

Nuevos progresos para garantizar la protección de las víctimas de delitos y sus derechos en el espacio judicial europeo

Manuel José García Rodríguez
Letrado del Servicio de Asistencia a
Víctimas en Andalucía
Consejería de Justicia e Interior.
Junta de Andalucía

1 DO L 82, 22 mar. 2001, pp. 1-4.

2 Para un estudio detallado de todos los antecedentes normativos de este instrumento en el Derecho comunitario y su significado para la mejora de los derechos de las víctimas del delito en el espacio judicial europeo, vid. García Rodríguez, M. J., "Las víctimas del delito en el espacio judicial europeo", en *La Ley*, n.º 5342, de 2 de julio de 2001, pp. 1-6 y "Una aproximación a las políticas de protección y asistencia a las víctimas de delitos en el contexto europeo", Tamarit Sumalla, J. M. (coord.) *Estudios de Victimología. Actas del I Congreso Español de Victimología*, Valencia, 2005, pp. 129-136.

3 A tenor de los Informes de la Comisión basados en el art. 18 de la Decisión Marco del Consejo, 15 mar. 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal [SEC (2004) 102] - COM (2004) 54 final. Bruselas, 16 de febrero de 2004 y [SEC (2009) 476] - COM (2009) 166 final. Bruselas, 20 de abril de 2009, esta consideró que la aplicación de la Decisión Marco en los Estados miembros no había sido satisfactoria, ya que ninguno la había transpuesto en un único acto legislativo nacional, basándose en disposiciones existentes o recientemente adoptadas en sus ordenamientos jurídicos, aplicando determinadas disposiciones a través de códigos de carácter no vinculante, cartas o recomendaciones sin ninguna base legal.

4 Vid. texto completo de esta Declaración, en Recomendaciones y Decisiones aprobadas por la Asamblea General. Documentos Oficiales: Cuadragésimo período de sesiones. Suplemento n.º 53 (A/40/2053). Naciones Unidas, Nueva York, 1986, pp. 230-231, y en García Rodríguez, M. J., *Código de los Derechos de las Víctimas*, 2.ª ed., Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2007, pp. 37-42.

5 Vid. texto completo de esta Recomendación traducida al español, en García Rodríguez, M. J., *Código de...*, op. cit., pp. 235-244.

6 DO L 261, 6 ag. 2004, pp. 15-18.

I. INTRODUCCIÓN

La cuestión del papel de las víctimas en los procedimientos penales ya fue abordada a escala de la Unión Europea (en adelante UE) mediante la Decisión Marco del consejo 2001/220/JAI, de 15 de marzo, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal,¹ que significó un avance decisivo para el reconocimiento de sus derechos, protección y asistencia en el Derecho comunitario.² Sin embargo, el tiempo transcurrido desde su aprobación y los progresos conseguidos en la creación del espacio común de libertad, seguridad y justicia, así como la necesidad de abordar nuevas cuestiones en el ámbito de los derechos de las víctimas, han sido determinantes para que la UE se planteara la necesidad de revisar y ampliar su contenido, tomando en consideración las conclusiones de la Comisión sobre su puesta en práctica y aplicación en cada uno de los Estados miembros.³ Una tarea en la que a nuestro juicio, con muy buen criterio, también se han valorado los importantes progresos registrados en este ámbito de la justicia penal en el marco de las Naciones Unidas y Consejo de Europa, donde se han suscrito importantes instrumentos con esa misma finalidad, cuyas recomendaciones y directrices se han ido incorporando al plan de trabajo de la UE. Entre los que constituyen un referente obligado, la Declaración sobre principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y abuso de poder, aprobada por la Resolución 40/2034, de su Asamblea General el 29 de noviembre de 1985,⁴ y la Recomendación n.º R (2006) 8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la asistencia a las víctimas de delitos.⁵

Y lo mismo puede decirse, en relación con los mecanismos existentes para que las víctimas puedan llegar a recibir una indemnización justa y adecuada de los daños y perjuicios sufridos por el delito con independencia del territorio de la Unión donde este se haya cometido, prevista en la Directiva 2004/80/CE del Consejo, de 29 de abril, sobre indemnización a las víctimas de delitos,⁶ que trataba de complementar en el ámbito de la reparación económica las disposiciones de la Decisión Marco en aquellos casos en que el responsable penal fuera insolvente o desconocido. Y que al igual que ella debería, a nuestro juicio, ser revisada con el fin de mejorar el sistema previsto para que las víctimas puedan acceder a una indemnización estatal en situaciones transfronterizas⁷ concretando algunos aspectos de su aplicación (ámbito territorial y personal, tipo de daños cubiertos, criterios para determinar su importe, previsión de anticipos, procedimientos y requisitos para su solicitud, o la posibilidad de introducir ciertos criterios restrictivos para su concesión),⁸ algunos de los cuales también fueron puestos de manifiesto en las conclusiones del informe presentado por la Comisión en cumplimiento del artículo 19 de la Directiva.⁹

II. ¿CUÁLES SON LOS PROBLEMAS DE LAS VÍCTIMAS EN EUROPA?

Aunque en la actualidad la mayoría de los Estados miembros ya cuentan con algún tipo de normativa para proteger y ofrecer apoyo a las víctimas de delitos, su participación en el proceso penal no suele estar suficientemente definida en sus respectivos sistemas penales. De forma que, pese a los avances registrados en la normativa comunitaria durante los últimos años, no puede garantizarse de forma efectiva que las víctimas de delitos sean tratadas en todos los Estados miembros con el respeto que merecen y lleguen a recibir la información, el apoyo y protección necesaria durante su intervención en las actuaciones judiciales.

Ante esta situación y con el fin de resolver estos problemas, la Unión consideró necesario abordar con urgencia la elaboración de unas normas mínimas en este

ámbito de la justicia penal, para tratar de armonizar la respuesta a las necesidades de las víctimas en todos los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros, ampliando el contenido de los derechos que tenían reconocidos en sus respectivas legislaciones nacionales, al constatar que las iniciativas legislativas puestas en vigor hasta la fecha no habían dado el resultado esperado.

1. Reforma de la legislación comunitaria para mejorar la situación de la víctima

Como ya expusimos al principio de este trabajo, la UE adoptó la Decisión Marco 2001/220/JAI, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal y la Directiva 2004/80/CE, sobre indemnización a las víctimas de delitos, que significaron un notable progreso para el reconocimiento de los derechos de las víctimas en el marco del Derecho comunitario. Sin embargo, el grado de aplicación de estos dos instrumentos por parte de los Estados miembros ha sido irregular e insatisfactorio, llegándose a la conclusión de que ambas disposiciones debían ser mejoradas y sustituidas por otra nueva legislación, por no haber sido lo suficientemente efectivas a la hora de alcanzar los objetivos de satisfacer de forma eficaz las necesidades de las víctimas y facilitar unas normas mínimas para ellas en todo el territorio de la Unión.

En particular, en relación con la Decisión Marco, su ineficacia se debió en gran medida a la ambigüedad de la redacción de muchas de sus disposiciones, y a la no previsión de mecanismos que permitieran incoar procedimientos de infracción contra aquellos Estados miembros que no las cumplieran en los plazos previstos, de manera que ninguno de ellos puede alegar haberlas ejecutado plenamente en sus respectivos ordenamientos jurídicos nacionales. Razón por la cual, la UE, partiendo de esta experiencia, consideró proponer la elaboración de un nuevo marco legal para establecer unas normas mínimas que permitieran garantizar la mejora de la situación de las víctimas en términos jurídicos y políticos en todo su territorio, con el objetivo de que estas pudieran tener las mismas facilidades de acceso a la justicia, derechos y servicios básicos de apoyo en todos los Estados miembros, sin ninguna discriminación entre ellas.

2. Necesidades de las víctimas en la Unión Europea

Las víctimas tienen diversas necesidades básicas que deben ser satisfechas antes, durante y después del proceso penal, para conseguir recuperarse de forma integral frente a todos los daños sufridos como consecuencia del delito: ser tratadas con respeto y dignidad, ser protegidas y apoyadas, tener acceso a la justicia, y obtener una indemnización y reparación.¹⁰ Y dado que la Unión tenía la certeza de que muchas de estas necesidades no estaban suficientemente satisfechas en los sistemas judiciales de sus Estados miembros, esta situación llevó a la Comisión a considerar la oportunidad de presentar un nuevo paquete legislativo con disposiciones jurídicas de carácter mínimo que permitiera darles una respuesta adecuada en las legislaciones nacionales de todos sus Estados:

1.^a Reconocimiento y trato respetuoso. Las víctimas necesitan ser reconocidas como tales y que se las trate de manera sensible y profesional en todas sus comunicaciones con las personas que intervienen en la tramitación de los procesos judiciales, ponderándose en cada caso los sufrimientos padecidos como consecuencia del delito. Debiéndose prestar una especial atención a las necesidades de las víctimas más vulnerables, como los menores de edad, los discapacitados y víctimas de la violencia sexual o de género, entre otros. Sin olvidar reconocer a las víctimas indirectas (familiares y otras personas dependientes de las víctimas directas), a las que también afectan las consecuencias del delito.

7 Por lo que se refiere a nuestro país, el RD 199/2006, 17 feb., a través del cual se incorporan al Derecho español las disposiciones de la Directiva 2004/80/CE (BOE n.º 43, 20 feb.), introdujo un nuevo título V "Normas para facilitar a las víctimas del delito en situaciones transfronterizas el acceso a las ayudas públicas" (arts. 89 a 93) en el RD 738/1997, 23 may., por el que aprueba el Reglamento de ayudas a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual (BOE n.º 126, 27 may.), cuya regulación sí nos parece satisfactoria.

8 García Rodríguez, M. J., "Marco jurídico y nuevos instrumentos para un sistema europeo de indemnización a las víctimas de delitos", en Boletín de Información del Ministerio de Justicia, n.º 1980-81, 15 en. 2005, pp. 25.

9 Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo, relativo a la aplicación de la Directiva 2004/80/CE del Consejo sobre indemnización a las víctimas de delitos [SEC (2009) 495] - COM (2009) 170 final, Bruselas, 20 abr. 2009, pp. 10-11.

2.ª Protección. Para las víctimas, la seguridad no solo es una necesidad primordial al denunciar el delito, sino también su principal preocupación durante todo el desarrollo del proceso penal. Asimismo se ha de proteger a las víctimas del riesgo de sufrir una doble victimización con ocasión de su participación en las investigaciones penales y procedimientos judiciales, como consecuencia de un trato inadecuado o poco sensible a sus necesidades.

3.ª Apoyo. Después de la comisión del delito, las víctimas también necesitan apoyo, especialmente a través de asistencia de emergencia o de primeros auxilios psicológicos. Pero, igualmente, necesitan también ayuda durante el posterior proceso judicial, ya sea de orden jurídico, emocional o práctico para estar puntualmente informadas sobre el desarrollo de las diferentes actuaciones judiciales. Este apoyo es fundamental para todas las víctimas, pero, en particular, lo es para las más vulnerables por razón de sus circunstancias personales o bien por las características del delito que hayan sufrido.

4.ª Acceso a la justicia. Las víctimas necesitan acceder fácilmente a la justicia, de manera que la Administración de Justicia debe poner en marcha todos aquellos mecanismos destinados a que puedan tener una participación activa en los procedimientos judiciales mediante una representación jurídica adecuada, facilitándole que puedan comprender en todo momento la información recibida y el significado de las diferentes actuaciones que puedan afectarles durante el proceso penal.

5.ª Compensación y reparación. Por último, las víctimas deben tener la posibilidad de acceder a una indemnización y reparación efectiva para compensar los daños y perjuicios sufridos por el delito. No obstante, esta reparación no ha de ser entendida en términos exclusivamente económicos, sino que debe incluir también los diferentes mecanismos de justicia restaurativa que permiten confrontar a víctimas e infractores con el objetivo de resolver el conflicto penal surgido entre ellos tras la comisión del delito, como una alternativa al sistema de justicia penal tradicional capaz de ofrecer notables ventajas no solo para las partes implicadas en el proceso, sino también para la sociedad en general.

III. LAS VÍCTIMAS EN EL ESPACIO COMÚN DE LIBERTAD, SEGURIDAD Y JUSTICIA

A través del Programa de Estocolmo —Una Europa a abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano (2010-2014)¹¹— el Consejo Europeo volvió a recordar una vez más la importancia de dispensar desde las instancias comunitarias una atención integral a las víctimas del delito,¹² expresando en su punto 2.3.4 la necesidad de prestar protección jurídica y un apoyo especial a las más vulnerables o que se pudieran encontrar en situaciones particularmente expuestas, como las sometidas a una violencia repetida en el ámbito de las relaciones personales, las víctimas de la violencia de género o las de otro tipo de delitos en un Estado miembro del cual no fueran nacionales o residentes. De manera que tomando conciencia de esta prioridad y conforme a las Conclusiones del Consejo sobre una Estrategia de la Unión Europea para garantizar el ejercicio de los derechos y un mayor apoyo a las personas víctimas de un delito,¹³ el Consejo Europeo apremió para que se pudiera aplicar un planteamiento integrado y coordinado con el fin de dar respuesta a todas sus necesidades en el sistema de justicia penal, adoptando un planteamiento similar al propuesto en su Resolución de 30 de noviembre de 2009, sobre un plan de trabajo para reforzar los derechos procesales de sospechosos o acusados en el marco del proceso penal (2009/C - 295/2001),¹⁴ cuya ejecución ha permitido promulgar importantes instrumentos en los últimos años para conseguir ese objetivo.¹⁵

10 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre el refuerzo de los derechos de las víctimas en la UE [COM (2011) 274 final], Bruselas, 18 may. 2011, p. 4.

11 DO C 115, 4 may. 2010, p. 10.

12 El Plan de acción del Consejo y de la Comisión sobre la mejor manera de aplicar las disposiciones del Tratado de Amsterdam relativas a la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia, aprobado el 11 de diciembre de 1998 en el Consejo Europeo de Viena (DO C 19, 23 en. 1999, pp. 1-15), ya incluyó, entre sus disposiciones sobre cooperación policial y judicial en materia penal, diversas medidas tendentes a mejorar la situación y derechos de las víctimas. Y, en concreto, su punto 51 c) expresó la necesidad de "abordar la cuestión del apoyo a las víctimas mediante un estudio comparativo de los sistemas de compensación, evaluando la viabilidad de una actuación a escala de la Unión". Más información sobre el significado y alcance de este Plan en el tratamiento de la cuestión en García Rodríguez, M. J., "Las víctimas del delito...", op. cit., p. 3.

13 Adoptadas en la sesión núm. 2969 del Consejo de Justicia y Asuntos de Interior celebrada en Luxemburgo el 23 de octubre de 2009.

14 DO C 295, 4 dic. 2009, pp.1-3.

15 Entre los que destacamos, la Directiva 2010/64/UE, del Parlamento y del Consejo, 20 oct., relativa al derecho a interpretación y a traducción en los procesos penales (DO L 280, 26 oct. 2010, pp. 1-7), la Directiva 2012/13/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, 22 may., relativa al derecho a la información en los procesos penales (DO L 142, 1 jun. 2012, pp. 1-10), y la Directiva 2013/48/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, 22 oct., sobre el derecho a la asistencia de letrado en los procesos penales y los procedimientos relativos a la orden de detención europea, y sobre el derecho a que se informe a un tercero en el momento de la privación de libertad y a comunicarse con terceros y con autoridades consulares durante la privación de libertad (DO L 294, 6 jun. 2013, pp. 1-12).

Y, en este contexto, hemos de decir que las nuevas disposiciones en materia penal del Tratado de Lisboa ofrecen un marco jurídico claro para la adopción de esta nueva normativa dirigida a establecer unas normas mínimas sobre los derechos de las víctimas en el territorio de la Unión, con objeto de facilitar la confianza y el reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales por todos los Estados miembros,¹⁶ y contribuir a la creación de un auténtico espacio de libertad, seguridad y justicia en Europa.

En definitiva, con la propuesta de esta nueva normativa, la UE persigue ofrecer respuestas más eficaces a las necesidades de las víctimas en el sistema penal, tras haber tomado conciencia de que la legislación en vigor era inadecuada para mejorar su situación debido a su imprecisión, por no incluir obligaciones concretas y ser difícilmente aplicable en la práctica de forma que, como hemos venido comentando, su grado de aplicación por parte de los Estados miembros había sido insuficiente. Un problema que además se había visto agravado por el escaso reconocimiento que las víctimas tenían en muchos de los ordenamientos jurídicos de esos Estados, al no gozar del reconocimiento, respeto, protección y apoyo que merecen, sin tener tampoco garantizado su acceso a la justicia o una efectiva reparación e indemnización por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia del delito.

Por tanto, frente a las carencias de la legislación anterior, las ventajas que ofrece el planteamiento de estas nuevas medidas a escala de la UE son indudables, pudiéndolas valorar desde diferentes perspectivas. En primer lugar, es posible que las víctimas no disfruten de los mismos derechos en su país de residencia que en su país de origen o en cualquier otro en el que se puedan encontrar por motivos de viaje o trabajo, creándose en estos casos una discriminación por esa diferencia de trato que puede constituir un obstáculo al derecho a la libre circulación de personas y servicios que es una de las condiciones esenciales para el buen funcionamiento del mercado interior. En segundo lugar, la ausencia de normas mínimas sobre los derechos de las víctimas a escala de la Unión hace que la calidad de la justicia en el ámbito de su territorio sea inferior a los parámetros que vienen exigidos por las normas internacionales y la jurisprudencia del TEDH, lo que resulta difícil de aceptar en el actual espacio común de libertad, seguridad y justicia. Y, por último, esa ausencia de normas mínimas también contribuye a que los ciudadanos pierdan la confianza en los sistemas judiciales de los diferentes Estados miembros, impidiendo el funcionamiento y aplicación efectiva de los instrumentos de la UE basados en el principio del reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales y, en consecuencia, el reforzamiento del espacio judicial europeo.

IV. OBJETIVOS DEL PLAN DE TRABAJO PARA REFORZAR LOS DERECHOS Y PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS

Consciente de la necesidad de llevar a cabo una actuación a escala de la UE en este ámbito de la justicia penal, el Consejo aprobó el 10 de junio de 2011 una Resolución sobre un Plan de trabajo para reforzar los derechos y la protección de las víctimas, en particular en los procesos penales (2011/C-187/2001),¹⁷ encaminado a introducir esas disposiciones mínimas comunes en todos los Estados miembros y a alcanzar los siguientes objetivos generales:

- 1) Establecer procedimientos y estructuras adecuadas para que se respete la dignidad, la integridad personal y psicológica, y la intimidad de las víctimas en el proceso penal.
- 2) Promover el acceso de las víctimas de delitos a la justicia, fomentando asimismo el papel de los servicios de apoyo a las víctimas.

¹⁶ Según el art. 82.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO C 83, 30 mar. 2010, pp. 79-80): "En la medida en que sea necesario para facilitar el reconocimiento mutuo de las sentencias y resoluciones judiciales y la cooperación policial y judicial en asuntos penales con dimensión transfronteriza, el Parlamento Europeo y el Consejo podrán establecer normas mínimas mediante directivas adoptadas con arreglo al procedimiento legislativo ordinario. Estas normas mínimas tendrán en cuenta las diferencias entre las tradiciones y los sistemas jurídicos de los Estados miembros. Estas normas se referirán a:

a) la admisibilidad mutua de pruebas entre los Estados miembros,
b) los derechos de las personas durante el procedimiento penal,
c) los derechos de las víctimas de los delitos,
d) otros elementos específicos del procedimiento penal, que el Consejo habrá determinado previamente mediante una decisión. Para la adopción de esta decisión, el Consejo se pronunciará por unanimidad, previa aprobación del Parlamento Europeo.

La adopción de las normas mínimas contempladas en el presente apartado no impedirá que los Estados miembros mantengan o instauren un nivel más elevado de protección de las personas".

¹⁷ DO C 187, 28 jun. 2011, pp. 1-5.

- 3) Concebir los procedimientos y estructuras adecuadas encaminadas a prevenir la victimización secundaria.
- 4) Contemplar la provisión de intérpretes y traducción para las víctimas en el marco del procedimiento penal.
- 5) Animar a las víctimas, cuando proceda, a participar activamente en los procesos penales y reforzar sus derechos a recibir información puntual sobre los mismos y su resultado.
- 6) Fomentar el recurso a la justicia reparadora y las modalidades alternativas de solución de conflictos, tomando siempre en consideración los intereses de las víctimas.
- 7) Prestar una atención especial a los niños, como el colectivo más vulnerable de víctimas, teniendo siempre presente sus intereses.
- 8) Velar para que los Estados miembros proporcionen y estimulen la formación de todos los profesionales que puedan entrar en contacto con las víctimas.
- 9) Garantizar que las víctimas reciban una indemnización adecuada.

Y, para conseguir estos objetivos, el Consejo propuso una serie de medidas, entre las que consideró en primer lugar la elaboración de una Directiva que sustituyera a la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo, de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal, con la finalidad principal de aumentar el nivel de protección y apoyo reconocido con arreglo a sus disposiciones. Razón por la cual el Consejo acogió, de manera muy positiva, la iniciativa presentada por la Comisión el 18 de mayo de 2011 sobre una propuesta de Directiva para establecer normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos,¹⁸ dando prioridad a su estudio. Y, además, invitó a la Comisión para que tan pronto fuese aprobada esta Directiva la completase con una recomendación que pudiera servir de guía y modelo a los Estados miembros para facilitar su aplicación, recogiendo las mejores prácticas vigentes en cada uno de ellos sobre apoyo y protección a las víctimas.

Asimismo, sobre la base de la propuesta elaborada por la Comisión,¹⁹ también ha sido aprobado el Reglamento (UE) 606/2013, del Parlamento Europeo y el Consejo, de 12 de junio, relativo al reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil.²⁰ Una normativa que persigue completar el mecanismo de reconocimiento mutuo previsto en la Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Orden Europea de Protección aprobada el 13 de diciembre de 2011,²¹ para facilitar que también puedan ser reconocidas mutuamente entre los Estados miembros las decisiones adoptadas en materia penal por una autoridad judicial o equivalente para proteger a las víctimas frente a nuevos peligros que pudiera causar el presunto autor de la infracción.

Y, por último, el Consejo también indicó la necesidad de revisar la Directiva 2004/80/CE del Consejo, de 29 de abril, sobre indemnización a las víctimas de delitos, a tenor de las conclusiones extraídas del ya referido informe sobre su aplicación, invitando a la Comisión a que procediera a su examen con el objetivo de simplificar los procedimientos en vigor para la solicitud de estas indemnizaciones.

18 [2011/0129 (COD)] - COM (2011) 275 final, Bruselas, 18 may. 2011, pp. 14-31.

19 [2011/0130 (COD)] - COM (2011) 276 final, Bruselas, 18 may. 2011, pp. 10-22.

20 DO L 181, 29 jun. 2013, pp. 4-12.

21 DO L 338, 21 dic. 2011, pp. 2-18.

V. LA NUEVA DIRECTIVA 2012/29/UE POR LA QUE SE ESTABLECEN NORMAS MÍNIMAS SOBRE LOS DERECHOS, APOYO Y PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS

Como resultado final de todas las propuestas y antecedentes legislativos que hemos ido comentando en los apartados anteriores, el 25 de octubre de 2012 fue aprobada la Directiva 2012/29/UE 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 y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo.²² Esta nueva norma parte de un concepto amplio de víctima (art. 1), que abarca no solo a la persona física que haya sufrido un daño o perjuicio —en especial lesiones físicas o mentales, daños emocionales o un perjuicio económico—, sino también a los familiares de la persona fallecida como consecuencia directa de un delito. Y establece un conjunto de disposiciones que los Estados miembros deberán ir incorporando a sus respectivos ordenamientos jurídicos nacionales para garantizar a las víctimas el catálogo de derechos que en ella tienen reconocidos, cuyo análisis vamos a realizar en cuatro grandes apartados a través de los cuales se persigue dar respuesta a sus necesidades en el sistema de justicia penal: información y apoyo, participación en el proceso, protección, junto a la imprescindible formación y cooperación de todos los profesionales que puedan tener cualquier tipo de relación con las víctimas, para mejorar su concienciación hacia sus necesidades y capacitarlos para que puedan ofrecerles un trato adecuado y respetuoso.

No obstante, hemos de advertir que esta Directiva no afecta a disposiciones de mayor alcance incluidas en otros actos normativos de la Unión que abordan las necesidades de categorías particulares de víctimas, como por ejemplo, las víctimas de trata de seres humanos²³ y los menores víctimas de abusos sexuales, explotación sexual y pornografía infantil,²⁴ de una manera más específica.

1. Información y apoyo

En este apartado se incluyen un conjunto de disposiciones que pretenden garantizar que las víctimas puedan recibir la información suficiente sobre los derechos que les corresponden para ejercitarlos de forma efectiva en el proceso penal, facilitándoles también el acceso a los servicios de apoyo que puedan ofrecerles una respuesta integral a sus necesidades. Y por ello se considera imprescindible que todas las víctimas puedan acceder a esta información desde su primer contacto con las autoridades policiales o judiciales,²⁵ configurándola con un contenido de carácter mínimo que deberá incluir en todo caso: tipo de apoyo que puedan obtener y de quién obtenerlo; procedimientos para interponer su denuncia y su papel en relación con ellos; modo y condiciones para obtener protección, recibir asesoramiento jurídico, asistencia jurídica o cualquier otro tipo de asesoramiento; requisitos para acceder a indemnizaciones y tener derecho a interpretación y traducción; procedimientos o mecanismos especiales para la defensa de sus intereses cuando resida en un Estado miembro distinto de aquel en el que se haya cometido la infracción penal; servicios de justicia reparadora disponibles; procedimientos de reclamación existentes cuando las autoridades que intervengan en el marco del proceso penal no respeten sus derechos; y, por último, información sobre el modo y condiciones para obtener el reembolso de los gastos en los que haya incurrido como resultado de su participación en el proceso penal.

Y para hacer efectivo el acceso a esa información, consideramos fundamental el reconocimiento expreso que hace la Directiva sobre el derecho que tienen las víctimas, cuando no entiendan o no hablen la lengua empleada en el proceso penal, a solicitar, si así lo desean, una interpretación y traducción gratuitas durante su

²² DO L 315, 14 nov. 2012, pp. 57-73.

²³ Vid. arts. 11 a 17 de la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, 5 abr. 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 (DO L 101, 15 abr. 2011, pp. 8-10).

²⁴ Vid. arts. 18 a 20 Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, 13 dic., relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil y por la que se sustituye la Decisión marco 2004/68/JAI del Consejo (DO L 335, 17 dic. 2011, pp. 11-12).

²⁵ En el ordenamiento jurídico español esta información a las víctimas está garantizada mediante el denominado ofrecimiento de acciones, regulado en los arts. 109 y 110 LECrim. Aunque también se contempla en otros procedimientos, como el abreviado (arts. 771.1.^a y 776 LECrim.), enjuiciamiento rápido (art. 797.5 LECrim.), juicio de faltas (arts. 962.1.^o y 964.1.^o LECrim.), Tribunal del Jurado (art. 25.2 de la Ley Orgánica del Tribunal del Jurado) o menores (art. 4 de la Ley Orgánica 5/2000, 12 en., reguladora de la responsabilidad penal de los menores), así como en el art. 15 de la L. 35/1995, 11 dic., de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual (BOE núm. 296, 12 dic.). Y en la que es fundamental la labor desarrollada por el MF, debiendo ser recordada la Instr. 8/2005, 26 jun., sobre el deber de información en la tutela y protección de las víctimas en el proceso penal, en Boletín de Información del Ministerio de Justicia, núm. 2008, suplemento 1 de marzo de 2005, pp. 231-235, y García Rodríguez, M. J. Código de..., op. cit., pp. 1365-1371.

participación en las actuaciones policiales y judiciales (art. 7). Con el cual se persigue garantizar que la víctima pueda al menos comprender la información relativa a su denuncia por la infracción penal sufrida, cualquier decisión que ponga término al procedimiento penal incoado como consecuencia de esa denuncia, u otra información esencial para ejercer sus derechos en el proceso penal.

Estrechamente ligado a este derecho de información de las víctimas, el artículo 8 de la Directiva también reconoce su derecho de acceder de forma gratuita y confidencial a los servicios de apoyo que habrán de ser creados en todos los Estados miembros, y cuya intervención es decisiva a la hora de hacer valer en la práctica esa información y asesoramiento desde el comienzo mismo de las actuaciones judiciales. Se trata, en definitiva, de garantizar que cualquier persona que haya sido víctima de una infracción penal pueda acudir a estos servicios, para recibir la orientación jurídica, asistencia psicológica y apoyo social que necesiten para superar las posibles secuelas del delito y prevenir una segunda victimización con ocasión de su participación en el proceso penal.

No obstante es importante destacar que, aunque la prestación de este apoyo no se supedita en la Directiva al hecho de que las víctimas hayan interpuesto una denuncia previa ante la Policía o cualquier otra autoridad que pueda ser competente, sí reconoce que estas autoridades están en una posición privilegiada para informar a las víctimas sobre la posibilidad de recibir ese apoyo, facilitando y promoviendo el acceso a estos servicios asistenciales. Unos servicios que, a tenor de las previsiones de la propia Directiva (art. 9), habrán de facilitar como mínimo a todas las víctimas información sobre sus derechos, en particular sobre la forma de acceder a los sistemas estatales de indemnización por los daños y perjuicios sufridos por el delito y sobre su papel en el proceso penal, preparándolas para su asistencia al juicio, brindándoles apoyo emocional y psicológico, así como orientación sobre cualquier cuestión de tipo práctico que puedan necesitar tras haber sufrido el delito.

2. Participación en el proceso penal

Para hacer posible esta participación, todos los Estados miembros habrán de reservar a las víctimas un papel efectivo y adecuado en su sistema de justicia penal. Y, para lograrlo, la Directiva advierte sobre la necesidad de que los diferentes ordenamientos jurídicos nacionales reconozcan a las víctimas un conjunto de derechos mínimos en este ámbito: a) a ser oídas y facilitar elementos de prueba durante las actuaciones judiciales (art. 10); b) a solicitar que se revise cualquier decisión de no proceder al procesamiento (art. 11); c) a acceder a la asistencia jurídica gratuita, cuando sean parte en el procedimiento penal (art. 13); d) a solicitar el reembolso de todos los gastos en que hayan incurrido como consecuencia de esa participación (art. 14); y e) a obtener una indemnización por parte del infractor en un plazo razonable y a la restitución de los bienes que le hayan sido incautados en el transcurso del proceso penal (arts. 15 y 16).

Además, para superar las dificultades de comunicación que se pudieran derivar del hecho de residir la víctima en un Estado miembro distinto de aquel en que se hubiera cometido la infracción penal, la Directiva también prevé una serie de medidas alternativas dirigidas a facilitar el desarrollo de las actuaciones judiciales. Ofreciéndole, en estos casos, la posibilidad de prestar declaración inmediatamente después de haber interpuesto su denuncia, o de recurrir para su audición a las disposiciones sobre videoconferencia y conferencia telefónica previstas en los artículos 10 y 11 del **Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal** ente

los Estados miembros de la Unión Europea, hecho en Bruselas el 29 de mayo de 2009.²⁶ Reconociéndole también el derecho a presentar la denuncia ante las autoridades de su Estado de residencia, favoreciendo la coordinación entre las distintas autoridades que puedan intervenir en su tramitación (art. 17).

Otro apartado fundamental que también incluye la Directiva en este ámbito es la previsión de normas para proteger los intereses de las víctimas, cuando participen en un proceso de mediación o justicia restaurativa (art. 12), a los que tan solo se podrá recurrir cuando redunden en su interés y con la concurrencia de una serie de requisitos: a) consentimiento libre e informado de la víctima, que podrá retirar en cualquier momento; b) información exhaustiva e imparcial sobre el proceso y sus posibles resultados; c) reconocimiento previo de su responsabilidad por parte del infractor; y d) voluntariedad y confidencialidad en los acuerdos que pudieran alcanzarse.

3. Protección

El artículo 18 de la Directiva establece el deber que tienen todos los Estados de adoptar medidas para proteger la seguridad de las víctimas y sus familiares del riesgo de sufrir represalias, intimidación o una victimización secundaria con ocasión de su participación en el proceso penal, que incluirán en todo caso las dirigidas a brindarles protección física, a evitar su contacto con el infractor en las dependencias donde se celebre el proceso penal, y aquellas otras orientadas a minimizar el riesgo de que puedan sufrir daños psicológicos o emocionales con ocasión de su interrogatorio. Y, para conseguir este último objetivo, prevé que sean interrogadas sin demora alguna tan pronto hayan presentado su denuncia ante las autoridades competentes, que el número de declaraciones sea el mínimo posible y que solo se celebren cuando sean estrictamente necesarios a los fines del proceso penal, así como la posibilidad de que puedan ser acompañadas por su representante legal y cualquier otra persona de su elección, salvo que se haya adoptado una resolución motivada en contrario.

En este ámbito de la protección de las víctimas, es importante destacar que la Directiva muestra una especial preocupación para salvaguardar los derechos de las más vulnerables. Y, con esta finalidad, prevé en su propio texto que las víctimas puedan ser objeto de una evaluación puntual e individual para determinar sus necesidades especiales de protección y las medidas de las que puedan beneficiarse durante el curso del proceso penal, teniendo en cuenta sus características personales, el tipo o naturaleza del delito, y sus circunstancias.²⁷

De manera que, en estos supuestos, las víctimas habrán de ser interrogadas en dependencias concebidas o adaptadas para tal fin y todos esos interrogatorios deberán ser realizados por las mismas personas, salvo que ello sea contrario a la buena administración de justicia, garantizándose que en el caso de víctimas de violencia sexual sean practicados por una persona del mismo sexo. Además de esas medidas, los Estados miembros también habrán de poner en práctica, a través de su legislación nacional, otras dirigidas a: a) evitar el contacto visual entre la víctima y el acusado, incluso durante la práctica de la prueba, permitiendo que pueda ser oída sin estar presente en la sala de audiencia, a través de medios adecuados, incluido el uso de tecnologías de la comunicación; b) evitar que se le formulen preguntas innecesarias sobre su vida privada y sin relación con la infracción penal, c) permitir que la audiencia pueda celebrarse sin la presencia de público.

Y dado que entre las víctimas con especiales necesidades de protección se encuentran los menores de edad, también para ellos se contemplan una serie de medidas

²⁶ DO C 197, 12 jun. 2000, pp. 8-9.

²⁷ En el contexto de esa evaluación individual para determinar las víctimas que puedan beneficiarse de las medidas especiales de protección en el curso del proceso penal según lo establecido en los arts. 23 y 24 de la Directiva, se prestará una especial atención a las víctimas que hayan sufrido un daño considerable debido a la gravedad del delito; las víctimas afectadas por un delito motivado por prejuicios o por motivos de discriminación, relacionado en particular con sus características personales, y las víctimas cuya relación con el infractor o su dependencia del mismo las haga especialmente vulnerables. Y, a este respecto, serán objeto de debida consideración las víctimas del terrorismo, delincuencia organizada, trata de personas, violencia de género, violencia en las relaciones personales, violencia o explotación sexual y delitos por motivos de odio, así como las víctimas con discapacidad y las que sean menores de edad, por razón de su vulnerabilidad a la victimización secundaria o reiterada, a la intimidación o a las represalias.

específicas durante su participación en las actuaciones judiciales (art. 24),²⁸ que reproducen las previstas en otros instrumentos normativos suscritos en el marco regional europeo.²⁹ Razón por la cual, en estos supuestos, los interrogatorios podrán ser grabados en vídeo y utilizados como elementos de prueba en el proceso penal, de conformidad con el Derecho nacional de cada Estado.³⁰ Y, además, se prevé que, durante el proceso penal las autoridades judiciales puedan designar a los menores un representante, cuando no vayan acompañados, estén separados de su familia o sus padres hayan sido privados de esa responsabilidad como consecuencia de algún tipo de conflicto con ellos.

4. Formación y cooperación

Es evidente que para lograr en la práctica judicial la aplicación efectiva del ambicioso catálogo de derechos previsto en la Directiva, es imprescindible contar con la implicación activa de todas las personas que intervienen en el proceso penal y puedan entrar en contacto con las víctimas, facilitándoles que adquieran las competencias y habilidades para dar una respuesta adecuada a sus necesidades y tratarlas con respeto, profesionalidad y empatía, permitiéndoles también conocer todos los recursos asistenciales existentes en su ámbito de actuación para derivarlas con el fin de que puedan recibir la ayuda que precisen en cada caso. Y, para conseguir este objetivo, la propia Directiva establece la obligación que tienen todos los Estados miembros de garantizar la formación de las fuerzas de policía y personal judicial, abogados, fiscales y jueces, así como de los profesionales encargados de proporcionar apoyo a las víctimas y de los servicios de justicia reparadora (art. 25), que consideramos fundamental para mejorar su concienciación y capacitación en este ámbito de la justicia, fomentando entre todos ellos la aplicación de unas buenas prácticas para la protección y asistencia de las víctimas en el curso del proceso penal.

Asimismo, y estrechamente ligada a la formación, la Directiva obliga también a todos los Estados a desarrollar campañas de información y sensibilización sobre los derechos que en ella tienen reconocidos, programas de investigación y educación, así como acciones de seguimiento para evaluar el impacto de las medidas de apoyo y protección de las víctimas que hayan sido puestas en práctica (art. 26). Regulándose también la necesaria cooperación entre los Estados miembros para mejorar el acceso de las víctimas a todos sus derechos, que comprenderá al menos el intercambio de las mejores prácticas entre ellos, consulta de casos individuales, y la posible asistencia de las redes europeas que trabajan sobre aspectos relacionados directamente con los derechos de las víctimas (art. 26), permitiéndoles ofrecer en cada momento la mejor respuesta a sus necesidades gracias a esa coordinación.

VI. APLICACIÓN DE LA DIRECTIVA A LOS ESTADOS MIEMBROS Y RESPUESTA DEL LEGISLADOR ESPAÑOL

Para garantizar su aplicación, la propia Directiva establece la obligación que tienen todos los Estados miembros de poner en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que sean necesarias, para dar cumplimiento a todas y cada una de sus previsiones, a más tardar el 16 de noviembre de 2015. Imponiéndoles, asimismo, la obligación de comunicar el texto de todas las disposiciones de Derecho interno que vayan adoptando con este fin a la Comisión Europea, que deberá presentar un informe de evaluación al Parlamento Europeo y al Consejo, a más tardar el 16 de noviembre de 2017, con las propuestas legislativas que considere necesarias.

28 La necesidad de una tutela específica para las víctimas menores de edad ya fue reconocida por la STJCEE, Gran Sala (C-105/2003), 16 jun. 2005, conocida como Caso Pupino, que en relación con la aplicación de los arts. 2, 3 y 8.4 de la Decisión Marco 2001/220/JAI, 15 mar., manifestó que "el órgano jurisdiccional nacional debe poder autorizar que niños de corta edad que aleguen haber sido víctimas de malos tratos presten declaración según unas formas que les garanticen un nivel adecuado de protección, por ejemplo, fuera de la audiencia pública y antes de la celebración de esta".

29 De especial interés resultan las medidas protectoras incluidas en el capítulo VII "Investigación, enjuiciamiento y derecho procesal" (arts. 30 a 36) del Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual, hecho en Lanzarote el 25 de octubre de 2007 y ratificado por España el 22 de julio de 2010 (BOE núm. 274, 12 dic.; rect. BOE núm. 56, 7 mar. 2011).

30 Nuestro ordenamiento jurídico procesal y la jurisprudencia que lo interpreta no son ajenas a estas necesidades. Así, a través de los arts. 325, 433, 448, 455, 707, 730, 731 bis, 777.2, 797.2 LECrim. y 229.3.º LOPJ, es posible ya, desde la fase de instrucción, dar protección a los intereses de las víctimas sin desatender el derecho de defensa, acordando que la exploración de los menores se realice ante expertos, en presencia del MF, acordando su grabación para una posterior utilización y asegurando, en todo caso, la posibilidad de contradicción de las partes. Y también es legítimo que la exploración se realice, en todo caso, evitando la confrontación visual con el inculpado, a cuyo fin se utilizará cualquier medio técnico que lo haga posible, previéndose expresamente la utilización de la videoconferencia para la realización de su interrogatorio, como ha reconocido el TC en sus Sentencias 174/2011, 7 nov. (BOE núm. 294, suplemento de 7 dic.) y 57/2013, 11 mar. (BOE núm. 86, suplemento de 10 abr.).

Por lo que se refiere a España, y pese a que nuestra legislación ha sido objeto de numerosas reformas durante las últimas décadas con el fin de reforzar la posición de las víctimas en el sistema de justicia penal,³¹ la obligada incorporación de las disposiciones de la Directiva 2012/29/UE a nuestro Derecho nos va a brindar la oportunidad de dar un salto de gigante en la consolidación de sus derechos en nuestro ordenamiento jurídico, a través de la elaboración de un nuevo Estatuto de la Víctima del Delito, cuyo Anteproyecto de Ley Orgánica ha sido recientemente publicado por el Ministerio de Justicia.³²

Con este nuevo Estatuto, que constituye una iniciativa pionera en la Unión Europea, nuestro legislador en consonancia con la normativa comunitaria pretende dar una respuesta lo más amplia posible, no solo jurídica sino también social, a las víctimas, que va más allá de la reparación de los daños y perjuicios en el marco del proceso penal, persiguiendo también minimizar cualquier efecto traumático que puedan llegar a padecer como consecuencia del delito sufrido y con independencia de cuál sea su situación procesal. Y, para conseguirlo, estructura su contenido en una exposición de motivos, un título preliminar seguido de otros tres títulos, acompañados de dos disposiciones adicionales, una transitoria y otra derogatoria, junto a ocho disposiciones finales, que pasamos a examinar.

Por lo que se refiere al título preliminar, dedicado a las disposiciones generales, establece un concepto de víctima que se extiende más allá de la persona que sufre el perjuicio físico, moral o económico como consecuencia directa de un delito, reconociendo también la condición de víctima indirecta, para el cónyuge o persona en situación de análoga afectividad, parientes directos y otras personas a cargo de la víctima directa fallecida por la comisión del delito. Asimismo, en este título preliminar se recoge un catálogo general de derechos comunes a todas las víctimas que posteriormente son objeto de desarrollo a lo largo de su articulado, que comprende el derecho a la información, a la protección y al apoyo en todo caso, el derecho a participar activamente en el proceso penal, el derecho al reconocimiento como víctima y a un trato respetuoso, profesional, individualizado y no discriminatorio, entre otros.

El título primero reconoce una serie de derechos extraprocesales para todas las víctimas, con independencia de que sean o no parte en el proceso penal, incluso en un momento anterior a su inicio. Entre los que destaca su derecho a recibir información en un lenguaje sencillo y accesible desde su primer contacto con las autoridades, sobre los siguientes extremos: medidas de asistencia y apoyo disponibles, derecho a denunciar, modo y condiciones para solicitar medidas de protección, procedimiento para obtener asesoramiento y defensa jurídica, indemnizaciones que pueden reclamar, servicios de interpretación y traducción, medidas para garantizar la efectividad de sus intereses cuando residan fuera de España, datos de contacto para comunicaciones, servicios de justicia restaurativa disponibles, así como sobre la forma de obtener el reembolso de los gastos judiciales.

A continuación, el título segundo procede a sistematizar los derechos de las víctimas en cuanto a su participación en el proceso penal, donde se introducen varias novedades destinadas a reforzar su contenido. Así se prevé que puedan impugnar ante los Tribunales determinadas resoluciones que afecten al régimen de cumplimiento de la condena en delitos de especial gravedad, estando legitimadas para facilitar cualquier información que resulte relevante para resolver sobre la ejecución de la pena impuesta, la responsabilidad civil o el comiso que hubiera sido acordado, o solicitar medidas de control sobre los liberados condicionales condenados por hechos de los que pueda derivarse razonablemente una situación de

31 La segunda parte de la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia, aprobada el 16 abr. 2002, "Una Justicia que protege a los más débiles" —apdos. 22 a 32— (BOCG Congreso de los Diputados, serie D, núm. 324, 15 mar. y núm. 340, 22 abr. 2002), destaca la importancia de prestar una especial atención y cuidado en la relación con la Administración de Justicia a aquellos ciudadanos que se encuentren más desprotegidos, como las víctimas del delito, los menores y personas con discapacidad.

32 Anteproyecto informado en Consejo de Ministros de 25 de octubre de 2013 a propuesta del Ministerio de Justicia disponible en: www.mj-justicia.gob.es/cs/Satellite/es/1215198252237/ALegislativa_P/1288774452773/Detalle.html (Fecha de consulta: 24 de enero de 2014).

33 Aunque la regulación legal de estas alternativas a la vía judicial únicamente se contemplan en nuestro ordenamiento en la jurisdicción penal de menores (arts. 19, L. Org. 5/2000, 12 en., reguladora de la responsabilidad penal de los menores, y 27 de su Reglamento), a la espera de su futura regulación en la jurisdicción de adultos, hemos de destacar las positivas experiencias que se están desarrollando en este ámbito por el CGPJ, que ha elaborado un Protocolo de Mediación Penal incluido en su Guía para la práctica de la mediación intrajudicial, Madrid, 2013, pp. 87-120, disponible en: http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Mediacion/Que_es_la_mediacion/Protocolos (Fecha consulta: 24-01-2014).

34 A esta finalidad responden las medidas previstas en los arts. 2 a 4 de la L. Org. 19/1994, 23 dic., de protección a testigos y peritos en causas criminales (BOE núm. 307, 24 dic.), art. 63, L. Org. 1/2004, 28 dic., de medidas de protección integral contra la violencia de género (BOE núm. 313, 29 dic.; rect. núm. 87, 12 abr.2005), el uso de la videoconferencia (arts. 325, 731 bis LECrim. y 229.3.º LOPJ), la posible celebración del juicio a puerta cerrada (arts. 120 CE, 232 LOPJ y 680 LECrim.) o el art. 544 ter.4 LECrim.

35 Estas Oficinas han sido creadas al amparo del art. 16 de la Ley 35/1995, 11 dic., de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual: "1. El Ministerio de Justicia procederá, de conformidad con las previsiones presupuestarias, a la implantación de Oficinas de asistencia a las víctimas en todas aquellas sedes de Juzgados y Tribunales o en todas aquellas Fiscalías en las que las necesidades lo exijan; 2. En relación con las actividades desarrolladas por estas Oficinas, el Ministerio de Justicia podrá establecer convenios para la encomienda de gestión con las Comunidades Autónomas y con las Corporaciones locales".

36 Un buen modelo para seguir de la exhaustiva regulación de estas oficinas en el ámbito del derecho autonómico, lo constituye en la Comunidad de Andalucía la aprobación del D. 375/2011, 30 dic., por el que se regula el Servicio de Asistencia a Víctimas en Andalucía (BOJA núm. 8, 13 en. 2012), estableciendo sus objetivos, funciones y actuaciones de los equipos técnicos, estructura y la creación del Consejo Asesor de Asistencia a las Víctimas en Andalucía.

37 El Ministerio de Justicia también ha creado al amparo del art. 51, L. 29/2011, 22 sept., de reconocimiento y protección integral a las víctimas del terrorismo (BOE núm. 229, 23 sept.), una Oficina Específica de Información y Asistencia a las Víctimas del Terrorismo en la Audiencia Nacional, atribuyéndole las siguientes funciones: "– Facilitar información sobre el estado de los procedimientos que afecten a las víctimas del terrorismo.

– Asesorar a las víctimas del terrorismo en todo lo relacionado con los procesos penales y contencioso-administrativos que les afecten.

– Ofrecer acompañamiento personal a los juicios que se celebren en relación a los actos terroristas de los que traigan causa los afectados.

– Promover la salvaguarda de la seguridad e intimidad de las víctimas en su participación en los procesos judiciales, para protegerlas de injerencias ilegítimas o actos de intimidación y represalia y de cualquier otro acto de ofensa y denigración.

– Establecer cauces de información a la víctima acerca de todo lo relacionado con la ejecución penitenciaria, hasta el momento del cumplimiento íntegro de las penas. Particularmente, en los supuestos que supongan concesión de beneficios o excarcelación de los penados".

riesgo o peligro para ellas. Resultando también especialmente destacable en este título, la referencia a la posible actuación de los servicios de justicia restaurativa³³ cuya intervención estará orientada a la reparación material y moral de la víctima, que tendrá como presupuesto –además de su consentimiento libre e informado– el previo reconocimiento de los hechos y de la infracción por parte del autor, quedando excluida cuando conlleve algún riesgo para la seguridad de la víctima o pueda originarle cualquier otro perjuicio.

Seguidamente, en el título tercero del anteproyecto de Estatuto se abordan cuestiones relacionadas con la protección y reconocimiento de las víctimas. Estableciendo, con carácter general, que todas las autoridades y funcionarios encargados de la investigación, persecución y enjuiciamiento de los delitos habrán de adoptar las medidas necesarias, de acuerdo con lo establecido en la LECrim., para garantizar la vida de las víctimas, su integridad física y psíquica, libertad, seguridad e integridad sexual, así como para proteger adecuadamente su intimidad y dignidad, particularmente cuando se les reciba declaración o deban testificar en juicio, y para evitar el riesgo de su victimización secundaria o reiterada.³⁴

Este sistema de protección se completa con un conjunto de medidas específicas que también se podrán adoptar atendiendo a las características personales de la víctima, naturaleza y circunstancias del delito sufrido, así como a la gravedad de los perjuicios causados. De forma que, junto a la remisión a la vigente normativa procesal, también se incluyen medidas concretas para determinados colectivos necesitados de una especial protección, como los menores de edad víctimas de abuso, explotación o pornografía infantil, víctimas de trata de seres humanos, personas con discapacidad y otros colectivos, como los delitos con pluralidad de afectados y los de efecto catastrófico.

En cualquier caso, debemos destacar que la adopción de estas medidas y el acceso a determinados servicios de apoyo habrán de ir precedidos de una evaluación individualizada de la víctima, para determinar sus necesidades de protección específica y las eventuales medidas especiales aplicables, que podrán ser actualizadas durante el transcurso del proceso y en función de las circunstancias sobrevenidas.

Finalmente, el título quinto del nuevo estatuto establece un conjunto de disposiciones comunes sobre organización y funcionamiento de las Oficinas de Asistencia a las Víctimas, fomento de la formación de los operadores jurídicos y personal al servicio de la Administración de Justicia en el trato a las víctimas, sensibilización y concienciación mediante campañas de información, investigación y educación en esta materia de apoyo, protección y solidaridad con las víctimas, junto a otras destinadas a regular la cooperación en el ámbito internacional.

Entre dichas disposiciones comunes revisten especial interés las destinadas a organizar el funcionamiento de las Oficinas de Asistencia a las Víctimas³⁵ implantadas por el Ministerio de Justicia y las distintas Comunidades Autónomas como un servicio público y gratuito en el ámbito de sus competencias,³⁶ porque ponen en valor el trabajo que estas vienen desarrollando desde hace años en el ámbito de la justicia penal y delimitan su ámbito de actuación,³⁷ dotándolas ahora de un marco legislativo regulador específico del que hasta ahora carecían, atribuyéndole las siguientes funciones en su intervención con las víctimas:

a) Informarlas sobre sus derechos y, en particular, sobre la posibilidad de acceder a un sistema público de indemnización.³⁸

b) Informarlas sobre los servicios especializados disponibles que les puedan prestar asistencia, a la vista de sus circunstancias personales y naturaleza del delito del que hayan sido objeto, que habrán de valorar en cada caso. Ofreciéndoles el apoyo emocional y asistencia psicológica que puedan necesitar.

c) Asesorarlas sobre sus derechos económicos en el marco del proceso penal y, en particular, sobre el procedimiento para ser indemnizadas por los daños y perjuicios sufridos, de cómo acceder a la justicia gratuita, sobre el riesgo y forma de prevenir la victimización secundaria, o frente a posibles represalias o intimidación a las que puedan estar expuestas, acompañándolas a juicio cuando lo soliciten. Sin olvidar su nueva función de apoyo a las actuaciones de los servicios de justicia restaurativa y otros procedimientos de solución extraprocésal de conflictos que en el ámbito de la justicia penal puedan establecerse legalmente en un futuro.

Asimismo valoramos muy positivamente que, entre las disposiciones comunes, se haya incluido la obligación que tienen las distintas Administraciones públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, de asegurar la formación general y específica sobre protección y asistencia a las víctimas de los profesionales que intervengan en el proceso penal y puedan tener contacto con ellas, incorporándola a los programas de los cursos para jueces y fiscales, secretarios judiciales, fuerzas y cuerpos de seguridad, médicos forenses, personal al servicio de la Administración de Justicia y resto de operadores jurídicos que desempeñen funciones en esta materia; cuya sensibilización y especialización consideramos imprescindible para conseguir en la práctica forense una real y eficaz aplicación del ambicioso contenido del Estatuto por todos estos colectivos profesionales, pues sin su cooperación estaría condenado al fracaso.

Por último, para cerrar el breve análisis que sobre el proyectado estatuto hemos realizado, no podemos olvidar las previsiones incluidas en su disposición final tercera, mediante la cual se introducen las modificaciones oportunas en el articulado de la LECrim,³⁹ para transponer a nuestro ordenamiento procesal la Directiva 2012/29/UE, completando de este modo la regulación sustantiva de derechos prevista en las disposiciones del Estatuto.

³⁸ Según el art. 90 del RD 738/1997, 23 may., por el que se aprueba el Reglamento de ayudas a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual (BOE núm. 126, 27 may.), las Oficinas de asistencia a las víctimas previstas en el art. 16 de la Ley, actuarán como autoridad de asistencia cuando el lugar en que se haya cometido el delito sea un Estado miembro de la UE distinto de España y el solicitante de la ayuda tenga su residencia habitual en España, facilitando al solicitante: "a) Información sobre las posibilidades de solicitar una ayuda económica o indemnización, los trámites e impresos necesarios, incluido el modo en que éstos han de cumplimentarse, y la documentación acreditativa que pueda precisarse; b) orientación general sobre el modo de cumplimentar las peticiones de información suplementaria".

³⁹ La disp. final 3.ª modifica los arts. 109, 281, 282.1.º, 284, 301, 433, 636, 680, 681, 682, 707, 709, 779.1. regla 1.ª LECrim. e introduce los nuevos arts. 109 bis, 301 bis.3.º y 4.º al 334, y 544 quáter, pasando el actual 544 quáter a numerarse 544 quinquies LECrim.