

INVESTIGAÇÃO DE CRIMES CONTRA JORNALISTAS: PADRÕES INTERAMERICANOS E O CASO BRASILEIRO

INVESTIGATION OF CRIMES AGAINST JOURNALISTS: INTER-AMERICAN
STANDARDS AND THE BRAZILIAN CASE

Ciências Humanas, Ciências Sociais Aplicadas • 08/10/2026

REGISTRO DOI: [10.70773/revistatopicos/791398008](https://doi.org/10.70773/revistatopicos/791398008)

Victor Arthur Ladeira Gomes¹

Walesson Gomes da Silva²

Robson Figueiredo Carlos³

Ana Karina Ladeira Gomes⁴

Rafael Augusto Andrade⁵

RESUMO

A violência dirigida a jornalistas e comunicadores não se deixa compreender apenas como soma de delitos individuais, porque, quando a agressão se vincula ao exercício profissional, o dano alcança também a circulação pública da informação e as condições sociais de exercício da liberdade de expressão. Partindo desse problema, o artigo examina o Protocolo Nacional de Investigação de Crimes contra Jornalistas e Comunicadores, instituído pela Portaria MJSP nº 1.202/2026, em diálogo com os padrões interamericanos de devida diligência e, de modo particular, com a Guía práctica: Registro de actuaciones intermedias, publicada em 2025 pela Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. A pesquisa é qualitativa, documental e comparativa. O corpus reúne ainda o relatório interamericano de 2013 sobre violência contra jornalistas, a Declaração Conjunta sobre Delitos contra a Liberdade de Expressão de 2012, as diretrizes da UNESCO e da International Association of Prosecutors, o Plano de Ação das Nações Unidas sobre a Segurança dos Jornalistas e o Protocolo de Minnesota. A leitura comparada sugere forte aproximação entre o marco brasileiro e os parâmetros internacionais no tratamento do nexo entre crime e atividade jornalística, na proteção de vítimas e fontes, na preservação probatória e na busca por diferentes níveis de autoria. Há, contudo, uma dimensão que a Guia de 2025 torna especialmente visível e que ainda aparece de forma dispersa no desenho brasileiro, a possibilidade de registrar a trajetória das diligências sem converter o sigilo investigativo em opacidade institucional. A partir desse ponto, propõe-se uma matriz de rastreabilidade investigativa adaptável ao contexto brasileiro, concebida menos como mecanismo burocrático do que como instrumento de memória, supervisão e aprendizagem institucional.

Palavras-chave: Jornalistas; Investigação Criminal; Direitos Humanos; Liberdade de Expressão; Rastreabilidade Investigativa.

ABSTRACT

Violence directed at journalists and media workers cannot be understood merely as a collection of individual offences. When aggression is linked to professional activity, the harm also reaches the public circulation of information and the social conditions for the exercise of freedom of expression. Against this background, the article examines Brazil's National Protocol for the Investigation of Crimes against Journalists and Communicators, established by Ministry of Justice and Public Security Ordinance No. 1,202/2026, in dialogue with Inter-American standards of due diligence and, in particular, with the 2025 Practical Guide on the Recording of Intermediate Actions, published by the Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression of the Inter-American Commission on Human Rights. The study adopts a qualitative, documentary and comparative approach. Its corpus also includes the 2013 Inter-American report on violence against journalists, the 2012 Joint Declaration on Crimes against Freedom of Expression, the UNESCO and International Association of Prosecutors guidelines, the UN Plan of Action on the Safety of Journalists and the Minnesota Protocol. The comparative reading suggests substantial convergence between the Brazilian framework and international standards regarding the nexus between crime and journalistic activity, the protection of victims and sources, preservation of evidence and accountability across different levels of authorship. The 2025 Guide, however, makes visible a dimension that remains dispersed in the Brazilian framework, namely the possibility of recording the trajectory of investigative actions without transforming legitimate confidentiality into institutional opacity.

Based on this point, the article proposes an investigative traceability matrix adaptable to the Brazilian context, conceived less as a bureaucratic device than as an instrument of institutional memory, supervision and learning.

Keywords: Journalists; Criminal Investigation; Human Rights; Freedom Of Expression; Investigative Traceability.

INTRODUÇÃO

Há crimes cuja materialidade parece caber inteira no processo penal e há outros em que a violência, embora recaia sobre um corpo determinado, produz um efeito que se espalha para além dele. Os ataques a jornalistas e comunicadores pertencem, muitas vezes, a esse segundo grupo. Uma ameaça, uma agressão física, uma perseguição persistente ou um homicídio podem atingir diretamente uma pessoa e, ao mesmo tempo, alterar o comportamento de redações, fontes, colegas de profissão e comunidades que dependem daquela circulação de informações. O que está em jogo, nesses casos, não é uma abstração democrática distante da cena criminal, mas a possibilidade concreta de que determinados assuntos deixem de ser investigados, narrados ou conhecidos porque o custo de fazê-lo se tornou excessivamente alto. A dimensão desse custo não é retórica. Dados da UNESCO reunidos no prefácio das diretrizes internacionais para promotores indicavam que, na década anterior à sua publicação, um jornalista havia sido morto, em média, a cada quatro dias, e que cerca de nove em cada dez desses homicídios permaneciam judicialmente sem solução (Ouellet, 2020, p. 3).

É precisamente aí que a investigação criminal deixa de ser uma atividade puramente retrospectiva. Identificar autoria e

materialidade permanece indispensável, mas parece-nos insuficiente quando a própria razão do ataque pode estar entranhada naquilo que a vítima investigava, publicava ou estava prestes a tornar público. A pergunta sobre o motivo não pode ser tratada como apêndice. Ela atravessa a escolha das primeiras diligências, a preservação de equipamentos, o exame de ameaças anteriores, a leitura de vínculos profissionais, a identificação de interesses contrariados e a busca por autores que talvez não tenham participado fisicamente da execução. Em outras palavras, a investigação precisa enxergar o fato e o campo de relações em que ele se tornou possível.

O Brasil ingressou mais claramente nesse debate com a Portaria MJSP nº 1.202, de 7 de abril de 2026, que instituiu o Protocolo Nacional de Investigação de Crimes contra Jornalistas e Comunicadores no âmbito do Sistema Único de Segurança Pública (Susp), criado pela Lei nº 13.675/2018 (Brasil, 2018a). O documento não cria um tipo penal novo nem desloca as competências previstas na legislação processual. Sua aposta é outra. Procura qualificar a leitura investigativa de crimes praticados em razão da atividade jornalística, oferecendo diretrizes para o registro inicial, a proteção da vítima, a formulação de hipóteses, a produção de provas, a atuação pericial, a preservação do sigilo da fonte e a cooperação entre instituições. Entre seus objetivos, aparece de maneira expressa a preocupação com a impunidade, associada à qualidade e à celeridade da apuração (Brasil, 2026).

A Portaria de 2026 tampouco surge em terreno vazio. Três anos antes, o Ministério da Justiça e Segurança Pública havia instituído, por meio da Portaria MJSP nº 306/2023, o Observatório da Violência contra Jornalistas e Comunicadores Sociais como órgão

permanente. Entre suas competências estão “monitorar casos relacionados a condutas violentas”, apoiar investigações, criar e manter banco de dados com indicadores e sugerir políticas públicas voltadas à garantia do pleno exercício profissional (Brasil, 2023, art. 2º). Essa genealogia institucional permite ler o Protocolo Nacional não como resposta isolada, mas como desdobramento de uma agenda que se desloca do diagnóstico da violência para instrumentos mais operacionais de prevenção, investigação e acompanhamento.

Há, ainda, um vínculo internacional explícito. Segundo o Anexo I, o Protocolo alinha-se ao art. 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, ao Plano de Ação das Nações Unidas de 2012 e ao Plano de Ação para a implementação das Medidas Cautelares 449-22 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) (Brasil, 2026, Anexo I). Essas medidas foram outorgadas em 2022 em favor do indigenista Bruno Araújo Pereira e do jornalista Dom Phillips, mortos no Vale do Javari, e depois ampliadas a integrantes da União dos Povos Indígenas do Vale do Javari (Univaja). O plano de ação elaborado pelo Estado brasileiro com os representantes das pessoas beneficiárias e apresentado em novembro de 2023 incluiu, entre outros compromissos, um canal de transparência ativa e passiva sobre os resultados da investigação, a possibilidade de orientação técnica da CIDH para a construção de parâmetros brasileiros de investigação e responsabilização em crimes contra povos indígenas, comunicadores e ambientalistas e a proposta de programas de formação para as polícias e o Ministério Público estaduais (CIDH, 2023, par. 16). A agenda de transparência examinada neste artigo, portanto, não é corpo estranho ao marco nacional; ela já integra compromissos assumidos pelo Brasil perante o Sistema Interamericano.

A publicação do protocolo ocorre num momento em que o Sistema Interamericano de Direitos Humanos passa a discutir, com maior minúcia, não somente o que uma investigação diligente deveria fazer, mas como a sociedade e as próprias instituições podem saber se ela efetivamente avança. Em 2025, a Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos publicou a *Guía práctica: Registro de actuaciones intermedias: estrategia para conocer el avance de las investigaciones penales por crímenes contra periodistas*. Seu ponto de partida é desconfortavelmente simples. Entre a notícia do crime e uma eventual judicialização existe, em muitos casos, uma zona de baixa visibilidade, justamente onde se acumulam atrasos, mudanças de equipe, perícias pendentes, hipóteses abandonadas e dificuldades de coordenação institucional.

É desse encontro entre um protocolo brasileiro recente e uma ferramenta interamericana de acompanhamento que nasce a questão aqui examinada. Interessa-nos compreender em que medida a Portaria MJSP nº 1.202/2026 já acolhe padrões interamericanos de devida diligência e, sobretudo, o que a noção de registro das atuações intermediárias acrescenta à sua possível implementação. Não se trata de transformar inquérito em vitrine pública. Seria metodologicamente ingênuo e juridicamente imprudente. O problema é outro, mais estreito e talvez mais fecundo. Cabe problematizar se o sigilo necessário à investigação precisa significar ausência de memória institucional sobre o que foi feito, quando foi feito, por quem foi feito e quais providências ainda permanecem abertas.

A hipótese que conduz o artigo é a de que o protocolo brasileiro já incorporou componentes relevantes do padrão internacional,

principalmente ao exigir atenção ao vínculo entre violência e atividade jornalística, prever medidas de proteção e reconhecer a centralidade da prova física e digital. O que a Guia da CIDH torna mais nítido é a possibilidade de acrescentar uma camada de rastreabilidade que permita reconstruir a trajetória do caso sem expor a substância protegida da investigação. Se essa hipótese se sustentar, a contribuição não estará em importar mecanicamente um modelo estrangeiro, mas em traduzir uma experiência institucional para as condições brasileiras, respeitando a distribuição de competências entre polícia judiciária, perícia, Ministério Público e Poder Judiciário.

Para sustentar essa hipótese, a pesquisa foi construída como estudo qualitativo de natureza documental, com comparação orientada por problemas e não por uma equivalência formal entre documentos. Essa escolha exige uma ressalva desde o início. Não avaliamos, neste artigo, o funcionamento concreto do Protocolo Nacional nas unidades federativas, nem acompanhamos inquéritos ou ouvimos profissionais responsáveis por sua execução. O que se analisa é a arquitetura normativa e técnico institucional de diferentes instrumentos, buscando compreender aproximações, silêncios e possibilidades de tradução. A distinção importa porque seria precipitado atribuir eficácia ou ineficácia a uma política recém instituída com base apenas no texto que a criou.

O corpus foi formado pela Portaria MJSP nº 1.202/2026 e seu Anexo I; pela Portaria MJSP nº 306/2023, que disciplina o Observatório da Violência contra Jornalistas e Comunicadores Sociais; pela Guia Prática da CIDH publicada em 2025; pelo relatório *Violence against Journalists and Media Workers*, de 2013; pela Declaração Conjunta sobre Delitos contra a Liberdade de Expressão, de 2012; pelas

Guidelines for Prosecutors on Cases of Crimes against Journalists, produzidas pela UNESCO e pela International Association of Prosecutors; pelo Plano de Ação das Nações Unidas sobre a Segurança dos Jornalistas e a Questão da Impunidade; pelo Protocolo de Minnesota; e, como apoio jurisprudencial, pelo caso *Vélez Restrepo y familiares vs. Colombia*, decidido pela Corte Interamericana em 2012. Não são documentos homogêneos, e é justamente essa heterogeneidade que permite enxergar o problema sob ângulos distintos.

A leitura comparada foi organizada a partir dos cinco blocos genéricos definidos pela Guia de 2025. Eles dizem respeito ao marco legal e institucional disponível para investigar, à formalidade e à exaustividade da apuração, à incorporação do trabalho jornalístico da vítima às linhas investigativas, à participação da vítima ou de seus representantes e aos atos que conduzem à abertura do processo judicial. Para homicídios e situações de tortura, a própria Guia acrescenta conjuntos específicos de indicadores, aproximando-se, respectivamente, dos protocolos de Minnesota e Istambul. Essa opção metodológica ajuda a retirar a devida diligência do terreno exclusivamente retórico e a observar como ela pode aparecer em decisões, registros e sequências de atos.

Há, contudo, limites que não podem ser apagados em nome da comparação. A CIDH trabalha com sistemas nos quais o Ministério Público frequentemente dirige ou supervisiona a investigação desde o início, enquanto no Brasil a polícia judiciária ocupa posição institucional própria na condução do inquérito, sem prejuízo das atribuições constitucionais do Ministério Público, da perícia oficial e do Poder Judiciário. Também não se pode confundir transparência com acesso indiscriminado à prova. A hipótese de rastreabilidade

aqui adotada preserva informações cuja exposição possa comprometer diligências, fontes, vítimas, testemunhas, investigados ou técnicas de investigação. O diálogo internacional interessa quando ilumina o desenho nacional, não quando apaga suas diferenças.

O percurso analítico foi desenvolvido em três movimentos. Primeiro, reconstruíram-se os padrões internacionais mais diretamente relacionados ao dever estatal de investigar a violência contra jornalistas. Em seguida, examinou-se o protocolo brasileiro a partir dessas referências, não para classificá-lo, mas para identificar os pontos em que ele se aproxima delas e os pontos nos quais ainda depende de instrumentos de implementação. Somente depois dessa leitura propôs-se uma matriz de rastreabilidade. Ela não é apresentada como solução acabada. É uma hipótese técnica derivada do confronto entre documentos e, como tal, precisaria ser submetida à experiência dos profissionais que trabalham diariamente com investigação, perícia, proteção de vítimas, análise criminal e gestão de dados.

Há, ainda, uma escolha de posição analítica que merece ser explicitada. O problema é lido aqui também a partir das Relações Internacionais e da circulação transnacional de padrões de direitos humanos. Guias, declarações e relatórios temáticos não possuem, por si mesmos, a mesma força vinculante de um tratado ou de uma norma doméstica, mas seria precipitado tratá-los como literatura periférica. Eles produzem vocabulários, expectativas e parâmetros de atuação que atravessam fronteiras institucionais e acabam por informar políticas públicas nacionais. Interessa-nos justamente esse movimento de tradução. A pergunta não é se o Brasil copiou um modelo externo, mas como uma gramática internacional de devida

diligência, proteção e transparência pode ser reelaborada à luz das competências, dos limites e das rotinas próprias do sistema brasileiro.

A preocupação internacional com a violência dirigida a jornalistas não surgiu de modo repentino. As Declarações Conjuntas dos relatores internacionais para a liberdade de expressão formam, desde 1999, uma espécie de sedimentação normativa construída em resposta a mudanças tecnológicas, conflitos políticos e novas formas de silenciamento. Em 2000, ao tratar da chamada “censura através do assassinato”, os relatores afirmaram que homicídios, sequestros, hostilizações e ameaças contra jornalistas representam ameaça muito significativa ao jornalismo independente e investigativo, à liberdade de expressão e ao livre fluxo de informações, e que os Estados têm a obrigação de adotar medidas adequadas para pôr fim ao clima de impunidade, o que inclui prevenir ataques, investigá-los, levar os responsáveis à justiça e indenizar as vítimas. A formulação é importante porque desloca o ataque da esfera estritamente individual para o terreno das condições coletivas de circulação da informação (ONU; OSCE; OEA, 2000).

Em 2012, o Plano de Ação das Nações Unidas sobre a Segurança dos Jornalistas e a Questão da Impunidade consolidou uma formulação que se tornou recorrente nos documentos posteriores, reunindo prevenção, proteção e responsabilização. A tríade é menos trivial do que parece. Ela impede que o Estado pense a violência contra jornalistas somente depois que a agressão já ocorreu e, no extremo oposto, evita reduzir proteção a escoltas ou mecanismos de segurança pessoal desligados da investigação. O problema é sistêmico. Prevenir exige ler contextos de risco; proteger exige agir antes da repetição; investigar exige romper a expectativa de

impunidade que, quando se instala, produz um tipo de autorização informal para novos ataques (UNESCO, 2012).

Essa linha foi retomada e adensada ao longo da década seguinte. Em 2013, diante das manifestações sociais ocorridas nas Américas, os relatores chamaram atenção para o papel dos jornalistas no acompanhamento da atuação estatal e da força pública e advertiram que as agressões produzem simultaneamente dano individual e coletivo, pois impedem o profissional de buscar e divulgar informação e privam a sociedade do direito de conhecê-la (ONU; OEA, 2013). Em 2019, a Declaração do Vigésimo Aniversário recolocou o problema em um ambiente marcado pela comunicação digital, pela desinformação e pela necessidade de preservar acesso à informação. Em 2021, o foco sobre políticos e autoridades públicas reforçou a responsabilidade de agentes dotados de poder e alcance público na criação de um ambiente compatível com a liberdade de expressão. Lidas em conjunto, essas declarações não formam um catálogo disperso. Elas revelam a continuidade de uma preocupação: impedir que o medo, a violência, a intimidação ou o uso abusivo do poder convertam a liberdade formal de expressão em um direito impraticável.

A Declaração Conjunta de 2012 ocupa lugar central nessa trajetória porque liga, de maneira direta, a liberdade de expressão à qualidade da resposta investigativa. O documento nomeia o efeito dissuasório produzido pela violência como “censura por morte” e insiste que o ataque não termina na vítima imediata, alcançando também o direito social de procurar e receber informações. Por isso, a investigação não aparece como uma faculdade administrativa, mas como parte da própria garantia da liberdade de expressão. O texto é

particularmente enfático ao condensar proteção, investigação e reparação em uma mesma obrigação estatal:

Os Estados devem refletir com clareza em seus sistemas jurídicos e suas práticas [...] que os delitos contra a liberdade de expressão revestem especial gravidade, posto que representam um ataque direto contra todos os direitos fundamentais. Isso implica, em particular, que os Estados devem: i. adotar medidas especiais de proteção para pessoas que possam ser perseguidas por conta de suas afirmações em ambientes onde esse problema seja recorrente; ii. assegurar que os delitos contra a liberdade de expressão estejam sujeitos a investigações e procedimentos judiciais independentes, rápidos e efetivos; e iii. assegurar que as vítimas de delitos contra a liberdade de expressão tenham acesso a reparações adequadas. (ONU; OSCE; OEA; CADHP, 2012, item 1.c)

Esse enunciado ganha densidade quando a Declaração recomenda que os Estados avaliem a criação de unidades de investigação especializadas, com recursos e capacitação adequados, quando os crimes forem frequentes e reiterados, e orienta que, havendo indícios de que o delito se relacione ao exercício da liberdade de expressão, a investigação avance tomando essa hipótese como pressuposto até prova em contrário, esgotando as linhas vinculadas aos atos de expressão da vítima. O ponto não está em criar uma burocracia temática para cada modalidade de violência. Trata-se de reconhecer que certos crimes exigem repertório analítico próprio. Quem investiga uma agressão vinculada a uma reportagem precisa saber perguntar pelo histórico de ameaças, pela agenda profissional,

por interesses econômicos ou políticos afetados, pelas fontes preservadas e pelas redes que podem conectar executores a autores intelectuais.

O relatório interamericano de 2013 amadurece essa discussão ao situar a devida diligência como obrigação concreta de investigar linhas lógicas, contexto, padrões de violência e possíveis conexões entre a atividade jornalística e o crime. A leitura desse documento sugere que a qualidade da investigação não pode ser aferida apenas pelo número de diligências produzidas. Um inquérito pode ser volumoso e, ainda assim, permanecer cego à hipótese central. Isso ocorre quando coleta informações em grande quantidade, mas não interroga o contexto que poderia explicar a escolha da vítima, o momento do ataque ou os interesses protegidos pelo silêncio imposto.

O caso *Vélez Restrepo y familiares vs. Colombia* é ilustrativo porque aproxima violência física, exercício profissional e ameaças posteriores. A Corte Interamericana examinou a agressão sofrida por um jornalista enquanto registrava abusos cometidos durante manifestação pública e considerou o contexto posterior de intimidações contra ele e sua família. O valor analítico do caso, para o debate aqui proposto, está em mostrar que a violência não deve ser recortada artificialmente em episódios estanques quando há sinais de continuidade. A investigação precisa estar aberta à possibilidade de que agressão, ameaça, perseguição e deslocamento componham uma mesma cadeia de constrangimento dirigida ao trabalho jornalístico.

As diretrizes da UNESCO e da *International Association of Prosecutors*, publicadas em 2020, deslocam parte dessa discussão

para a rotina dos operadores do sistema de justiça. O documento trabalha tomada de decisão, integridade da prova, proteção de fontes, vítimas e testemunhas, evidências eletrônicas, cooperação internacional e situações em que gênero ou outros fatores ampliam a vulnerabilidade. Parece-nos importante notar que a especialidade do crime não autoriza relaxar garantias processuais; ocorre o contrário. . O próprio documento adverte que não pretende conferir status especial aos jornalistas, pois todos são iguais perante a lei, mas assegurar condições para o exercício de uma atividade ligada à realização de direitos fundamentais (Ouellet, 2020). A busca por responsabilização deve permanecer vinculada ao Estado de Direito e aos direitos humanos, inclusive porque investigações conduzidas de modo arbitrário fragilizam o mesmo ambiente democrático que se pretende proteger (Ouellet, 2020).

As diretrizes da UNESCO e da *International Association of Prosecutors* tornam esse dever ainda mais concreto ao recomendar que o vínculo entre o crime e a atividade jornalística seja examinado cedo, antes que uma hipótese simplificadora organize todo o restante da investigação. O documento não trata a profissão da vítima como etiqueta cadastral, mas como possível chave explicativa de motivo, autoria, beneficiários e conexões entre diferentes atores. A recomendação é expressa:

Ao conduzir, supervisionar ou prestar assistência consultiva a uma investigação relativa a um suposto crime cometido contra um jornalista, o promotor deve iniciar ou recomendar uma análise contextual do nexó entre o suposto crime e as atividades de mídia, passadas e presentes, da vítima. [...] As investigações podem então incluir todo o ambiente midiático, os vínculos entre diferentes grupos de pessoas relacionados ao trabalho da vítima e os potenciais beneficiários de um crime. Essa análise contextual deve ser realizada no início do processo investigativo para ajudar a identificar possíveis suspeitos e motivos. (Ouellet, 2020, p. 6, tradução nossa)

Quando a violência resulta em morte, o Protocolo de Minnesota acrescenta uma gramática forense indispensável. Ele estabelece um padrão comum para investigação de mortes potencialmente ilícitas e chama atenção para independência, documentação, preservação da cena, exame do corpo, cadeia de custódia e tratamento adequado das evidências, inclusive digitais. (OHCHR, 2017). O Protocolo exige, ainda, que a investigação procure identificar não apenas os autores diretos, mas todos os responsáveis pela morte, e que examine falhas sistêmicas e padrões, quando existirem (OHCHR, 2017, p. 7). A especificidade jornalística não substitui essa base técnico pericial. Ela se soma a ela. Uma investigação de homicídio contra jornalista continuará exigindo tudo aquilo que se espera de uma investigação de morte potencialmente ilícita, mas precisará acrescentar uma pergunta que não pode desaparecer no fluxo ordinário do caso. O que, no trabalho daquela pessoa, pode ajudar a explicar por que ela foi morta?

O padrão internacional não deixa margem para uma investigação meramente ritual. O Protocolo de Minnesota apresenta quatro exigências que ajudam a qualificar o sentido de devida diligência e são especialmente úteis quando o ataque a um jornalista resulta em morte:

O direito internacional exige que as investigações sejam: (i) prontas; (ii) efetivas e completas; (iii) independentes e imparciais; e (iv) transparentes. [...] As investigações de qualquer morte potencialmente ilícita ou desaparecimento forçado devem ser efetivas e completas. Os investigadores devem, na medida do possível, coletar e confirmar, inclusive por triangulação, todas as provas testemunhais, documentais e físicas. As investigações devem ser capazes de assegurar a responsabilização pela morte ilícita, conduzir à identificação e, quando justificado pelas provas e pela gravidade do caso, à persecução e punição de todos os responsáveis, além de prevenir futuras mortes ilícitas. (OHCHR, 2017, p. 7-8, tradução nossa)

Essa pergunta reaparece, com diferentes formulações, em quase todos os documentos analisados. Ela constitui uma espécie de fio condutor entre direitos humanos e investigação criminal. Não basta reconhecer o jornalista como sujeito de proteção especial em abstrato. É necessário reconstruir sua atividade profissional como elemento potencialmente relevante para a causalidade do crime, sem presumir que todo ataque tenha motivação jornalística e sem descartar essa hipótese antes de testá-la. O equilíbrio é delicado. Exige método, prudência e capacidade de trabalhar com hipóteses

concorrentes. Em investigações complexas, essa disposição para não fechar cedo demais o sentido dos fatos talvez seja uma das formas mais concretas de devida diligência.

A Guía práctica: Registro de actuaciones intermedias nasce de uma inquietação que costuma aparecer menos nos manuais de investigação do que na experiência das vítimas. Entre o momento em que um crime chega ao conhecimento do Estado e a eventual abertura de um processo judicial há um intervalo em que muito pode acontecer e, paradoxalmente, muito pode deixar de ser visível. Diligências são realizadas, outras aguardam resposta, equipes mudam, perícias levam meses, cooperações são solicitadas, hipóteses ganham ou perdem força. Para quem está fora da unidade investigativa, contudo, essa temporalidade frequentemente se resume a duas informações pobres, a investigação começou e ainda não terminou.

A CIDH não responde a esse problema defendendo a abertura integral dos autos. Ao contrário, reconhece que a investigação possui zonas legítimas de reserva e que a exposição de conteúdo probatório pode comprometer o próprio esclarecimento do caso. O movimento proposto é mais cuidadoso. Procura separar a existência de uma atividade do conteúdo sensível produzido por ela, o que permite registrar temporalidade, capacidade mobilizada e andamento sem divulgar depoimentos, laudos, nomes de suspeitos, fontes jornalísticas ou estratégia investigativa. É uma distinção simples no plano conceitual, embora sua implementação demande desenho institucional preciso.

É justamente nessa zona entre o segredo legítimo e a opacidade que a Guia de 2025 oferece sua contribuição mais original. O

documento reconhece a reserva necessária das investigações, mas rejeita a conclusão de que tudo o que se encontra dentro de um procedimento penal deva permanecer invisível. A distinção entre conteúdo e existência da diligência permite pensar uma transparência graduada, capaz de informar sobre o percurso institucional sem revelar elementos probatórios sensíveis:

Embora a restrição de acesso às informações das investigações seja uma exceção legítima ao princípio da máxima divulgação aplicável ao direito de acesso à informação pública, isso não significa que tudo o que conste de um expediente ou atuação de natureza penal seja reservado. Ao contrário, em cada expediente há informação que pode ser disponibilizada sem colocar em risco a investigação, por não se referir ao conteúdo das evidências ou da teoria do caso, mas à realização, ou não, de determinadas atividades e diligências que permitem iluminar seu avanço e sua diligência, bem como sua periodicidade e temporalidade. (CIDH, 2025, p. 6-7, tradução nossa)

A palavra bitácora remete a um registro cronológico e, em certo sentido, devolve tempo à análise da investigação. A própria Relatoria propõe uma “bitácora de registro de atividades intermediárias” capaz de identificar meios, métodos e atividades desenvolvidas desde o conhecimento da notícia criminal até o encerramento da fase preparatória ou investigativa (CIDH, 2025, p. 7). Não se observa apenas se determinada providência existe, mas quando foi adotada, quais atos a precederam e quais pendências ainda permanecem. A diligência deixa, assim, de ser apenas um item textual em um

protocolo e passa a ser um acontecimento verificável na trajetória do caso. Não se trata de fetichizar indicadores. Planilhas podem produzir aparência de controle sem mudar práticas. Ainda assim, quando bem desenhado, o registro temporal ajuda a preservar memória, reduzir descontinuidades e tornar visíveis gargalos que, de outro modo, se diluem no arquivo.

A Guia organiza essa proposta em cinco blocos. O primeiro volta-se ao marco legal e institucional, incluindo capacidade investigativa, formação específica das equipes, apoio pericial e recursos disponíveis. O segundo acompanha formalidade e exaustividade da apuração, observando planejamento, coleta de evidências, perícias, análises e cruzamentos de informação. O terceiro verifica se a atividade jornalística da vítima entrou efetivamente nas linhas lógicas de investigação. O quarto se ocupa das condições de participação da vítima e de seus representantes. O quinto acompanha os atos que conduzem à judicialização. Essa divisão não elimina a complexidade do caso, mas cria pontos de observação que podem ser atualizados e comparados ao longo do tempo (CIDH, 2025).

O terceiro bloco é particularmente sensível porque impede que a profissão apareça apenas como dado cadastral. Registrar no boletim que a vítima era jornalista não demonstra que sua atividade foi investigada. A Guia sugere olhar para agenda profissional, trabalhos recentes, possíveis interesses afetados, padrões de violência, contextos de crime organizado e conexões com agressões semelhantes. A investigação, portanto, é chamada a reconstruir relações. Esse movimento lembra que a violência contra jornalistas não ocorre num vazio social. Ela pode nascer em disputas locais, mercados ilícitos, estruturas políticas, conflitos fundiários, redes de

corrupção ou dinâmicas digitais que atravessam fronteiras físicas e institucionais.

A participação da vítima também ganha outra espessura. A Guia prevê diálogo periódico, registro das interações, compartilhamento possível de informações, atenção às particularidades linguísticas, étnicas, de gênero ou de deficiência e documentação do dano. Esse desenho desloca a vítima da posição passiva de pessoa que apenas presta depoimento e aguarda. Há aqui uma dimensão de intersubjetividade que os formulários policiais nem sempre conseguem capturar. A qualidade da relação institucional influencia a confiança, a continuidade da cooperação e a própria possibilidade de perceber mudanças de risco que surgem depois da primeira ocorrência.

Outro aspecto merece atenção. A atualização periódica dos registros, quando agregada e anonimizada, pode produzir conhecimento sobre a política pública e não apenas sobre casos individuais. Tempos entre etapas, frequência de perícias digitais, incidência de ameaças anteriores, necessidade de cooperação interestadual, atrasos periciais e recorrência de determinados contextos passam a compor uma memória coletiva da instituição. É nesse ponto que a rastreabilidade deixa de ser somente transparência e se aproxima da aprendizagem organizacional. O Estado aprende não apenas com aquilo que resolveu, mas também com o modo como seus procedimentos demoraram, falharam ou precisaram ser corrigidos.

É contra esse pano de fundo que a Portaria MJSP nº 1.202/2026 apresenta uma arquitetura que dialoga de forma evidente com o percurso internacional descrito até aqui. Ela institui um protocolo

destinado aos órgãos do SUSP e prevê sua difusão entre SENASP, Observatório da Violência contra Jornalistas e Comunicadores Sociais, polícias civis, Polícia Federal, secretarias estaduais de segurança, perícia oficial, Ministério Público e Poder Judiciário, preservando as competências próprias de cada instituição. A opção por um arranjo cooperativo faz sentido num país federativo, embora também revele o desafio que acompanhará sua implementação. A existência de uma referência nacional não elimina as diferenças de estrutura, efetivo, tecnologia e cultura organizacional entre unidades da Federação.

O protocolo começa onde muitas investigações se decidem silenciosamente, no registro inicial. Orienta a identificação da vítima, do possível autor e de testemunhas, a descrição das circunstâncias do fato e a reunião das provas disponíveis naquele momento. O elemento distintivo aparece quando determina que o histórico da ocorrência considere a possível relação entre o delito e a atividade jornalística, com atenção a matérias, publicações, apurações sobre corrupção, crime organizado, questões políticas e outros temas sensíveis. Parece-nos um avanço relevante porque desloca para as primeiras horas uma pergunta que, se feita tardiamente, pode chegar depois da perda de dados, da exclusão de conteúdos digitais ou da dispersão de testemunhas. O mesmo tópico prevê a comunicação imediata do caso ao Observatório (Brasil, 2026, Anexo I, item 2.1.8), o que abre uma via institucional de acompanhamento desde o primeiro registro.

Essa orientação encontra sua formulação mais direta quando o documento associa a prevenção de novos ataques à necessidade de “apuração eficiente e célere dos fatos delitivos” (Brasil, 2026, p. 75). A escolha das palavras é relevante porque vincula a redução da

impunidade não apenas ao desfecho processual, mas à qualidade temporal e técnica da própria investigação.

As medidas emergenciais aproximam proteção e investigação. A equipe deve avaliar riscos, orientar sobre mecanismos de proteção, considerar a extensão das ameaças a colegas do mesmo veículo, preservar a cena e priorizar vestígios digitais quando pertinentes. Essa simultaneidade é importante. Em crimes contra jornalistas, proteger não é interromper a investigação para cuidar da vítima e investigar não é adiar proteção até que a autoria esteja definida. As duas dimensões caminham juntas porque uma nova agressão pode destruir a vida que se pretende proteger e, ao mesmo tempo, eliminar fontes de informação indispensáveis ao esclarecimento do caso.

Nas diligências gerais, o texto orienta a compreensão de elementos materiais e imateriais, oitivas, coleta documental, consulta a publicações recentes e aprofundamento do contexto profissional. Ao proteger o sigilo da fonte, assegurado pela Constituição (Brasil, 1988, art. 5º, XIV), e dispensar o jornalista de entregar documentos e equipamentos ou de responder a perguntas que possam levar à identificação de suas fontes (Brasil, 2026, Anexo I, itens 1.3, 2.3.7 e 2.4.5), evita que a investigação criminal transforme a vítima em caminho indireto para revelar pessoas que a ordem constitucional busca proteger. Essa preocupação coincide com as diretrizes da UNESCO e da IAP, para as quais as fontes jornalísticas devem ser tratadas como confidenciais “em todas as etapas da investigação e do processo judicial” (Ouellet, 2020, p. 2, tradução nossa). Há uma tensão real nesse ponto, sobretudo quando dispositivos eletrônicos contêm simultaneamente evidências do crime e dados jornalísticos protegidos. O próprio Protocolo reconhece essa tensão ao

determinar que a perícia digital preserve o sigilo da fonte (Brasil, 2026, Anexo I, item 2.6.4). A solução exige delimitação técnica, registro das decisões e acesso restrito, para que a busca de prova não destrua a confiança que torna possível o jornalismo investigativo. As diretrizes da UNESCO e da IAP indicam um caminho para as situações excepcionais em que a quebra do sigilo seja o único meio capaz de resolver o caso: o material que possa identificar a fonte deve ser lacrado e submetido à autoridade judicial competente, que definirá as condições de uso (Ouellet, 2020, p. 8).

A oitiva recebe tratamento que merece destaque. O documento recomenda ambiente reservado, linguagem clara, possibilidade de acompanhante, técnicas de entrevista investigativa e cuidado com formas de revitimização. Também orienta a reconstrução do histórico de ameaças, das reportagens e das apurações em curso. Determina, ainda, que a vítima seja informada sobre o andamento da investigação (Brasil, 2026, Anexo I, item 2.4.2, e), ponto que dialoga diretamente com o quarto bloco da Guia. Esse conjunto aproxima o protocolo de uma noção de escuta qualificada em que a credibilidade da vítima não é testada por constrangimentos desnecessários. Em contextos marcados por gênero, raça, território, orientação sexual ou deficiência, a qualidade da escuta pode ser decisiva para evitar que vulnerabilidades sociais se convertam em ruído probatório.

No campo pericial, a Portaria chama atenção para vestígios físicos e digitais, cadeia de custódia, exames médico legais e procedimentos relacionados à cena. A ênfase em evidência digital é particularmente adequada ao ambiente contemporâneo do jornalismo, no qual ameaças, assédio coordenado, rastros de comunicação, geolocalização e circulação de arquivos podem ocupar papel central.

O cuidado, porém, deve ser duplo. Preservar a prova e preservar direitos. A coleta tecnicamente ampla, se não for acompanhada de critérios de necessidade e finalidade, pode produzir uma espécie de devassa secundária sobre a vida profissional da vítima. O protocolo oferece a moldura; a prática precisará construir os freios.

Há ainda uma dimensão de gestão que aproxima o documento brasileiro da preocupação da CIDH. A Portaria prevê registro estatístico desagregado, envio semestral de dados à SENASP e ao Observatório e relatórios anuais de implementação. Esses dispositivos criam uma base relevante para enxergar o fenômeno nacionalmente. Ocorre que estatística agregada e rastreabilidade de caso não são a mesma coisa. Saber quantos procedimentos foram instaurados, quantos foram concluídos e em quais estados ocorreram é indispensável, mas não permite compreender onde uma investigação individual se tornou lenta, qual etapa concentrou espera ou se a hipótese ligada à atividade jornalística foi efetivamente trabalhada. É nesse intervalo que a Guia de 2025 parece acrescentar uma ferramenta útil.

Quando os dois referenciais são colocados lado a lado, a comparação não revela dois modelos opostos. Ao contrário, a maior parte das diferenças está no plano da forma de registro e não na direção normativa. O Protocolo brasileiro descreve procedimentos que se aproximam dos cinco blocos da Guia da CIDH, enquanto o documento interamericano insiste em transformar esses procedimentos em traços temporalmente observáveis. Um diz, em grande medida, o que a investigação deve considerar; o outro pergunta como documentar que isso foi considerado. Essa proximidade autoriza diálogo, mas não fusão automática. A transposição exige cuidado com competências legais, sigilo,

proteção de dados e diversidade dos sistemas policiais existentes no país.

Quadro 1. Relações entre os blocos da CIDH e o Protocolo Nacional de 2026

Dimensão da Guia da CIDH	Presença no protocolo brasileiro	Possível integração pela rastreabilidade
Marco legal e institucional	Identificação dos órgãos do SUSP, SENASP, Observatório, polícias, perícia, Ministério Público e Judiciário.	Registro de capacidade disponível, formação específica da equipe, apoio pericial, análise criminal e recursos tecnológicos mobilizados.
Formalidade e exaustividade	Diligências desde o registro da ocorrência até oitivas, perícias, análise contextual e preservação de provas.	Datas, responsáveis, status e pendências que permitam observar continuidade e temporalidade.
Atividade jornalística nas linhas de investigação	Previsão de análise do nexo com reportagens, apurações, ameaças, corrupção, crime organizado e ataques coordenados.	Registro dos momentos em que a hipótese foi considerada, testada e revista, sem exposição do conteúdo investigativo.
Participação e proteção da vítima	Acolhimento, informação, sigilo, medidas protetivas e prevenção da revitimização.	Registro de contatos, revisões de risco, providências protetivas e comunicações institucionais.
Passagem para responsabilização judicial	Organização da investigação e previsão de cooperação institucional.	Registro de remessas, diligências complementares e mudanças de status, respeitadas as competências legais.

Fonte: elaboração dos autores com base em CIDH (2025) e Brasil (2026).

No bloco institucional, a Portaria identifica os atores e estabelece a coordenação da SENASP, mas a Guia chama atenção para algo mais prosaico e decisivo, a capacidade concreta. Uma unidade pode ser formalmente competente e, ainda assim, não dispor de equipe suficiente, peritos, analistas, ferramentas de extração digital ou acesso rápido a bases de dados. Registrar essas limitações não significa expor fragilidades de maneira irresponsável. Pode permitir que a supervisão perceba quando determinado caso exige apoio externo, redistribuição de tarefas ou cooperação entre unidades. . O mesmo vale para a formação. A Guia pergunta se promotores, investigadores, analistas e equipes periciais recebem capacitação especializada ao menos uma vez por ano (CIDH, 2025, p. 25-26), enquanto a Portaria recomenda incorporar suas diretrizes à formação inicial e continuada dos profissionais (Brasil, 2026, art. 5º, I; Anexo I, item 3.1). Registrar a formação efetivamente recebida pela equipe permitiria verificar se essa recomendação chega aos casos concretos. A norma define competência; a gestão precisa enxergar capacidade.

No bloco da formalidade e exaustividade, a diferença é ainda mais nítida. O protocolo brasileiro enumera diligências, mas uma lista de deveres não mostra, por si só, o tempo real de execução. A rastreabilidade acrescentaria datas, responsáveis, pendências e revisões do plano investigativo. Não é difícil imaginar a utilidade desse recurso em investigações que atravessam meses, mudanças de delegacia, licenças, transferências ou substituições de equipe. O que costuma depender da memória pessoal pode ganhar uma

memória institucional compartilhada. Essa mudança parece pequena, mas altera a possibilidade de supervisão.

O terceiro bloco oferece a convergência temática mais forte. O Brasil já determina que a hipótese de relação com a atividade jornalística seja registrada e aprofundada. A Guia, no entanto, ajuda a perceber que essa hipótese não deve ser tratada como uma pergunta feita uma única vez. Novas provas podem modificar a leitura do contexto; ameaças antigas podem adquirir sentido depois de uma perícia; relações profissionais antes irrelevantes podem se tornar centrais. A rastreabilidade, nesse ponto, deveria registrar não apenas a existência da hipótese, mas os momentos em que ela foi revista. Investigar é também mudar de ideia diante da prova.

A participação da vítima introduz outra tensão. O protocolo prevê acolhimento, informação, proteção e prevenção da revitimização. A Guia sugere que essas interações sejam registradas ao longo do procedimento. Parece-nos sensato, desde que o registro não se converta em formalismo vazio. Uma reunião anotada no sistema não garante que a vítima tenha sido ouvida, nem que compreendeu o que lhe foi comunicado. A qualidade relacional permanece irreduzível ao indicador. Ainda assim, a ausência completa de registro torna impossível saber se houve continuidade no contato, se medidas de proteção foram revistas ou se mudanças no padrão de risco chegaram ao conhecimento da equipe.

O quinto bloco, relativo à passagem para o processo judicial, exige maior adaptação ao sistema brasileiro. A investigação policial, a decisão do Ministério Público sobre denúncia ou arquivamento e os atos do Judiciário pertencem a instituições diferentes. A matriz não pode fingir uma unidade que juridicamente não existe. Pode,

contudo, registrar marcos de transição. Data de remessa, requisição de novas diligências, recebimento de denúncia, mudança de status e encerramento podem compor uma linha de continuidade sem invadir o mérito de decisões alheias. O ganho é menos de controle sobre outra instituição e mais de compreensão sobre o percurso completo do caso.

A questão do sigilo atravessa todos os blocos. Há informações que não podem ser divulgadas sem comprometer pessoas e investigações. Por outro lado, transformar sigilo em categoria indiferenciada para tudo que ocorre dentro do procedimento empobrece a prestação de contas. A saída sugerida pela Guia, e que parece compatível com o contexto brasileiro, é trabalhar com camadas informacionais. Certos dados permanecem no núcleo operacional; outros podem chegar à supervisão; alguns, agregados e anonimizados, podem ser publicizados. A transparência deixa de ser uma porta aberta sobre o inquérito e passa a ser um desenho de acesso proporcional aos riscos.

A federação acrescenta uma dificuldade que não deve ser minimizada. A Portaria reconhece a autonomia dos estados e do Distrito Federal para adoção do protocolo, e isso significa que a implementação encontrará sistemas, nomenclaturas, equipes e rotinas muito diferentes. Uma matriz nacional excessivamente detalhada poderia nascer obsoleta ou ser percebida como corpo estranho. Por isso, a proposta mais prudente parece ser um núcleo mínimo comum, capaz de conversar com diferentes plataformas e práticas locais. Padronizar o essencial não é homogeneizar tudo. É criar uma linguagem mínima para que experiências distintas possam ser comparadas e apoiadas.

É desse diálogo, e também de suas fricções, que emerge uma Matriz de Rastreabilidade de Atos Investigativos em Crimes contra Jornalistas e Comunicadores. Convém insistir no seu alcance modesto. Ela não substitui o inquérito, não cria competência, não produz prova e não deve duplicar sistemas já existentes. Sua função seria registrar metadados sobre a trajetória institucional do caso, permitindo que a própria unidade, os níveis autorizados de supervisão e, em uma camada muito mais restrita, mecanismos de transparência saibam quais etapas foram alcançadas. A matriz interessa justamente porque trabalha com o entorno do conteúdo probatório, não com sua exposição.

Propõe-se que o instrumento opere em três camadas. A primeira, operacional e restrita, conteria referências a atos, datas, responsáveis, pendências, reavaliações de risco e conexões com outros procedimentos. A segunda, voltada à supervisão, reuniria informações suficientes para acompanhamento de prazos, capacidade institucional, articulação entre órgãos e aderência ao protocolo. A terceira, pública e predominantemente anonimizada, poderia oferecer dados sobre estágio e atualização do caso, preservando qualquer elemento capaz de identificar fonte, testemunha, suspeito, estratégia ou resultado pericial. Essa arquitetura não elimina conflitos de acesso, mas oferece um ponto de partida para administrá-los.

Quadro 2. Campos mínimos propostos para uma matriz de rastreabilidade investigativa

Eixo	Campo mínimo	Camada informacional sugerida
------	--------------	-------------------------------

Identificação	Número do procedimento, unidade responsável e data da notícia criminal	Supervisão pública anonimizada	/
Capacidade e formação	Composição de equipe, apoio pericial e analítico mobilizado e formação específica recebida.	Supervisão/ pública anonimizada	
Temporalidade	Data da ocorrência, instauração e principais marcos de atualização	Supervisão pública anonimizada	/
Proteção	Avaliação de risco, revisão e existência de medidas protetivas	Operacional supervisão	/
Nexo jornalístico	Registro de que a relação com a atividade jornalística foi analisada e revista	Operacional supervisão	/
Provas	Existência de preservação de cena, perícias físicas, digitais e cadeia de custódia	Operacional supervisão	/
Fontes protegidas	Sinalização de informação submetida a proteção reforçada de sigilo	Operacional restrita	
Vítima	Datas de oitiva, comunicação sobre andamento e contatos institucionais	Operacional supervisão	/
Testemunhas	Existência de avaliação de risco e medidas de proteção, quando necessárias	Operacional restrita	
Cooperação	Órgãos acionados e datas de solicitações ou respostas relevantes	Operacional supervisão	/
Revisão investigativa	Data da última revisão de hipóteses, plano e pendências	Operacional supervisão	/
Encaminhamento	Data de remessa ao Ministério Público e eventual retorno para diligências	Supervisão pública conforme lei	/

Status	Situação atual do caso e data da última atualização	Supervisão pública anonimizada /
--------	---	----------------------------------

Fonte: proposta dos autores, a partir de CIDH (2025), Brasil (2026) e OHCHR (2017).

O primeiro efeito esperado é evitar que o nexu jornalístico desapareça no curso do procedimento. Ao existir como campo próprio, ele precisa ser considerado, atualizado ou fundamentadamente afastado. O segundo efeito é temporal. Datas de notícia criminal, instauração, oitiva, requisição e conclusão de perícia, adoção de proteção e remessa permitem visualizar intervalos que, isoladamente, podem parecer banais, mas que, acumulados, produzem investigações excessivamente longas. O terceiro efeito é institucional, porque torna perceptível quando um caso depende de cooperação interestadual, apoio pericial especializado, plataforma digital, análise criminal ou assistência jurídica internacional.

Há também um ganho possível para a proteção. Risco não é variável estática. Uma ameaça que parecia limitada no momento do registro pode se ampliar depois da publicação de nova matéria, da prisão de um suspeito ou da divulgação de informações sobre a investigação. Registrar avaliações e revisões ajuda a impedir que uma decisão protetiva tomada no início permaneça congelada enquanto o contexto muda. A mesma lógica vale para fontes protegidas. O sistema precisa sinalizar informações submetidas a proteção reforçada e evitar que elas migrem, por conveniência administrativa, para relatórios gerenciais que não necessitam conhecê-las.

Do ponto de vista da gestão, a análise agregada dos registros pode indicar padrões que nenhum caso isolado revela. Se determinadas perícias demoram sistematicamente, se pedidos de cooperação retornam com atraso, se ameaças digitais aparecem antes de agressões físicas ou se certos contextos territoriais concentram violência contra profissionais que cobrem os mesmos temas, a instituição passa a dispor de elementos para formação, alocação de recursos e revisão de procedimentos. Há aqui um potencial de produção de conhecimento aplicado. Não é necessário transformar cada policial em pesquisador, mas uma política que não aprende com seus próprios registros tende a repetir as mesmas cegueiras.

O risco de burocratização, contudo, é real. Sistemas de segurança pública já convivem com múltiplos bancos, campos obrigatórios e rotinas de alimentação que podem consumir tempo sem retornar informação útil à equipe. Seria contraditório criar uma matriz para qualificar a investigação e acabar retirando do investigador o tempo de investigar. Por isso, o desenho deveria privilegiar interoperabilidade, aproveitamento de dados existentes e poucos campos realmente relevantes. A tecnologia só faz sentido quando devolve capacidade. Caso contrário, a rastreabilidade se transforma em mais uma camada administrativa sobre uma estrutura já pressionada.

Outra salvaguarda necessária diz respeito à proteção de dados e à minimização. Não há razão para replicar nomes, endereços, contatos, fontes ou detalhes sensíveis em painéis de supervisão se a finalidade pode ser atendida por identificadores e categorias. A matriz deve registrar apenas o necessário para cada camada de acesso, com trilha de auditoria sobre consultas e extrações. Essa preocupação não é lateral. A segurança de jornalistas pode ser agravada pelo

próprio excesso de circulação interna de informações. Uma política desenhada para proteger não pode criar novas superfícies de exposição.

Talvez o aspecto mais interessante da matriz seja seu uso pedagógico. Campos bem construídos funcionam como perguntas que permanecem diante da equipe ao longo do caso. A relação com a atividade jornalística foi examinada? O histórico de ameaças foi incorporado? Há risco atualizado? Evidências digitais foram preservadas? O sigilo da fonte está protegido? A hipótese de autor intelectual foi considerada quando os elementos apontaram nessa direção? A vítima recebeu informação possível sobre o andamento? Esses questionamentos não substituem raciocínio investigativo, mas podem impedir que dimensões relevantes desapareçam sob a pressão cotidiana por responder a dezenas de ocorrências simultaneamente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A leitura conjunta dos documentos analisados sugere que investigar crimes contra jornalistas exige um deslocamento de olhar. O delito continua submetido às regras gerais da investigação criminal, mas não pode ser descontextualizado da atividade que possivelmente motivou a violência. Essa afirmação parece simples no plano normativo e torna-se difícil na prática. Exige que a equipe trabalhe simultaneamente com cena, autoria, prova, redes de relação, histórico de ameaças, conteúdos digitais e interesses atingidos pelo trabalho da vítima. Exige também prudência para não presumir o motivo antes da prova. A especificidade não é um atalho interpretativo; é uma hipótese que precisa ser seriamente investigada.

O Protocolo Nacional de 2026 oferece ao Brasil uma referência importante para organizar esse trabalho. Ele aproxima proteção, investigação, perícia, direitos fundamentais e cooperação institucional e, ao fazer isso, reconhece que a violência contra jornalistas tem efeitos que não cabem inteiramente na tipificação penal do fato isolado. A presença do contexto profissional desde o registro da ocorrência parece-nos um de seus pontos mais relevantes, porque as primeiras horas costumam definir o que será preservado e aquilo que talvez nunca possa ser recuperado. Ainda assim, como todo protocolo, o documento depende de tradução em rotinas, formação, recursos e mecanismos de acompanhamento.

É justamente nessa passagem da norma para a prática que a Guia da CIDH de 2025 oferece contribuição singular. Ao propor o registro das atuações intermediárias, ela não pretende revelar o segredo do inquérito, mas evitar que o segredo se converta em ausência de qualquer traço verificável da ação estatal. Essa distinção é intelectualmente produtiva e administrativamente desafiadora. Em vez de escolher entre opacidade e exposição, admite-se uma zona intermediária na qual temporalidade, existência de diligências e capacidade institucional podem ser registradas sem que o conteúdo probatório seja aberto.

A noção de rastreabilidade investigativa proposta neste artigo nasce desse intervalo. Ela pode ser entendida como a capacidade institucional de reconstruir, a partir de registros mínimos e protegidos, o percurso de uma investigação, suas decisões, revisões, pendências e interfaces com outros órgãos. Não há aqui pretensão de produzir uma tecnologia neutra. Todo sistema de registro seleciona o que merece ser visto e o que permanece invisível. Por isso, a construção da matriz precisa ser participativa, envolvendo

profissionais de investigação e perícia, gestores, especialistas em proteção de dados, organizações de jornalistas e atores responsáveis pela proteção de vítimas.

Também não nos parece prudente imaginar que a existência de uma matriz resolveria problemas estruturais de capacidade, pessoal ou infraestrutura. Ela pode mostrar um atraso, mas não cria peritos; pode revelar uma dependência, mas não fornece equipamentos; pode registrar uma lacuna de cooperação, mas não substitui acordos e relações institucionais. Seu valor é mais modesto e, talvez por isso, mais concreto. Pode tornar visível onde a investigação trava, preservar memória quando as equipes mudam e oferecer uma base empírica para decisões de gestão e formação profissional. Estudos futuros poderão acompanhar a adesão dos estados ao Protocolo, analisar os relatórios anuais previstos na Portaria (Brasil, 2026, art. 6º) e testar a matriz em experiência piloto, com participação das equipes que investigam esses crimes.

O enfrentamento da impunidade, afinal, não se reduz à edição de novas normas. Entre a regra escrita e a responsabilização há uma cadeia extensa de decisões cotidianas, muitas delas discretas, que definem o destino de um caso. Preservar vestígios a tempo, ouvir sem revitimizar, testar a relação com a pauta jornalística, proteger fontes, revisar riscos, buscar autores intelectuais e documentar o que foi feito são gestos diferentes de uma mesma responsabilidade pública. Desde que os relatores internacionais passaram a falar, em 2000, em “censura através do assassinato”, a ideia central permanece: quando a violência consegue retirar uma voz da esfera pública e a investigação não consegue reconstruir de modo diligente as razões, os agentes e o percurso daquele ataque, a perda não pertence apenas à vítima. Em uma democracia, investigar bem

crimes contra jornalistas é também proteger a possibilidade coletiva de conhecer.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2026]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

Acesso em: 30 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. Brasília, DF: Presidência da República, 2018a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13675.htm. Acesso em: 30 set. 2026.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Portaria MJSP nº 1.202, de 7 de abril de 2026.** Institui o Protocolo Nacional de Investigação de Crimes contra Jornalistas e Comunicadores no âmbito do Sistema Único de Segurança Pública. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 abr. 2026, Seção 1, p. 75-77. Disponível em: <https://dspace.mj.gov.br/handle/1/16959>. Acesso em: 23 set. 2026.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Portaria MJSP nº 306, de 16 de fevereiro de 2023. Dispõe sobre o Observatório da

Violência contra Jornalistas e Comunicadores Sociais e estabelece a sua sistemática de atuação. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 163, 17 fev. 2023. Disponível em: <https://dspace.mj.gov.br/handle/1/9078>. Acesso em: 23 set. 2026.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). Resolución de medidas cautelares 76/2023: medidas cautelares n. 449-22, miembros identificados de la Unión de Pueblos Indígenas del Valle del Javari (UNIVAJA) respecto de Brasil. Seguimiento. [Washington, D.C.]: CIDH, 9 dic. 2023. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/mc/2023/res_76-2023_mc-449-22%20br_es.pdf. Acesso em: 30 set. 2026.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão. **Guía práctica: Registro de actuaciones intermedias: estrategia para conocer el avance de las investigaciones penales por crímenes contra periodistas.** OEA/Ser.L/V/II, CIDH/RELE/INF. 34/25. Washington, D.C.: OEA, 2025. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/actuacionesintermedias.pdf>. Acesso em: 23 set. 2026.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão. **Violence against journalists and media workers: inter-American standards and national practices on prevention, protection and prosecution of perpetrators.** Washington, D.C.: OEA, 2013. Disponível em: https://www.oas.org/en/iachr/expression/docs/reports/2014_04_22_Violence_WEB.pdf. Acesso em: 23 set. 2026.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Vélez Restrepo y familiares vs. Colombia.** Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 3 de setembro de 2012. Série C, n. 248. San José: Corte IDH, 2012. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_248_esp.pdf. Acesso em: 23 set. 2026.

OHCHR. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. **The Minnesota Protocol on the Investigation of Potentially Unlawful Death (2016).** New York; Geneva: United Nations, 2017. Disponível em: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinnesotaProtocol.pdf>. Acesso em: 23 set. 2026.

ONU; OEA. Declaração conjunta sobre violência contra jornalistas e comunicadores no contexto de manifestações sociais. 13 set. 2013. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/expressao/showarticle.asp?artID=931&IID=4>. Acesso em: 10 set. 2026.

ONU; OEA. Declaração conjunta sobre violência contra jornalistas e comunicadores no contexto de manifestações sociais. 13 set. 2013. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/expressao/showarticle.asp?artID=931&IID=4>. Acesso em: 10 set. 2026.

ONU; OSCE; OEA; CADHP. Declaração Conjunta de 2021 sobre Políticos e Autoridades Públicas e Liberdade de Expressão. 20 out. 2021. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/expressao/showarticle.asp?artID=1214&IID=4>. Acesso em: 30 set. 2026.

ONU; OSCE; OEA; CADHP. Declaração Conjunta do Vigésimo Aniversário: desafios para a liberdade de expressão na próxima década. Londres, 10 jul. 2019. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/expressao/showarticle.asp?artID=1146&IID=4>. Acesso em: 30 set. 2026.

ONU; OSCE; OEA; CADHP. **Declaração Conjunta sobre Delitos contra a Liberdade de Expressão**. Porto Espanha, 25 jun. 2012. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/expressao/showarticle.asp?artID=905&IID=4>. Acesso em: 29 set. 2026.

ONU; OSCE; OEA. Declaração Conjunta sobre Censura através do Assassinato e da Difamação. 30 nov. 2000. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/expressao/showarticle.asp?artID=142&IID=4>. Acesso em: 30 set. 2026.

OUELLET, Sabin. **Guidelines for prosecutors on cases of crimes against journalists**. Paris: UNESCO; International Association of Prosecutors, 2020. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375138>. Acesso em: 29 set. 2026.

UNESCO. **UN Plan of Action on the Safety of Journalists and the Issue of Impunity**. Paris: UNESCO, 2012. Disponível em: <https://www.unesco.org/en/safety-journalists/un-plan-action>. Acesso em: 29 set. 2026.

¹ Mestre em Segurança Pública pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Especialista em Segurança Pública e Inteligência. Pesquisador na área de segurança pública, direitos humanos e

sistema prisional. ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-5914-1979>. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

² Doutor em Estudos do Lazer pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Professor do Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública da Universidade Federal do Pará (PPGSP/UFGPA). Pesquisador em segurança pública, direitos humanos, Estado penal e formação profissional. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0263-7318>. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

³ Mestrando em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais (FMG). Servidor da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP/MJSP). ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-0539-3949>. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

⁴ Mestra em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais. ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-3318-2887>. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

⁵ Mestrando em Segurança Pública (PPGSP/UFGPA). Especialista em Inteligência Criminal pela Universidade para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí (UNIDAVI) e Governo Federal. Delegado de Polícia Civil do Estado do Pará. ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-8320-5772>. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)