. Quando o Estado é responsável por uma violação dos direitos humanos, direta ou indiretamente, está obrigado a proporcionar reparação.

### 1. Normas gerais, específicas e reforçadas de devida diligência

O Direito Internacional dos Direitos Humanos exige que os Estados adotem medidas gerais, específicas e reforçadas de devida diligência para responder às ameaças contra as pessoas defensoras de direitos humanos.

As *obrigações gerais de devida diligência* existem em relação a todas as pessoas mediante um conjunto amplo de deveres e normas legais que os Estados se comprometeram a cumprir para proteger os direitos humanos. Os Estados têm a obrigação geral de devida diligência para assegurar que as entidades estatais sejam pensadas e funcionem para garantir os direitos de todas as pessoas, incluindo as PDDHs. Existem *obrigações específicas de devida diligência* quando um Estado conhece ou deveria ter conhecimento de um risco particular de dano a uma pessoa ou grupo identificável. Os Estados têm obrigações específicas de devida diligência em relação às PDDHs, incluindo os grupos de pessoas defensoras que eles sabem ou deveriam saber que estão em risco.

Ademais, há *obrigações reforçadas de devida diligência* estatal em relação a grupos que estão frequentemente sujeitos a riscos particulares em função de sua identidade, situação ou papel na sociedade. Essas obrigações podem ser estabelecidas mediante um instrumento internacional, como é o caso dos tratados que determinam obrigações específicas para proteger as mulheres da violência de gênero ou garantir o interesse superior das crianças, ou mediante o conhecimento pelo Estado de um risco maior para um grupo específico. As obrigações do Estado também surgem por meio da jurisprudência e da interpretação específica dos instrumentos internacionais existentes.

## 2. Obrigações específicas de devida diligência

Há consenso, no Direito Internacional dos Direitos Humanos, de que o cumprimento pelos Estados de suas obrigações específicas de devida diligência para prevenir e proteger deve ser avaliado de acordo com os seguintes critérios: i) os indícios de um risco real e imediato, ii) se o Estado conhecia ou deveria ter conhecimento de tais riscos e iii) as medidas de prevenção e proteção que, razoavelmente, as autoridades estatais deveriam ter tomado. Em caso de descumprimento das obrigações de devida diligência, o Estado é responsável pelas violações resultantes de sua omissão, devendo investigá-las e repará-las

As ameaças são um indicador de risco real e imediato contra uma PDDH ou grupo de PDDHs. Este risco pode incluir também suas famílias, organizações, comunidades ou outros grupos aos quais pertencem, bem como outros grupos ou indivíduos com os quais interagem. Os Estados têm a obrigação de agir ao tomar conhecimento de uma ameaça ou identificar um padrão de ameaças em relação a um grupo específico ou comunidade de PDDHs. O conhecimento da ameaça não se limita ao registro formal do crime. Nesse sentido, os Estados devem considerar outros indicadores de risco que tornem a violência previsível, incluindo, por exemplo, contextos específicos de violência, ameaças sistemáticas contra tipos particulares de PDDHs, presença de atores armados, crime organizado ou altos níveis de impunidade relacionados a ameaças e violência no passado.

Ademais, os Estados têm um dever reforçado quando existe um perigo previsível e evitável contra uma PDDH ou um grupo em risco. Os Estados devem, imediatamente,

adotar medidas eficazes, oportunas e abrangentes. Portanto, os agentes do Estado devem tomar medidas razoáveis para prevenir ou evitar tais riscos quando tenham conhecimento de uma situação de perigo real e iminente contra indivíduos ou grupos de PDDHs. A razoabilidade da resposta do Estado dependerá de inúmeros fatores, como o contexto, os padrões ou tendências de criminalidade, a macrocriminalidade, a identidade e vulnerabilidade das pessoas envolvidas, a natureza do risco que se corre, as características da ameaça, as circunstâncias específicas em torno da vítima e do autor, a natureza do trabalho realizado pela PDDH e os possíveis interesses afetados por seu trabalho. Dependendo da situação, pode ser necessário tomar medidas específicas ou gerais para evitar um dano maior.

Essas medidas podem incluir, entre outras, o dever dos agentes do Estado de alertar as PDDHs sobre ameaças à sua segurança quando tenham conhecimento de um risco real e iminente derivado de agentes estatais ou não estatais, e o dever de proporcionar medidas de proteção. Além disso, os Estados devem investigar, julgar e punir as ameaças contra as PDDHs para prevenir o dano e frear a repetição crônica dos riscos, do perigo e das violações associadas.

### **3. Obrigações reforçadas em relação às pessoas defensoras de direitos humanos**

**Os Estados têm obrigações reforçadas de devida diligência em relação às pessoas defensoras de direitos humanos. As referidas obrigações reconhecem o papel vital desempenhado pelas PDDHs na promoção do Estado de Direito e na salvaguarda da democracia e dos direitos e liberdades fundamentais.** Também são decorrentes da discriminação estrutural, dos padrões de violência e dos riscos constantes que as PDDHs enfrentam devido à natureza de seu trabalho e aos grupos em situação de marginalização aos quais pertencem ou com os quais trabalham em estreita relação. As defensoras de direitos humanos, muitas vezes, correm riscos diferenciados e adicionais em razão de seu gênero e da interseccionalidade de distintos fatores, que comumente respondem a estereótipos negativos enraizados nas sociedades. Entre os exemplos de identidades e áreas de interesse que se sobrepõem e são interseccionais se encontram as PDDHs do meio ambiente e da terra, as PDDHs indígenas e afrodescendentes, membros e líderes sindicais, as PDDHs que trabalham em zonas de conflito ou em marcos de justiça transicional, jornalistas, advogados(as) e operadores(as) de justiça, as PDDHs de crianças, e as pessoas defensoras com identidades diversas, incluindo pessoas defensoras LGBTQIAPN+.

As obrigações reforçadas de proteger as PDDHs e prevenir as violações contra elas têm implicações nas respostas dos Estados às ameaças. Exigem que os Estados tomem medidas específicas para protegê-las contra as ameaças que obstaculizam seu trabalho dentro de um determinado contexto. Essas obrigações reforçadas e diferenciadas são detalhadas ao longo do Protocolo, uma vez que se aplicam a todas os âmbitos de política e investigação.

#### **4. A obrigação de garantir a igualdade e a não discriminação**

A obrigação de assegurar a igualdade e a não discriminação é fundamental para garantir que as PDDHs possam exercer seu direito de defender direitos. Os Estados devem assegurar que todas as medidas adotadas sejam efetivas, dadas as diferentes formas de discriminação e violência enfrentadas por certos grupos de PDDHs, que acarretam riscos específicos. Essa obrigação exige que os Estados estejam cientes da discriminação indireta e tomem as medidas positivas necessárias.

As PDDHs com fatores de identidades interseccionais, incluindo a raça ou etnia, a idade, o gênero, a identidade de gênero, a orientação sexual, a religião e o status migratório, e aquelas pessoas que acompanham seu trabalho, muitas vezes enfrentam riscos e desafios específicos para obter uma resposta adequada do Estado. Além disso, as mulheres defensoras de direitos humanos enfrentam formas específicas de discriminação baseadas em gênero. Múltiplos fatores de discriminação podem convergir, como o gênero e a identidade de gênero, a idade, a raça e a etnia, o status socioeconômico, a religião e a ocupação. A discriminação indireta, múltipla e estrutural não afeta apenas a forma como as diferentes PDDHs recebem ameaças, mas também como os Estados devem responder. Nesse sentido, é necessário um enfoque interseccional, reconhecendo que certas PDDHs requerem medidas diferenciadas para garantir seu direito de defender direitos.

#### **5. A obrigação de reparar as ameaças contra as pessoas defensoras de direitos humanos**

Os Estados devem reparar os direitos humanos violados pelas ameaças. De acordo com o direito internacional, as reparações por violações de direitos humanos buscam, na medida do possível, restabelecer plenamente os direitos, reparar o dano causado e evitar a repetição. Para as PDDHs cujos direitos tenham sido violados devido às ameaças, as reparações devem levar em conta o vínculo entre as violações, seu trabalho e o dano resultante. No caso de violações continuadas, a obrigação imediata é cessar a violação. As reparações devem ser concedidas pelos danos sofridos como resultado das violações de direitos humanos. Devem ser proporcionais ao dano causado e à gravidade da violação. Também devem levar em conta os padrões de violência e discriminação, bem como as políticas e práticas do Estado que permitiram a violação contra as PDDHs, a fim de proporcionar uma reparação adequada.

As reparações podem ser individuais ou coletivas, dependendo da situação. Por consequência, podem ser concedidas em favor das PDDHs, suas famílias, comunidades ou outras partes relevantes.

De acordo com o direito internacional, as reparações incluem a restituição, a reabilitação, a satisfação, as garantias de não repetição e a indenização. Diversas medidas podem ser adequadas para responder ao dano causado e a gravidade das violações. Essas medidas são, muitas vezes, inter-relacionadas e complementares.

Para que as reparações sejam efetivas, a participação das vítimas é fundamental no planejamento, na implementação, no monitoramento e na avaliação das reparações.

O objetivo da **restituição** é restabelecer o exercício dos direitos que foram violados. A sua pertinência depende da natureza da violação e da avaliação sobre a possibilidade de restabelecer a situação anterior da vítima. Em relação às ameaças, a restituição pode assumir muitas formas, por exemplo, medidas que permitam que uma PDDH deslocada devido a ameaças retorne à sua residência de forma segura e voluntária.

As medidas de **reabilitação** buscam reparar os danos à integridade física, mental e psicossocial das vítimas, bem como restabelecer sua dignidade, abordar sua situação jurídica ou reparar as repercussões sociais das violações. Isso requer um enfoque integral e interdisciplinar. O Estado pode ser obrigado a prestar serviços diretamente ou a cobrir os custos de prestadores externos, em qualquer caso, por meio de profissionais qualificados e conscientes do impacto do trauma. Uma vez que as medidas de reabilitação podem estar relacionadas a danos individuais, familiares, da comunidade local e da sociedade, todas as vítimas devem ser consultadas em cada etapa para garantir que suas necessidades e desejos sejam respeitados.

As medidas de **satisfação** buscam reparar o dano ao estabelecer e compartilhar a verdade sobre as violações, restaurando a dignidade das pessoas afetadas e buscando a responsabilização dos autores. Está inextricavelmente ligada à obrigação de esclarecer as violações passadas. Algumas dessas medidas implicam o desenvolvimento de reparações simbólicas que tornem mais visível o papel das PDDHs em uma sociedade democrática, com um impacto coletivo que contribua às transformações estruturais necessárias para garantir a não repetição. A preservação da memória na esfera pública, em plena consulta com as pessoas beneficiárias, pode ser uma poderosa medida de reconstrução social, contribuindo para reparar a relação entre as PDDHs e o Estado.

Nos casos de ameaças contra as PDDHs, o Estado sempre tem o dever de **investigar, julgar e, quando for o caso, punir** os responsáveis. É também um corolário do direito à justiça das vítimas.

O objetivo das **garantias de não repetição** é evitar a recorrência das violações. Nesse sentido, os Estados devem adotar as reformas legais e políticas necessárias para evitar a repetição das violações. As garantias de não repetição podem exigir que os Estados fortaleçam a independência dos órgãos encarregados pela investigação e persecução penal, bem como o acesso a esses órgãos e as garantias do devido processo legal para as PDDHs ameaçadas. Por exemplo, os órgãos internacionais de proteção dos direitos humanos têm exigido dos Estados que reforcem o acesso e a eficácia das medidas de proteção às PDDHs ou criem protocolos para melhorar sua proteção. Os Estados devem abordar as causas estruturais das violações; isso pode incluir o trabalho com as comunidades afetadas, instituições educativas, organizações da sociedade civil e empresas.

A reparação também pode exigir medidas transformadoras para evitar que uma situação de vulnerabilidade seja agravada, e para modificar os padrões, as práticas, as normas e as políticas subjacentes. A indenização pecuniária busca reparar economicamente os danos físicos ou mentais, os danos morais e materiais, os gastos incorridos em resposta às violações e a perda de renda e oportunidades das vítimas. A indenização pecuniária deve ser dada às vítimas de ameaças para reparar o dano sofrido, efetivamente e na maior medida possível; e deve incluir também os honorários e custas legais no âmbito nacional e internacional.

## **6. Responsabilidade das corporações e outras empresas**

As empresas e outros empreendimentos comerciais desempenham um importante papel como aliadas, mas também podem ser fontes de risco para as PDDHs em todo o mundo. Embora este Protocolo seja destinado a melhorar a resposta dos Estados às ameaças contra as PDDHs, ele também destaca alguns aspectos fundamentais relacionados à responsabilidade das empresas de respeitar os direitos humanos das PDDHs de acordo com o direito internacional, e seu papel de garantir um ambiente propício para o exercício dos direitos humanos.

As ameaças às PDDHs motivadas pela atividade empresarial são causa de grande preocupação em todo o mundo. Elas podem ser vítimas de ameaças porque denunciam condutas empresariais prejudiciais, muitas vezes em colaboração com os Estados, que afetam negativamente os direitos das comunidades, incluindo os direitos ambientais. Entre as empresas comumente envolvidas em ameaças e ataques contra as PDDHs estão as indústrias extrativas, os serviços de segurança e as empresas de tecnologia de vigilância, apesar das ameaças e ataques contra as PDDHs ocorrerem em relação a todos os setores empresariais. As PDDHs também podem ser afetadas pela própria atividade empresarial, por exemplo, pela vigilância.

**Os Estados são responsáveis por regular e responder a violações dos direitos humanos atribuíveis às empresas e outros empreendimentos comerciais.**

As empresas também podem desempenhar um papel fundamental como aliadas na prevenção de ameaças contra as PDDHs. Por exemplo, podem conscientizar sobre o importante papel que as PDDHs desempenham nas sociedades, bem como desenvolver capacidade em torno da responsabilidade empresarial de respeitar seus direitos.

Os atores não estatais estão sujeitos a normas jurídicas internacionais específicas, incluindo as consuetudinárias, como a proibição de genocídio, tortura e outros crimes contra a humanidade. Como órgãos da sociedade que desempenham funções especializadas, também estão obrigados a cumprir todas as leis aplicáveis, incluídas as leis nacionais, e a respeitar os direitos humanos. Portanto, podem ser responsabilizados por infrações penais e civis em virtude do direito nacional e internacional. Os indivíduos que

- Dever internacional

façam parte das empresas ainda podem incorrer em responsabilidade penal ou civil por ameaçar PDDHs.

No contexto de empresas e direitos humanos, enquanto os Estados têm a obrigação de proteger e garantir os direitos, as corporações nacionais, transnacionais e outras empresas têm a responsabilidade de respeitar os direitos humanos, incluindo os das PDDHs. Em virtude das Normas sobre Responsabilidades de Empresas Transnacionais e outros Empreendimentos Comerciais a respeito de Direitos Humanos e dos Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos, as empresas têm a responsabilidade de identificar, prevenir, mitigar e assumir responsabilidade pelas violações de direitos humanos às PDDHs que possam resultar de suas atividades e operações ou de suas relações comerciais.

As empresas e outros empreendimentos comerciais têm obrigações específicas de devida diligência que lhes exigem o desenvolvimento de políticas de direitos humanos para respeitar os direitos das PDDHs e levar em conta o impacto prejudicial de suas atividades sobre essas pessoas.

As empresas têm a responsabilidade de se abster de violar os direitos humanos das PDDHs; isso inclui abster-se de realizar ameaças e ataques contra elas. As empresas devem garantir que suas atividades, ações e omissões não resultem em ameaças contra PDDHs ou aumentem o impacto dessas ameaças. Ademais, devem abordar os impactos adversos que suas próprias atividades ou aquelas resultantes de suas relações comerciais têm sobre as PDDHs. Isso pode exigir a adaptação de procedimentos para mitigar os riscos e as ameaças contra elas.

As empresas de tecnologia, incluindo as provedoras de redes sociais, desempenham um papel vital para o direito à liberdade de expressão e informação, elementos essenciais à democracia. No entanto, muitas ameaças contra as PDDHs são facilitadas ou amplificadas pelo uso dos produtos das empresas de tecnologia. Para garantir os direitos das PDDHs, as empresas podem ser obrigadas a abster-se de projetar, desenvolver, produzir e vender tecnologias que possam ser instrumentalizadas para inibir a defesa dos direitos humanos, tanto para atores privados quanto governamentais. As empresas devem cumprir com as suas responsabilidades em matéria de direitos humanos, divulgando suas transferências, conduzindo rigorosas avaliações de impacto sobre os direitos humanos e evitando realizar transações com Estados que não possam garantir o cumprimento de suas obrigações nessa matéria. Para tanto, devem levar em consideração o histórico de direitos humanos do comprador da tecnologia e a existência das salvaguardas necessárias para evitar que se obstaculize a defesa dos direitos humanos.

Os provedores de redes sociais podem ajudar a amplificar as vozes das PDDHs e promover um debate público plural. Da mesma forma, devem tomar medidas para impedir que suas plataformas sejam utilizadas para atacar, assediar e intimidar as PDDHs. Ademais,



- Dever internacional

deveriam realizar uma moderação de conteúdo específica para cada contexto no âmbito global, levando em conta os diferentes idiomas, usos e contextos. Qualquer restrição ao exercício da liberdade de expressão deve seguir estritamente as normas de direitos humanos aplicáveis. Caso as ameaças sejam realizadas em redes sociais e denunciadas pelos meios designados, os seus provedores devem tomar medidas para garantir que, mesmo que removido da plataforma, o conteúdo denunciado seja armazenado nos servidores e esteja disponível para uso posterior em procedimentos investigatórios e judiciais. Outras ações específicas podem ser exigidas de empresas na área de comunicação para garantir que os direitos das PDDHs não estejam em risco devido aos conteúdos difundidos por meio de seus canais. A criação de departamentos específicos de direitos humanos e políticas públicas dentro de provedores de redes sociais que buscam soluções para problemas como a violência digital, em colaboração com as pessoas afetadas, representa uma boa prática.

## V. O dever geral de devida diligência e o dever de criar um ambiente seguro e propício para a defesa de direitos livre de ameaças e outras formas de violência

- ▶ **Como parte de seus deveres internacionais de respeitar e garantir os direitos humanos, os Estados têm a obrigação de garantir um ambiente seguro e propício que permita às PDDHs promover e proteger direitos livremente, em condições seguras e dignas. Essas obrigações exigem o desenvolvimento e a implementação de uma política pública abrangente que aborde todos os obstáculos ao direito de defender direitos.**

Isso inclui a mitigação proativa e a eliminação dos fatores que criam riscos para as PDDHs. Uma política pública abrangente deve levar em conta as causas subjacentes do conflito, da desigualdade e da violência; proteger as pessoas em risco; e permitir a investigação, o julgamento e a sanção, bem como a concessão de reparações. Essa política deve implicar no desenvolvimento de um marco normativo e institucional adequado; programas de formação para funcionários do Estado; um discurso público que reconheça as contribuições das PDDHs para a sociedade; mecanismos de proteção quando necessário, e uma política criminal adequada.

As obrigações internacionais relativas à obrigação positiva de garantir um ambiente seguro e propício são detalhadas na seção a seguir. A maioria dos instrumentos internacionais de direitos humanos inclui disposições que reconhecem o direito ao espaço cívico, abrangendo os direitos à liberdade de expressão, associação e reunião pacífica. O direito ao espaço cívico permite que as PDDHs se mobilizem, exijam seus direitos e busquem influenciar as estruturas políticas e sociais que as rodeiam. Esta seção também inclui exemplos que demonstram como os Estados cumpriram ou podem cumprir essas obrigações.

Alguns Estados enfrentam desafios únicos ao lidar com a violência subjacente contra

- Dever geral

as PDDHs, que podem incluir a falta de vontade política, a captura ou a participação do Estado em atos criminosos, a redução do espaço cívico, a impunidade das ameaças e ataques às PDDHs, e uma ênfase excessiva nos mecanismos de proteção para PDDHs ou em medidas de segurança restritivas. Esses obstáculos não devem ser interpretados como uma isenção do Estado ao pleno cumprimento de suas obrigações em virtude do direito internacional, mas são fundamentais para elaborar, implementar e avaliar as políticas. Além disso, garantir um ambiente propício para a defesa dos direitos humanos pode exigir medidas transformadoras que abordem as desigualdades estruturais ou as necessidades diferenciadas, como em relação a povos indígenas, crianças, comunidades rurais ou mulheres defensoras de direitos humanos, entre outros.

O desenvolvimento, a execução e a avaliação das políticas destinadas a garantir um ambiente propício para a defesa dos direitos humanos devem ser integrais e coerentes, e guiados pelos princípios de transparência, participação, precaução, proteção e não discriminação, entre outros. A elaboração e a execução institucional também devem prever os recursos suficientes, a capacitação, a avaliação e a coordenação entre as diferentes instituições para garantir sua eficácia.

Os Estados devem alocar um orçamento adequado para financiar as políticas públicas destinadas a garantir um ambiente seguro e propício. A existência de normas e instituições por si é insuficiente; também devem dispor dos recursos necessários para serem eficazes.

Tendo em conta a natureza das ameaças contra as PDDHs e as obrigações específicas do Estado, deveriam ser consideradas as seguintes diretrizes para a elaboração e a implementação de políticas públicas, com o objetivo de contribuir para a garantia de um ambiente seguro e propício.

Esta lista não é exaustiva, mas inclui vários dos princípios mais relevantes. Alguns princípios gerais, como a obrigação de não discriminação, não são repetidos nesta lista, mas são plenamente aplicáveis. As políticas públicas devem promover a igualdade em sua elaboração, implementação e monitoramento. Isso significa que as políticas públicas referentes às pessoas defensoras de direitos humanos deveriam responder à sua diversidade e prever enfoques diferenciados em relação aos riscos específicos enfrentados pelas diferentes PDDHs.

#### **A. Princípios fundamentais de políticas públicas para garantir o direito de defender direitos livre de ameaças e outras formas de violência**

##### **1. Participação das pessoas defensoras de direitos humanos e outras partes interessadas**

A elaboração, a implementação e a avaliação das políticas públicas para garantir o direito de defender direitos devem assegurar a participação efetiva de todas as partes interessadas.



- Dever geral

A consulta e a participação devem ser garantidas durante o processo de elaboração, implementação e avaliação das políticas públicas para garantir um ambiente seguro e propício. As PDDHs devem ser consultadas e priorizadas. O direito internacional inclui disposições específicas relativas à consulta e participação de certos grupos de PDDHs, como os povos indígenas e tribais.

Outras partes interessadas incluem as organizações da sociedade civil, os(as) acadêmicos(as), as pessoas especialistas em avaliação de riscos e análise de dados, os operadores de justiça, os mecanismos de proteção do Estado e as instituições nacionais de direitos humanos, quando for aplicável.

Uma boa prática para garantir uma política eficaz e o compromisso das partes interessadas é o estabelecimento de instituições de direitos humanos eficazes e independentes, com a indicação de uma pessoa que seja o ponto focal para receber as preocupações específicas das PDDHs. As instituições nacionais de direitos humanos podem contribuir para a criação de um ambiente propício para as pessoas defensoras por meio de incidência política, monitorando os diversos obstáculos que elas enfrentam – incluídos os riscos de segurança e as medidas legais –, e reiterando a importância do trabalho das PDDHs quando são ameaçadas.

As iniciativas da sociedade civil que promovem um ambiente propício também devem ser reconhecidas e incentivadas. Por exemplo, os esforços para implementar medidas de autoproteção e outras iniciativas não estatais para pessoas em risco, tais como: abrigos; missões de avaliação; grupos de pesquisa; bases de dados ou os relatórios da sociedade civil e do mundo acadêmico sobre ataques e ameaças; iniciativas de solidariedade e de assistência psicossocial, psicológica e educativa. Todas elas constituem valiosas contribuições para manter as PDDHs seguras. Essas medidas devem ser reconhecidas pelos Estados na elaboração das políticas públicas, mas não devem ser consideradas como um substituto das normas e políticas que os Estados devem implementar, de acordo com o direito internacional, para criar um ambiente seguro e propício e para responder às ameaças contra as PDDHs.

## **2. Transparência**

O princípio da transparência deve guiar a elaboração, a implementação e a avaliação das políticas públicas para garantir a sua pertinência, a participação social efetiva e a prestação de contas. Este princípio exige a divulgação oportuna e acessível de informações relevantes sobre temas de interesse público, e a coleta e análise dessas informações para a proteção dos direitos humanos, tais como as informações sobre ameaças e ataques contra as pessoas defensoras. Ademais, as normas internacionais exigem que a publicação seja pautada pelo princípio da máxima divulgação com limitadas exceções, como a proteção do direito à privacidade, o desenvolvimento de investigações penais em curso e outras proteções substantivas e procedimentais, conforme será exposto posteriormente na seção sobre coleta de dados.



- Dever geral

Consequentemente, há uma presunção de acesso público à informação que é particularmente relevante quando se trata de violações dos direitos humanos ou violações do direito de defender direitos. Para garantir esse princípio, as instituições envolvidas no desenvolvimento ou execução das políticas públicas pertinentes às PDDHs devem ter mecanismos que permitam a transparência e a prestação de contas no desempenho de seus mandatos.

O princípio da transparência, combinado com o direito à verdade, também confere às pessoas defensoras em situação de risco o direito de ter acesso às informações que os órgãos de segurança, inteligência e outros possuem em relação às ameaças contra elas ou qualquer grupo ao qual pertençam, e saber quais medidas estão sendo tomadas pelos órgãos públicos para responder às ameaças denunciadas.

## **B. Componentes fundamentais das políticas públicas para garantir o direito de defender direitos livres de ameaças e outras formas de violência**

### **1. Apoio público ao trabalho das pessoas defensoras**

O apoio público ao importante trabalho das pessoas defensoras de direitos humanos é fundamental para criar uma cultura de respeito por suas valiosas contribuições à sociedade.

A estigmatização e deslegitimação do trabalho das pessoas defensoras as torna mais vulneráveis a ataques/agressões. Os agentes estatais não devem contribuir para sua estigmatização, direta ou indiretamente. Os Estados também devem demonstrar apoio proativo ao importante e legítimo papel das PDDHs em todos os níveis, do local ao nacional. A condenação dos ataques às PDDHs por funcionários de alto escalão é uma nítida manifestação desse apoio.

Quando os Estados violam os direitos das PDDHs, devem reconhecer publicamente sua responsabilidade. O reconhecimento público também pode incluir a dedicação de espaços públicos, como monumentos e museus, às pessoas defensoras. Tais iniciativas podem fazer parte de políticas voltadas para transformar percepções acerca de um tema, dignificar a memória de um processo individual ou coletivo e relembrar as lições do passado.

Os agentes estatais devem se abster de contribuir para uma retórica que insulta ou estigmatiza as PDDHs.

Os atores não estatais têm um papel fundamental no apoio público às pessoas defensoras. A solidariedade das organizações da sociedade civil tem sido fundamental para defender as PDDHs e sua segurança. As instituições filantrópicas e acadêmicas, os meios

- Dever geral

de comunicação e as empresas podem ser um importante contrapeso à retórica que criminaliza ou estigmatiza as PDDHs. As empresas também podem desempenhar um papel importante na mitigação das ameaças contra as PDDHs mediante a conscientização pública sobre o papel que cumprem na sociedade.

## **2. Marco jurídico e institucional**

Os Estados devem dispor de um marco jurídico e institucional que cumpra os deveres internacionais de respeitar e garantir o direito de defender direitos. Por conseguinte, devem eliminar os obstáculos legais que deterioram esse direito, bem como garantir que as leis, políticas e práticas determinem claramente as limitações e derrogações permitidas. Também deve prever um desenho institucional que possibilite o cumprimento de seus deveres de proteção dos direitos fundamentais. Os Estados devem garantir uma coordenação eficaz entre as diferentes entidades estatais e os diferentes níveis de governo.

Portanto, um ambiente seguro e propício para a defesa dos direitos humanos requer a ausência de leis e políticas – inclusive aquelas que afetam as organizações da sociedade civil – que criminalizem ou restrinjam de forma desproporcional o trabalho das PDDHs. Em consequência, os Estados devem revisar e modificar as leis, políticas e regulamentos existentes que violem os direitos das PDDHs, como o direito à privacidade, liberdade de expressão e de associação, e devem adotar a normativa necessária, desde medidas administrativas e judiciais, para garantir o cumprimento das normas internacionais. Os Estados também devem revisar os instrumentos legais que permitem a criminalização das PDDHs, incluindo as disposições penais ambíguas ou discriminatórias.

Os marcos legais e institucionais devem prever a implementação efetiva das obrigações internacionais relacionadas às pessoas defensoras e, em particular, relacionadas às ameaças contra elas. Isso deve incluir a tipificação penal de tais ameaças.

Esses marcos devem levar em conta as obrigações internacionais diferenciadas para garantir os direitos das PDDHs em toda sua diversidade. Além disso, os Estados podem ser obrigados a elaborar marcos institucionais para responder a contextos e padrões específicos de violações.

## **3. Políticas e mecanismos de proteção**

Os Estados têm a obrigação positiva de proteger as PDDHs em situação de risco. Embora o enfoque deste Protocolo seja principalmente a investigação penal, a garantia de um ambiente seguro e propício pode implicar na elaboração e implementação de uma política de proteção que inclua medidas centradas nas ameaças contra as PDDHs quando estas estão em risco. Isso significa levar em consideração os padrões identificáveis de violência contra as PDDHs e outros incidentes de perseguição ou crimes cometidos contra elas, sua família ou organização. Ainda que as medidas de segurança sejam um

- Dever geral

meio importante para proteger as PDDHs das ameaças, as normas e políticas devem evitar se concentrar exclusivamente na segurança física.

Esses programas devem ser elaborados, implementados e avaliados em consulta com as pessoas em risco, com as salvaguardas necessárias para gerar a confiança das PDDHs. O programa deve ser capaz de detectar precocemente as ameaças e os riscos a elas associados, levando em consideração os contextos particulares, a fim de cumprir os parâmetros internacionais de devida diligência e proteção descritos no presente Protocolo. É essencial a coordenação entre os diferentes órgãos nos âmbitos local e nacional.

Os programas de proteção devem estar definidos por lei e devem dispor dos recursos financeiros e logísticos necessários para operar eficazmente tanto no âmbito nacional como local. Devem incluir análises de riscos individuais e coletivas rápidas e completas que avaliem os riscos diferenciados que as PDDHs enfrentam, considerando situações específicas como o contexto e a vulnerabilidade de determinados grupos, identificando respostas diferenciadas com uma perspectiva de gênero, étnica, racial e cultural, e levando em consideração a análise interseccional, quando seja apropriado. Esses programas devem permitir que as PDDHs tenham acesso imediato às autoridades competentes para que lhes forneçam proteção efetiva quando necessário. As medidas de proteção devem ser holísticas e abordar todos os obstáculos imediatos ao direito de defender direitos.

#### **4. Privacidade e proteção de dados**

Os Estados possuem uma série de obrigações relacionadas à privacidade e à proteção de dados, como a proteção dos dados pessoais, o direito à autodeterminação informativa e a inviolabilidade das comunicações. As PDDHs também têm direito de desenvolver, utilizar e ensinar ferramentas de criptografia e o direito de se comunicar anonimamente.

Os Estados têm a obrigação de proteger o direito à privacidade das PDDHs; portanto, devem adotar uma legislação de proteção de dados que cumpra as normas de direitos humanos relativas à proteção e ao processamento de dados pessoais. Essa legislação deve incluir mecanismos de monitoramento independentes e o direito a recursos efetivos. Os Estados também devem revisar suas leis, políticas e práticas existentes para garantir que cumpram os parâmetros de direitos humanos. As normas de direitos humanos existentes e emergentes devem se adaptar ao contexto das novas tecnologias.

Os dados pessoais das PDDHs, incluindo dados digitais, devem ser coletados exclusivamente para uma finalidade legítima e limitada no tempo. Esses dados devem ser processados e armazenados de acordo com a lei e de forma transparente para o interessado. O tratamento e armazenamento adicional dos dados pessoais para fins de interesse público, como análise científica, histórica ou fenomenológica, devem ser considerados como fins legítimos. Os dados pessoais devem ser armazenados de forma segura. Esforços especiais devem ser feitos para proteger ou ocultar informações relacionadas a dados sensíveis de pessoas defensoras e integrantes de sua família, por exemplo, a sua localização.



- Dever geral

O direito à intimidade garante, entre outras coisas, que as pessoas, incluindo as PDDHs, tenham o direito de se comunicar, buscar e difundir informações e de se associar a outras pessoas dentro e fora da internet, sem vigilância. Portanto, os Estados têm a obrigação de adotar uma legislação clara e precisa garantindo que qualquer vigilância seja limitada, proporcional e estritamente necessária para promover um interesse legítimo do Estado. Adicionalmente tem o dever de realizar uma avaliação de impacto sobre os direitos humanos antes de aplicar a tecnologia com recursos de vigilância, para garantir que cumpra os princípios de necessidade e proporcionalidade em cada caso. Também deve garantir a supervisão judicial e o direito a recursos efetivos e deve notificar as PDDHs sobre qualquer vigilância, exceto quando um tribunal considere que isso contraria um interesse legítimo do Estado previamente definido por lei.

Os Estados devem dispor de uma normativa adequada que regule a compra e o uso de tecnologias com recursos de vigilância para evitar possíveis danos às PDDHs, incluindo parâmetros rígidos de transparência e prestação de contas. Devem ser criados mecanismos públicos de aprovação e fiscalização das tecnologias com recursos de vigilância, bem como devem ser reforçados os controles de exportação e importação e as ferramentas legais para reparar as vítimas. Os Estados devem se abster de implementar tecnologias com recursos de vigilância que não atendam aos princípios de necessidade e proporcionalidade, aplicando uma moratória quando o uso de tais tecnologias possa levar a violações de direitos humanos.

## **5. Mecanismos de avaliação**

Por fim, como ocorre com todas as medidas adotadas pelos Estados para enfrentar as violações de direitos humanos, os esforços para elaborar e implementar políticas para lidar com as ameaças contra as PDDHs devem dispor de mecanismos de monitoramento que permitam a todas as partes interessadas avaliar sua eficácia e fazer ou propor as melhorias necessárias. Indicadores claros devem ser determinados e monitorados.

Para analisar a eficácia das medidas de políticas públicas, o Estado deve gerar dados confiáveis para compreender a situação atual, desenvolver uma linha de base e estabelecer objetivos específicos e mensuráveis. As avaliações devem ser participativas e periódicas. Caso as medidas implementadas não sejam efetivas, o Estado deve enfrentar essas deficiências para assegurar que suas políticas estejam alinhadas com sua obrigação de garantir um ambiente propício para a defesa de direitos.

## VI. Política criminal

**Um ambiente favorável às PDDHs também requer a elaboração e a implementação de uma política criminal que complemente a política pública mais ampla. Essa política deve exigir que todos os funcionários públicos relevantes do sistema de justiça previnam as ameaças e as investiguem e julguem.**

Dada as preocupações com o uso excessivo do Direito Penal para inibir o trabalho das PDDHs, o Protocolo reconhece que, embora o Direito Penal seja essencial para responsabilizar os/as autores/as desses crimes, os Estados também devem garantir que ele não seja usado de forma inadequada para inibir o trabalho das PDDHs. Nesse sentido, a investigação penal das ameaças deve ser parte da resposta de uma política pública mais ampla e abrangente para garantir a segurança e integridade das PDDHs, que deve incluir outras medidas fundamentais, conforme desenvolvido a seguir.

A fim de cumprir com os deveres gerais e específicos de devida diligência para proteger as PDDHs das ameaças, os Estados devem adotar medidas para garantir que seus códigos penais respondam à realidade do comportamento delitivo em um contexto específico; estabelecer políticas que orientem os esforços de prevenção e cumprimento da lei, incluindo estratégias de investigação e persecução penal; e apoiar as instituições que implementam essas obrigações. O direito internacional oferece diretrizes aplicáveis à política criminal em relação a ameaças contra as PDDHs, que incluem a coleta responsável de dados, um enfoque proativo, serviços às vítimas, programas de proteção e a formação adequada dos agentes do Estado.

### A. Coleta, proteção e análise de dados com as garantias adequadas

Um componente fundamental de um enfoque proativo para abordar os padrões de ameaças contra as PDDHs é a coleta e análise diligentes de dados para compreender os fenômenos delitivos e o planejamento das respostas que se aproximem com precisão desses fenômenos.

A produção e difusão proativa de informações fenomenológicas sobre os ataques contra as PDDHs é crucial para cumprir o princípio de transparência e máxima divulgação nas

políticas públicas. Tais dados fenomenológicos devem ser coletados, desagregados, processados e armazenados de maneira sistemática, proativa, oportuna, regular, acessível e compreensível, e devem ser atualizados periodicamente. Os Estados têm a obrigação positiva de coletar, produzir e tornar a informação acessível, e responder a quaisquer solicitações de acesso à informação em tempo hábil. Em caso de recusa, deve haver mecanismos claros para recorrer dessa decisão.

A informação é fundamental para compreender melhor o fenômeno das ameaças e para elaborar, implementar, avaliar e, eventualmente, modificar as políticas públicas para prevenir e punir as ameaças contra as PDDHs; formar adequadamente agentes do Estado e outros atores relevantes; assegurar programas de proteção e assistência; e determinar a alocação de fundos e recursos humanos adequados.

As informações sobre os padrões de ameaças e violência contra as PDDHs também são um recurso fundamental no desenvolvimento de respostas, incluindo investigações. Para assegurar a responsabilização, os operadores de justiça devem ter acesso ao cruzamento de informações que permitam a análise criminal das ameaças, bem como a identificação de padrões comuns delitivos. Essas informações devem incluir: as modalidades das ameaças; sua incidência geográfica; informações relevantes sobre a vítima para entender melhor quem é o alvo das ameaças, incluindo a participação em uma organização ou movimento, afiliação e interesses afetados por seu trabalho; possíveis autores, indícios de presença ou participação de agentes estatais, grupos armados, organizações criminosas, empresas e interesses econômicos (incluindo nomes de empresas individuais, sempre que possível); crimes associados sofridos pelas PDDHs, suas famílias, associações, organizações ou movimentos sociais; e a resposta do Estado, incluindo a outorga de medidas de proteção, os avanços na investigação penal, o número de pessoas levadas a julgamento e o número de condenações.

Para coletar estes dados, é importante que as PDDHs sejam informadas oportunamente sobre os dados que serão coletados e com quais finalidades, para que deem seu consentimento informado. Pode haver exceções em certas normativas nacionais, quando os dados são utilizados por entidades públicas para cumprir seus mandatos legais. A coleta deve ser limitada aos dados estritamente necessários que sejam relevantes para os finalidade almejada e devem ser coletados apenas na medida necessária para esses fins. Os dados devem ser precisos e mantidos atualizados; devem estar sujeitos a regulamentações específicas sobre a duração e o local de armazenamento, e as PDDHs devem ter o direito de acessar suas próprias informações, bem como de impugnar ou de solicitar a sua exclusão ou retificação em qualquer momento. É importante notar que as salvaguardas são diferentes para os dados pessoais e os dados pessoais sensíveis, sendo mais restritivas quando se aplicam a estes últimos. Alguns dados devem ser ocultados para proteger a privacidade e segurança das PDDHs.

O tratamento de dados pessoais deve se limitar apenas ao necessário para cumprir uma

finalidade específica previamente estabelecida e deve ser realizado com as garantias adequadas, de acordo com os parâmetros de direitos humanos referentes aos direitos e liberdades do titular dos dados.

Dadas as preocupações com o uso de tecnologias de vigilância, com as violações da privacidade, com a proteção inadequada de dados pessoais e sensíveis, e considerando os diversos direitos que são colocados em risco com tais práticas, maiores cuidados devem ser tomados ao lidar com informações sensíveis sobre as PDDHs. Limites estritos devem ser estabelecidos para a coleta, armazenamento e disseminação dessas informações. Os dados pessoais devem estar protegidos por medidas de segurança razoáveis contra riscos como perda ou acesso não autorizado, destruição, uso, modificação ou divulgação dos dados. Os Estados devem estabelecer processos de avaliação periódica, monitoramento e auditoria das medidas de proteção adotadas. Deve existir uma clara distinção entre a informação fenomenológica e a informação privada e sensível para que sua utilização se limite ao cumprimento dos fins estabelecidos. Caso haja alteração na finalidade de coleta, armazenamento ou uso dos dados, as pessoas devem ser notificadas para que possam dar seu consentimento.

Deve ser dada a devida atenção à proteção da privacidade e outros direitos relevantes, e as instituições estatais devem garantir que os métodos de coleta, conservação, uso, publicação e compartilhamento de dados estejam em conformidade com os parâmetros de direitos humanos. Os parâmetros internacionais exigem um marco normativo claro e um esquema de fiscalização robusto para monitorar a coleta, o armazenamento, o compartilhamento e o acesso à informação. A normativa e as práticas devem garantir que os métodos de armazenamento e manuseio de dados protejam a privacidade das PDDHs e de outras pessoas afetadas.

Portanto, nenhum dado que revele informações pessoais sobre determinado(a) defensor(a) ou grupo de PDDHs ou informações sensíveis sobre seu trabalho deve ser publicado ou compartilhado com qualquer pessoa ou organização, incluindo agentes do Estado, que não tenham um interesse legítimo em obter tais informações; o compartilhamento de informações deve ainda ser submetido a um exame de necessidade e proporcionalidade. Assim, certas informações não devem se tornar públicas se puderem agravar o risco das PDDHs, como seu nome e outros dados pessoais, bem como informações que possam levar a uma violação do direito à privacidade ou à estigmatização. Essas mesmas proteções também devem ser aplicadas a crianças e adolescentes cujas informações pessoais são coletadas. A coleta e acesso a estes dados sem as devidas salvaguardas podem alimentar a criminalização, a estigmatização, as detenções arbitrárias, os desaparecimentos forçados, as execuções e os ataques às PDDHs.

## **B. Enfoque proativo mediante a análise criminal**

**Para garantir o direito de defender direitos, os Estados devem analisar os fenômenos**

**criminosos em curso e emergentes para assegurar respostas adequadas. A análise criminal especializada deve ser proativa e concentrada na prevenção, investigação estratégica e repressão penal. Sem essa análise, as investigações das ameaças enfrentam sérias limitações, como a incapacidade de identificar os crimes conexos e determinar todos os autores responsáveis.**

Uma boa prática é dispor de uma capacidade analítica dentro das promotorias para ajudar a detectar, antecipar, mitigar e investigar os esforços criminosos de minar o trabalho das PDDHs. Essas unidades de análise devem ser capazes de identificar fatores de risco, em especial os que afetam grupos particularmente vulneráveis. Para tanto, necessitam ter uma boa compreensão dos riscos estruturais existentes e dos indicadores de previsibilidade relevantes. Além disso, a análise deve buscar compreender a origem das ameaças, seus objetivos, como operam e como se relacionam com as diferentes categorias de PDDHs. Assim, a análise deverá levar à identificação dos riscos estruturais para as PDDHs, dos padrões de criminalidade, do modus operandi das redes criminosas, da cadeia de comando e apoio dessas redes, dos ataques diferenciados contra os distintos tipos de PDDHs e dos crimes associados às ameaças, entre outros componentes. As unidades de análise devem atualizar periodicamente sua avaliação, monitorando a maior variedade possível de fontes para garantir que possam fornecer análises pertinentes de maneira oportuna.

### **C. Serviços às vítimas e mecanismos de proteção**

A política criminal deve reconhecer e responder às necessidades das vítimas, guiada pelo princípio de um enfoque centrado na vítima. Isso significa garantir a segurança e o bem-estar das vítimas e das testemunhas, e assegurar que possam fazer escolhas informadas sobre as medidas de proteção disponíveis e outros serviços.

As considerações interseccionais podem ser relevantes na elaboração e implementação das medidas de proteção, dos serviços para as vítimas e das medidas de proteção às testemunhas.

**As pessoas em situação de risco devem ser tratadas com humanidade e respeito à sua dignidade e direitos humanos, e devem ser tomadas as medidas adequadas para garantir sua vida, integridade física e psicológica e outros direitos que estejam em risco até que este cesse.**

Ao responder às ameaças contra as PDDHs, as medidas de proteção devem se estender ao círculo familiar da vítima, quando seja apropriado, incluindo crianças e adolescentes. Essas pessoas também podem requerer medidas especiais de proteção legal, com atenção ao interesse superior da das crianças. Os Estados devem respeitar as estruturas e práticas familiares, incluídas as diversas configurações de família, inclusive as dos povos indígenas e tribais.

Dadas as circunstâncias, incluindo o tipo de ameaça ou a existência de outros atos criminosos, as medidas de proteção podem abarcar a realocação ou medidas de proteção física. A realocação deve ser uma medida de último recurso e pode implicar na coordenação com redes de PDDHs em âmbito nacional e internacional. Todos os custos associados a essas medidas devem ser cobertos pelo Estado. Deve ser dada atenção especial às estruturas e práticas familiares, incluídas as dos povos indígenas e tribais.

Ademais, os Estados devem garantir a segurança das testemunhas por meios adequados, incluindo um programa eficaz de proteção de testemunhas. Agentes estatais que recebam ameaças e intimidações em razão do seu papel na investigação também ser protegidos. Caso a pessoa responsável pelas ameaças contra uma PDDH seja detida, esta última deverá ser informada no momento de sua soltura.

Todas essas medidas devem prosseguir até que deixem de ser necessárias ou apropriadas, dado o risco para a testemunha ou à PDDH, e o andamento de qualquer investigação. Ao mesmo tempo, deve haver mecanismos para avaliar a eficácia desses serviços e incorporar as opiniões das PDDHs que os utilizam. Se o Estado não respeitar nem garantir os direitos das PDDHs, poderá ser responsabilizado pelos danos materiais. Isso pode incluir os gastos incorridos pela PDDH para garantir sua segurança e integridade, bem como quaisquer perdas sofridas.

Ademais, caso as vítimas requeiram e consentam em receber assistência médica, o Estado deve prestá-la, incluindo atenção psicológica e assistência social. Qualquer informação obtida durante o tratamento médico e psicológico deve ser mantida em sigilo e somente divulgada a outras autoridades do Estado com o consentimento da vítima.

É responsabilidade do Estado garantir que as PDDHs estejam plenamente informadas de todos os serviços disponíveis. As informações devem estar em formatos acessíveis. Quando seja pertinente, devem estar adaptadas para crianças e adolescentes, e devem ser oferecidas em diferentes idiomas ou com apoio de intérpretes, entre outras considerações.

As vítimas de ameaças, testemunhas e outras pessoas afetadas também devem receber assistência jurídica para garantir seus direitos em qualquer processo de investigação.

Em algumas jurisdições, os governos nacionais e locais, bem como as organizações internacionais, têm disponibilizado apoio financeiro e reparações às vítimas de crimes.

As boas práticas no tratamento e apoio às vítimas são abundantes na sociedade civil: campanhas de conscientização desenvolvidas por agências de notícias, instituições ou organizações da sociedade civil; estabelecimento de fundos de ajuda emergencial para a realocação temporária ou o apoio às PDDHs; prestação de serviços psicossociais para proteger a saúde mental das pessoas, suas famílias, organizações ou comunidades; e apoio a abrigos e cidades refúgio.

#### **D. Formação dos agentes do Estado**

As políticas públicas devem incluir programas de formação para garantir que os agentes do Estado que interagem com as PDDHs recebam formação adequada. Isso deve abranger o direito de defender direitos humanos, os parâmetros de devida diligência, as normas e políticas existentes e um profundo conhecimento dos contextos nacionais e locais pertinentes. Os programas de formação devem ter um enfoque interseccional. Uma boa prática é incluir formação sobre a justiça adaptada para crianças e adolescentes.

#### **E. Alocação de recursos humanos e financeiros**

Os Estados devem garantir que os recursos materiais e humanos sejam alocados adequadamente, de modo que permitam a investigação e o julgamento das ameaças. É essencial que todos os operadores de justiça – incluindo promotores(as), investigadores(as), analistas e juízes(as) – recebam a formação adequada e suficiente para investigar e julgar as ameaças contra as PDDHs. Além disso, os operadores de justiça devem dispor de um orçamento suficiente para executar essas tarefas e desenvolver estratégias de investigação proativas.

## VII. Propósitos e princípios da investigação penal

O direito internacional também estabelece propósitos e princípios específicos de investigação que são relevantes para responder a ameaças e facilitar sua persecução penal, bem como para garantir que as vítimas recebam uma reparação transformadora.

### A. Propósito da investigação

●▶ **O objetivo geral de uma investigação é apurar os fatos relacionados com os incidentes de ameaças contra as PDDHs a fim de atribuir responsabilidade penal aos perpetradores da ameaça e reparar as vítimas.**

Isso exige uma ação diligente por parte das autoridades do Estado para coletar, transportar, preservar e analisar as provas em conformidade com os parâmetros de cadeia de custódia, bem como um esforço para determinar a sequência dos fatos, a existência de um contexto de ameaças e a comissão de crimes associados. As vítimas de ameaças, suas famílias e seus colegas ou associados também podem requerer medidas especiais e urgentes para garantir sua integridade. A investigação das ameaças também deve ter como objetivo evitar que se repitam.

### B. Princípios de investigação

Os princípios a seguir são a base dos parâmetros internacionais para a investigação de violações de direitos humanos. Refletem algumas das obrigações de devida diligência para investigar ameaças contra as PDDHs.

#### 1. Investigação de ofício

Uma vez alertado sobre uma ameaça ou um ato criminoso relacionado a uma PDDH, o Estado tem a **obrigação de iniciar uma investigação de ofício**, utilizando todos os meios disponíveis e examinando todas as linhas de investigação possíveis e as distintas teorias de autoria e participação. Mesmo que as ameaças sejam cometidas em conjunto com outros crimes, devem ser investigadas como um crime independente.

## 2. Celeridade e oportunidade

Os Estados **devem investigar as ameaças contra as PDDHs de forma célere e oportuna**. Uma resposta oportuna das autoridades é essencial para prevenir a violência, manter a confiança pública no Estado de Direito e o repúdio aos atos violentos, garantir a integridade da administração de justiça e mitigar os danos causados às pessoas que receberam as ameaças. A pronta investigação das ameaças pode contribuir para prevenir novos danos. Por outro lado, a demora injustificada contribui para a impunidade e a violência adicional. No entanto, a celeridade não justifica uma investigação apressada ou desordenada, nem ações ilegais como o uso da tortura.

O princípio de uma investigação célere e oportuna deve permear cada etapa do processo. Este dever não cessa com o passar do tempo. Também é necessário ao fornecer informações sobre o desenvolvimento e os resultados da investigação às vítimas. Os atrasos injustificados podem contribuir para o trauma das vítimas.

## 3. Igualdade e não discriminação

Todas as supostas vítimas devem ser tratadas com dignidade e sem discriminação por todos os envolvidos no processo de investigação. Além disso, as autoridades estatais devem investigar se há uma motivação discriminatória por trás da ameaça. A investigação deve considerar o possível impacto de todas as formas de discriminação, incluindo, entre outras, os estereótipos, o racismo, a xenofobia e a misoginia nas ações do perpetrador. Igualmente, deve considerar as conexões entre as ameaças e outras violações de direitos humanos. Da mesma forma, a determinação das reparações deve ser feita sem discriminação.

## 4. Independência e imparcialidade

Todos os casos de ataques contra as PDDHs devem ser investigados por órgãos independentes e imparciais. Os indivíduos e os órgãos que investigam as supostas violações devem ter independência em relação a qualquer pessoa, instituição, agência, rede legal ou ilegal ou empresa que possa estar envolvida nos fatos. Ademais, a independência exige que aqueles que investigam estejam livres de qualquer intimidação, assédio, ameaça de processamento judicial ou represálias.

A discriminação põe em perigo a imparcialidade. Esta exige uma adesão estrita à igualdade, o que significa que as ações das instituições do sistema de justiça devem ser livres de preconceitos, incluindo estereótipos sobre as atitudes, características, ações ou papéis das PDDHs.

**A independência e a imparcialidade devem orientar o sistema de justiça em todas as fases do processo.**

## 5. Competência e formação

**É essencial que as pessoas responsáveis pelas investigações de ameaças e outras formas de violência contra as PDDHs tenham conhecimento do papel vital que cumprem as PDDHs, da importância de investigar as ameaças contra elas e de como garantir investigações diligentes.** Quando as investigações não são realizadas por autoridades devidamente capacitadas, podem ignorar ou interpretar erroneamente as provas ou linhas de investigação fundamentais, o que afetará negativamente os procedimentos futuros no caso.

A especialidade em trauma é fundamental para garantir que as **vítimas e as testemunhas recebam um tratamento digno**, bem como para compreender os riscos e impactos associados às ameaças. A capacidade requer formação nos impactos diferenciais das ameaças e outros atos de violência em diversas PDDHs, incluindo a análise de gênero, a discriminação interseccional e os impactos individuais e coletivos.

**Os investigadores devem ter conhecimentos específicos** sobre a violência contra as mulheres defensoras; as crianças e pessoas defensoras pertencente a povos indígenas e tribais, entre outros grupos que enfrentam desafios particulares no acesso à justiça.

## 6. Transparência

As investigações relativas a violações de direitos humanos, especialmente ameaças contra as PDDHs, devem ser regidas pelo princípio da transparência em relação às possíveis vítimas e suas famílias e à sociedade em geral. Esse princípio deve permear as políticas públicas e criminais que envolvem os ataques contra as PDDHs, bem como a investigação penal, o processo e a execução da sentença. A transparência e a publicidade são fundamentais para garantir a devida responsabilização.

**As informações relativas à investigação das ameaças contra as PDDHs e seus resultados devem ser transparentes e abertas ao escrutínio público, uma vez que as ameaças constituem violações de direitos humanos e a sociedade tem interesse nessas informações.** Algumas circunstâncias podem justificar limitações permissíveis na informação que é divulgada, incluindo a proteção dos direitos à privacidade e integridade dos indivíduos afetados, a proteção da integridade de uma investigação em andamento, a limitação do risco de conluio ou a proteção de provas. Contudo, qualquer limitação à transparência deve ser estritamente necessária para a prossecução de um fim legítimo, devendo a sua pertinência ser avaliada periodicamente.

## 7. Exaustividade

**A investigação deve ser exaustiva e explorar diferentes linhas de investigação.** Além disso, ao investigar uma ameaça contra uma PDDH, deve-se sempre incluir uma linha

- Propósitos e princípios

de investigação baseada na hipótese de que as ameaças estão relacionadas ao papel da vítima como PDDH. A investigação deve considerar as tendências criminais relevantes e o modus operandi associado às ameaças contra as PDDHs e considerar todos os possíveis autores e tipos de autoria e participação. Também devem ser investigados os possíveis motivos discriminatórios, como a relação entre a ameaça e o gênero, a etnia ou a condição social da vítima.

## **8. Participação das vítimas**

**As autoridades estatais devem assegurar o direito das vítimas de participar sem discriminação durante todas as fases da investigação.** As vítimas e seus familiares têm o direito de participar ativamente, se assim o desejarem. Deve ser garantido às vítimas o direito de intervir, apresentar provas e ser informadas sobre a investigação e seu andamento, entre outros direitos, respeitando sua intimidade, segurança e garantias judiciais.

Em todas as fases do processo, as autoridades estatais devem garantir a adoção das medidas necessárias para enfrentar as consequências do trauma, evitar a revitimização, proteger a integridade física e psicológica das vítimas e das testemunhas e evitar possíveis represálias.

## VIII. Diretrizes de investigação criminal

Esta seção inclui pautas concretas que devem orientar a investigação, o julgamento e a possível punição por ameaças contra as PDDHs. Essas normas são, portanto, direcionadas principalmente aos operadores de justiça – investigadores(as), advogados(as), juízes(as), peritos(as) forenses e outro pessoal especializado –, às PDDHs e a seus representantes legais.

### A. Determinar se o Protocolo é aplicável

**A notícia-crime ou os relatos sobre uma ameaça devem ser recebidos em qualquer circunstância, sem condições.** Após a apresentação de uma notícia-crime ou quando as autoridades tomarem conhecimento da existência de uma ameaça contra uma PDDH, os operadores de justiça devem **iniciar uma investigação penal de ofício**.

Caso a PDDH vítima relate a ameaça, deve receber uma cópia escrita do registro de ocorrência.

Em caso de dúvida sobre a identidade da vítima como PDDH ou sobre a existência de uma ameaça, as autoridades devem presumir que o Protocolo se aplica até que se demonstre que a vítima não é defensora de direitos humanos ou não recebeu uma ameaça. Da mesma forma, o Protocolo deve ser aplicado à investigação se a pessoa ameaçada ou prejudicada é familiar de uma PDDH ou integrante da mesma organização ou movimento social.

Além disso, nesta fase inicial, é conveniente levar em conta a identidade da vítima – idade, gênero, raça, situação migratória, etnia, situação socioeconômica e orientação sexual –, pois pode ser relevante para a análise dos padrões e pode levar à aplicação de marcos normativos específicos, por exemplo, no caso de mulheres, povos indígenas, e crianças e adolescentes.

#### 1. Determinar se uma vítima pode ser uma pessoa defensora de direitos humanos

**Para efeitos deste Protocolo, uma PDDH é alguém que, individualmente ou em associação com outras, promove ou protege o exercício dos direitos humanos e das liber-**

**dades fundamentais no âmbito nacional ou internacional, de acordo com a definição estabelecida na Declaração sobre defensores de direitos humanos das Nações Unidas.**

Na prática, as autoridades devem considerar alguém como PDDH quando essa pessoa se identifica como tal. Ademais, devem presumir que é uma PDDH quando ela se auto-identifica como líder social ou comunitária, sindicalista, ativista dos direitos da mulher, entre outras. No entanto, não é necessário que ela esteja vinculada a uma organização não governamental ou a um movimento social para ser considerada uma PDDH.

A pessoa responsável pela investigação deve determinar se as atividades do/a denunciante o/a qualifica como PDDH, conforme a definição estabelecida, independentemente da autoidentificação, a fim de aplicar este Protocolo. Alguns exemplos não exaustivos de atividades que as qualificam são: a) se a pessoa atua em defesa do bem comum, do interesse público ou da defesa de direitos; e b) se a pessoa denuncia violações de direitos humanos, atos de corrupção ou abuso de poder por parte de agentes estatais ou não estatais, e/ou informa sobre incidentes de violência comunitária.

## **2. Determinar se uma conduta pode ser caracterizada como ameaça**

Como mencionado anteriormente, para efeitos deste Protocolo, **“ameaça” refere-se a uma conduta intencional que indica um dano futuro ou que intimida uma PDDH, sua família ou sua comunidade. Essa definição inclui as ameaças individuais e coletivas, diretas e indiretas, explícitas e simbólicas, quer ocorram on-line ou off-line.**

As ameaças geralmente indicam um futuro dano à integridade física, à vida ou outros direitos. Não é necessário provar o impacto de causar medo ou terror para estabelecer a existência de uma ameaça. Para determinar que uma ameaça ocorreu, é crucial que a declaração ou ação tenha sido entendida razoavelmente como tal.

As ameaças podem ser individuais ou coletivas, explícitas ou simbólicas, diretas ou indiretas. O contexto é frequentemente essencial para entender se certas ações são consideradas ameaças.

**Uma variedade de crimes pode implicar ou incluir ameaças. O Protocolo deve ser aplicado para investigar as ameaças isoladamente, bem como em combinação com outros crimes.**

### **B. Medidas urgentes para garantir a integridade da vítima e de outras pessoas afetadas ou em risco**

A investigação pode exigir a adoção de medidas urgentes para proteger as vítimas e outras pessoas envolvidas na investigação. As pessoas responsáveis pela investigação devem:

- Diretrizes de investigação

1. Garantir a identificação de todas as vítimas, com especial atenção à comunidade em geral e aos integrantes do grupo que possam ser afetados, por exemplo, membros de uma família, uma organização da sociedade civil, membros de uma comunidade indígena ou um sindicato.
2. Identificar as características da PDDH que possam requerer medidas de proteção específicas, como o seu pertencimento a um grupo ou associação, o gênero, a orientação sexual, a identidade ou expressão de gênero, a identidade racial e/ou étnica, a idade, a deficiência, a situação socioeconômica, a nacionalidade, a religião ou a situação migratória, entre outras.
3. Avaliar em tempo hábil o nível e a natureza do risco para as vítimas, tanto direto como indireto (por exemplo, risco para a família, comunidade e afiliações da PDDH). Essa avaliação deve ser realizada em conjunto com as vítimas e estas devem ser informadas de suas conclusões. Essa avaliação deve levar em conta a identidade da vítima, do suposto agressor e os antecedentes e contexto pertinentes, incluindo os padrões de ataque e a existência de impunidade para o tipo específico de crime e ameaça.
4. Adotar medidas apropriadas e adequadas para garantir a integridade das pessoas em risco. As medidas devem ser adotadas em consulta com a pessoa em risco e adequadas à identidade da pessoa e do seu grupo associado.

### **C. Medidas urgentes para preservar, identificar, coletar e transportar provas**

A investigação deve começar imediatamente após a(s) vítima(s) comunicar(em) às autoridades ou após as autoridades tomarem conhecimento da ameaça. As primeiras 36 horas da investigação são cruciais para a coleta de informações e provas necessárias, de modo que a investigação possa cumprir seus objetivos. Nesse sentido, a máxima prioridade nesses esforços iniciais é detectar, estabelecer, preservar e transportar todas as provas.

#### **1. Preservar a cena do crime**

As autoridades devem preservar imediatamente a cena do crime, seguindo as garantias judiciais e processuais aplicáveis. Dependendo da modalidade da ameaça, isso pode incluir dispositivos digitais, um lugar físico ou um meio de transporte. As principais autoridades da investigação devem iniciar rapidamente o processo para determinar todas as áreas onde possam encontrar provas relevantes para a investigação e proceder de imediato para documentá-las e coletá-las.

Para tanto, é essencial proteger o local ou dispositivo onde a vítima recebeu a ameaça. Dependendo da modalidade da ameaça, os investigadores podem ter que determinar se as ameaças foram enviadas de um local diferente de onde foram recebidas; nesse caso, devem proteger e processar os dois locais. Ademais, devem iniciar a preservação imediata de todas as provas.

- Diretrizes de investigação

## **2. Identificar e assegurar as provas**

Dependendo da modalidade da ameaça, os investigadores devem documentar o local com vídeo, fotografia, planimetria e georreferenciamento; além disso, devem coordenar a preservação das provas, o que pode incluir gravações de dispositivos de áudio e câmeras de vídeo, se estiverem disponíveis. Esses dispositivos podem ter gravado os atos ilegais ou seus autores.

## **3. Coleta de provas**

Todas as provas devem ser coletadas. Dependendo da vítima, do local e da modalidade da ameaça, isso pode exigir conhecimentos específicos.

Durante o desenvolvimento da investigação, os investigadores devem identificar todas as fontes de informação relevantes para apurar os fatos e devem priorizar sua coleta e proteção. Nos casos em que a obtenção de provas possa restringir direitos fundamentais, os investigadores devem obter autorização judicial.

## **4. Transferir as provas**

Uma vez identificadas, documentadas e coletadas, as provas devem ser transferidas de acordo com as regras da cadeia de custódia. As provas devem ser armazenadas adequadamente para garantir a preservação de sua integridade.

## **5. Avaliar as possíveis medidas em relação às pessoas envolvidas de acordo com a legislação nacional e internacional**

Caso a investigação inicial identifique algum indivíduo suspeito de atividade criminosa, deve-se avaliar a necessidade de estabelecer medidas físicas, como a prisão e ordens de afastamento, baseadas em motivos compatíveis com as normas nacionais e internacionais.

### **D. Elaboração da estratégia de investigação**

**A investigação das ameaças deve ser exaustiva e esgotar diferentes linhas de investigação, com base nas provas, nos fatos e no marco jurídico aplicável.**

A hipótese de que as ameaças sejam motivadas pela atividade das PDDHs é uma linha de investigação necessária em qualquer investigação. A estratégia de investigação também deve levar em consideração o contexto, os possíveis autores e os crimes associados.

**A investigação deve minimizar qualquer interferência no trabalho da PDDH.**

- Diretrizes de investigação

1. **Linha de investigação que considera o papel da vítima como pessoa defensora de direitos humanos**

O papel da vítima como PDDH deve ser considerado em todos os aspectos da investigação.

●▶ **Desde o início, a investigação deve operar com a hipótese de que a ameaça pode estar relacionada com o trabalho ou as associações da PDDH.**

Também deve considerar as tendências criminais relevantes em torno de ameaças contra PDDHs e considerar todos os possíveis autores e níveis de responsabilidade.

**Além disso, ao desenvolver essa linha de investigação, os operadores de justiça devem considerar as conexões entre um incidente individual e o contexto em que ocorreu, evitando examinar incidentes isoladamente.** Uma contextualização precisa das ameaças pode permitir que os investigadores examinem um incidente em relação a um contexto mais amplo de discriminação em que ocorreu, identifiquem fatores de risco e estabeleçam conexões entre a ameaça e outras violações de direitos humanos que afetam as pessoas defensoras de direitos humanos e suas famílias, organizações ou comunidades. Ao analisar as ameaças como parte de um contexto mais amplo, os operadores de justiça podem compreender melhor a natureza, o propósito e o impacto da ameaça, o que pode, por sua vez, ajudá-los a tomar decisões sobre a acusação e a determinação de responsabilidades.

A análise dos fatores concorrentes – autores, vítimas, direitos protegidos, *modus operandi*, interesses econômicos e alcance geográfico e temporal do crime – pode ajudar a estabelecer os fatos, identificar padrões de conduta criminoso, determinar a intenção por trás da ameaça ou a existência de um plano criminoso e identificar os possíveis responsáveis.

### **E. Plano de investigação**

**O plano, metodologia ou roteiro de investigação estabelece as etapas para a identificação, análise e organização das provas, de modo que permita ao posterior processo judicial determinar legalmente todos os crimes incluídos nos fatos e todos os responsáveis.** A investigação deve comprovar os fatos específicos relacionados à ameaça, determinar qualquer possível associação com outros crimes e constatar quaisquer fatores contextuais relevantes. Em todos os momentos, a investigação deve considerar a identidade da vítima, as características do possível autor, a modalidade da ameaça e o contexto em que ocorre. O plano deve tomar medidas para enfrentar os riscos associados a fim de proteger a vítima, bem como preservar o desenvolvimento da investigação.

**1. Considerações sobre as linhas de investigação que relacionam a ameaça ao papel da pessoa defensora de direitos humanos**

Quanto à(s) ameaça(s) específica(s), a investigação deveria:

1. Considerar a natureza das atividades de direitos humanos da vítima, sua identidade e sua relação com processos, instituições ou organizações de defesa dos direitos humanos.
2. Considerar e estabelecer o momento, o local e a modalidade dos atos investigados.
3. Considerar e estabelecer se a ameaça teve o propósito ou efeito de interferir no direito de defender direitos ou em outros direitos protegidos.
4. Identificar, documentar e avaliar os danos sofridos pela vítima, integrantes de sua família, comunidade ou organização a que pertence, e/ou outros indivíduos afetados, incluindo as consequências emocionais, psicológicas, físicas, financeiras, legais e sociais.
5. Considerar os indivíduos, grupos ou interesses que são afetados pelo trabalho da PDDH ou que poderiam se beneficiar da ameaça se a PDDH deixasse de realizar seu trabalho.
6. Considerar o interesse específico que os possíveis autores podem ter, por exemplo, interesses políticos ou econômicos.
7. Considerar os possíveis vínculos com outros crimes que ocorreram na mesma época das ameaças.
8. Identificar os autores materiais, bem como os autores indiretos, incluindo os que deram a ordem, contrataram, financiaram ou instigaram a ação, e os que criaram as condições para sua realização. Identificar os cúmplices e aqueles que prestaram qualquer assistência ou outros meios para a ação. As autoridades responsáveis pela investigação devem apurar se o autor agiu com outros indivíduos e determinar a contribuição de cada um para o ato criminoso. Isso inclui determinar o grau de participação de cada pessoa, se atuou como parte de uma rede ou estrutura criminosa, e sua possível relação com agentes estatais, com o crime organizado, empresas de segurança privada ou outros atores empresariais ou interesses econômicos, agentes públicos ou membros de grupos armados não oficiais, entre outros. Em particular, a investigação deve examinar qualquer indício de possível responsabilidade do Estado ou de colaboração ou conluio com agentes estatais para ativar os mecanismos de proteção necessários.
9. Considerar os riscos para a PDDH e outros durante a elaboração e a implementação do plano de investigação.

Quanto aos possíveis vínculos com outros crimes, a investigação deveria:

10. Procurar estabelecer se a vítima, sua família ou comunidade/organização sofreu ataques anteriores, assédio, vigilância, roubos, escutas telefônicas, difamação, violência sexual, sequestro, tentativa de homicídio ou outras formas de intimidação que possam estar relacionadas às ameaças sob investigação. É importante buscar apurar todos os fatos, mesmo que as pessoas afetadas não acreditem que estejam relacionados.

- Diretrizes de investigação

11. Avaliar as falhas na investigação de ameaças anteriores contra a vítima, seu grupo/ organização ou situações semelhantes que a(s) PDDH(s) tenha(m) encontrado. Em particular, examinar as falhas para investigar essas ameaças de forma eficaz e sistemática.

12. Identificar os padrões e as características das ameaças, bem como sua impunidade, e outros atos de violência contra as pessoas defensoras de direitos humanos, que podem revelar mais informações sobre as estruturas criminosas, redes ou os indivíduos responsáveis pela ameaça sob investigação.

13. Investigar os padrões ou uso de ameaças ou outros atos de violência por redes criminosas que operam na área e que possam estar envolvidas no crime.

Quanto ao contexto, a investigação deveria:

14. Investigar o contexto geográfico em que a PDDH realiza seu trabalho para compreender as dinâmicas sociais, políticas, culturais, econômicas e criminosas, bem como qualquer possível vínculo com as ameaças.

15. Considerar a pertinência de acumular casos com base nos padrões e vínculos identificados. Para isso, a investigação deve buscar provas adicionais, analisar as existentes e trabalhar com especialistas.

## **2. Testemunhas**

Os responsáveis pela investigação devem abordar e ouvir todas as pessoas relevantes, incluindo vítimas e testemunhas, que devem ser questionadas sobre os fatos e o contexto em que ocorreram as ameaças. Se as autoridades responsáveis pela investigação não falam o idioma da pessoa entrevistada, devem, no mínimo, fornecer serviços de interpretação para permitir que essa pessoa se expresse em seu próprio idioma.

Se crianças ou adolescentes estiverem arroladas no processo, os investigadores devem adotar um enfoque centrado nelas e criar um clima de compreensão, especialmente utilizando uma linguagem apropriada que as permitam participar plenamente do processo.

A oitiva das testemunhas deve procurar esclarecer os fatos e identificar os responsáveis.

## **3. Prova documental**

As autoridades responsáveis pela investigação devem requisitar relatórios e documentos a todos os órgãos públicos ou privados que possam ter informações relevantes para a investigação dos fatos.

### **i. Registros de órgãos e instituições estatais**

Se houver indícios que sugiram que agentes ou instituições do Estado estejam implicados de alguma forma nas ameaças contra PDDHs, a investigação deve coletar quaisquer

- Diretrizes de investigação

registros do Estado que possam ajudar a investigar o crime. Por exemplo, os registros, incluindo processos disciplinares, relacionados a indivíduos específicos que possam estar envolvidos, seus supervisores ou subordinados, podem ser relevantes para determinar outros possíveis suspeitos ou responsáveis.

Ademais, devem ser coletados e investigados quaisquer registros sobre a vítima ou sua organização que sejam mantidos por órgãos, atores e autoridades estatais, incluindo agências de segurança e inteligência, bem como qualquer comunicação que possa se referir a tais documentos.

No marco de uma investigação penal, as autoridades do Estado devem fornecer as informações pertinentes requeridas pelo órgão investigador. O Estado não pode se recusar a fornecer tais informações por motivos de segurança nacional ou confidencialidade.

## ii. Registros de atores não estatais

Se houver indícios que sugiram que membros de uma entidade não estatal estejam envolvidos nas ameaças contra as pessoas defensoras, também devem ser coletadas informações específicas.

Se as provas sugerirem que uma empresa pode estar envolvida ou ser responsável (por exemplo, empresas de segurança privada, indústrias extrativas, agropecuárias ou fábricas), a investigação deve considerar a possível existência de documentos empresariais relevantes para comprovar os elementos do crime. Estes incluem relatórios internos sobre a vítima ou sua organização/comunidade, declarações ou relatórios feitos pela empresa e outras comunicações, registros telefônicos, registros internos de processos de devida diligência e informações sobre a cadeia de suprimentos da empresa, entre outros. Da mesma forma, os documentos de recursos humanos, como contratos de trabalho, horários e turnos de trabalho, responsabilidades e organogramas corporativos, podem ser relevantes para facilitar a determinação dos possíveis suspeitos. Levantar o véu corporativo pode ser necessário para acessar informações sobre diretores ou acionistas potencialmente envolvidos em ameaças.

No caso de organizações criminosas, é necessário investigar os antecedentes criminais dos possíveis autores, o organograma, a posse e o uso legal ou ilegal de armas lícitas ou ilícitas e outras provas pertinentes.

## 4. Provas de fonte digital

Qualquer coleta de prova de fonte digital deve estar sujeita à autorização judicial prévia e deve proteger sempre a intimidade e a segurança da vítima. A investigação deve garantir salvaguardas adequadas de legalidade, necessidade e proporcionalidade na coleta de provas de fonte digital com regras claras para evitar que a investigação permita a vigilância e o monitoramento indevidos.

- Diretrizes de investigação

Se houver uma necessidade imperiosa e legalmente justificada de reter câmeras, computadores e/ou dispositivos móveis que possam conter informações relevantes sobre o crime ou estar associadas a ele, ou de acessar determinados conteúdos nesses dispositivos, incluindo dados e metadados, em nenhum caso isso deve ser feito sem uma ordem judicial que especifique o conteúdo a ser acessado, limitando o acesso ao estritamente necessário para a investigação e por um período determinado. Por sua vez, a ordem judicial deve estabelecer qual o órgão estatal que pode acessar o conteúdo que é coletado; o que implica que somente o órgão designado pelo juiz poderá acessar as informações coletadas. O mesmo princípio deve ser aplicado quando se pretende acessar os registros de uma empresa. A retenção ou coleta de dados a priori nunca deve ser exigida dos provedores de serviços.

Nos casos em que a ameaça tenha sido feita em uma plataforma de redes sociais, é importante reconhecer o valor probatório das capturas de tela das ameaças, pois muitas vezes essa é a única prova da ameaça. Embora algumas legislações possam exigir outras provas de corroboração adicionais, é importante que essa exigência não gere atrasos na abertura da investigação.

Os Estados devem gerar ou adotar protocolos relativos às normas que devem ser aplicados na identificação, coleta, preservação, análise e apresentação de informações digitais (incluindo informações de código aberto) e seu uso em investigações penais.

## **5. Prova de ordem financeira**

Quando seja pertinente, os investigadores devem solicitar um perfil financeiro do(s) suspeito(s) em potencial, o qual deve refletir investimentos, contas bancárias e registros de saques e depósitos. A análise das transações bancárias pode ser especialmente útil para determinar as relações do suspeito com outros indivíduos e a capacidade dos autores para realizar a ameaça.

## **6. Consultar especialistas, se necessário, incluindo unidades de análise**

Diferentes tipos de especialistas podem ser necessários para a coleta e análise de provas. Além de especialistas para a coleta e análise de provas físicas, especialistas antropológicos, sócio-históricos, sociopolíticos, socioeconômicos, culturais, militares, de gênero, semióticos e psicossociais podem ajudar a compreender e explicar o impacto das ameaças e o contexto em que ocorrem.

A coleta, gestão e análise das provas requer, muitas vezes, diferentes tipos de conhecimentos técnicos e o acesso a recursos humanos e materiais específicos. Portanto, pode ser necessário criar equipes especializadas para investigar as ameaças contra as pessoas defensoras e consultar especialistas na análise de provas, como peritos(as) em investigação, especialistas em fenômenos específicos e analistas criminais.



- Diretrizes de investigação

Tais especialistas devem ter acesso aos recursos necessários para executar seu trabalho. Devem poder trabalhar sem intimidação, assédio, interferências injustificadas ou qualquer outro obstáculo que possa afetar seu trabalho. Os(as) especialistas devem estar livres de conflitos de interesses ou outras fontes de interferência inadequada e adotar os padrões mais estritos de conduta ética.

**Multidisciplinar.** A equipe deve ser composta por especialistas de diferentes disciplinas para auxiliar na coleta e análise de provas de acordo com as necessidades do caso. A pessoa especialista consultada deve ter experiência comprovada no campo ou área específica abrangida pelo pedido de assistência.

**Recursos.** Os investigadores devem dispor de equipe e recursos técnicos, jurídicos e financeiros necessários para realizar seu trabalho. Os recursos alocados não devem ser reduzidos ou retirados de forma a limitar ou impedir o andamento da investigação.

**Imparcialidade.** Os investigadores designados devem agir com profissionalismo e imparcialidade. Se durante a investigação houver indícios de que algum dos suspeitos esteja vinculado a um órgão de segurança do Estado ou aos que conduzem a investigação, devem ser tomadas as medidas necessárias para evitar que o suspeito tenha acesso à investigação. Em tais circunstâncias, para garantir a imparcialidade e integridade das investigações, pode ser útil solicitar o apoio de outras unidades e de peritos independentes.

## **7. Possibilidade de buscar a colaboração de pessoa suspeita de envolvimento nos fatos investigados**

De acordo com a legislação nacional, membros do Ministério Público podem oferecer benefícios, inclusive sobre os termos da denúncia, que recompensem pessoa suspeita de envolvimento nos fatos investigados que colabore com a investigação, respeitando as normas internacionais sobre a concessão de benefícios ou perdão judicial. Para que este acordo seja legítimo, o acusado deve firmá-lo voluntária e conscientemente, sem coação e com supervisão judicial.

A colaboração efetiva das pessoas suspeitas de envolvimento nos fatos investigados deve ser considerada sempre em relação com as garantias adequadas de verdade e justiça para as vítimas. Pode-se fomentar a colaboração para determinar as responsabilidades pelos fatos, incluindo a identificação daqueles que deram as ordens ou planejaram e financiaram a operação, entre outras ações.

## **8. Seleção da acusação e circunstâncias agravantes**

As ameaças contra as pessoas defensoras podem ser enquadradas em vários tipos penais, dependendo dos fatos do caso, de acordo com as leis aplicáveis em cada jurisdição.

- Diretrizes de investigação

Todas as possíveis tipificações penais e circunstâncias agravantes da conduta criminosa devem ser avaliadas para que se faça uma seleção apropriada das acusações com base nos fatos do caso. Por exemplo, um único incidente pode ser tipificado como tentativa de homicídio, lesão corporal, associação criminosa ou ameaças. Deve ser avaliada a pertinência da imputação dos diferentes crimes. Ademais, devem ser consideradas todas as circunstâncias agravantes. Estas podem incluir a identidade do autor (por exemplo, um funcionário público), as características da vítima (por exemplo, crianças ou adolescentes, idosos/as ou pessoas com deficiência), a intenção (por exemplo, crimes de ódio) e os meios (por exemplo, o uso de arma letal).

Se o crime envolveu a prática de tortura, execução extrajudicial, desaparecimento forçado ou atos de violência sexual, devem ser aplicadas as normas internacionais e os respectivos protocolos pertinentes a investigação desses crimes.

A acusação deve refletir toda a magnitude dos danos causados à vítima. Se a ameaça incluiu outros atos criminosos ou uma tentativa de ocultar ou obstruir a investigação, estes aspectos também devem ser considerados na acusação.

#### **F. Considerações específicas baseadas na modalidade de ameaça, identidade da vítima ou do suspeito**

A investigação das ameaças pode exigir considerações adicionais em função de sua modalidade, da identidade da vítima e das características do autor. A seção seguinte pretende complementar as diretrizes estabelecidas anteriormente. Embora não seja exaustiva, esta seção destaca algumas medidas básicas a serem consideradas, com base na experiência das pessoas defensoras de direitos humanos e especialistas que participaram na elaboração deste Protocolo.

##### **1. Modalidade de ameaça**

**As ameaças podem ocorrer on-line ou off-line. No entanto, os meios pelos quais uma ameaça é recebida podem afetar o tipo de prova que deve ser coletada e como realizá-la.** As estratégias para coletar provas variam, dependendo de diversos fatores.

##### **i. Ameaças feitas pessoalmente**

a. Nos casos em que a vítima recebe a ameaça pessoalmente, a declaração da vítima, bem como outras declarações de testemunhas oculares, deve ser colhidas para estabelecer as circunstâncias específicas de tempo, lugar e modo em que a ameaça ocorreu e os possíveis autores.

b. Se a ameaça chegou pelo correio, é essencial que o(s) material(is) seja(m) preservado(s) para determinar se há impressões digitais de identificação. Para isso, pode-se recorrer a peritos grafotécnicos. Os meios de postagem e entrega podem servir para identificar informações úteis.

- Diretrizes de investigação

- c. Se uma arma foi disparada, há que se coletar e analisar as provas balísticas remanescentes na cena do crime.
- d. Em todos os casos anteriores, a investigação deve estabelecer se havia câmeras no local do ocorrido que poderiam ter gravado o ato, ou se foram tiradas fotografias. Em caso afirmativo, deve ser coletada uma cópia das gravações de vídeo ou das fotografias.

- ii. **Ameaças feitas pelo telefone, incluindo serviços de mensagens e redes sociais**

- a. Se a ameaça foi recebida por telefone, a investigação deve buscar identificar o número de telefone de onde foi feita a ligação ou enviada a mensagem e o proprietário da conta telefônica. Os dados telefônicos devem ser procurados para estabelecer se houve comunicação com outras pessoas de interesse (tráfego telefônico), bem como o local de onde a chamada foi feita (geolocalização).
- b. Se os investigadores têm acesso ao telefone de um suposto agressor, devem salvaguardar suas informações, principalmente horários, compromissos e mensagens que possam ser úteis para identificar outros agressores ou conversas relacionadas à ameaça.
- c. Se a ameaça for recebida por meio de aplicativos de mensagens, como mensagens de texto, WhatsApp, Signal, Telegram, entre outros, o telefone associado à conta e de onde a ameaça foi enviada deve ser identificado e gerenciado de forma similar à indicada anteriormente.
- d. Se a ameaça foi enviada por meio de qualquer plataforma de mídia social, o titular da conta e seus contatos devem ser identificados e o endereço IP do computador ou outro dispositivo eletrônico deve ser rastreado para determinar se há pessoas e/ou dados associados à conta. Essas informações podem incluir a geolocalização do acesso à conta, outras ameaças da mesma conta, e os vínculos entre esta e outras contas identificadas. As empresas também podem ser solicitadas a desativar perfis específicos para evitar a perda de provas.
- e. Devido à importância de telefones, correios eletrônicos (e-mail) e serviços de mensagens para as pessoas defensoras de direitos humanos, é essencial fazer todo o possível para garantir que a realização desses procedimentos não impeça a continuidade do trabalho da pessoa defensora. Da mesma forma, devem ser tomadas medidas para garantir que apenas as informações relacionadas à investigação em andamento sejam acessadas.
- f. As provedoras de redes sociais podem facilitar a investigação das ameaças que são transmitidas por meio dessas plataformas. Os investigadores devem considerar a possibilidade de solicitar a essas empresas que compartilhem as informações que possuem, como endereço IP, números de telefone e nome da(s) pessoa(s) associada(s) à conta.

## 2. Ameaças simbólicas

- a. As ameaças simbólicas estão muito presentes em alguns contextos. Podem ocorrer em diferentes ambientes – inclusive on-line – e se expressar de diferentes formas.



Sua investigação pode exigir o conhecimento técnico de historiadores ou especialistas culturais ou antropológicos para ajudar a estabelecer o significado por trás de certos objetos, símbolos, códigos, música ou imagens.

b. Em muitos casos, as ameaças podem se manifestar por meio de objetos que têm uma aparência intimidadora, como pinturas, arranjos de flores fúnebres e outros objetos com um significado simbólico específico.

c. Nos casos em que as ameaças simbólicas são feitas off-line, é importante preservar esses objetos e coletar possíveis impressões digitais ou outros vestígios. As pessoas responsáveis pela investigação devem determinar se há câmeras no local onde os fatos ocorreram e obter as gravações de vídeo pertinentes.

### 3. Considerações específicas baseadas na identidade da vítima

**Além dessas etapas gerais, podem ser aplicadas diretrizes específicas ou complementares com base na identidade da vítima, incluindo a idade, a identidade racial ou étnica, a situação socioeconômica, a orientação sexual e o gênero de uma PDDH, entre outros aspectos, que podem gerar condutas discriminatórias que interferem em uma adequada investigação.**

Levando em conta os padrões específicos das ameaças e a existência de marcos legais especializados, esta seção resume algumas considerações básicas relativas a mulheres defensoras, a defensoras e defensores crianças e adolescentes defensores(as) e a pessoas defensoras indígenas e tribais.

#### i. Mulheres defensoras de direitos humanos

Quando as vítimas das ameaças são mulheres defensoras de direitos humanos (mulheres DDHs), a investigação deve ser realizada levando em consideração uma análise de gênero por operadores de justiça capacitados no tema. **Os funcionários encarregados da investigação devem evitar distorções, estereótipos e preconceitos que possam levá-los a culpar as vítimas pelo ocorrido, minimizar ou naturalizar as ameaças que sofreram ou, mais amplamente, interferir na investigação. Os operadores de justiça também devem levar em conta as considerações interseccionais relevantes para a análise do caso específico.**

As ameaças contra as defensoras, de modo frequente, contêm referências a aspectos sexistas e estereotipados de sua vida privada que, por sua vez, podem repercutir negativamente na investigação penal. Os funcionários estatais encarregados da investigação devem tomar todas as precauções para evitar causar ou aumentar quaisquer preconceitos ou estigmatização nos âmbitos social, comunitário ou familiar.

Os operadores de justiça devem considerar as normas e práticas específicas de gênero que revelam a perpetração de uma ameaça em um momento, lugar e contexto de-

terminados. As pessoas encarregadas da investigação devem avaliar se uma ameaça contra uma defensora de direitos humanos foi motivada pela sua identidade de gênero e identificar qualquer simbologia utilizada na ameaça, bem como os impactos diferenciados da ameaça para a vítima, sua família e comunidade. Os/as investigadores também devem examinar se a motivação do crime foi a atuação da vítima (ou de sua família e/ou comunidade) na defesa dos direitos das mulheres ou outras questões de gênero. Em muitos casos, a violência contra as defensoras inclui um conteúdo sexual, não apenas porque as ameaças se referem explicitamente a atos sexuais, mas também porque podem aludir à aparência física da vítima ou de uma mulher ou menina de seu círculo (por exemplo, a filha da defensora), ou a objetos que impliquem um conteúdo sexual (por exemplo, roupas íntimas). Nesses casos, os investigadores devem ressaltar este tipo de violência e documentar seu impacto na vítima. O fato de que uma ameaça seja de natureza sexual não deve ser entendido como excludente do seu propósito de interferir na atividade de defesa dos direitos humanos. Ademais, o motivo sexual em si não afasta o propósito ou a intenção do ato.

As ameaças contra as mulheres defensoras podem ser acompanhadas de campanhas de difamação e estigmatização que questionam seu trabalho e seu papel como defensoras em relação à vida pessoal ou aos papéis de gênero estereotipados das mulheres na sociedade (por exemplo, sugerindo que são péssimas mulheres, mães ou esposas).

**Essas campanhas devem ser examinadas minuciosamente, pois informam a perspectiva de gênero da investigação e podem facilitar a identificação dos possíveis autores. Também devem ser documentadas para comprovar o dano específico e consideradas para determinação das reparações apropriadas.**

## ii. **Crianças e adolescentes defensores(as) de direitos humanos**

Todas as interações com uma criança ou adolescente vítima ou testemunha devem ser conduzidas de maneira condizente e sensível ao seu desenvolvimento, em um ambiente adequado que seja adaptado às suas necessidades especiais, de acordo com suas habilidades, idade, maturidade intelectual e estágio de desenvolvimento. Essas interações também devem ocorrer em uma linguagem que a criança ou adolescente use e entenda.

### a. **Acesso à informação**

Um dos principais desafios que as crianças e adolescentes enfrentam é o acesso a informações sobre seus próprios direitos e como buscar reparação. Para garantir o acesso à justiça, as informações devem estar disponíveis em uma linguagem e formato que elas entendam. Isso deve incluir informação sobre (i) direitos das crianças e adolescentes, (ii) mecanismos específicos onde possam relatar as ameaças, e (iii) serviços de apoio para ajudá-las a noticiar o crime, como assistência jurídica e paralegal.

**b. Espaços seguros para noticiar o crime**

As crianças e adolescentes devem ter à sua disposição múltiplos canais seguros e adaptados a elas para relatarem as ameaças. Em geral, os espaços institucionais disponíveis para apresentar registrar a ocorrência de crimes podem ser intimidantes para as crianças e adolescentes, havendo o risco de traumatizá-las ainda mais. Além disso, é possível que as autoridades não levem as crianças e adolescentes a sério e se recusem a investigar. Para facilitar o acesso de crianças e adolescentes aos espaços de registro de ocorrência, pode ser necessário adaptar os processos e as práticas em delegacias de polícia, mecanismos judiciais e não judiciais (como instituições nacionais de direitos humanos) para garantir que todas as interações com crianças e adolescentes sejam conduzidas de maneira sensível à sua idade, em um ambiente adequado que se adapte às suas necessidades especiais, de acordo com suas habilidades, idade, maturidade intelectual e estágio de desenvolvimento. As autoridades estatais devem garantir que os princípios de consentimento informado, privacidade e confidencialidade sejam respeitados.

**c. Diretrizes sobre justiça em assuntos relativos a crianças vítimas e testemunhas de crimes**

**Se as vítimas das ameaças são crianças ou adolescentes defensores(as) de direitos humanos, os investigadores devem respeitar o princípio do interesse superior da criança** e normas como as Diretrizes para a justiça em assuntos envolvendo crianças vítimas ou testemunhas de crimes, das Nações Unidas, especialmente as regras relativas ao tratamento digno, a fim de minimizar a interferência em sua vida privada e evitar maiores traumas derivados de entrevistas, exames e outros tipos de investigação.

Os investigadores devem ter formação especial para trabalhar de forma adequada às necessidades especiais de crianças e adolescentes. Da mesma forma, a idade não deve ser um obstáculo para que eles/as exerçam seu direito de participar plenamente no processo de investigação ou para que sua declaração sobre os fatos seja recebida e valorizada.

**iii. Pessoas defensoras que pertencem a povos indígenas e tradicionais**

Nos casos em que as pessoas defensoras de direitos humanos são membros de povos indígenas ou tradicionais com seus próprios sistemas penais ou jurídicos, como os auto-definidos e reconhecidos pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho e pela Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, aplicam-se normas e garantias específicas de direitos humanos. Para que a investigação seja coerente com as normas internacionais de direitos humanos, **os/as investigadores devem assegurar que ela seja realizada com a participação e de acordo com os conhecimentos e as práticas do povo indígena ou tradicional, e que seja culturalmente sensível, segundo a cosmovisão da respectiva comunidade ou aldeia.**

- Diretrizes de investigação

Na prática, a maioria dos ataques sofridos pelas pessoas defensoras indígenas vem do mundo não indígena, e o sistema de justiça penal comum deve realizar uma investigação efetiva. Devem ser consideradas as regras do povo indígena ou tradicional ao qual a PDDH pertence. Em particular, quando exista uma jurisdição indígena ou tradicional específica que tenha competência sobre o assunto, esta deve ser respeitada. Ademais, a investigação deve considerar especialmente a maneira como os povos indígenas ou tradicionais envolvidos tratam e interpretam aspectos cruciais relacionados à investigação, como possíveis motivos, provas, responsabilidades, consequências e punições.

Da mesma forma, as vítimas, testemunhas e autoridades indígenas ou tribais devem ter acesso a um intérprete quando for necessário. A investigação deverá considerar o contexto em que a PDDH desenvolve seu trabalho. Especialistas em questões socioculturais podem ajudar a determinar o alcance e o significado das diferentes ameaças.

As medidas de proteção e reparação adotadas em favor das vítimas devem ser culturalmente adequadas e considerar o papel especial que as mulheres, os anciãos e outras autoridades desempenham entre os povos indígenas e tradicionais.

#### **4. Considerações específicas baseadas na identidade do suspeito**

##### **i. Agentes estatais**

**Se entre os possíveis responsáveis houver agentes estatais, deverão ser tomadas todas as medidas adequadas para garantir a independência e imparcialidade da investigação.**

**Deve-se garantir que nenhuma pessoa da equipe de investigação tenha qualquer vínculo com o suspeito que possa comprometer a investigação.** Quando houver indícios de que agentes estatais possam estar envolvidos, devem ser estabelecidos controles adicionais em relação ao manuseio das informações.

Se o suspeito pertencer às forças de segurança do Estado ou aos serviços de inteligência, a investigação deve averiguar se agiu sozinho ou com outros. Também deve procurar estabelecer quem emitiu a ordem e se os suspeitos são da mesma força de segurança, pertencem à administração civil ou estão vinculados a outros grupos ou atores.

##### **ii. Empresa privada e interesses econômicos**

Se entre os possíveis suspeitos houver uma empresa privada, deve ser realizada uma investigação de ordem financeira para rastrear os possíveis pagamentos a outras pessoas e sua potencial participação em uma rede ou organização criminosa. Para compreender o alcance da empresa e os interesses afetados, pode ser necessário averiguar quem são os proprietários, os acionistas, as cadeias de suprimentos e as empresas associadas.



- Diretrizes de investigação

Da mesma forma, se uma empresa de segurança privada está entre os possíveis suspeitos, deve-se documentar o contrato ou acordo que regula a prestação dos serviços de segurança. Além disso, é necessário investigar se os funcionários e dirigentes dessa empresa têm ou tiveram vínculos com instituições do Estado e examinar possível colaboração para a comissão do crime ou seu encobrimento.

### iii. **Organizações e redes criminosas**

Se há evidências que sugerem que a ameaça foi feita por organizações criminosas, os/as investigadores devem buscar estabelecer a identidade das pessoas que compõem a organização, inclusive por meio de análise financeira (as contas dos supostos autores e como estão vinculadas a outras contas), análise de comunicações (chamadas telefônicas) e plataformas de redes sociais. Nesse caso, também deve ser determinada sua possível relação com agentes estatais.

## G. **Procedimentos judiciais**

### 1. **O direito à verdade e a uma decisão judicial**

#### **As vítimas de violações a direitos humanos têm direito à verdade e a uma decisão judicial devidamente fundamentada.**

Nesse sentido, com base no que foi comprovado pelas partes, os juízes devem estabelecer as circunstâncias e as modalidades das ameaças, particularmente enfatizando como essas ameaças constituem crimes ou violações de direitos humanos, conforme o caso, e como impedem a defesa dos direitos humanos em um contexto determinado.

### 2. **Negociação de acordos com os autores das ameaças contra as pessoas defensoras de direitos humanos**

Nos países cuja legislação permite chegar a um acordo com o autor do crime, os operadores de justiça encarregados das negociações devem garantir os direitos fundamentais das partes e dos intervenientes e cumprir o imperativo de estabelecer objetivamente a verdade e assegurar a justiça.

A vítima deve ter direito de participar na negociação de acordos com o acusado/condenado, durante a qual ela deve ser ouvida e informada da decisão que será tomada. As vítimas devem ter direito a expressar livremente suas reivindicações em matéria de justiça e pretensões em torno da reparação.

### 3. **O processo judicial e a determinação das reparações**

Os operadores de justiça devem adaptar suas ações às necessidades da vítima, a fim de que a participação da vítima no processo judicial sirva como uma experiência reparadora. Levando isso em consideração, os operadores de justiça devem:

- Diretrizes de investigação

1. Ajudar a facilitar o encerramento do processo pessoal que se abriu durante o processo judicial, e avaliar quaisquer riscos que possam exigir a adoção de medidas de proteção.
2. Explicar a sentença proferida para a vítima e seu representante legal.
3. Considerar a necessidade de assistência médica e psicológica e assegurar um acompanhamento da vítima após a emissão da sentença definitiva.
4. Iniciar o processo de reparação integral, considerando os possíveis danos ou consequências dos fatos. Entre outras, essas consequências podem estar associadas a: i) impactos na saúde física das vítimas; ii) danos psicológicos, emocionais e comportamentais; iii) impacto em sua família e comunidade; ou iv) deslocamento forçado.
5. Além disso, a vítima deve dispor das provas coletadas durante a investigação que sejam úteis para qualquer reivindicação adicional em matéria de reparação. Para efeitos da compensação econômica, podem ser consideradas medidas cautelares, incluindo o bloqueio de bens do acusado, para garantir a efetivação do pagamento durante o processo indenizatório.

## H. Outras possíveis medidas para garantir a responsabilidade

### 1. Buscar cooperação internacional, se necessário

Nos casos em que a investigação requeira assistência jurídica internacional, especialmente quando exijam uma investigação de ordem digital ou financeira, esta deve ser realizada o mais rapidamente possível para que as informações se integrem maneira oportuna.

Pode ser necessária a assistência técnica na investigação. As organizações internacionais ou outros Estados podem prestá-la ou cooperar na investigação.

### 2. Comissões de investigação e outros mecanismos extraordinários

**As organizações internacionais, os órgãos de monitoramento e os Estados podem considerar a possibilidade de estabelecer mecanismos ou medidas que facilitem o avanço no esclarecimento da verdade e na determinação de responsabilidades em relação a ameaças e ataques contra as PDDHs, tais como comissões de investigação.** Para determinar sua pertinência, podem levar em conta, entre outros fatores, a repercussão dos crimes no âmbito local ou internacional, a eficácia e independência das investigações locais e a situação de segurança dos operadores de justiça.

Estes mecanismos podem incluir comissões de inquérito e investigação, missões de investigação, mecanismos extraordinários de investigação ou mecanismos híbridos de apoio.

### 3. A sociedade civil e os esforços de investigação ad hoc

**As organizações da sociedade civil contribuem à busca da verdade, responsabilização e reparação.** Elas têm realizado pesquisas em profundidade que proporcionam informações cruciais para os procedimentos nacionais e internacionais, as comissões da verdade, os mecanismos extraordinários, as comissões de investigação e outros órgãos de justiça. Também têm representado legalmente inúmeras vítimas e têm oferecido abrigo, solidariedade e apoio psicológico a pessoas defensoras de direitos humanos em risco. Elas têm impulsionado o desenvolvimento de iniciativas em torno de políticas públicas, e ferramentas de formação e capacitação; têm proposto mudanças normativas, promovido direitos humanos por meio de arte e documentários, e avanços nas diretrizes sobre a investigação dos crimes contra as PDDHs.

No contexto dos processos penais, as organizações da sociedade civil podem fornecer informações relevantes, sugerir linhas de investigação, proporcionar informação especializada, entre outras funções. Uma boa prática é a participação das organizações da sociedade civil nos processos penais ou suas contribuições como peritos(as), ou apresentação de amicus curiae em suas áreas de especialização.

## Apoios e contribuições

### Apoios e assinaturas a título individual

- **Elizabeth Abi-Mershed**

Especialista em direitos humanos; ex-secretária executiva adjunta da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH).

- **Philip Alston**

Professor de Direito Internacional, Direito Internacional dos Direitos Humanos e Direito Penal Internacional na Universidade de Nova York (NYU); diretor do Centro de Direitos Humanos e Justiça Global da NYU; ex-relator especial da ONU sobre pobreza extrema e execuções extrajudiciais.

- **Carlos Ayala Corao**

Especialista em direitos humanos, atual presidente da Comissão Internacional de Juristas; ex-presidente da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

- **Angelita Baeyens**

Vice-presidenta Internacional de Defesa e Litígios, Robert F. Kennedy Human Rights.

- **Catalina Botero**

Ex-relatora especial para a liberdade de expressão, Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH); sócia-fundadora do Dejusticia Colômbia; copresidenta do Conselho de Supervisão do Facebook; ex-decana da Faculdade de Direito da Universidade dos Andes, Bogotá (Colômbia).

- **Marina Brillman**

Especialista em direito internacional dos direitos humanos, Law Society of England and Wales.

- **Ángela Buitrago**

Perita do Grupo Interdisciplinar de Especialistas Independentes (GIEI) em Medidas Cautelares da CIDH no México, consultora da ONU Honduras, ex-procuradora adjunta perante a Corte Suprema de Justiça da Colômbia, doutora em Direito e Sociologia Jurídica.

- **Gina Cabarcas Maciá**

Cofundadora e investigadora principal do Laboratório de Justiça e Política Criminal (Colômbia); integrante do Grupo de Memória Histórica da Colômbia, líder de várias equipes de investigação no Ministério Público colombiano e na Unidade de Busca de Pessoas Desaparecidas.

- **Sandra Coliver**

Integrante do Conselho de Administração do Centro Guernica para a Justiça Internacional; ex-diretora jurídica da Open Society Justice Initiative; e ex-diretora executiva do Center for Justice & Accountability.

- **Bernard Duhaime**

Ad. E. Professor Titular de Direito na Faculdade de Ciências Políticas e Direito da Universidade de Quebec em Montreal; ex-integrante e presidente do Grupo de Trabalho da ONU sobre Desaparecimento Forçados ou Involuntários.

- **Laurel E. Fletcher**

Professora da Clínica de Direito da Universidade da Califórnia, Berkeley.

- **Michel Forst**

Ex-relator especial da ONU sobre a situação dos defensores de direitos humanos; ex-especialista independente da ONU sobre a situação dos direitos humanos no Haiti; ex-presidente do Comitê de Coordenação dos Procedimentos Especiais do Conselho de Direitos Humanos; membro fundador da Front Line Defenders.

- **Gustavo Gallón**

Diretor e fundador da Comissão Colombiana de Juristas (CCJ); ex-especialista independente do Conselho de Direitos Humanos sobre a situação dos direitos humanos no Haiti; ex-representante especial da Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas para Guiné Equatorial.

- **Diego García Sayán**

Relator especial da ONU sobre a independência de juízes e advogados; ex-presidente da Corte Interamericana de Direitos Humanos; ex-secretário de Estado e ministro da Justiça de Peru.

- **Robert Goldman**

Presidente da Comissão Internacional de Juristas; ex-especialista independente da ONU sobre a proteção dos direitos humanos e as liberdades fundamentais na luta contra o terrorismo; ex-presidente da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH).

- **Verónica Gómez**

Professora de Direito Internacional e Direitos Humanos na Universidade de San Martín (UNSAM) e no Centro Interuniversitário Europeu (EIUC); presidenta do Campus Global de Direitos Humanos.

- **Tea Gorjanc Prelević**

Diretora executiva da Human Rights Action, Montenegro.

- **Claudio Grossman**

Integrante da Comissão de Direito Internacional da ONU; ex-presidente do Comitê das Nações Unidas contra Tortura; ex-presidente da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

- **Verónica Hinestroza Arenas**

Assessora Jurídica Sênior de Fair Trials; membro fundadora da Rede de Especialistas da Fundação Omega Research; integrante do Comitê Diretor dos Princípios sobre Entrevistas Eficazes para Investigação e Coleta de Informações.

- **Daniela Kravetz**

Especialista em justiça penal internacional e gênero.

- **Krsticevic Viviana**

Especialista em direitos humanos; diretora executiva do Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL).

- **Mariela Labozzeta**

Procuradora federal, titular da Promotoria Especializada em Violência contra as Mulheres (UFEM) e da Procuradoria Federal Criminal e Correccional Nº 2 de Morón, ambas do Ministério Público da Nação, na Argentina.

- **Edison Lanza**

Especialista em direitos humanos, liberdade de expressão e direitos digitais; ex-relator especial para a liberdade de expressão, Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH).

- **Rashida Manjoo**

Professora emérita da Faculdade de Direito da Universidade da Cidade do Cabo (África do Sul); ex-relatora especial da ONU sobre a violência contra as mulheres, suas causas e consequências.

- **Juan E. Méndez**

Professor de Direito dos Direitos Humanos, em Residência, Washington College of Law; ex-relator especial sobre a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes; copresidente dos Princípios sobre Entrevistas Eficazes para Investigações e Coleta de Informações.

- **Claudia Paz y Paz Bailey**

Diretora do Programa para América Central e México, Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL); ex-procuradora geral da Guatemala; integrante do Grupo Interdisciplinar de Especialistas Independentes (GIEI) no Caso Ayotzinapa no México e na Nicarágua.

- **Fabián Salvioli**

Relator especial da ONU sobre a promoção da verdade, justiça, reparação e garantias de não repetição.

- **Clara Sandoval**

Professora de Direitos Humanos da Universidade de Essex e do Centro de Direitos Humanos e Diretora do Programa do Global Survivors Fund.

- **Silvia Serrano**

Diretora associada do Instituto O'Neill para o Direito à Saúde Nacional e Global da Universidade de Georgetown; ex-coordenadora da Seção de Casos da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH).

- **Jan-Michael Simon**

Investigador Principal/Pesquisador Sênior, Divulgação Científica Internacional, Instituto Max Planck para o Estudo do Crime, Segurança e Direito.

- **Gaye Sowe**

Diretor executivo do Instituto de Direitos Humanos e Desenvolvimento em África (IHRDA).

- **Morris Tidball-Binz**

Relator especial da ONU sobre execuções extrajudiciais, sumárias ou arbitrárias.

- **Alejandra Vicente**

Diretora jurídica, Redress; ex-diretora jurídica do Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL).

- **Soledad Villagra de Biedermann**

Professora da Universidade Católica do Paraguai; ex-presidenta do Mecanismo Nacional contra a Tortura; ex-integrante do Grupo de Trabalho da ONU sobre Detenção Arbitrária.

### Apoios institucionais

- Centro Africano de Estudos de Justiça e Paz - *Internacional*
- Artigo 19, Escritório Regional - *México e América Central*
- Associação Pró-Direitos Humanos (APRODEH) - *Peru*
- Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) - *Internacional*
- Child Rights Connect - *Internacional*
- Coletivo de Advogados José Alvear Restrepo (CAJAR) - *Colômbia*
- Comissão Colombiana de Juristas (CCJ) - *Colômbia*
- Comitê de Familiares das Vítimas do Caracazo (COFAVIC) - *Venezuela*
- Fundação para a Liberdade de Imprensa (FLIP) - *Colômbia*
- IFEX - *Internacional*
- Instituto de Direitos Humanos e Desenvolvimento em África - *Internacional*
- Federação Internacional de Direitos Humanos (FIDH) (no marco do Observatório para a Proteção dos Defensores de Direitos Humanos) - *Internacional*
- Serviço Internacional para os Direitos Humanos (SIDH) - *Internacional*
- Comissão Mexicana de Defesa e Promoção dos Direitos Humanos (CM-  
DPDH) - *México*
- No es hora de callar - *Colômbia*
- OXFAM Internacional - *Internacional*
- Brigadas Internacionais de Paz (PBI) - *Internacional*
- Protection International - *Internacional*
- Redress - *Internacional*
- Equipe de Reflexão, Investigação e Comunicação (ERIC-SJ) - *Honduras*
- Robert F. Kennedy Human Rights - *Internacional*
- Unidade de Proteção a defensoras e defensores de Direitos Humanos da

Guatemala (UDEFEQUA) - *Guatemala*

- Organização Mundial Contra a Tortura (OMCT) (no marco do Observatório para a Proteção dos Defensores de Direitos Humanos) - *Internacional*

### **Membros do Comitê**

#### **Comitê de coordenação do Protocolo no CEJIL**

- Viviana Krsticevic, **diretora executiva**
- Jessica Ramírez Moreno, **advogada**

#### **Comitê de pesquisa**

- Lina Erazo -**Presidenta**-
- Lara Blanco y Alma Pérez
- Enrique Eguren
- Eleanor Openshaw
- Almut Rochowanski
- Gaye Sowe

#### **International Legal Framework Committee**

- Alejandra Vicente -**Presidenta**-
- Angelita Baeyens
- Golda Benjamin
- Emerlynne Gil
- Juan E. Mendez

#### **Comitê de políticas públicas**

- Renata Oliveira -**Presidenta**-
- Sandy Coliver
- Enrique Eguren
- Sejin Kim
- Gilbert Sebihogo
- Ana Zbona

#### **Comitê de objetivos e princípios da investigação penal**

- Verónica Hinestroza
- Marina Brilman
- María Luisa Bascur

#### **Comitê de política criminal e investigação penal**

- Verónica Gómez
- Roxanna Altholz
- Rafael Barrios
- Golda Benjamin



- Gina Cabarcas
- Leonardo Filippini
- Poengky Indarti
- María Martín
- Stephan Parmentier
- Claudia Paz y Paz

**Comitê de reparações**

- Elizabeth Abi-Mershed
- Ana María Reyes
- Ana Lucrecia Molina Thiessen
- Gilda Pacheco
- Clara Sandoval

# Protocolo la Esperanza

