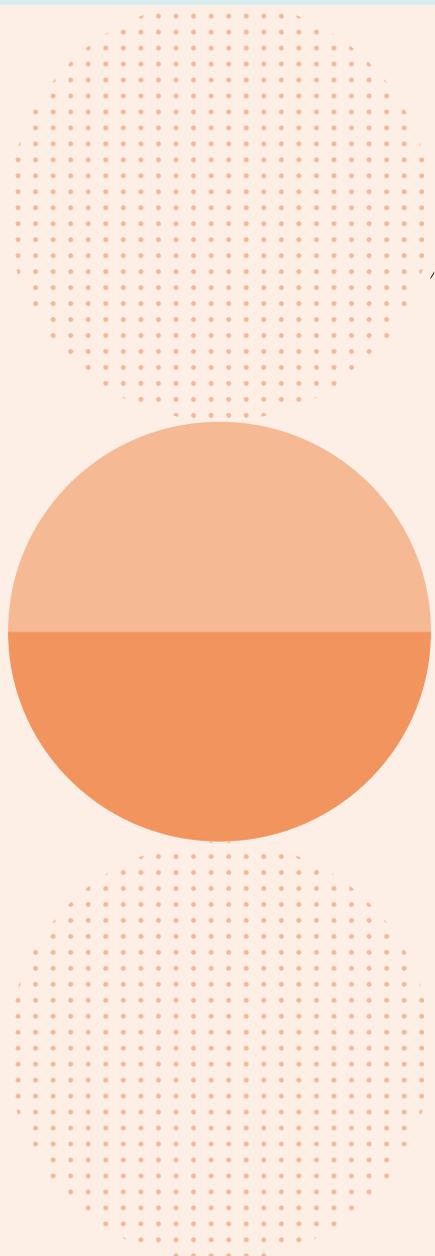


Resumo Executivo

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

Protocolo la Esperanza



Protocolo La Esperanza



As ameaças contra as pessoas defensoras de direitos humanos (PDDH) **têm sido usadas como um instrumento para inibir seu trabalho ou para silenciar as suas denúncias sobre violações de direitos.** As ameaças contribuem para inúmeras violações de direitos humanos e, muitas vezes, não são respondidas adequadamente pelos Estados.

- ▶ **O Protocolo La Esperanza (PLE) deve fazer parte de uma estratégia abrangente para responder de forma eficaz às ameaças contra as PDDH, com foco especial na sua investigação criminal. Assim, o Protocolo fornece diretrizes baseadas no Direito Internacional dos Direitos Humanos e nas obrigações estatais para que haja uma resposta adequada e, em particular, para fortalecer a investigação, o julgamento e a sanção das ameaças.**

O Protocolo articula as obrigações jurídicas internacionais existentes quando ocorrem ameaças. O PLE pretende fazer parte de uma estratégia global para responder de forma eficaz às ameaças contra as pessoas defensoras dos direitos humanos (PDDH). Ele inclui diretrizes de política pública e política criminal e, além disso, dá especial atenção à investigação penal dessas ameaças.

●▶ Quem são pessoas defensoras de direitos humanos?

As pessoas defensoras são aquelas que, de forma individual ou coletiva, promovem ou protegem a efetivação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais no âmbito nacional e/ou internacional. Essa definição reflete a que consta na Declaração da Organização das Nações Unidas sobre Defensores de Direitos Humanos.

“Promovem ou protegem a realização dos direitos humanos e das liberdades fundamentais”

●▶ O que são ameaças?

Para os fins do Protocolo, “ameaça” refere-se à conduta intencional que indica danos futuros ou intimida uma PDDH, sua família ou comunidade. Essa definição inclui ameaças individuais e coletivas, diretas e indiretas, explícitas e simbólicas, independentemente de ocorrerem on-line ou off-line.

As ameaças geralmente indicam danos futuros à integridade física, à vida ou a outros direitos. O contexto pode ser essencial para determinar se determinada conduta se qualifica como ameaça.

“Conduta intencional que indica um dano futuro ou que intimida uma PDDH, sua família ou sua comunidade”

●▶ Direitos humanos afetados por ameaças

As ameaças interferem no direito defender direitos e podem afetar outros direitos como os direitos à vida, à segurança, à integridade, à dignidade e à privacidade; o direito de não ser submetido à tortura e 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/ou internacional; e as liberdades de locomoção e residência, entre outros.

“Direito de defender direitos, e também podem afetar os direitos à vida, à segurança, à integridade, à dignidade e à privacidade”

Capítulos

1. Obrigações gerais dos Estados em relação a PDDH

Os Estados devem se abster de interferir no exercício dos direitos das pessoas defensoras de direitos humanos. Além disso, os Estados devem tomar medidas para garantir o pleno exercício de seus direitos, o que implica na adoção de leis, de estruturas institucionais e de políticas públicas. Além disso, os Estados devem exercer a devida diligência para prevenir, investigar, processar e punir violações aos seus direitos, inclusive ameaças, para evitar danos e impedir a repetição crônica dos riscos.

1. Existem ***obrigações específicas de devida diligência*** quando um Estado conhece ou deveria conhecer um risco para uma pessoa ou grupo identificável. Os Estados têm obrigações específicas de devida diligência em relação a pessoas defensoras de direitos humanos. Na avaliação do cumprimento dessas obrigações, deve-se analisar: (i) aos indícios de um risco real e imediato; (ii) se o Estado conhecia ou deveria conhecer esses riscos; e (iii) quais medidas deveriam ter sido razoavelmente tomadas pelas autoridades do Estado para prevenir e proteger a PDDH.

2. Além disso, há ***obrigações reforçadas de devida diligência por parte do Estado em*** relação a grupos que, frequentemente, estão sujeitos a riscos específicos baseados em sua identidade, status ou papel na sociedade. Os Estados têm obrigações reforçadas de devida diligência em relação a pessoas defensoras de direitos humanos devido ao papel vital que desempenham na promoção do Estado de Direito e na proteção da democracia e dos direitos e liberdades fundamentais.

As mulheres defensoras de direitos humanos geralmente enfrentam riscos diferenciados e adicionais devido ao seu gênero e à interseccionalidade de diferentes fatores, que muitas vezes respondem a estereótipos preconceituosos incorporados nas sociedades. Isso exige a adoção de medidas específicas para protegê-las contra ameaças que dificultam seu trabalho em um determinado contexto.

3 **A obrigação de garantir a igualdade e a não discriminação.** Os Estados devem garantir que as medidas adotadas sejam eficazes, dadas as diferentes formas de discriminação e violência enfrentadas por certos grupos de defensores de direitos humanos, que acarretam riscos específicos. Vários fatores de discriminação, como gênero, identidade de gênero, idade, raça e etnia, status socioeconômico, religião e ocupação, podem convergir em uma PDDH. A discriminação indireta, múltipla e estrutural afeta não apenas a maneira como diferentes PDDH são ameaçadas, mas também a resposta que deve ser adotada pelos Estados.

4 **A obrigação de reparar ameaças contra PDDH.** Os Estados devem reparar os direitos humanos violados por meio das ameaças. As reparações devem levar em conta a relação entre as violações, a natureza de seus trabalhos e o dano causado. As reparações também devem ser proporcionais ao dano e à gravidade da violação. Finalmente, elas devem levar em conta os padrões de violência e discriminação, bem como as políticas e práticas estatais que possibilitaram as violações.

De acordo com o Direito Internacional, as reparações incluem medidas de restituição, reabilitação, satisfação, garantias de não repetição e indenização; podem ser necessárias várias para responder ao dano causado e a gravidade das violações. Essas medidas geralmente são inter-relacionadas e complementares.

A participação das vítimas é essencial na elaboração, implementação, monitoramento e avaliação das medidas de reparações.

5 **Responsabilização de corporações e empresas.** Os Estados são responsáveis por regulamentar e responder a violações de direitos humanos atribuíveis a corporações e empresas, inclusive ameaças a pessoas defensoras de direitos humanos. As empresas também podem desempenhar um papel fundamental como aliadas na prevenção a ameaças contra PDDH.

As empresas têm a responsabilidade de identificar, prevenir, mitigar e contabilizar as ameaças a pessoas defensoras de direitos humanos que possam estar relacionadas às suas atividades. Além disso, elas têm obrigações de due diligence que exigem o desenvolvimento de políticas para respeitar os direitos de PDDH e considerar o impacto negativo de suas atividades.

As empresas de tecnologia desempenham um papel fundamental para o direito à liberdade de expressão e informação. Elas devem tomar medidas para evitar que suas plataformas sejam usadas para atacar, assediar e intimidar pessoas defensoras de direitos humanos. Quaisquer exceções ao exercício da liberdade

de expressão devem seguir estritamente os parâmetros de direitos humanos aplicáveis.

Para garantir os direitos de PDDH, pode-se exigir que as empresas se abstenham de projetar, desenvolver, produzir e vender tecnologias que possam se tornar ferramentas para inibir a defesa dos direitos humanos, tanto para atores privados quanto estatais.

II. Política Pública

A A obrigação geral de devida diligência e a obrigação de criar um ambiente seguro e propício para a defesa de direitos, livre de ameaças e outras formas de violência

Os Estados têm o dever de garantir um ambiente seguro e propício que permita que as pessoas defensoras de direitos humanos possam promover e proteger direitos livremente, em condições seguras e dignas. Essa obrigação exige o desenvolvimento e a implementação de uma política pública integral que aborde todos os obstáculos ao direito a defender direitos. Isso inclui a mitigação proativa e a eliminação de fatores que criam riscos para as PDDH. O desenvolvimento, a implementação e a avaliação de políticas destinadas a garantir um ambiente propício para a defesa dos direitos humanos devem ser abrangentes e coerentes, e orientados pelos princípios de transparência, participação, precaução, proteção e não discriminação, entre outros.

A existência de regras e instituições por si só não é suficiente; elas também precisam de recursos para serem eficazes.

B Princípios fundamentais de uma política pública para garantir o direito a defender direitos livre de ameaças e outras formas de violência

1. ▸ Envolvimento de pessoas defensoras de direitos humanos e outras partes interessadas.
2. ▸ Transparência na elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas. Assim como a divulgação oportuna e acessível de informações relevantes sobre áreas de interesse público.

C Principais componentes das políticas públicas para garantir o direito a defender direitos livre de ameaças e outras formas de violência

1. ▶ **Apoio público ao trabalho dos PDDH.** Os Estados devem demonstrar proativamente seu apoio ao importante e legítimo papel das pessoas defensoras. A condenação de ataques contra PDDH por servidores de alto escalão é uma manifestação clara desse apoio.

Os atores não-estatais também desempenham um papel importante no apoio público às pessoas defensoras.

2. ▶ Os Estados devem dispor de uma **estrutura legal e institucional** que cumpra com as obrigações internacionais de respeitar e garantir o direito a defender direitos. Um ambiente seguro e propício para a defesa dos direitos humanos requer a ausência de leis e políticas que criminalizem ou restrinjam desproporcionalmente o trabalho das pessoas defensoras de direitos humanos.
3. ▶ **Políticas e mecanismos de proteção** precisam ser implementados para proteger as PDDH em risco. Eles devem ser capazes de detectar ameaças e riscos associados a elas ainda em um estágio inicial, levando em conta os contextos específicos de cada PDDH.
4. ▶ Os Estados possuem várias obrigações relacionadas à **privacidade e à proteção de dados**, como a proteção de dados pessoais, o direito à autodeterminação informacional e a inviolabilidade das comunicações.
5. ▶ Os esforços para criar e implementar políticas públicas para responder às ameaças às PDDH devem incluir **mecanismos de avaliação** que permitam que todas as partes interessadas avaliem sua eficácia e façam ou proponham as melhorias necessárias.

III. Política Criminal

Um ambiente favorável para as pessoas defensoras de direitos humanos também requer o desenvolvimento e a implementação de uma política criminal que complemente uma política pública mais ampla. Essa política deve exigir que todos os servidores públicos relevantes do sistema de justiça previnam e investiguem as ameaças.

Os Estados devem adotar medidas para garantir que a legislação penal corresponda à realidade do comportamento criminoso em um determinado contexto; devem estabelecer políticas para orientar os esforços de prevenção e enfrentamento, incluindo estratégias de investigação e persecução penal; e apoiar as instituições que implementam essas obrigações.

Diretrizes para a política criminal em relação a ameaças contra PDDH:

- A** Um componente essencial de uma abordagem proativa para lidar com padrões de ameaças contra pessoas defensoras de direitos humanos **é a coleta e análise diligente de dados** para entender os fenômenos criminais e a elaboração de respostas que se aproximem com precisão a esses fenômenos. Deve-se dar a devida atenção à proteção da privacidade e de outros direitos relevantes. As instituições estatais devem garantir que os métodos de coleta, retenção, uso, publicação e compartilhamento de dados estejam em conformidade com os parâmetros de direitos humanos.
- B** Os Estados devem realizar **uma análise proativa dos fenômenos criminais** atuais e emergentes para garantir respostas adequadas. A análise criminal especializada deve ser proativa e se concentrar na prevenção, na investigação estratégica e na persecução penal.
- C** Os Estados devem implementar **serviços e mecanismos de proteção às vítimas**, o que significa garantir a segurança e o bem-estar de vítimas e testemunhas e assegurar que elas possam fazer uma escolha informada sobre as medidas de proteção e outros serviços disponíveis. Isso inclui assistência jurídica, tratamento médico e psicológico, assistência econômica, entre outros.
- D** As políticas públicas devem incluir **programas de capacitação para agentes do Estado** a fim de garantir que aqueles(as) que interagem com pessoas defensoras de direitos humanos sejam adequadamente capacitados(as).
- E** Os Estados devem garantir **recursos materiais e humanos** adequados para a investigação e o julgamento das ameaças.

IV. Investigação penal

A Objetivo da investigação penal de ameaças

O objetivo geral de uma investigação é estabelecer os fatos relacionados às ameaças contra pessoas defensoras de direitos humanos a fim de atribuir responsabilidade penal aos perpetradores e fornecer reparações às vítimas. Isso requer uma ação diligente por parte das autoridades estatais para coletar, transportar, preservar e analisar provas, bem como um esforço para determinar a sequência de eventos, a existência de um contexto de ameaças e a comissão de crimes associados.

B Princípios da investigação penal de ameaças

1. ▶ Uma vez alertado sobre uma ameaça ou outro crime relacionado contra uma PDDH, o Estado tem a obrigação de iniciar uma **investigação de ofício**, usando todos os meios disponíveis e examinando todas as possíveis linhas de investigação e teorias sobre autoria e participação.
2. ▶ Ameaças contra pessoas defensoras de direitos humanos devem ser investigadas **prontamente e em tempo hábil**. Isso pode ajudar a evitar mais danos. Ao contrário, a demora injustificada contribui para a impunidade e para o aumento da violência.
3. ▶ Todas as supostas vítimas devem ser tratadas com dignidade e **sem discriminação** por todas as pessoas envolvidas na investigação, a qual deve considerar o possível impacto de cada forma de discriminação, incluindo, mas não se limitando a estereótipos, racismo, xenofobia e misoginia.
4. ▶ Todos os casos de ataques contra pessoas defensoras de direitos humanos devem ser investigados por **órgãos independentes e imparciais**. Além disso, a independência exige que os(as) investigadores(as) não sofram qualquer forma de intimidação, assédio, ameaça de processo criminal ou represálias.
5. ▶ As investigações de ameaças devem ser realizadas por **autoridades devidamente capacitadas que tenham conhecimento** sobre o papel vital das pessoas defensoras de direitos humanos, a importância de investigar ameaças contra elas e como garantir investigações diligentes.

6. ▶ As informações relativas às investigações de ameaças contra pessoas defensoras de direitos humanos e seus resultados devem ser **transparentes** e abertas ao escrutínio público, pois as ameaças constituem violações de direitos humanos e a sociedade tem interesse nessas informações. Algumas circunstâncias podem justificar limitações permissíveis acerca das informações divulgadas.
7. ▶ A investigação deve ser **minuciosa e explorar diferentes linhas de investigação**. Além disso, ao investigar uma ameaça contra uma PDDH, uma linha de investigação que sempre deve ser incluída é a que relaciona as ameaças ao trabalho ou papel da vítima como PDDH.
8. ▶ As vítimas e suas famílias têm **o direito de participar ativamente** da investigação, se assim desejarem.

V Diretrizes para investigação criminal

Primeiro, é preciso **determinar se o Protocolo La Esperanza** se aplica. Isso requer determinar se a vítima é uma PDDH e se a conduta se qualifica como uma ameaça. O Protocolo deve ser aplicado para investigar ameaças isoladamente, bem como em combinação com outros crimes. As pessoas responsáveis pela investigação de ameaças contra PDDH devem:

1. ▶ Adotar medidas urgentes para garantir a integridade da vítima e de outras pessoas afetadas ou em risco.
2. ▶ Tomar medidas urgentes para preservar, identificar, coletar e transportar provas:
 - Preservação da cena do crime.
 - Identificar e proteger provas.
 - Coletar provas.
 - Transferir provas.
 - Avaliar possíveis medidas em relação às pessoas envolvidas, de acordo com a normativa nacional e internacional.
3. ▶ Elaborar a estratégia de investigação, que deve ser exaustiva e esgotar diferentes linhas, dependendo das provas, dos fatos e da estrutura legal aplicável:

- Deve-se desenvolver uma linha de investigação que considere o papel da vítima como pessoa defensora. Desde o início, deve-se operar com a suposição de que a ameaça pode estar relacionada ao seu trabalho ou às associações de direitos humanos.
 - A investigação também deve considerar as tendências criminais relevantes relacionadas a ameaças contra pessoas defensoras de direitos humanos e considerar todos os possíveis autores e suas responsabilidades.
4. ▶ O plano de investigação deve estabelecer as etapas para a identificação, análise e organização de provas a fim de permitir que o processo judicial subsequente estabeleça legalmente todos os crimes relacionados aos fatos e todos os responsáveis.
- As linhas de investigação devem considerar especificamente possíveis relações entre a ameaça e o trabalho da PDDH.
 - As pessoas investigadoras devem abordar e entrevistar todas as pessoas relevantes, inclusive vítimas e testemunhas.
 - As autoridades investigadoras devem solicitar provas documentais de todos os órgãos públicos ou privados que possam ter informações relevantes para a investigação dos fatos, inclusive registros de órgãos e instituições estatais, bem como registros de agentes não estatais.
 - Se necessário, devem ser coletadas as provas digitais necessárias, garantindo salvaguardas de legalidade, necessidade e proporcionalidade na coleta deste tipo de prova.
 - Quando relevante, podem ser buscadas provas financeiras das pessoas suspeitas.
5. ▶ A coleta, o gerenciamento e a análise de provas geralmente exigem diferentes tipos de conhecimento especializado e acesso a recursos humanos e materiais específicos, o que podem exigir consultas a **especialistas**.
6. ▶ Os(as) promotores(as) podem oferecer benefícios aos réus ou partícipes que **cooperem** efetivamente, em conformidade com a legislação nacional.
7. ▶ Todas as possíveis caracterizações legais e circunstâncias agravantes da conduta criminosa devem ser avaliadas para que se faça uma **seleção apropriada de acusações** com base nos fatos do caso.

8. ▶ A investigação de ameaças pode exigir considerações adicionais, dependendo de sua modalidade, do tipo de vítima e das características do(a) agressor(a) que precisam ser levadas em conta na investigação:

— **Tipo de ameaça**

- Ameaças em pessoa.
- Ameaças por telefone, incluindo serviços de mensagens e redes sociais.
- Ameaças simbólicas.

— **Identidade da vítima**

- No caso de mulheres defensoras dos direitos humanos, a investigação deve ser realizada com perspectiva de gênero em mente.
- As investigações que envolvem crianças devem ser adaptadas às suas necessidades específicas. Isso inclui acesso a informações e garantia de espaços seguros para denúncias.
- Quando as pessoas defensoras de direitos humanos forem parte de povos indígenas ou tradicionais, deve-se aplicar normas e garantias específicas de direitos humanos.

— **Identidade do(a) suspeito(a)**

- Se os(as) possíveis perpetradores(as) incluírem agentes do Estado, aplicam-se considerações específicas, dependendo de seus possíveis vínculos, da instituição à qual pertencem, entre outros.
- Se uma empresa privada estiver entre os possíveis suspeitos, o escopo da empresa e os interesses envolvidos, bem como seus vínculos com outras entidades devem ser analisados.
- Da mesma forma, no caso de indícios de que a ameaça foi feita por grupos criminosos, as pessoas responsáveis pela investigação devem adotar medidas específicas de investigação.

9. ▶ Linha de investigação:

- Os(as) operadores(as) de justiça devem considerar as conexões entre um incidente individual e o contexto em que ocorreu, evitando examinar incidentes isoladamente.
- 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.

10. ▶ Em processos judiciais:

- As vítimas têm **o direito à verdade e a uma decisão judicial** que esclareça como as ameaças constituem crimes ou violações de direitos humanos e como elas impedem a defesa dos direitos humanos.

- Quando a lei permitir um **acordo com o perpetrador**, os direitos fundamentais das partes e dos participantes devem ser garantidos e o imperativo de estabelecer objetivamente a verdade e garantir a justiça deve ser atendido.
- Os(as) operadores(as) de justiça devem adaptar suas ações às necessidades da vítima para que o **processo judicial seja restaurador**.

11. ▶ Outras medidas possíveis para garantir a responsabilização

- Quando necessário, buscar **assistência internacional**, jurídica ou técnica na investigação.
- Considerar a possibilidade de estabelecer **mecanismos ou medidas extraordinárias** para facilitar o processo de esclarecimento da verdade e promoção da responsabilidade, como **comissões de inquérito**.
- As **organizações da sociedade civil** contribuem para a busca da verdade, da responsabilidade e da reparação para as vítimas de ameaças por meio de uma variedade de estratégias jurídicas, de comunicação e de defesa.

Protocolo la Esperanza

