



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 18.5.2011
COM(2011) 275 final

2011/0129 (COD)

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) 274}

{COM(2011) 276}

{SEC(2011) 580}

{SEC(2011) 581}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

La presente propuesta forma parte de un paquete legislativo destinado a reforzar los derechos de las víctimas en la UE que también consta de los otros dos elementos siguientes: una Comunicación relativa al reforzamiento de los derechos de las víctimas en la UE y una propuesta de Reglamento relativo al reconocimiento mutuo de las medidas de protección en materia civil.

La Comisión Europea ha definido como prioridad estratégica¹ la protección de las víctimas de delitos y el establecimiento de normas mínimas, sobre la base del Programa de Estocolmo y de su Plan de Acción². Estos documentos otorgan a las víctimas un lugar prioritario en la agenda de la UE y declaran firmemente la necesidad y la intención de establecer un enfoque integrado y coordinado en relación con las víctimas, en consonancia con las Conclusiones del Consejo de JAI de octubre de 2009³.

La Unión Europea se ha fijado el objetivo de mantener y desarrollar un espacio de libertad, seguridad y justicia, cuya piedra angular es el principio de reconocimiento mutuo de sentencias y otras resoluciones de las autoridades judiciales adoptadas en materia civil y penal en la Unión. El «Informe sobre la Ciudadanía» de la Comisión de 27 de octubre de 2010⁴ pretende superar los obstáculos a los derechos de los ciudadanos añadiendo contenido a los derechos individuales otorgados a nivel de la UE. El reforzamiento de los derechos de las víctimas, junto con el de los derechos procesales de los sospechosos o acusados en procedimientos penales, refleja este enfoque.

La Unión Europea ya ha actuado en materia de derechos de las víctimas en procesos penales mediante la Decisión marco del Consejo 2001/220/JAI, de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal. Aunque se han logrado mejoras en este ámbito, no se han alcanzado plenamente los objetivos de la Decisión marco del Consejo.

El Parlamento Europeo también ha instado al Consejo a adoptar un marco jurídico general que ofrezca a las víctimas de delitos la máxima protección⁵. En su Resolución de 26 de noviembre de 2009⁶ sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, el Parlamento Europeo instaba a los Estados miembros a mejorar sus legislaciones y políticas nacionales con el fin de combatir todas las formas de violencia contra las mujeres y a actuar con vistas a eliminar sus causas, valiéndose especialmente de medidas preventivas, y hacía un llamamiento a la Unión para que garantizase el derecho a asistencia, protección y apoyo a todas las víctimas de la violencia. La Declaración 19 de los Protocolos del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea también insta a los Estados miembros a adoptar todas

¹ COM(2010) 623.

² DO L 115 de 4.5.2010, p. 1; COM(2010) 171.

³ 2969ª sesión del Consejo JAI de 23.10.2009, 14936/09 (Prensa 306).

⁴ Informe sobre la Ciudadanía de la UE 2010 - La eliminación de los obstáculos a los derechos de los ciudadanos de la UE, COM/2010/0603 final.

⁵ Resolución del Parlamento Europeo, de 7 de mayo de 2009, sobre el desarrollo de un espacio de justicia penal en la UE (2009/2012(INI)).

⁶ P_TA (2009) 0098.

las medidas necesarias para evitar y sancionar los actos de violencia doméstica y proteger a sus víctimas.

La cooperación judicial en materia penal en la Unión se basa en el principio de reconocimiento mutuo de sentencias y resoluciones judiciales. El reconocimiento mutuo solo puede llevarse a efecto de manera efectiva si existe un espíritu de confianza, por el que no solo las autoridades judiciales, sino también todos los implicados en el proceso penal y quienes tengan un interés legítimo en el proceso puedan confiar en la idoneidad de las normas de cada Estado miembro y en que se aplican correctamente. Si no se aplican las mismas normas mínimas a las víctimas de delitos en toda la UE, esta confianza puede verse minada por las dudas que surjan en el trato de las víctimas o por las diferencias en las normas de procedimiento.

Por consiguiente, las normas mínimas comunes deben aumentar la confianza en los sistemas judiciales penales de todos los Estados miembros, lo que a su vez debe propiciar una cooperación judicial más eficiente en un clima de confianza recíproca y la promoción de una cultura de los derechos fundamentales en la Unión Europea. Asimismo deben contribuir a reducir los obstáculos a la libre circulación de ciudadanos, ya que estas normas mínimas comunes deben aplicarse a todas las víctimas de delitos.

Coherencia con otras políticas y objetivos de la Unión

La presente propuesta pretende velar por que se respeten y satisfagan las muy variadas necesidades de las víctimas de delitos, a las que se aplican algunas otras políticas de la UE. En particular, la protección de los derechos de las víctimas es una parte esencial de una serie de políticas o instrumentos de la UE relativos a la trata de seres humanos, el abuso sexual y la explotación sexual de menores, la violencia contra las mujeres, el terrorismo, el crimen organizado y la aplicación de las infracciones de tráfico.

La propuesta se basará en instrumentos existentes y los complementará, especialmente en la Directiva 2011/36/UE del Consejo, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas⁷, la Directiva del Consejo, relativa a la lucha contra el abuso sexual, la explotación sexual de menores y la pornografía infantil⁸, o la Decisión marco 2002/475/JAI del Consejo, sobre la lucha contra el terrorismo⁹, modificada por la Decisión marco 2008/919/JAI, de 28 de noviembre de 2008¹⁰. Establecerá normas mínimas en materia de derechos de las víctimas que mejorarán el entorno general para su protección en el Derecho y las políticas de la UE. Mientras que los instrumentos específicos en materia, por ejemplo, de actos de terrorismo, trata y abuso sexual, explotación sexual de menores y pornografía infantil abordan las necesidades específicas de algunos grupos de víctimas de determinados tipos de delitos, la presente propuesta establecerá el marco horizontal que engloba las necesidades de todas las víctimas de delitos, independientemente del tipo de delito y de las circunstancias o el lugar en que se haya cometido. Las disposiciones de la presente propuesta son coherentes con el enfoque adoptado en los anteriores ámbitos estratégicos.

La presente Directiva no afectará la disposiciones incluidas en otros actos de la UE que aborden de forma más precisa las necesidades específicas de las víctimas especialmente vulnerables. En particular, los adultos que hayan sido víctima de la trata de seres humanos se

⁷ DO L 101 de 15.4.2011, p. 1.

⁸ DO L [...].

⁹ DO L 164 de 22.6.2002, p. 3.

¹⁰ DO L 330 de 9.12.2008, pp. 21-23.

beneficiarán de las medidas establecidas en la Directiva 2011/36/UE del Consejo, a las que corresponden las medidas establecidas en los artículos 12, 20.b), 21.3.a), c), d), de la presente Directiva; los menores que sean víctima de la trata de seres humanos se beneficiarán de las medidas establecidas en la Directiva 2011/36/UE del Consejo, a que corresponden las medidas establecidas en los artículos 12, 20.2, 21.2.a), b), c), 21.3 y 22 de la presente Directiva; los menores que sean víctima de abuso sexual, explotación sexual y pornografía infantil se beneficiarán de las medidas establecidas en la Directiva [...] [...] /UE del Consejo, [*relativa a la lucha contra la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil*] a que corresponden las medidas establecidas en los artículos 12, 20, 21.2.a), c), c), 21.3 y 22 de la presente Directiva.

Las víctimas del terrorismo se beneficiarán de mejores mecanismos para identificar sus necesidades, mantenerlas informados de los procedimientos y recibir la protección adecuada durante los mismos. De modo análogo, por lo que respecta a las víctimas de accidentes de tráfico, aunque esta iniciativa no se destina específicamente a satisfacer todas las necesidades concretas de tales víctimas, el mayor conocimiento y la mejora de las actitudes culturales de los profesionales del Derecho, junto a unas evaluaciones adecuadas, contribuirán a satisfacer sus necesidades y especialmente su trato antes de que se haya identificado un delito determinado.

Además, en consonancia con el enfoque adoptado en relación con las víctimas de la trata de personas, el abuso sexual y la explotación sexual de menores y la pornografía infantil, la presente propuesta será coherente a la hora de satisfacer las necesidades específicas de las víctimas vulnerables.

De cara al futuro, también se ha previsto tomar medidas en relación con determinadas categorías de víctimas, como las del terrorismo y el crimen organizado. Entre otras cosas, se van a analizar las carencias existentes en la protección de las víctimas del terrorismo con el fin de mejorar su situación en Europa.

Disposiciones vigentes en el ámbito de la propuesta

- La trata de seres humanos, ámbito en el que se ha introducido la protección de los derechos de las víctimas en la Directiva 2011/36/UE del Consejo, prestando especial atención a los menores que son especialmente vulnerables a la trata¹¹;
- Los abusos sexuales, la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil, campos en los que una propuesta de nueva directiva aborda las necesidades específicas de las víctimas infantiles de estos delitos¹²;
- Una Agenda de la UE en pro de los Derechos del Niño, que establece el objetivo esencial de que los sistemas judiciales se adapten mejor a las necesidades de los menores. Se deben reducir las experiencias negativas de los menores víctimas de delitos que estén implicados en procedimientos penales y se les debe brindar la oportunidad de desempeñar un papel activo en los mismos¹³;
- La Directiva 2004/80/CE del Consejo sobre indemnización a las víctimas de delitos, cuyo objetivo es facilitar el acceso a indemnización en situaciones transfronterizas¹⁴;
- La lucha contra la violencia ejercida contra las mujeres, pues se trata de una prioridad en la Estrategia 2010-2015 sobre igualdad de género y el tema central del programa Daphne III¹⁵;
- La protección de los derechos de las víctimas¹⁶.

2. RESULTADOS DE LAS CONSULTAS CON LOS INTERESADOS Y EVALUACIONES DE IMPACTO

Se han cumplido las normas de la Comisión en materia de consultas. Expertos de campos diversos, entre los que se incluyen los procedentes de administraciones públicas, órganos con funciones coercitivas, ONG, organizaciones internacionales y universidades, participaron en debates en profundidad sobre los planes legislativos, en el contexto de los preparativos de la evaluación de impacto que acompaña a la presente propuesta.

¹¹ Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo.

¹² Propuesta de Directiva relativa a la lucha contra los abusos sexuales, la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil, por la que se deroga la Decisión marco 2004/68/JAI

¹³ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Una Agenda de la UE en pro de los Derechos del Niño - COM(2011) 60 final, de 15.2.2011.

¹⁴ Directiva 2004/80/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre indemnización a las víctimas de delitos (DO L 261 de 6.8.2004, p. 15).

¹⁵ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Estrategia para la igualdad entre las mujeres y los hombres (2010-2015), COM(2010) -2015 final.

¹⁶ Decisión Marco 2002/475/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, sobre la lucha contra el terrorismo, modificada por la Decisión Marco 2008/919/JAI, de 28 de noviembre de 2008 (DO L de 9.12.2008, pp. 21-23).

La Comisión encargó un estudio externo que contribuyese a la preparación de la evaluación de impacto y otro estudio cuya finalidad era analizar diversas opciones en relación con el objetivo específico de garantizar que la protección lograda mediante una orden de protección no se pierda cuando una persona protegida viaje o se traslade a otro Estado miembro¹⁷. También se han utilizado los resultados procedentes de dos estudios: el estudio externo consultó a 384 representantes de los sectores gubernamental y no gubernamental y recibió 119 respuestas, mientras que el Proyecto Víctimas en Europa¹⁸ recibió 97 respuestas a su cuestionario de aplicación jurídica y 218 a su cuestionario organizativo.

Durante la preparación de la evaluación de impacto, la Comisión realizó una consulta pública, abierta al público en general y a organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, con el fin de recabar su opinión sobre las medidas que la UE debe adoptar para mejorar la situación de las víctimas de delitos. La Comisión recibió 77 respuestas en el plazo de respuesta establecido.

Los días 18 y 19 de febrero de 2010 se celebró una reunión de expertos del mundo universitario, ONG y Estados miembros, a la que siguió un nuevo Foro sobre la Justicia, que tuvo lugar el 14 de abril de 2010.

Además de las consultas directas, la Comisión se ha basado en una serie de estudios y publicaciones¹⁹.

La evaluación de impacto concluyó que era necesario sustituir la Decisión marco de 2001 por una nueva Directiva que incluyese obligaciones concretas sobre los derechos de las víctimas. A la legislación le deben seguir medidas prácticas para facilitar su aplicación. Constituiría también un primer paso en este ámbito con nuevos estudios y medidas previstas, especialmente por lo que respecta a la indemnización a las víctimas y a la asistencia jurídica gratuita.

3. ELEMENTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

Una serie de disposiciones de la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal, se ha mantenido en su forma original o se han modificado únicamente en la medida necesaria para que su redacción fuese clara. Así, por ejemplo, los artículos 9, 12, 14, 15, 16 y 25 de la Directiva propuesta corresponden a los artículos 3, 6, 9, 11 y 12 de la Decisión marco. Los comentarios siguientes se concentran en aquellos artículos que introducen cambios sustantivos a la Decisión marco.

Artículo 2 - Definiciones

La finalidad de la presente Directiva es garantizar que todas las víctimas de delitos gocen de normas mínimas en toda la UE. En particular, la presente Directiva dispone que se ofrezca

¹⁷ Hess Burkhard, *Feasibility Study: The European Protection Order and the European Law of Civil Procedure*, pronto disponible en: http://ec.europa.eu/justice/index_en.htm.

¹⁸ Proyecto APAV/*Victim Support Europe*, Proyecto «Víctimas en Europa», 2009 (en lo sucesivo «Informe APAV»).

¹⁹ Véase, por ejemplo, el Informe APAV, *The Implementation of the EU Framework Decision on the standing of victims in the criminal proceedings in the Member States of the European Union*, Lisboa 2009; *Bulgarian Centre for the Study of Democracy, Project ONE: Member States' legislation, national policies, practices and approaches concerning the victims of crime*, Sofía 2009.

apoyo y protección a los familiares de las víctimas, ya que estas personas también suelen sufrir las consecuencias del delito y puede que ellas mismas corran el riesgo de sufrir victimización secundaria y victimización o intimidación por parte del infractor o sus colaboradores. Todas las disposiciones de la presente Directiva son también aplicables a los familiares de las víctimas cuyo fallecimiento haya sido causado por una infracción penal, ya que los primeros tienen intereses específicos y legítimos en el procedimiento más allá de los de los familiares de las víctimas supervivientes y a menudo se les reconoce como representantes de las víctimas.

Artículos 3, 4, 5 y 6 – Derechos de información y derecho a oír y a ser oído

La finalidad de estos artículos es garantizar que las víctimas reciban información suficiente de una forma que puedan entender para poder disfrutar plenamente de sus derechos y sentir que se les trata de forma respetuosa. Deben poder acceder a dicha información desde el momento en que cualquier víctima interponga una denuncia de una infracción penal, así como de forma regular a lo largo del proceso penal y en relación con la evolución del asunto. Se debe facilitar información detallada para que las víctimas puedan tomar decisiones informadas sobre su participación en el proceso y cómo ejercer sus derechos, especialmente a la hora de decidir si solicitar la revisión de la decisión de no proceder al procesamiento.

Varias son las razones por las que las víctimas pueden tener dificultades para comprender la información que se les facilite en un formulario tipo por escrito. Cabe la posibilidad, en particular, de que la víctima no entienda la lengua en que se le facilite la información o puede que haya otros factores, como la edad, madurez, capacidades intelectuales y emocionales, los niveles de alfabetización y posibles discapacidades de la víctima relacionadas, por ejemplo, con la vista y el oído, que pueden entorpecer o impedir totalmente su capacidad para comprender la información. Por tanto, para tener en cuenta estos factores la información debe facilitarse, en la medida de lo posible, en varios formatos.

Artículo 7 – Derecho de acceso a los servicios de apoyo a las víctimas

La finalidad de este artículo es garantizar que las víctimas tengan acceso a servicios de apoyo que les informen y asesoren, les ofrezcan apoyo emocional y psicológico y asistencia práctica, que suelen ser de vital importancia para su recuperación, y les ayuden a sobrellevar las secuelas del delito y la tensión de todo proceso penal.

Se debe ofrecer apoyo desde el primer momento, tan pronto se haya cometido el delito, tanto si se ha denunciado como si no. Estos servicios pueden revelarse de especial importancia para que las víctimas decidan en último término denunciar el delito cometido. Del mismo modo, cabe la posibilidad de que las víctimas necesiten apoyo tanto mientras dure el proceso como a largo plazo. Los servicios de apoyo pueden ser prestados por organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y no deben conllevar un exceso de procedimientos y trámites que pudieran reducir el acceso efectivo a los mismos. Se puede ofrecer apoyo de muy diversas maneras: reuniones cara a cara, por teléfono u otros medios de acceso remoto, con el fin de optimizar la distribución geográfica y la disponibilidad de servicios. Determinados grupos de víctimas, incluidas las víctimas de violencia sexual; discriminación, como violencia de género y odio racial; y las víctimas del terrorismo, suelen necesitar servicios de apoyo especializados debido a las peculiaridades de los delitos de los que han sido objeto. Se deben ofrecer estos servicios en la medida de lo posible.

Aunque la prestación de apoyo no debe depender de que una víctima denuncie un delito ante la policía u otras autoridades competentes, tales autoridades suelen estar en situación óptima para informar a la víctimas de la posibilidad de que reciban apoyo. Por tanto, se insta a los Estados miembros a que creen las condiciones adecuadas para que se pueda remitir a las víctimas a los servicios de apoyo, garantizando al tiempo que se cumplen las normas en materia de protección de datos.

Artículo 8 – Derecho de las víctimas a que se admita su denuncia

La finalidad de este artículo es garantizar que, cuando una persona denuncie que se ha cometido un delito, se entregue a la víctima una atestación a la que se puedan remitir en toda comunicación futura.

Artículo 9 - Derecho a ser oído

La finalidad de este artículo es garantizar que la víctima disponga de la oportunidad de aportar información inicial y adicional, su parecer o elementos de prueba durante el proceso penal. La magnitud exacta de este derecho se deja a la discreción de la legislación nacional y puede abarcar desde los derechos básicos a comunicarse con una autoridad competente y facilitarle elementos de prueba hasta derechos más amplios tales como el derecho a que se tengan en cuenta elementos de prueba, el derecho a que se practiquen determinadas pruebas o a declarar en el juicio.

Artículo 10 – Derechos en caso de que se adopte una decisión de no proceder al procesamiento

La finalidad de este artículo es permitir a la víctima verificar que se han cumplido los procedimientos y normas establecidos y que se ha adoptado la decisión correcta de no proceder al procesamiento en relación con una persona determinada. Los mecanismos precisos de revisión competen al Derecho nacional. No obstante, dicha revisión debe ser llevada a cabo, como condición esencial, por una persona o autoridad diferente de la que adoptase la decisión inicial de no proceder al procesamiento.

Artículo 11 – Derecho a salvaguardias en el contexto de los servicios de mediación y otros servicios de justicia reparadora

Los servicios de justicia reparadora abarcan una serie de servicios que van unidos, paralelos, preceden o son posteriores a los procesos penales. Pueden prestarse en relación con determinados tipos de delito o solo en relación con infractores adultos o menores e incluir, por ejemplo, la mediación entre la víctima y el infractor, conferencias de grupo familiar y círculos de sentencia.

La finalidad de este artículo es garantizar que, cuando se presten tales servicios, existen salvaguardias que garanticen que la víctima no vuelva a sufrir como consecuencia del proceso. Por tanto, estos servicios deben fijarse como prioridad satisfacer los intereses y necesidades de la víctima, reparar el perjuicio que se le haya causado e impedir que se le siga haciendo en el futuro. La participación de la víctima debe tener carácter voluntario, lo que requiere que la víctima disponga de un conocimiento suficiente de los riesgos y beneficios para poder realizar una elección informada. Asimismo significa que, a la hora de remitir un asunto o de llevar a cabo un proceso reparador, se deben tomar en consideración factores tales como los desequilibrios de poder y la edad, madurez o capacidad intelectual de la víctima, que podrían limitar o reducir su capacidad para realizar una elección con conocimiento de causa o podrían ocasionar un perjuicio para la víctima. Aunque en términos generales los procesos privados deben ser confidenciales, a menos que las partes acuerden otra cosa, cabe la posibilidad de que se considere que factores tales como las amenazas proferidas durante el proceso exigen que se hagan públicos en interés general. En cualquier caso, todo acuerdo entre las partes debe tener carácter voluntario.

Artículo 13 – Derecho al reembolso de gastos

Esta disposición es coherente con la Decisión marco de 2001 en el sentido de que otorga a las víctimas que participen en procedimientos penales el derecho al reembolso de gastos. Asimismo establece el reembolso en caso de que la víctima asista al juicio sin participar en el proceso propiamente dicho. Se trata de garantizar que las propias limitaciones económicas de las víctimas no les impidan asistir al juicio y comprobar cómo se hace justicia.

Artículo 18 - Identificación de las víctimas vulnerables

Con este artículo se pretende garantizar que se trate a las víctimas de forma individual y que se establezca un mecanismo coherente para identificar a las víctimas vulnerables que puedan requerir medidas especiales durante los procesos.

Todas las víctimas de delitos son vulnerables *per se*, por lo que han de ser tratadas con sensibilidad y atención. Sin embargo, algunas víctimas son especialmente vulnerables a victimización adicional o intimidación por parte de la persona acusada o sospechosa o sus colaboradores. Por otra parte, algunas víctimas corren especial riesgo de experimentar nuevos quebrantos o perjuicios como consecuencia de su participación en procesos penales, ya sea prestando declaración ya sea de otro modo. Estas víctimas necesitan medidas especiales para minimizar la probabilidad de que sufran nuevos perjuicios.

Este artículo establece que la vulnerabilidad de las víctimas a dicho perjuicio venga determinado por las características personales de la víctima y por la naturaleza o el tipo de delito que haya sufrido. La mayoría de los menores y discapacitados corren especial riesgo de perjuicio como consecuencia de sus características personales. Como grupo, se les puede identificar inmediatamente en calidad de vulnerables y, en la mayoría de los casos, necesitados de medidas especiales. Las víctimas incluidas en otras categorías establecidas en función de la naturaleza o el tipo de delito, tales como las víctimas de violencia sexual, incluida la explotación sexual, y las víctimas de la trata de seres humanos, también son, en la mayoría de los casos, vulnerables a victimización adicional durante los procesos.

Al mismo tiempo, este artículo reconoce que las víctimas son individuos que reaccionan de forma diferente ante los delitos y que presentan necesidades y vulnerabilidades distintas. Por ello, una víctima puede ser vulnerable a pesar de no estar incluida en una categoría específica de víctima vulnerable. Por consiguiente, se ha de establecer un mecanismo de evaluación individual con el fin de garantizar que se identifiquen y protejan adecuadamente todas las víctimas vulnerables. Este enfoque puede resultar esencial para facilitar la recuperación de las víctimas y garantizar que se les ofrece la asistencia y protección adecuadas durante las actuaciones y con posterioridad. Optimiza la capacidad para evitar la victimización adicional y repetida y la intimidación y que la víctima pueda acceder de forma efectiva a la justicia. No obstante, este enfoque se ha de llevar a la práctica de manera proporcional a la probabilidad de que se entablen procesos penales y de que la víctima necesite medidas especiales. Entre otras cosas, la gravedad del delito y el grado de daño manifiesto sufrido por la víctima ofrecen un buen indicio de la magnitud de cualquier evaluación individual específica.

La evaluación individual debe determinar las necesidades de las víctimas durante las actuaciones y cualquier requisito de remisión a los servicios de apoyo a las víctimas. A los funcionarios públicos que entren en primer lugar en contacto con una víctima cuando se denuncie la comisión de un delito se les debe formar y ofrecer orientación, así como dotarles de los instrumentos y protocolos que les permitan evaluar las necesidades de las víctimas de forma coherente.

Las evaluaciones individuales deben tener en cuenta todo factor que pueda incrementar la probabilidad de que una víctima sufra victimización adicional o intimidación durante el procedimiento. En particular, conviene tener en cuenta los factores siguientes: edad, sexo e identidad de género, etnia, raza, religión, orientación sexual, estado de salud, discapacidad, dificultades de comunicación, relación o dependencia del sospechoso o acusado, experiencia previa con comportamientos delictivos y el tipo o naturaleza del delito, como delito por prejuicios, crimen organizado o terrorismo. Las víctimas del terrorismo requieren especial atención en cualquier evaluación, dada la naturaleza diversa de tales actos, que van del terrorismo indiscriminado a las acciones dirigidas contra los individuos.

Artículo 19 – Derecho a evitar el contacto entre víctima e infractor

Este artículo refleja el enfoque adoptado en el artículo 8 de la Decisión marco de 2001 con objeto de garantizar que, cuando una víctima haya de comparecer en algún lugar por participar en un proceso penal, se adopten las medidas oportunas para garantizar que la víctima no tenga que entrar en contacto con los acusados o sospechosos. Ello podría lograrse de diversas formas, como creando salas de espera separadas y controlando la llegada de las víctimas y los acusados. Una fuente importante de información sobre cómo contribuir a evitar el contacto también pueden ser las buenas prácticas y las orientaciones ofrecidas por funcionarios públicos.

Artículo 20 - Derecho a la protección de las víctimas en interrogatorios celebrados en procesos penales

La finalidad de este artículo es evitar la victimización secundaria garantizando que la víctima pueda declarar lo antes posible y que la interacción con las autoridades sea lo más fácil posible, al tiempo que se limita el número de interacciones innecesarias que la víctima tiene con dichas autoridades. Las decisiones que se adopten a propósito del momento en que se han de llevar a cabo los interrogatorios deben tener en cuenta en la medida de lo posible las necesidades de la víctima y toda urgencia en relación con la práctica de la prueba. Las víctimas pueden ir acompañadas de una persona de confianza de su elección. Únicamente en circunstancias excepcionales se debe limitar esta posibilidad y, si así fuera, solo en relación con una persona específica. En tal caso, se debe permitir a la víctima que vaya acompañada de otra persona de su elección.

Artículos 21 y 22 – Derecho de protección de las víctimas vulnerables, incluidos los menores, durante los procesos penales

La finalidad de estos artículos es garantizar que, cuando se haya determinado que las víctimas pueden ser objeto de victimización adicional o intimidación, se adopten las medidas oportunas para contribuir a evitar dicho perjuicio. Estas medidas deben poder adoptarse a lo largo de los procesos penales, ya sea durante la fase investigativa o de instrucción inicial ya sea durante la fase de juicio propiamente dicha. Las medidas necesarias variarán en función de la fase de las actuaciones.

Durante la investigación penal, se han de aplicar unos niveles mínimos de protección a cualquier interrogatorio a que se someta a la víctima. Se debe realizar de forma sensible y los funcionarios deben haber recibido la formación adecuada a tal efecto. Esta formación debe garantizar que los funcionarios conozcan métodos de interrogatorio adecuados que tengan en cuenta la situación específica de la víctima, minimicen la angustia sufrida y optimicen el acopio de pruebas de gran poder probatorio. Para ello, es posible que sea necesario,

dependiendo de la vulnerabilidad de la víctima, que los interrogatorios solo se lleven a cabo en dependencias adecuadas. Por ello se puede entender dependencias que permitan realizar interrogatorios en vídeo o simplemente que se disponga, por ejemplo, de mobiliario adaptado a las necesidades de niños o discapacitados.

Es posible que a las víctimas vulnerables el proceso de interrogatorio les resulte muy angustioso, especialmente si el delito sufrido tiene un carácter muy personal. Lograr que se establezca una relación de confianza con el interrogador puede ser importante y que solo se consiga tras un cierto tiempo. Por esta razón, este artículo exige que en la mayoría de los casos las víctimas vulnerables sean interrogadas por la misma persona. Se permiten excepciones por motivos de buena administración de justicia, como la necesidad urgente de interrogar a otra persona o el hecho de que no esté disponible el interrogador habitual. Por razones similares, en casos de violencia sexual, a las víctimas les debe asistir el derecho a ser interrogadas por una persona del mismo sexo.

Durante el juicio propiamente dicho, un factor importante a la hora de establecer medidas de protección adecuadas es también la protección frente a la intimidación, ya sea intencionada o no. Este artículo establece normas mínimas a tal efecto y con el fin de minimizar la angustia de, por ejemplo, testificar. Se establecen medidas para que la víctima no tenga contacto visual con el demandado y para excluir al público y la prensa. Entre otras cosas, con el fin de garantizar que se respetan los derechos fundamentales de las personas imputadas o sospechosas, se deja a la discreción judicial la decisión de si se han de adoptar tales medidas. No obstante, el hecho de que la víctima sea un menor, un discapacitado, una víctima de violencia sexual o de trata de seres humanos, junto con la evaluación individual, debe constituir un indicio serio de la necesidad de que se adopten medidas de protección.

Dada la especial vulnerabilidad de los menores, también se debe disponer de medidas adicionales que deben ser adoptadas en circunstancias normales. El artículo 22 establece la posibilidad de que se graben en vídeo los interrogatorios y de que se utilicen en calidad de prueba ante los tribunales y que, en determinados casos, cuando el menor no tenga representante, la autoridad judicial debe designar uno.

Artículo 24 – Formación de los profesionales del Derecho

La finalidad de este artículo es establecer necesidades de formación para los funcionarios públicos que entren contacto con las víctimas. El nivel, tipo y frecuencia de la formación, incluida la formación especializada, deben establecerse en consonancia con la magnitud y naturaleza del contacto que el funcionario mantenga con las víctimas y, en particular, en función de si están en contacto con determinados grupos de víctimas.

La formación debe abarcar todo lo que ayude a los funcionarios a tratar de forma respetuosa a las víctimas, a identificar necesidades de protección y a ofrecerles la información adecuada para ayudar a las víctimas a sobrellevar las actuaciones y ejercer sus derechos. Esta formación debe abarcar aspectos tales como el conocimiento de los efectos negativos de los delitos en las víctimas y el riesgo de que se ocasione una victimización secundaria; las destrezas y los conocimientos, incluidas medidas y técnicas especiales, necesarios para ayudar a las víctimas y minimizar todo trauma que se les cause especialmente como consecuencia de la victimización secundaria; el reconocimiento y la prevención de intimidación, amenazas y daño a las víctimas; la disponibilidad de servicios que presten información y apoyo específicos a sus necesidades y los medios para acceder a tales servicios.

Además, este artículo garantiza que quienes prestan apoyo o servicios de justicia reparatora también deben recibir formación de un cierto nivel que les permita tratar a las víctimas de manera respetuosa e imparcial y prestar sus servicios con profesionalidad.

4. PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

Los Estados miembros por sí solos no pueden alcanzar el objetivo de la propuesta, ya que esta pretende fomentar la confianza entre ellos y para ello es importante ponerse de acuerdo en una norma mínima común que se aplique en toda la Unión Europea. La propuesta aproximará las normas sustantivas de los Estados miembros en materia de derechos, apoyo y protección de las víctimas de delitos con objeto de fomentar la confianza mutua.

Además, la victimización presenta un gran componente transfronterizo ya que un elevado número de ciudadanos de la UE viven, trabajan y viajan en el interior de la UE y son víctimas de delitos cuando se encuentran en el extranjero. Es posible que a las personas que se encuentren en tales situaciones les resulte especialmente difícil ejercer sus derechos y los procesos penales pueden suponer una carga adicional para ellas. Los ciudadanos deben poder estar seguros de gozar de unos derechos mínimos en toda la UE.

Por tanto, la propuesta cumple el principio de subsidiariedad.

5. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

La propuesta se ajusta al principio de proporcionalidad en el sentido de que no va más allá de lo imprescindible para alcanzar el objetivo fijado a escala europea, ni de lo necesario a tal efecto.

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

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular,

su artículo 82, apartado 2,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Previa transmisión del proyecto de acto legislativo a los parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo²⁰,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones²¹,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) La Unión Europea se ha fijado el objetivo de mantener y desarrollar un espacio de libertad, seguridad y justicia, cuya piedra angular es el principio de reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales materia civil y penal.
- (2) La Unión está comprometida con la protección de las víctimas de delitos y el establecimiento de normas mínimas, por lo que adoptó la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo, de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal. En el marco del Programa de Estocolmo, adoptado por el Consejo Europeo en su reunión de 10 y 11 de diciembre de 2009, se solicitó a la Comisión y los Estados miembros que analizaran cómo mejorar la legislación y las medidas prácticas de apoyo para la protección de las víctimas.
- (3) La Resolución de 26 de noviembre de 2009 sobre la eliminación de la violencia contra la mujer instaba a los Estados miembros a mejorar sus legislaciones y políticas nacionales con el fin de combatir todas las formas de violencia contra las mujeres y a actuar con vistas a eliminar sus causas, valiéndose especialmente de medidas preventivas, y hacía un llamamiento a la Unión para que garantizase el derecho a asistencia, protección y apoyo a todas las víctimas de la violencia.

²⁰ DO C [...] de [...], p. [...].

²¹ DO C [...] de [...], p. [...].

- (4) El artículo 82, apartado 2, del Tratado dispone el establecimiento de normas mínimas aplicables en los Estados miembros para facilitar el reconocimiento mutuo de sentencias y resoluciones judiciales y la cooperación policial y judicial en asuntos penales de dimensión transfronteriza. En el artículo 82, apartado 2, letra c), se indica que «los derechos de las víctimas de los delitos» es uno de los ámbitos en los que se pueden establecer normas mínimas.
- (5) Además de una ofensa a la sociedad, el delito es una violación de los derechos individuales de las víctimas. Por ello, las víctimas deben ser reconocidas y tratadas de manera respetuosa, sensible y profesional en todos los contactos con cualquier autoridad pública, servicio de apoyo o servicio de justicia reparadora, teniendo en cuenta su situación personal y sus necesidades inmediatas, edad, sexo, discapacidad y nivel de madurez y respetando plenamente su integridad física, mental y moral. Deben estar protegidas frente a la victimización secundaria y repetida y la intimidación, deben recibir el apoyo apropiado para facilitar su recuperación y se les debe facilitar acceso suficiente a la justicia.
- (6) La presente Directiva pretende modificar y ampliar las disposiciones de la Decisión marco 2001/220/JAI. Habida cuenta de que las modificaciones que se han de introducir son sustanciales en número y naturaleza, en aras de una mayor claridad la Decisión marco debe sustituirse en su totalidad.
- (7) La presente Directiva respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En particular, trata de fomentar el derecho a la dignidad, la vida, la integridad física y mental, la vida privada y la familia, el derecho a la propiedad, los derechos del menor, los mayores y las personas con discapacidad, así como el derecho a un juez imparcial.
- (8) La presente Directiva establece normas mínimas. Los Estados miembros pueden ampliar los derechos establecidos en la presente Directiva para ofrecer un mayor nivel de protección.
- (9) Una persona debe ser considerada víctima independientemente de que se haya identificado, arrestado, encausado o condenado al delincuente y con independencia de la relación familiar que exista entre el delincuente y la víctima. El delito también ocasiona perjuicios a los familiares de las víctimas y especialmente a la familia de los fallecidos, que tienen un interés legítimo en el proceso penal. Por consiguiente, las víctimas indirectas también deben acogerse a protección en el marco de la presente Directiva. Las víctimas necesitan el apoyo y asistencia adecuados, incluso antes de que se haya denunciado el delito. Dicho apoyo puede ser esencial tanto para su recuperación como para toda decisión de denunciar en último término el delito.
- (10) Cuando se facilite información, se debe ofrecer el grado de detalle suficiente para garantizar que se trata a las víctimas de manera respetuosa y permitirles adoptar decisiones informadas sobre su participación en las actuaciones y cómo ejercer sus derechos. A este respecto, es especialmente importante la información que permita a la víctima conocer la situación en que se encuentre cualquier procedimiento y su evolución. Ello es igualmente importante para que la información permita a la víctima decidir si solicita una revisión de una decisión de no proceder al procesamiento.

- (11) La información y las orientaciones brindadas por las autoridades públicas, los servicios de apoyo a las víctimas y los servicios de justicia reparadora deben ofrecerse, en la medida de lo posible, a través de una diversidad de medios, de forma que pueda ser entendida por la víctima. Asimismo se debe garantizar que la víctima pueda ser entendida durante las actuaciones. A este respecto, se debe tener en cuenta el conocimiento que tenga la víctima de la lengua utilizada para facilitar información, su edad, madurez, capacidades intelectuales y emocionales, nivel de alfabetización y cualquier incapacidad mental o física, como las relacionadas con la vista o el oído. Del mismo modo, durante los procesos penales deben tenerse en cuenta las limitaciones de la capacidad de la víctima para comunicar información.
- (12) No se puede hacer justicia si no se permite a la víctima explicar las circunstancias del delito sufrido y aportar elementos de prueba de forma comprensible para las autoridades competentes. Es igualmente importante garantizar que se le trate respetuosamente y que pueda ejercer sus derechos. Por consiguiente, durante el interrogatorio de la víctima y su participación en la vista siempre se debe ofrecer interpretación gratuita. Para otros aspectos del proceso penal, la necesidad de interpretación y traducción puede variar en función de cuestiones específicas, del estatuto de la víctima y su implicación en las actuaciones y de los derechos específicos que le asistan. Solo es preciso ofrecer interpretación y traducción para estos otros casos en la medida necesaria para que las víctimas ejerzan sus derechos.
- (13) Se debe ofrecer apoyo, facilitado por organizaciones gubernamentales o no gubernamentales, desde el momento en que se comete un delito, a lo largo del proceso penal y una vez finalizado el mismo, con arreglo a las necesidades de la víctima. El apoyo se debe prestar mediante diversos medios, sin excesivos trámites y mediante una distribución geográfica suficiente, de modo que todas las víctimas disfruten de la posibilidad de acceder a tales servicios. Cabe la posibilidad de que determinados grupos de víctimas, como las víctimas de violencia sexual, odio racial o de género u otros delitos motivados por prejuicios, o las víctimas del terrorismo, necesiten servicios de apoyo especializados como consecuencia de las peculiaridades de los delitos de los que han sido objeto.
- (14) Aunque la prestación de apoyo no debe depender de que una víctima denuncie un delito ante una autoridad competente, como la policía, tal autoridad suele estar en situación óptima para informar a las víctimas de la posibilidad de que se les brinde apoyo. Por tanto, se insta a los Estados miembros a que creen las condiciones adecuadas para que se pueda remitir a las víctimas a los servicios de apoyo, garantizando al tiempo que se cumplen las normas en materia de protección de datos.
- (15) Toda revisión de una decisión de no proceder al procesamiento debe ser llevada a cabo por una persona u autoridad distinta a la que adoptase la decisión inicial. Los mecanismos o procedimientos relativos a dicha revisión deben aplicarse con arreglo al Derecho nacional.
- (16) Los servicios de justicia reparadora, incluidos, por ejemplo, la mediación entre víctima e infractor, las conferencias de grupo familiar y los círculos de sentencia, pueden ser de gran ayuda para la víctima, pero requieren garantías para evitar toda victimización adicional. Por tanto, estos servicios deben fijarse como prioridad satisfacer los intereses y necesidades de la víctima, reparar el perjuicio que se le haya causado e impedir que se le siga haciendo en el futuro. A la hora de remitir un asunto o de llevar

a cabo un proceso reparador, se deben tomar en consideración factores tales como los desequilibrios de poder y la edad, madurez o capacidad intelectual de la víctima, que podrían limitar o reducir su capacidad para realizar una elección con conocimiento de causa o podrían ocasionarle un perjuicio. Aunque en términos generales y a menos que las partes acuerden lo contrario los procedimientos privados deben ser confidenciales, cabe la posibilidad de que se considere que factores tales como las amenazas proferidas durante el proceso exigen que se hagan públicos en el interés general.

- (17) Durante los procesos penales algunas víctimas son especialmente vulnerables a victimización secundaria y repetida e intimidación por parte del delincuente y sus colaboradores. Esta vulnerabilidad puede deducirse en términos generales a partir de las características personales de la víctima y del tipo o naturaleza del delito. Sobre esta base, algunas víctimas, como los menores, las personas con discapacidad, las víctimas de violencia sexual y las víctimas de trata de seres humanos, son en su mayor parte vulnerables a victimización adicional por lo que necesitan medidas especiales de protección. Solo en circunstancias excepcionales, como en el caso de que se busque el equilibrio en los derechos fundamentales de la persona acusada o sospechosa, o cuando la víctima así lo desee, se debe limitar el acceso a tales medidas de protección. La presente Directiva no aborda los casos de víctimas de trata de seres humanos y abusos sexuales a menores, de explotación sexual y pornografía infantil, en relación con los cuales ya se incluyen disposiciones más detalladas en otros instrumentos adoptados o en fase de negociación.
- (18) Más allá de estas categorías, aunque de nuevo en función de las características personales y del delito, cualquier persona puede ser vulnerable. Estas vulnerabilidades solo pueden identificarse de manera efectiva mediante evaluaciones individuales llevadas a cabo en la primera oportunidad por aquellas personas que estén en condiciones de hacer recomendaciones sobre medidas de protección. La evaluación debe tomar en consideración la edad, sexo e identidad de género, etnia, raza, religión, orientación sexual, estado de salud, discapacidad, dificultades de comunicación, relación o dependencia del sospechoso o imputado, experiencia previa de delitos y el tipo o naturaleza del delito, como crimen organizado, terrorismo, o delitos motivados por prejuicios y si la víctima es extranjera. Las víctimas del terrorismo requieren especial atención en cualquier evaluación dada la naturaleza diversa de tales actos, que van del terrorismo indiscriminado a las acciones dirigidas contra individuos.
- (19) Se debe ofrecer medidas adecuadas a las víctimas que hayan sido consideradas vulnerables con el fin de protegerlas durante los procesos penales. La naturaleza exacta y la magnitud de tales medidas deben determinarse mediante la evaluación individual, en conversaciones con la víctima y de conformidad con las normas de discreción judicial. Las inquietudes y miedos de la víctima en relación con las actuaciones deben ser un factor esencial a la hora de determinar si necesitan alguna medida específica.
- (20) En la aplicación de las disposiciones de la presente Directiva el interés superior del menor debe ser una consideración primordial, de conformidad con la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.
- (21) En la aplicación de las disposiciones de la presente Directiva, los Estados miembros deben garantizar que las personas con discapacidades disfruten plenamente de sus

derechos en el marco de la Directiva en igualdad de condiciones con las demás, de conformidad con la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, especialmente las disposiciones de la Convención sobre el igual reconocimiento ante la ley, el acceso a la justicia en igualdad de condiciones, el derecho a tener acceso a información y la accesibilidad, así como la protección contra el trato inhumano o degradante y contra la violencia y el abuso.

- (22) El riesgo de victimización adicional ya sea por el infractor ya sea como resultado de participar en un proceso penal debe limitarse llevando a cabo actuaciones de forma coordinada que trate a las víctimas con respeto y les permita ganar confianza en las autoridades. Se debe facilitar al máximo la interacción con las autoridades, al tiempo que se limita el número de interacciones innecesarias que la víctima haya de mantener con ellas recurriendo, por ejemplo, a grabar en vídeo los interrogatorios y permitiendo su uso en los procesos penales. Se debe poner a disposición de los profesionales del Derecho la más amplia gama de medidas posible con objeto de evitar angustia a la víctima en el transcurso del proceso penal, especialmente como resultado del contacto visual con el delincuente, su familia, sus colaboradores o el público en general. A tal efecto, se alienta a los Estados miembros a que introduzcan, cuando proceda, medidas prácticas y viables para que en las dependencias judiciales haya salas de espera separadas para las víctimas. Proteger la intimidad de la víctima puede ser un medio importante de evitar la victimización adicional y puede lograrse mediante una serie de medidas como la prohibición o la limitación de la difusión de información relativa a la identidad y el paradero de la víctima. Esta protección reviste especial importancia para las víctimas que sean menores, incluida la prohibición de difundir el nombre del menor.
- (23) Cuando, de conformidad con la presente Directiva, se haya de designar un tutor o un representante para un menor, tales funciones pueden ser desempeñadas por la misma persona o por una persona jurídica, una institución o una autoridad.
- (24) Se debe formar a todos los funcionarios que intervengan en procesos penales y puedan entrar en contacto con víctimas para que identifiquen y satisfagan sus necesidades mediante formación inicial y permanente y a un nivel acorde con su contacto con las víctimas. Ello debe incluir formación especializada cuando proceda.
- (25) Los Estados miembros deben instar a las organizaciones de la sociedad civil y colaborar estrechamente con ellas, incluidas las organizaciones no gubernamentales reconocidas y activas que trabajen con víctimas de delitos, especialmente en iniciativas de desarrollo de políticas, campañas de información y concienciación, programas de investigación y educación, y en formación, así como en seguimiento y evaluación del impacto de las medidas, para que apoyen y protejan a las víctimas de delitos.
- (26) Puesto que el objetivo de establecer normas mínimas comunes no puede alcanzarse mediante la acción unilateral de los Estados miembros, ni a nivel nacional, regional o local, y podría lograrse mejor a nivel de la Unión merced a la escala y los efectos potenciales, la Unión puede adoptar medidas de conformidad con el principio de subsidiariedad contemplado en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, la presente Directiva no excede de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.

- (27) Los datos de carácter personal tratados en el contexto de la aplicación de la presente Directiva deben estar protegidos conforme a la Decisión marco 2008/977/JAI del Consejo, de 27 de noviembre de 2008, relativa a la protección de datos personales tratados en el marco de la cooperación policial y judicial en materia penal²² y con arreglo a los principios del Convenio del Consejo de Europa, de 28 de enero de 1981, para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal, ratificado por todos los Estados miembros.
- (28) La presente Directiva no afectará las disposiciones de mayor alcance incluidas en otros actos de la UE que aborden de forma más precisa las necesidades específicas de las víctimas especialmente vulnerables.
- (29) [De conformidad con los artículos 1, 2, 3 y 4 del Protocolo sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda con respecto al Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, estos Estados miembros han notificado su deseo de participar en la adopción y aplicación de la presente Directiva] O [Sin perjuicio del artículo 4 del Protocolo sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda con respecto al Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, estos Estados miembros no participan en la adopción de la presente Directiva, y no están vinculados por ella ni sujetos a su aplicación]²³.
- (30) De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo sobre la posición de Dinamarca, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Dinamarca no participa en la adopción de la presente Directiva y no está vinculada por ella ni sujeta a su aplicación.

HAN ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

Capítulo 1

DISPOSICIONES INTRODUCTORIAS

Artículo 1

Objetivos

La finalidad de la presente Directiva es garantizar que todas las víctimas de delitos reciban la protección y el apoyo adecuados, puedan participar en procesos penales y sean reconocidas y tratadas de manera respetuosa, sensible y profesional, sin discriminación de ningún tipo, en todos sus contactos con cualquier autoridad pública, servicio de apoyo a las víctimas o servicio de justicia reparadora.

²² DO L 350 de 30.12.2008, p. 60.

²³ El texto final de este considerando de la Directiva dependerá de la posición que el Reino Unido e Irlanda adopten efectivamente de conformidad con las disposiciones del Protocolo n° 21.

Artículo 2 **Definiciones**

Con arreglo a la presente Directiva se entenderá por:

- a) «víctima»,
 - i) la persona física que haya sufrido un perjuicio, en especial lesiones físicas o mentales, daños emocionales o un perjuicio económico, directamente causado por una infracción penal;
 - ii) los familiares de una persona cuya muerte haya sido causada por una infracción penal;
- b) «familiares», el cónyuge, la persona con la que se convive no maritalmente, la pareja registrada, los familiares en línea directa, los hermanos y hermanas y las personas a cargo de la víctima;
- c) «pareja con la que se convive no maritalmente», toda persona que conviva con la víctima de forma estable y duradera sin que la relación haya sido formalizada ante una autoridad;
- d) «pareja registrada», la pareja con la que la víctima haya establecido una relación registrada, con arreglo a la legislación de un Estado miembro;
- e) «servicios de justicia reparadora», los servicios que tienen por objeto poner en contacto a la víctima y a la persona inculpada con el fin de alcanzar un acuerdo voluntario entre ellos sobre la forma en que se puede reparar el perjuicio ocasionado por la infracción;
- f) «menor», cualquier persona menor de 18 años;
- g) «persona con discapacidad», toda persona que tenga una deficiencia física, mental, intelectual o sensorial que, al interactuar con diversas barreras, pueda impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

Capítulo 2

INFORMACIÓN Y APOYO

Artículo 3

Derecho a recibir información desde el primer contacto con una autoridad competente

Los Estados miembros garantizarán que se ofrezca a las víctimas la información siguiente, sin retrasos innecesarios, desde su primer contacto con la autoridad competente para recibir una denuncia relativa a una infracción penal:

- a) dónde y cómo pueden denunciar una infracción penal;

- b) pormenores de los servicios u organizaciones a los que pueden dirigirse para obtener apoyo;
- c) el tipo de apoyo que pueden recibir;
- d) los procedimientos que se han de seguir a raíz de la interposición de una denuncia relativa a una infracción y su función en relación con tales procedimientos;
- e) el modo y las condiciones en que podrán obtener protección;
- f) en qué medida y en qué condiciones les asiste el derecho a recibir asistencia letrada, asistencia jurídica gratuita u otro tipo de orientación;
- g) en qué medida y en qué condiciones les asiste el derecho a indemnización, incluidos los plazos para presentar una solicitud;
- h) si residen en otro Estado miembro, los mecanismos especiales de defensa de sus intereses que pueden utilizar;
- i) cualquier procedimiento para interponer denuncias en caso de que no se respeten sus derechos;
- j) datos de contacto para las comunicaciones sobre su caso.

Artículo 4

Derecho a recibir información sobre su caso

1. Los Estados miembros garantizarán que se notifique a las víctimas su derecho a recibir la información siguiente sobre su caso y que reciban dicha información cuando hayan manifestado este deseo:
 - a) toda decisión, incluidas las razones por las que se adopte, de poner término al proceso penal iniciado a raíz de la denuncia de una infracción penal interpuesta por la víctima, la decisión de no proceder al procesamiento o de poner término a una investigación o una acción judicial, o una resolución definitiva en un juicio, incluida toda sentencia;
 - b) información que permita a la víctima conocer en qué situación se encuentra el proceso penal iniciado a raíz de la denuncia de una infracción penal por ella interpuesta, a menos que, en casos excepcionales, el correcto desarrollo de la causa pueda verse afectado;
 - c) la hora y el lugar del juicio.
2. Los Estados miembros garantizarán que se brinde a las víctimas la oportunidad de que se les notifique cuándo queda en libertad la persona inculpada o condenada por las infracciones que les afecten. Las víctimas recibirán esta información cuando hayan expresado el deseo de que así sea.
3. Los Estados miembros velarán por que las víctimas que manifiesten su deseo de no recibir la información mencionada en los apartados 1 y 2 no la reciban.

Artículo 5
Derecho a entender y a ser entendido

Los Estados miembros adoptarán medidas para garantizar que las víctimas entiendan perfectamente y puedan ser entendidas durante toda interacción que mantengan con las autoridades públicas en los procesos penales, incluido en el caso de que sean dichas autoridades las que faciliten la información.

Artículo 6
Derecho a traducción e interpretación

1. Los Estados miembros velarán por que a las víctimas que no entiendan o no hablen la lengua del proceso penal de que se trate se les facilite, si así lo desean, interpretación gratuita durante las entrevistas o interrogatorios de las víctimas en los procesos penales ante autoridades investigativas y judiciales, incluido durante los interrogatorios policiales, e interpretación durante su participación en las vistas orales del juicio y cualquier audiencia previa.
2. Con objeto de garantizar que las víctimas puedan ejercer sus derechos en los procesos penales, los Estados miembros garantizarán que, en todos los demás casos y a petición de la víctima, se disponga de interpretación gratuita, de acuerdo con las necesidades de las víctimas y de su papel en el proceso.
3. Cuando proceda, se podrán utilizar tecnologías de la comunicación, como videoconferencia, teléfono o internet, a menos que se requiera la presencia física del intérprete para que la víctima pueda ejercer adecuadamente sus derechos o entender los procedimientos.
4. Los Estados miembros velarán por que a las víctimas que no entiendan o no hablen la lengua del proceso penal de que se trate se les facilite, si así lo desean, traducciones gratuitas, si así lo desean, de la información siguiente, siempre que dicha información se ponga a disposición de la víctima:
 - a) la denuncia de la infracción penal ante la autoridad competente;
 - b) toda decisión de poner término al proceso penal relativo a la infracción penal denunciada por la víctima, que incluya al menos un resumen de las razones de su adopción;
 - c) información esencial para que la víctima ejerza sus derechos en el proceso penal, de acuerdo con sus necesidades y su papel en el proceso.
5. Los Estados miembros velarán por que se establezca un procedimiento o mecanismo para determinar si la víctima habla y entiende la lengua del proceso penal y si requiere traducción y la asistencia de un intérprete.
6. Los Estados miembros garantizarán que, de conformidad con los procedimientos del Derecho nacional, las víctimas tengan derecho a impugnar una decisión en la que se declare que no se necesita traducción o interpretación y, en caso de que se hayan facilitado, tengan la posibilidad de denunciar que la calidad de la interpretación no es suficiente para ejercer sus derechos o entender el proceso.

Artículo 7

Derecho de acceso a los servicios de apoyo a las víctimas

1. Los Estados miembros garantizarán a las víctimas y sus familiares, de acuerdo con sus necesidades, el acceso gratuito y confidencial a los servicios de apoyo a las víctimas.
2. Como mínimo, estos servicios ofrecerán:
 - a) información, orientación y apoyo adaptados a los derechos de las víctimas, también sobre cómo acceder a los sistemas estatales de indemnización por los daños y perjuicios de índole penal, y su papel en el proceso penal, sin olvidar la preparación para asistir al juicio;
 - b) información, cuando proceda, sobre los servicios especializados o la remisión a los mismos;
 - c) apoyo emocional y psicológico;
 - d) orientación sobre cuestiones financieras y de tipo práctico después de la comisión del delito.
3. Los Estados miembros facilitarán la remisión de las víctimas, por parte de la autoridad que recibiera la denuncia y otras instituciones pertinentes, a los servicios de apoyo a las víctimas.
4. Los Estados miembros fomentarán la creación o el desarrollo de servicios especializados de apoyo, además de los servicios generales de apoyo a las víctimas.

Capítulo 3

PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO PENAL

Artículo 8

Derecho de las víctimas a que se admita su denuncia

Los Estados miembros garantizarán que las víctimas reciban reconocimiento por escrito de toda denuncia interpuesta por ellas ante una autoridad competente del Estado miembro.

Artículo 9

Derecho a ser oído

Los Estados miembros garantizarán a la víctima la posibilidad de ser oída durante las actuaciones y de facilitar elementos de prueba.

Artículo 10

Derechos en caso de que se adopte una decisión de no proceder al procesamiento

1. Los Estados miembros garantizarán a las víctimas el derecho a que se revise toda decisión de no proceder al procesamiento.
2. Los Estados miembros garantizarán que se ofrezca a las víctimas la información suficiente para que decidan solicitar una revisión de cualquier decisión de no proceder al procesamiento.

Artículo 11

Derecho a garantías en el contexto de mediación y otros servicios de justicia reparadora

1. Los Estados miembros establecerán normas para proteger a la víctima de intimidación o victimización adicional, que se aplicarán cuando se faciliten mediación u otros servicios de justicia reparadora. Estas normas deben incluir, como mínimo, lo siguiente:
 - a) solo se recurre a los servicios de mediación y justicia reparadora si redundan en interés de la víctima y se basan en el consentimiento libre e informado; dicho consentimiento podrá retirarse en cualquier momento;
 - b) antes de que acepte participar en el proceso, se ofrecerá a la víctima información exhaustiva e imparcial sobre el mismo y sus posibles resultados, así como sobre los procedimientos para supervisar la aplicación de todo acuerdo;
 - c) la persona sospechosa o acusada o el infractor habrá de haber reconocido su responsabilidad por su actuación;
 - d) todo acuerdo deberá ser alcanzado de forma voluntaria y deberá ser tenido en cuenta en cualquier otro proceso penal;
 - e) las conversaciones en mediación u otros procesos de justicia reparadora que no se desarrollen en público serán confidenciales y no se difundirán posteriormente, salvo con el acuerdo de las partes o si así lo exige el Derecho nacional como consecuencia de un interés público de primer orden.
2. Los Estados miembros facilitarán la remisión de casos a los servicios de mediación u otros servicios de justicia reparadora, incluso mediante el establecimiento de protocolos sobre las condiciones de la remisión.

Artículo 12

Derecho a asistencia jurídica gratuita

Los Estados miembros garantizarán a las víctimas, de conformidad con los procedimientos establecidos en el Derecho nacional, acceso a asistencia jurídica gratuita, cuando sean parte en el proceso penal.

Artículo 13
Derecho al reembolso de gastos

De conformidad con los procedimientos establecidos en su Derecho nacional, los Estados miembros brindarán a las víctimas que participen en procesos penales la posibilidad de que se les reembolsen los gastos en que hayan incurrido por su participación en ellos, también como resultado de su asistencia a juicio.

Artículo 14
Derecho a la restitución de bienes

Los Estados miembros garantizarán que se devuelvan sin demora a las víctimas los objetos restituibles que les hayan sido incautados en el transcurso de procesos penales, salvo en caso de necesidad impuesta por el proceso penal.

Artículo 15
Derecho a obtener una decisión relativa a la indemnización por parte del infractor en el curso del proceso penal

1. Los Estados miembros garantizarán que, en el curso del proceso penal, las víctimas tengan derecho a obtener una resolución relativa a la indemnización por parte del infractor en un plazo razonable.

El primer párrafo no será de aplicación cuando el Derecho nacional establezca que se conceda la restitución o indemnización de otro modo.

2. Los Estados miembros adoptarán medidas para propiciar que el autor de la infracción indemnice a la víctima adecuadamente.

Artículo 16
Derechos de las víctimas residentes en otro Estado miembro

1. Los Estados miembros velarán por que sus autoridades competentes puedan tomar las medidas necesarias para paliar las dificultades derivadas del hecho de que la víctima resida en un Estado miembro distinto de aquel en que se cometa la infracción, en especial en lo que se refiere al desarrollo de las actuaciones. A tal efecto, las autoridades del Estado miembro en el que se cometiera el delito estarán, entre otras cosas, en condiciones de:
 - tomar declaración a la víctima inmediatamente después de que se presente la denuncia de la infracción penal ante la autoridad competente;
 - recurrir en la medida de lo posible, para la audición de las víctimas residentes en el extranjero, a las disposiciones sobre videoconferencia y conferencia telefónica previstas en el Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea, de 29 de mayo de 2000.
2. Los Estados miembros garantizarán a las víctimas de infracciones penales cometidos en Estados miembros distintos de aquel en el que residan la posibilidad de presentar

la denuncia ante las autoridades competentes del Estado miembro de residencia, si no pudieran hacerlo en el Estado miembro en el que se haya cometido el delito, o, en el caso de un delito grave determinado por el Derecho nacional, si no desearan hacerlo.

3. Sin perjuicio de la competencia del Estado miembro que reciba la denuncia, la autoridad competente ante la que se presente la transmitirá inmediatamente a la autoridad competente del territorio en el que se haya cometido la infracción.

Capítulo 4

RECONOCIMIENTO DE VULNERABILIDAD Y PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS

Artículo 17

Derecho a la protección

1. Los Estados miembros garantizarán que se adopten medidas para proteger la seguridad de las víctimas y sus familiares de represalias, intimidación, victimización repetida o adicional.
2. Entre las medidas a que se hace referencia en el apartado 1 se incluirán especialmente procedimientos para la protección física de las víctimas y sus familiares, medidas para garantizar que se pueda evitar el contacto entre víctima e infractor en las dependencias en las que se desarrolle el proceso penal y medidas que garanticen que se minimiza el riesgo de ocasionar daños psicológicos o emocionales a la víctima durante el interrogatorio o cuando testifique y que se proteja su seguridad y dignidad.

Artículo 18

Identificación de víctimas vulnerables

1. A efectos de la presente Directiva, se consideran vulnerables por sus características personales las siguientes categorías de víctimas:
 - a) los menores;
 - b) las personas con discapacidad.
2. A efectos de la presente Directiva, se consideran vulnerables por la naturaleza o el tipo de delito de que han sido objeto las siguientes categorías de víctimas:
 - a) las víctimas de violencia sexual;
 - b) las víctimas de trata de ser humanos.
3. Los Estados miembros garantizarán que todas las demás víctimas reciban una evaluación puntual e individual, con arreglo a los procedimientos nacionales, para determinar si son vulnerables a victimización secundaria o repetida o a intimidación,

como consecuencia de sus características personales o de las circunstancias, el tipo o naturaleza del delito.

4. Los Estados miembros garantizarán que todas las víctimas vulnerables señaladas en los apartados 1, 2 y 3, reciban una evaluación puntual e individual, con arreglo a los procedimientos nacionales, para determinar de qué medidas especiales contempladas en los artículos 21 y 22 deben disfrutar. Dicha evaluación tendrá en cuenta la voluntad de la víctima vulnerable, incluso cuando no desee acogerse a medidas especiales.
5. La magnitud de la evaluación podrá adaptarse en función de la gravedad del delito y del grado de perjuicio aparente sufrido por la víctima.

Artículo 19

Derecho a evitar el contacto entre víctima e infractor

Los Estados miembros establecerán progresivamente las condiciones necesarias para evitar el contacto entre víctimas y acusados o sospechosos en cualquier dependencia en la que las víctimas puedan tener contacto personal con autoridades públicas por el hecho de ser víctimas y en particular en dependencias en las que se celebren procesos penales.

Artículo 20

Derecho a la protección de las víctimas en interrogatorios celebrados en investigaciones penales

Los Estados miembros se asegurarán de que:

- a) se interrogue a las víctimas sin demora injustificada una vez que se haya presentado ante las autoridades competentes la denuncia de la comisión de una infracción penal;
- b) el número de interrogatorios a las víctimas sea el menor posible y solo se celebren cuando sea estrictamente necesario para los fines del proceso penal;
- c) las víctimas puedan ir acompañadas, cuando proceda, de su representante legal o de una persona de su elección, a menos que se haya adoptado una resolución motivada en contrario con respecto a dicha persona.

Artículo 21

Derecho a la protección de las víctimas vulnerables durante el proceso penal

1. Los Estados miembros garantizarán que las víctimas vulnerables a que se hace referencia en el artículo 18 se acojan a las medidas establecidas en los apartados 2 y 3 de conformidad con una evaluación individual contemplada en el artículo 18, apartado 4, y con las normas de discrecionalidad judicial.
2. Durante las investigaciones penales se ofrecerá a las víctimas vulnerables las siguientes medidas:
 - a) se interrogará a la víctima en dependencias concebidas o adaptadas a tal fin;

- b) los interrogatorios a la víctima serán realizados por profesionales con formación adecuada a tal efecto o con su ayuda;
 - c) todos los interrogatorios a la víctima serán realizados por las mismas personas a menos que sea contrario a la buena administración de justicia;
 - d) todos los interrogatorios a las víctimas de violencia sexual serán realizados por una persona del mismo sexo.
3. Durante los procesos penales se ofrecerá a las víctimas vulnerables las siguientes medidas:
- a) medidas para evitar el contacto visual entre la víctima y el acusado, incluso durante la práctica de la prueba, a través de los medios adecuados, incluido el uso de tecnologías de la comunicación;
 - b) medidas para garantizar que la víctima pueda ser oída sin estar presente en la sala de audiencia, especialmente mediante la utilización de las tecnologías de la comunicación adecuadas.
 - c) medidas para evitar que se formulen preguntas innecesarias en relación con la vida privada de la víctima sin relación con la infracción penal; y
 - d) medidas que permitan la celebración de una audiencia sin la presencia de público.

Artículo 22

Derecho a la protección de las víctimas infantiles durante el proceso penal

Además de las medidas establecidas en el artículo 21, los Estados miembros garantizarán que, cuando las víctimas sean menores

- a) en investigaciones penales, todas los interrogatorios a las víctimas puedan ser grabados en vídeo y puedan ser utilizados, de conformidad con el Derecho nacional, como elementos de prueba en procesos penales;
- b) en investigaciones y procesos penales, las autoridades judiciales designen a un representante especial para las víctimas en caso de que, de conformidad con el Derecho nacional, se imposibilite a los titulares de responsabilidad parental para representar al menor de resultados de un conflicto de intereses entre ellos y la víctima o en caso de que el menor no vaya acompañado o esté separado de la familia.

Artículo 23

Derecho a la protección de la intimidad

- 1. Los Estados miembros garantizarán que, durante los procesos penales, las autoridades judiciales puedan adoptar medidas para proteger la intimidad y las imágenes fotográficas de las víctimas y sus familiares.

2. Los Estados miembros instarán a los medios a aplicar medidas de autorregulación con el fin de proteger la intimidad, la integridad personal y los datos personales de las víctimas.

Capítulo 6

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 24

Formación de los profesionales del Derecho

1. Los Estados miembros garantizarán que la policía, los fiscales y el personal de los juzgados reciban formación general y especializada a un nivel adecuado al contacto que mantengan con las víctimas con el fin de que se sensibilicen con sus necesidades y de que las traten de manera imparcial, respetuosa y profesional.
2. Los Estados miembros garantizarán que los miembros de la judicatura tengan acceso a formación general y especializada con el fin de que se sensibilicen con las necesidades de las víctimas y de que las traten de manera imparcial, respetuosa y profesional
3. Los Estados miembros adoptarán medidas para garantizar que quienes presten servicios de apoyo y servicios de justicia reparadora a las víctimas reciban la formación adecuada a un nivel apropiado al contacto que mantengan con las víctimas y observen normas profesionales para garantizar que tales servicios se presten de manera imparcial, respetuosa y profesional.
4. De conformidad con las tareas que se han de desempeñar y la naturaleza y el grado de contacto que los profesionales del Derecho mantienen con las víctimas, la formación incluirá, como mínimo, aspectos relativos al impacto que el delito produce en la víctimas, los riesgos de intimidación, victimización repetida y secundaria, de qué forma se pueden evitar y la disponibilidad y pertinencia del apoyo a las víctimas.

Artículo 25

Servicios de cooperación y coordinación

1. Los Estados miembros cooperarán para facilitar una protección más efectiva de los derechos e intereses de las víctimas en los procesos penales, ya sea en forma de redes directamente vinculadas al sistema judicial ya sea mediante vínculos entre organizaciones que ofrecen apoyo a las víctimas, incluso mediante el apoyo a las redes europeas que se ocupan de asuntos relacionados con las víctimas.
2. Los Estados miembros garantizarán que las autoridades que trabajen u ofrezcan apoyo a las víctimas cooperen para asegurar una respuesta coordinada a las víctimas y minimizar el impacto negativo del delito, los riesgos de victimización secundaria y repetida y la carga que la víctima ha de soportar como consecuencia de las interacciones que se producen entre la víctima y las instituciones judiciales penales.

Capítulo 7

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 26

Transposición

1. Los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva a más tardar [dos años después de la fecha de adopción].
2. Los Estados miembros comunicarán inmediatamente a la Comisión el texto de las disposiciones de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva, así como una tabla de correspondencias entre las mismas y la presente Directiva.
3. Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, estas harán referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades de la mencionada referencia.

Artículo 27

Comunicación de datos y estadísticas

Los Estados miembros comunicarán a la Comisión Europea los datos relativos a la aplicación de los procedimientos nacionales a las víctimas de delitos a más tardar [dos años después de la fecha de adopción].

Artículo 28

Sustitución

Queda sustituida la Decisión marco 2001/220/JAI en lo relativo a los Estados miembros que participan en la adopción de la presente Directiva, sin perjuicio de las obligaciones de los Estados miembros en lo que se refiere a los plazos para la transposición en sus ordenamientos jurídicos.

En lo relativo a los Estados miembros que participan en la adopción de la presente Directiva, las referencias a la Decisión marco derogada se entenderán hechas a la presente Directiva.

Artículo 29

Entrada en vigor

La presente Directiva entrará en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Artículo 30
Destinatarios

Los destinatarios de la presente Directiva serán los Estados miembros de conformidad con los Tratados.

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente