

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones: Refuerzo de los derechos de las víctimas en la UE»

[COM(2011) 274 final]

y la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos»

[COM(2011) 275 final — 2011/0129 (COD)]

(2012/C 43/09)

Ponente: **Kathleen WALKER SHAW**

El 18 de mayo de 2011 y el 29 de junio de 2011, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión Europea y el Consejo decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones: Refuerzo de los derechos de las víctimas en la UE»

COM(2011) 274 final

y la

«Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos»

COM(2011) 275 final.

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su Dictamen el 8 de noviembre de 2011.

En su 476º Pleno de los días 7 y 8 de diciembre de 2011 (sesión del 7 de diciembre de 2011), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 142 votos a favor y 4 abstenciones, el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE insta a la Comisión a evaluar más detenidamente en un estudio los efectos de la crisis sobre las víctimas de delitos, y a presentar medidas complementarias a partir de sus conclusiones.

1.2 El CESE manifiesta su preocupación por el bajo nivel de confianza de las víctimas en el sistema judicial penal, y reconoce la necesidad de capacitar a las víctimas, en particular a las víctimas reincidentes, y desarrollar la confianza civil para romper el ciclo de victimización. Pide a la Comisión que estudie medidas complementarias y los medios de financiación para apoyarlas.

1.3 El CESE propone que la Comisión modifique la definición de «víctima» para reforzar los derechos y el reconocimiento de la familia o el representante de la víctima.

1.4 El CESE pide a la Comisión que analice minuciosamente la protección de las víctimas que sufren daños en el trabajo, a causa de actos delictivos, y que presente medidas complementarias para apoyar los derechos mínimos y el reconocimiento en toda la UE, tanto en el sector público como en el privado.

1.5 El CESE recomienda que la Comisión lleve a cabo un análisis pormenorizado de las víctimas de infracciones de tráfico y presente medidas destinadas a garantizar justicia, ayuda y reparación.

1.6 El CESE sugiere que la Comisión establezca salvaguardias más efectivas en las propuestas para abordar la discriminación directa e indirecta de las víctimas.

1.7 El CESE pide un importante cambio cultural en la aceptación del papel de la víctima y solicita que se respalde con la formación de profesionales en todos los niveles del sistema judicial y de otras autoridades pertinentes, respetando el principio de subsidiariedad. Debería incluirse en este planteamiento el trato que dispensan a las víctimas los medios de comunicación en general y la prevención de la explotación de las víctimas para fines políticos.

1.8 El CESE reconoce que determinadas víctimas son especialmente vulnerables y necesitan un tratamiento específico, pero considera que, en lugar de identificar a determinadas «víctimas vulnerables», lo que podría establecer una jerarquía de víctimas, la Comisión debería proponer que todas las víctimas de delitos tengan acceso a medidas especiales mediante una

evaluación individual, de acuerdo con los procedimientos nacionales, para determinar su vulnerabilidad en relación con sus características personales, la naturaleza del delito y su relación con el sospechoso.

1.9 El CESE solicita medidas complementarias para reforzar y formalizar la red de servicios de apoyo a las víctimas en toda la UE, y sugiere que se financie de forma coherente por medio del presupuesto de la UE. El CESE también recomienda que se amplíe la función de estos servicios para apoyar a las víctimas de delitos y a sus familias cuando regresan a casa en los casos en los que el incidente ocurrió en el extranjero. Asimismo, considera que los servicios de apoyo a las víctimas deben ser flexibles y capaces de canalizar los recursos a nivel regional a las potenciales zonas de mayor riesgo.

1.10 El CESE reconoce el amplio papel de la sociedad civil en la elaboración de medidas prácticas para apoyar a las víctimas de delitos, y anima a la Comisión a presentar medidas complementarias y financiación para facilitarlas.

1.11 El CESE insta a la Comisión a incorporar en su próxima revisión las diversas mejoras necesarias en las disposiciones relativas a la indemnización de las víctimas, incluido el estudio de un régimen de indemnización por lesiones derivadas de un acto delictivo a nivel de la UE. El CESE desea que la Comisión ponga de relieve a los Estados miembros que la Directiva establece normas mínimas y un conjunto de derechos mínimos, lo que permite a la legislación nacional de ejecución ofrecer una mayor protección.

1.12 El CESE acoge favorablemente las propuestas relativas a la justicia reparadora y pide a la Comisión que apoye la financiación de proyectos pilotos al objeto de desarrollar normas y cursos de formación en materia de justicia reparadora en toda la UE.

1.13 El CESE pide a la Comisión Europea que desarrolle disposiciones comunes con plazos claramente definidos⁽¹⁾ para el transporte y la repatriación de los restos mortales de las víctimas transfronterizas, disposiciones que prevalecerían sobre las normas nacionales o regionales.

2. Introducción

2.1 El paquete de propuestas presentado por la Comisión el 18 de mayo de 2011 amplía las medidas vigentes sobre los derechos de las víctimas adoptadas a nivel de la UE. Las propuestas pretenden dotar a las víctimas de delitos de derechos claros y concretos, y garantizar el reconocimiento, el respeto, la protección, el apoyo y el acceso a la justicia con independencia del lugar de la UE del que procedan o en el que vivan.

⁽¹⁾ Por ejemplo, un plazo de 28 días daría tiempo suficiente para la realización de la autopsia y las pruebas de ADN por dos médicos forenses y la elaboración de un informe independiente a petición del consulado del país de origen del difunto.

2.2 El CESE reconoce que el Tratado de Lisboa ofrece en la actualidad una base jurídica clara para que la UE establezca derechos mínimos y protección para las víctimas de delitos. Las propuestas se basan en el Programa de Estocolmo⁽²⁾ y su Plan de Acción⁽³⁾, y están en consonancia con la hoja de ruta de Budapest⁽⁴⁾.

2.3 El CESE acoge con satisfacción que la Presidencia polaca haya dado prioridad al refuerzo de la seguridad en la UE, así como los esfuerzos realizados por la Presidencia para avanzar en el trabajo relativo al paquete sobre las víctimas en el Consejo.

2.4 El CESE ha emprendido una serie de trabajos relacionados con este asunto, entre los que se incluyen dictámenes sobre la indemnización a las víctimas de delitos⁽⁵⁾, la trata de seres humanos⁽⁶⁾, la explotación y los abusos sexuales y la pornografía infantil⁽⁷⁾, los derechos de la infancia⁽⁸⁾, la política antiterrorista de la UE⁽⁹⁾, la inclusión digital⁽¹⁰⁾ y la ciberdelincuencia⁽¹¹⁾.

3. Observaciones generales

3.1 El CESE hace hincapié en que los Estados miembros no pueden ignorar los efectos de la actual crisis económica y financiera en esta cuestión y deben entender la dinámica del delito en este contexto. Debido a las rígidas medidas de austeridad, muchos Estados miembros están recortando servicios policiales, sanitarios y de bienestar, organizaciones comunitarias y la financiación de los servicios de apoyo a las víctimas y otras ONG relacionadas. Además, las desigualdades existentes se amplían cada vez más y es probable que el constante aumento de los niveles de pobreza y desempleo alimente los problemas sociales y catalice potencialmente la perpetración de delitos.

3.2 Las cifras relacionadas con las víctimas de delitos en la UE son alarmantes. Cada año la población es víctima directa de más de 75 millones de delitos. Es inaceptable que la mayoría de los delitos los sufra siempre el mismo pequeño porcentaje de víctimas, que recaen una y otra vez. Por lo general, las víctimas viven en zonas con una elevada tasa de delincuencia, un alto nivel de temor a la delincuencia y un bajo nivel de delitos denunciados. Aproximadamente el 90 % de los delitos en estas comunidades no se denuncia.

3.3 La mejora del apoyo a las víctimas de delitos en toda la UE es un pilar fundamental para el desarrollo del espacio de libertad, seguridad y justicia para los ciudadanos de la UE. Esto es esencial teniendo en cuenta el continuo crecimiento del número de personas que viajan o se trasladan a vivir y trabajar en la UE, una tendencia que se espera que continúe.

⁽²⁾ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/ec/111882.pdf.

⁽³⁾ COM(2010) 171 final.

⁽⁴⁾ Aprobado por el Consejo de Ministros el 10 de junio de 2011.

⁽⁵⁾ DO C 95 de 23.4.2003, pp. 40-44.

⁽⁶⁾ DO C 51 de 17.2.2011, pp. 50-54.

⁽⁷⁾ DO C 325 de 30.12.2006, pp. 60-64, DO C 317 de 23.12.2009, pp. 43-48, y DO C 48 de 15.2.2011, pp. 138-144.

⁽⁸⁾ DO C 325 de 30.12.2006, pp. 65-70.

⁽⁹⁾ DO C 218 de 23.7.2011, p. 91.

⁽¹⁰⁾ DO C 318 de 29.10.2011, pp. 9-18.

⁽¹¹⁾ DO C 97 de 28.4.2007, pp. 21-26.

3.4 El CESE acoge con satisfacción que las propuestas ofrezcan a los ciudadanos que han sido víctimas de un delito en un Estado miembro extranjero la posibilidad de denunciarlo en su Estado miembro de residencia. Esto es especialmente importante en caso de lesión o accidente grave, o para la familia en caso de fallecimiento.

3.5 El CESE respalda el enfoque horizontal de la Directiva, que contempla los derechos de todas las víctimas.

3.6 Es importante destacar que las propuestas reconocen el sufrimiento y los problemas que afronta la familia de la víctima, así como la propia víctima, pero esto debe reflejarse de una forma más coherente en todas las propuestas.

3.7 Estos hechos tienen consecuencias físicas, emocionales y financieras devastadoras que requieren apoyo tanto para las víctimas como para sus familias, que se implican mucho en el apoyo, el trato con las autoridades, la asistencia médica, el laberinto administrativo y la búsqueda de los sospechosos, así como en la obtención de justicia y reparación.

3.8 El CESE considera que deben reconocerse las dificultades añadidas y el estrés de las víctimas y sus familias en las situaciones transfronterizas, puesto que afrontan los retos añadidos de lenguas, procedimientos y culturas diferentes que les son desconocidos y que parecen insalvables.

3.9 En general, el 50 % de las víctimas de delitos no los denuncia ante la «autoridad competente». Esto puede deberse a una serie de razones, como que las víctimas no entienden el sistema de denuncia o demanda, o tienen poca fe en las autoridades que prestan ayuda, protección y apoyo para obtener justicia o reparación. El CESE desea que las propuestas se traduzcan en medidas prácticas que aborden la falta de confianza en el sistema judicial experimentada por las víctimas.

3.10 Algunos estudios confirman⁽¹²⁾ que las medidas vigentes no han logrado solucionar los numerosos problemas prácticos y técnicos que afrontan las víctimas y sus familias cuando se encuentran en una situación de máxima vulnerabilidad y necesitan ayuda.

3.11 Estas propuestas representan un paso importante para garantizar que se anteponen las víctimas y sus familias, se les da reconocimiento, se las trata con dignidad y respeto y reciben la protección, el apoyo y el acceso a la justicia que merecen por derecho. En estas circunstancias vulnerables no deberían sentirse nunca solas.

4. Observaciones específicas

4.1 En la actualidad, existe una gran incoherencia en la fuerza y eficacia de las disposiciones en toda la UE, y debe producirse un cambio cualitativo para garantizar niveles aceptables de apoyo, protección y derechos en los que puedan confiar

los ciudadanos de la UE, ya sea en su país de origen o en otro Estado miembro. Es inaceptable que el nivel de apoyo que reciben las víctimas sea una lotería en función del lugar de la UE en el que se haya producido el delito.

4.2 El CESE reconoce que sus miembros se hallan en una posición única para contribuir a que estas propuestas se apliquen de forma efectiva y, en relación con las medidas complementarias mencionadas en la Comunicación, pide a la Comisión que continúe trabajando con el CESE en el fomento de las organizaciones de sus respectivas circunscripciones, si procede, para desarrollar estructuras, políticas y prácticas útiles destinadas a ofrecer un apoyo más sistemático y eficaz a las víctimas de delitos y sus familias.

4.3 Reconocimiento y protección

4.3.1 El alcance de la definición de «víctima» en la Directiva solo se extiende a «los familiares de una persona cuya muerte haya sido causada por una infracción penal». El CESE considera que se trata de una formulación demasiado restringida y que ignora el hecho de que muchas víctimas supervivientes sufren heridas tan graves que necesitan un elevadísimo nivel de asistencia para ejercer su capacidad jurídica al tramitar la demanda o el proceso judicial para obtener justicia y reparación, que, en consecuencia, recae en sus familiares o en otras personas capacitadas para prestar asistencia. Éstos también necesitan reconocimiento. El CESE sugiere la modificación del artículo 2 (Definiciones) de la Directiva COM(2011) 275 para incluir un tercer inciso en el apartado 2, letra a): «La persona reconocida como habilitada para prestar asistencia, ya sea un miembro de la familia o un empleado, a una víctima que requiere un elevado nivel de asistencia para ejercer su capacidad jurídica con anterioridad o posterioridad al delito».

4.3.2 A pesar de los esfuerzos realizados para cumplir las normas sobre salud y seguridad en el trabajo, al CESE le preocupa que las propuestas no contemplen la protección de las víctimas de comportamientos delictivos que sufren daños en el trabajo, incluidas las personas que trabajan en la carretera o en otras formas de transporte. Los Estados miembros tienen diferentes criterios para determinar lo que constituye una infracción penal en términos de vulneración de los derechos y protección laboral, lo que podría socavar la garantía de unas normas mínimas en toda la UE. Esto también tiene consecuencias para los trabajadores desplazados. El CESE pide, por lo tanto, a la Comisión que analice detenidamente esta cuestión y que presente medidas complementarias para apoyar los derechos mínimos de las víctimas de comportamientos delictivos en el trabajo, que se aplicarían tanto en el sector público como en el privado.

4.3.3 Al CESE le preocupa que la definición de víctima como «persona física» pueda excluir del ejercicio de los derechos en virtud de la Directiva a organizaciones o empresas que son víctimas de un delito. El CESE sugiere que la Comisión lleve a cabo un estudio para evaluar la necesidad de actuaciones específicas en este ámbito, particularmente en relación con las pymes, con vistas a mejorar la protección frente a la victimización en serie.

⁽¹²⁾ COM(2011) 274 y SEC(2011) 580.

4.3.4 El CESE considera que la Comisión no ha abordado de forma adecuada el importante problema de la discriminación directa e indirecta de las víctimas, incluida la discriminación cultural, y sugiere que establezca salvaguardias más eficaces en las propuestas para considerar esta cuestión. La doble victimización y discriminación pueden ocurrir cuando las víctimas son objeto de abusos debido a su raza, religión, creencias, orientación sexual, discapacidad, género u origen social, que es una de las causas principales del porcentaje extremadamente elevado de casos delictivos no denunciados. Asimismo, las víctimas pueden llegar a ser objeto de discriminación mediante un trato inaceptable por parte de las autoridades y del sistema judicial cuando no se les da credibilidad o no son tratadas con dignidad, respeto y reconocimiento.

4.3.5 El CESE pide un importante cambio cultural para aceptar el papel de la víctima en el sistema judicial. Garantizar la formación adecuada de profesionales, respetando el principio de subsidiariedad, representa un primer paso importante. El CESE recomienda a la Comisión que se centre en la creación de programas de financiación para lograr este cambio cultural en todos los organismos pertinentes.

4.3.6 La protección de las víctimas de delitos es de suma importancia para las propuestas. Esto es esencial cuando las víctimas y sus familias se encuentran cerca del acusado o en el mismo edificio, ya sea en hospitales, tribunales o comisarías de policía. Deben adoptarse procedimientos normalizados (en lugar de «establecerse progresivamente», como se expone en las propuestas) para evitar el contacto entre las víctimas y sus familias y los sospechosos, instalándolos en salas separadas y utilizando dependencias separadas.

4.3.7 También es importante impedir que las personas sean víctimas potenciales. El CESE pide a la Comisión que apoye el seguimiento de las nuevas formas de victimización que están emergiendo como, por ejemplo, la ciberdelincuencia, y que determine las medidas necesarias para proteger y apoyar a las víctimas. El desarrollo de programas basados en el éxito de programas como Daphne, cuyo objetivo es concienciar de las potenciales amenazas y adoptar acciones preventivas cuando se plantea la amenaza, es fundamental para reducir el número de víctimas.

4.3.8 Las estadísticas muestran que, después de haber sido víctimas, las personas son mucho más vulnerables a una nueva victimización. Muchas víctimas han sufrido durante mucho tiempo la victimización por haber sido objeto de abusos siendo niños, ya sea en el entorno familiar o al cuidado de instituciones estatales o de otro tipo. A muchas les cuesta hablar de su situación y adoptar medidas para denunciar la victimización. El CESE desea que se adopten medidas complementarias y una financiación específica de la UE destinada a capacitar a las víctimas y a los testigos de la victimización, con el fin de romper el ciclo de victimización en serie y fomentar la confianza civil, en particular en las comunidades con una elevada tasa de delincuencia.

4.3.9 Si bien admite que determinadas víctimas son especialmente vulnerables, como los niños y las personas con discapacidad que necesitan un tratamiento específico, al CESE le

preocupa que, al identificar determinadas «víctimas vulnerables», la Comisión pueda fomentar la creación de una jerarquía de víctimas, lo que daría lugar a una discriminación potencial de otras víctimas. Todas las víctimas son vulnerables y el CESE considera que sería mejor proponer que todas las víctimas de delitos tengan acceso a medidas especiales mediante una evaluación individual, de acuerdo con los procedimientos nacionales, para determinar su vulnerabilidad en relación con sus características personales, la naturaleza del delito y su relación con el sospechoso. Son fundamentales las metodologías que reconocen, comprenden y tienen en cuenta de manera positiva el entorno social y las condiciones de vida de la víctima. El CESE recomienda que se modifique el artículo 18 de la Directiva COM(2011) 275 para suprimir las secciones 1, 2 y 5 y modificar las referencias y la formulación del resto del texto en consecuencia, incluida la supresión de las palabras «todas las demás» en la primera frase el apartado 3.

4.3.10 El CESE acoge con satisfacción la propuesta de Reglamento relativo al reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil y reconoce que se trata de un acto legislativo necesario complementario a la propuesta de Directiva CSL 00002/2010 relativa a la orden europea de protección (penal). El CESE señala que el Consejo de Ministros y el Parlamento Europeo han alcanzado un acuerdo sobre esta propuesta. Asimismo, considera que debería normalizarse en la medida de lo posible el uso y el formato de ambas medidas para facilitar su funcionamiento. Deben establecerse disposiciones para garantizar que las órdenes de protección se cumplen de manera efectiva.

4.3.11 El CESE reconoce el papel positivo que pueden desempeñar los medios de comunicación en relación con el apoyo de los derechos y el reconocimiento de las víctimas, y desea que las propuestas contengan disposiciones que garanticen un equilibrio entre el reconocimiento de este papel positivo y la protección de la intimidad de las víctimas y sus familias frente a la atención mediática intrusiva y no deseada durante los procedimientos judiciales, incluida la victimización mediática por motivos políticos. A menudo se publican imágenes, fotos y datos personales sin su consentimiento y esto constituye una invasión inaceptable de la intimidad y la vida familiar. Es esencial garantizar el respeto, la integridad y los derechos humanos de las víctimas y sus familias cuando se encuentran en una situación de máxima vulnerabilidad. En estos casos, se debería obligar al medio de comunicación responsable a reparar la vulneración reconociendo los hechos con una visibilidad mediática idéntica a la otorgada a la victimización sufrida por la víctima.

4.3.12 El CESE desea, asimismo, que en las propuestas se mencione la obligación que tienen los organismos públicos, y en especial la policía, de proteger también la intimidad de la víctima y su familia. Teniendo en cuenta que la policía es el mayor proveedor de información a los medios de comunicación, este punto merece atención. Las impactantes revelaciones sobre la intervención de teléfonos de víctimas y sus familias en el Reino Unido desencadenó recientemente un escándalo. La UE debe garantizar una mayor protección para las víctimas y sus familias en este ámbito, tanto en el Estado de origen como en el extranjero.

4.4 *El derecho a la información, a ser entendido y a la interpretación y la traducción*

4.4.1 El CESE acoge con satisfacción las propuestas para dotar a las víctimas del derecho claro y amplio a recibir información pertinente específica del caso y a estar al corriente de la evolución de su asunto. Muy a menudo se pierde un tiempo valioso, información y elementos de prueba en los asuntos, en particular cuando no está claro desde el principio si se ha producido un delito o no, por ejemplo en el caso de personas desaparecidas, ahogamientos, caídas o muertes inexplicables. Los retrasos pueden ser mayores en los asuntos transfronterizos, sobre todo si no hubo testigos del delito. Esto no debería ocasionar retrasos en la activación de las medidas de protección y apoyo a las víctimas. Las investigaciones que hacen uso de Eurojust o del tratado de asistencia judicial recíproca están limitadas, puesto que este último solo se refiere a asuntos penales. El CESE desearía que las medidas complementarias encontrasen la forma de eliminar los obstáculos a las solicitudes de investigación.

4.4.2 Es importante saber dónde obtener información y cómo denunciar una amenaza o incidente y, en las situaciones transfronterizas, esta información debería estar disponible más fácilmente a través de las autoridades pertinentes, como la policía, los consulados y embajadas, los hospitales y oficinas de las autoridades locales y sus páginas web. Esta información también debería incluirse por duplicado entre los documentos de viaje de las agencias de viaje y las aerolíneas, con una copia que los viajeros puedan separar y dejar con la familia o amigos cercanos.

4.4.3 En la actualidad, la coordinación y la cooperación entre las autoridades pertinentes son insuficientes en los asuntos transfronterizos, puesto que las diferentes leyes y culturas con frecuencia dan lugar a obstáculos o a una reticencia por parte de las autoridades a intercambiar información y cooperar. El CESE desearía que se estableciese una cooperación entre los ministerios de Asuntos Exteriores y Justicia de la UE para elaborar un memorando de entendimiento con el fin de intercambiar información policial directa, a través del personal consular, y responder a las preguntas legítimas que tengan la víctima o su familia acerca de la investigación. Esto debería incluir un compromiso por parte de las autoridades pertinentes para facilitar los datos de contacto de la autoridad o el oficial encargado de la investigación a un colega designado de otra jurisdicción que pueda ofrecer información a la víctima y su familia, con salvaguardias de confidencialidad en caso necesario.

4.4.4 Muchos países no cuentan con sistemas de servicios de enlace familiar entre sus fuerzas policiales o jueces de instrucción, y obligan a la familia a contratar un abogado que los represente antes de revelar información, lo cual puede resultar costoso y estar fuera del alcance de muchas familias. El CESE recomienda que la Comisión estudie medidas complementarias para desarrollar modelos de mejores prácticas en este ámbito que deberán adoptarse de manera más uniforme en toda la UE.

4.4.5 Debería obligarse a los Estados miembros a hacer pública de forma generalizada y regular la información sobre los derechos de las víctimas y sobre dónde pueden obtener apoyo. También debería exigírseles que cooperen en el suministro multilingüe de dicha información a nivel de la UE con el fin de minimizar costes.

4.4.6 El derecho a entender y ser entendido es esencial en la búsqueda de la justicia. El CESE sugiere que los Estados miembros realicen una evaluación de las necesidades de comunicación de las víctimas y las familias que participan en los procedimientos penales, con el fin de garantizar que tienen la ayuda que necesitan para entender y ser entendidos.

4.4.7 El amplio derecho a la interpretación y la traducción gratuitas en los procedimientos penales es un derecho humano fundamental, especialmente crítico para las víctimas y sus familias en los asuntos transfronterizos. El CESE acoge con satisfacción que este derecho se haga ahora extensivo a las víctimas. Las preocupaciones en torno al coste de estos servicios no debería exagerarse, puesto que muchos Estados miembros ya responden a esta demanda de las víctimas.

4.4.8 El CESE acoge con satisfacción la garantía de que las víctimas y sus familias tengan derecho a impugnar cualquier decisión en la que se declare que no se necesitan estos servicios, así como el derecho a denunciar que la calidad de la interpretación no es suficiente para ejercer sus derechos con arreglo a los procedimientos. Como exige la Directiva 2010/64/UE relativa al derecho a interpretación y a traducción en los procesos penales, el CESE apoya la creación de un registro nacional de intérpretes y traductores cualificados que se reconozca como recurso común y que puedan utilizar los abogados y las autoridades pertinentes. Al CESE le preocupa que algunos Estados miembros mantengan registros pero adjudiquen contratos a agencias para la prestación de estos servicios, pasando por alto el registro y socavando el espíritu de la Directiva, y desea que se ponga fin a estas prácticas.

4.5 *Acceso a los servicios de apoyo a las víctimas*

4.5.1 Las propuestas establecen servicios mínimos que se prestarán en toda la UE para garantizar que las víctimas de delitos y sus familias saben lo que pueden esperar en términos de apoyo oportuno y eficaz, con independencia del lugar de la UE en el que se encuentren cuando más lo necesiten. Es esencial que los servicios sean gratuitos y confidenciales y que los preste personal altamente cualificado, ya sean servicios públicos o privados.

4.5.2 Al CESE le preocupa que los actuales niveles y calidad de los servicios de apoyo a las víctimas varíen considerablemente entre los Estados miembros de la UE y que, por lo general, no estén tan bien financiados como los servicios para los acusados o sospechosos de un delito. El CESE solicita medidas complementarias para reforzar y formalizar las normas, la calidad y la cobertura geográfica de los organismos de apoyo a las víctimas en toda la UE, y que se financie de forma coherente y segura por medio del presupuesto de la UE. Esto ayudará a desarrollar economías de escala mediante la articulación de programas conjuntos de formación en línea, estructuras de información y comunicación y el intercambio de las mejores prácticas. También facilitará un seguimiento más estructurado de las víctimas, la aplicación y el cumplimiento del paquete legislativo y su eficacia.

4.5.3 El derecho de las víctimas a los servicios de apoyo es esencial para garantizar su recuperación y el acceso efectivo a la justicia. Aunque la crisis económica y financiera ha planteado graves problemas a muchos Estados miembros, no deben descuidar sus obligaciones en este ámbito. Deben sopesar el coste de prestar estos servicios y el coste de no prestarlos, en concreto el coste económico y social de las víctimas y los familiares que tardan mucho tiempo en recuperarse o que no se recuperan de la experiencia. Varios países financian las medidas nacionales de apoyo a las víctimas a través de las multas impuestas por infracciones penales. El CESE sugiere que la Comisión Europea financie un estudio sobre la eficacia de estos sistemas para su posible aplicación generalizada.

4.5.4 El CESE reconoce que el número de víctimas de delitos varía entre los Estados miembros y las regiones. El aumento de la población durante la temporada alta de vacaciones, junto con las agresiones inducidas por el alcohol, pueden crear una presión mayor. El CESE considera que el apoyo debe ser lo suficientemente flexible para que se pueda acceder a él a nivel regional, y pide a la Comisión y los Estados miembros que estudien la posibilidad de canalizar recursos y medidas de apoyo para mejorar la comunicación y los servicios en las zonas de mayor riesgo. Se trata de una cuestión especialmente importante cuando aumenta el riesgo de amenazas o delitos violentos perpetrados de forma desproporcionada por sospechosos o contra víctimas de fuera de la región o el país.

4.5.5 La obligación legal de garantizar la remisión de las víctimas a los servicios de apoyo y de prestar estos servicios es esencial. En la UE, por lo general es la policía quien se encarga de remitir a las víctimas a estos servicios. Sin embargo, en la actualidad, la gran mayoría⁽¹³⁾ de las víctimas no se remite a los servicios apropiados. Esto plantea el mayor obstáculo a la prestación de apoyo a las víctimas en toda Europa.

4.5.6 Otras autoridades pertinentes que mantengan contactos con las víctimas también deberían encargarse, según el caso, de remitir las víctimas a los servicios de apoyo, incluidos los hospitales, las embajadas y las representaciones consulares, las escuelas y los servicios de vivienda. Cabe señalar que esto no presentaría dificultades en relación con los derechos de protección de datos.

4.5.7 Los servicios existentes de apoyo a las víctimas no ayudan por lo general a las víctimas o a las familias de las víctimas de incidentes en el extranjero cuando regresan a su país de origen. Esta deficiencia debe atajarse. Las víctimas pueden tardar mucho tiempo en recuperarse y pueden afrontar continuos problemas de salud y problemas jurídicos o administrativos cuando regresan a casa. El CESE pide que se amplíe la competencia de los servicios de apoyo a las víctimas para que presten este apoyo.

4.5.8 El CESE desearía que las medidas de financiación de la UE dotasen de recursos y apoyasen la cooperación y el fomento de la capacidad entre los servicios de apoyo a las víctimas, y que

la policía, las autoridades judiciales, los hospitales, los sindicatos, las ONG y las empresas fomentasen la participación de la sociedad civil en la mejora del apoyo a las víctimas de delitos y promoviesen mejores prácticas y medidas útiles para mejorar dicho apoyo. Los voluntarios que sufran daños como consecuencia de comportamientos delictivos mientras estén prestando asistencia y servicios también deberían ser objeto de reconocimiento y apoyo como víctimas de delitos.

4.5.9 Si bien el CESE confirma que los sistemas judiciales y otras autoridades públicas pertinentes tienen un papel destacado que desempeñar en la protección y el apoyo a las víctimas, considera que existe margen para que las empresas y organizaciones de los sectores pertinentes (agencias de viaje, compañías de seguros, aerolíneas, hoteles, bancos, empresas de telefonía móvil o de otro tipo, empresas de taxis y alquiler de coches, sindicatos y ONG sociales) elaboren, en el marco de una cooperación constructiva, estrategias positivas y prácticas y estructuras para apoyar a las víctimas y a sus familias durante una crisis. Estas iniciativas no deberían considerarse como una carga, sino más bien como una oportunidad para elaborar políticas positivas de responsabilidad social empresarial.

4.5.10 El CESE sugiere que la Comisión realice un estudio del sector de seguros de la UE para evaluar la cobertura, la protección y las medidas de indemnización a favor de las víctimas de delitos y accidentes, con el fin de promover las mejores prácticas en la prestación de apoyo jurídico y administrativo y el pago de indemnizaciones y costes justos y adecuados para que las víctimas o sus familias puedan tomar parte en los procedimientos penales. Debe evaluarse la claridad de los términos y exclusiones de las políticas teniendo en cuenta los diversos niveles de alfabetización, educación y posibles discapacidades de los clientes. Las cláusulas de los seguros de vacaciones en las que se excluye total o parcialmente la cobertura si la persona asegurada ha bebido, y ha contribuido al incidente bajo la influencia del alcohol, deberían comunicarse en términos inequívocos, procurando al mismo tiempo animar a las compañías de seguros a adoptar un planteamiento equilibrado a este respecto dado que muchas personas consumen alcohol con moderación durante sus vacaciones, y a considerar la aplicación de las medidas existentes para realizar pruebas de alcoholemia, como en el caso de la conducción bajo los efectos del alcohol. Los Estados miembros siguen estando obligados a indemnizar por los daños causados con arreglo a la Directiva de la UE en materia de indemnización. No obstante, esto no exonera a las compañías de seguros de su obligación de hacer honor a su responsabilidad principal.

4.5.11 El CESE considera que debería constituirse un grupo de seguimiento a nivel de la UE compuesto por víctimas y sus familias, grupos de apoyo a las víctimas y ONG relacionadas, sindicatos y representantes empresariales para apoyar el seguimiento continuo y el desarrollo de formación y actuar como motor para el cambio cultural con respecto a las víctimas.

4.5.12 Si procede, debería integrarse el apoyo a los derechos de las víctimas en otras políticas y propuestas legislativas de la UE. Esto ayudaría a garantizar avances en este ámbito.

⁽¹³⁾ Según la información de Victim Support Europe.

4.6 Justicia e indemnización

4.6.1 Se necesita un mayor equilibrio entre los derechos del acusado y los derechos de la víctima. En la actualidad, las víctimas no reciben tanto apoyo y tienen menos derechos. El CESE insta a la Comisión y a los Estados miembros a adoptar medidas para ofrecer a las víctimas un recurso efectivo si no reciben la información, el apoyo y los demás derechos mínimos y disposiciones previstos en la directiva.

4.6.2 El derecho de la víctima a ser oída durante los procedimientos penales y a aportar elementos de prueba es una cuestión de derechos humanos y justicia eficaz. Este derecho ya existe en algunos Estados miembros y debe estar disponible en toda la UE. En este contexto, la legislación de la UE debería tener en cuenta y fomentar decididamente el establecimiento de programas eficaces para la protección de testigos.

4.6.3 Deben garantizarse los derechos del acusado, pero los intereses legítimos de la víctima y su familia deben reconocerse y apoyarse. Las víctimas deberían tener derecho al mismo nivel de apoyo jurídico y administrativo. El CESE acoge con satisfacción el reconocimiento del derecho de las víctimas a tener acceso a asistencia jurídica gratuita cuando son parte en el proceso, lo que les permite ejercer sus derechos en virtud de la directiva. El CESE considera que esta ayuda también debería estar a disposición de la familia y de la persona reconocida como habilitada para prestar asistencia a la víctima cuando ésta ha fallecido o requiere un elevado nivel de asistencia para ejercer su capacidad jurídica para tomar parte en los procedimientos judiciales, y solicita a la Comisión que realice un análisis de las disposiciones en materia de asistencia jurídica para las víctimas y sus familias en toda la UE que sirva de base para posibles medidas futuras destinadas a ampliar el apoyo en este ámbito.

4.6.4 El CESE manifiesta su inquietud por los importantes obstáculos existentes en algunos Estados miembros a la repatriación de los restos mortales de las víctimas. A menudo, se deniega el derecho de los familiares de las víctimas a llevarse el cadáver a su país para enterrarlo o se les obliga a esperar durante años y someterse a un complejo proceso judicial para lograr la entrega del cadáver, lo que causa indecibles sufrimientos y una sensación de frustración, que no hacen más que agravar el dolor de la familia. El CESE recomienda a la Comisión Europea que desarrolle disposiciones comunes con plazos claramente definidos⁽¹⁴⁾ para el transporte y la repatriación de los restos mortales de las víctimas transfronterizas, disposiciones que prevalecerían sobre las normas nacionales o regionales.

4.6.5 El CESE acoge con satisfacción el derecho al reembolso de los gastos de viaje, alojamiento y dietas en que hayan incurrido las víctimas para asistir a juicio, ya sea en calidad de testigos o de víctimas. El CESE entiende que esta disposición incluye a la familia de una víctima de homicidio, pero espera que se aplique de manera más generalizada a las familias y a las personas capacitadas para prestar asistencia a las víctimas que requieren un elevado nivel de asistencia para ejercer su capacidad jurídica, y que la cumpla el Estado.

4.6.6 El reconocimiento por escrito de la denuncia de un delito debería ser una norma mínima básica. En consonancia con la decisión del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Estado debería investigar de forma adecuada la denuncia de las víctimas.

4.6.7 El CESE considera que, en los casos de delitos cometidos por un sospechoso en otro Estado miembro, deberían existir disposiciones que garantizaran que no se retrasa el procedimiento de extradición a causa de los procedimientos nacionales contra el mismo sospechoso si el asunto juzgado en dichos procedimientos nacionales es menos grave que el que se juzga en el extranjero. Deberían agilizarse o posponerse hasta que se tramiten los procedimientos extranjeros.

4.6.8 El CESE considera que, en caso de que se adopte una decisión de no proceder al procesamiento, debería existir el derecho a una revisión independiente de la decisión. Un derecho más eficaz sería que la víctima pudiese ser consultada acerca de las decisiones sobre el procesamiento.

4.6.9 El CESE reconoce que la indemnización no puede revertir el daño causado por un delito, y con frecuencia el reconocimiento y el respeto de la víctima es muy importante. Las víctimas tienen el derecho establecido a percibir una indemnización, pero a menudo no tienen conocimiento del mismo o se echan atrás por el complicado proceso de reclamación. Con frecuencia es imposible la obtención de indemnización por lesiones derivadas de un acto delictivo en los asuntos transfronterizos, a menos que la víctima o su familia inicien procedimientos judiciales civiles en la jurisdicción extranjera, lo cual es complejo y costoso. Queda mucho por hacer para garantizar que las víctimas pueden interponer demandas de manera fácil y gratuita. El CESE insta a la Comisión a proseguir la revisión de la directiva relativa a la indemnización a las víctimas y realizar mejoras amplias y necesarias en este ámbito, incluido el estudio de un régimen de indemnización por lesiones derivadas de un acto delictivo.

4.6.10 Como parte de la revisión mencionada, el CESE pide a la Comisión que examine específicamente la indemnización a las víctimas de infracciones de tráfico. El CESE destaca los buenos ejemplos de indemnización y apoyo a las víctimas en algunos Estados miembros. Por ejemplo, cuando se destina una parte considerable del dinero recaudado a través de las multas por infracciones de tráfico al apoyo y la indemnización de las víctimas. Teniendo en cuenta que los accidentes de tráfico son la principal causa de discapacidad, las organizaciones representantes de personas con discapacidad deberían participar en el diseño, la aplicación y la gestión de estos regímenes de indemnización.

4.6.11 Debe estudiarse la posibilidad de ofrecer pagos por adelantado para ayudar a las víctimas y a sus familias inmediatamente después de un accidente, cuando los costes pueden ser especialmente elevados.

4.6.12 El CESE acoge favorablemente las propuestas en materia de justicia reparadora contenidas en la Directiva, si bien considera que la definición es demasiado restrictiva y se ha de hacer hincapié en que existen varias opciones para demandar

⁽¹⁴⁾ Véase nota n° 1.

justicia reparadora en relación con las cuales no es necesario poner en contacto a las personas. El CESE confirma que los deseos y la protección de la víctima y su familia deben ser primordiales en todos los casos. Son esenciales salvaguardias sólidas y se acogen con satisfacción las disposiciones para garantizar que el Estado facilite la remisión a los servicios de apoyo con una formación adecuada. El CESE observa que actualmente muy pocos Estados miembros financian la justicia reparadora y recomienda que la Comisión apoye los proyectos piloto destinados a desarrollar normas y cursos de formación en la materia para crear economías de escala y respaldar el intercambio de las mejores prácticas.

4.6.13 El CESE señala que cada año las fuerzas del orden venden en toda la UE una gran cantidad de «objetos robados» que la policía no ha devuelto a sus propietarios. Los retrasos inaceptables en la devolución de los objetos constituyen otro problema ⁽¹⁵⁾. El CESE desea que se refuercen las disposiciones relativas a la devolución de los objetos mediante la imposición de obligaciones a las autoridades para que faciliten información

específica y los datos de contacto del propietario, y garanticen que los objetos se devuelven en un período de tiempo breve y establecido.

4.7 *Aplicación y cumplimiento*

4.7.1 El incumplimiento de las disposiciones de la directiva genera considerables consecuencias económicas y sociales, no solo para las víctimas y sus familias, sino también para las economías de los Estados miembros en cuanto a la pérdida de días laborables, presiones en los servicios de salud y otros servicios sociales y jurídicos. Por lo tanto, es esencial que las nuevas medidas de apoyo a las víctimas y sus familias se apliquen adecuadamente para garantizar una buena y rápida recuperación.

4.7.2 El CESE considera que las propuestas deberían incluir medidas sólidas para que se cumplan los estándares mínimos en toda la UE. Esto exigirá medidas que garanticen un seguimiento permanente y un cumplimiento efectivo, junto con sanciones disuasorias destinadas a prevenir el incumplimiento.

Bruselas, 7 de diciembre de 2011.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

⁽¹⁵⁾ Los servicios de apoyo a las víctimas de toda Europa reciben regularmente reclamaciones de víctimas en relación con la devolución tardía de su propiedad por parte de las fuerzas del orden.