

## LAS VÍCTIMAS EN EL ESPACIO JUDICIAL EUROPEO: ESTUDIO DE LA DIRECTIVA 2012/29/UE, DE 25 DE OCTUBRE DE 2012\*

Victims in the european judicial system: study of the Directive 2012/29/EU, of  
October 25th, 2012

*Mercedes Llorente Sánchez-Arjona\*\**

**Resumen:** El Tratado de Lisboa ha supuesto un importante avance en la consagración y consolidación definitiva del Espacio Justicia en el seno de la Unión. El artículo 82.2 del TFUE concreta el marco de armonización procesal disponiendo que, con el fin de facilitar el reconocimiento mutuo de resoluciones en asuntos penales con dimensión transfronteriza, se podrán establecer un conjunto de normas mínimas que uniformen, entre otras, materias referentes a derechos de sospechosos y acusados, así como derechos de las víctimas. Al amparo de lo que se dispone en este artículo, han ido publicándose en los últimos años un conjunto de Directivas con las que se pretende conseguir el deseado equilibrio entre los valores de seguridad y justicia garantizando un abanico de derechos inviolables a todas las partes que se vean implicadas en un proceso penal en el seno de la Unión. La Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, se enmarca en este contexto y responde a la necesidad de reforzar los derechos, el apoyo y la protección a las víctimas de delitos. Las disposiciones de esta directiva tratan de proteger a las víctimas durante el desarrollo del proceso, aportar soluciones tendentes a evitar la llamada “victimización secundaria” y reconocer un elenco de derechos y garantías que deben proporcionarse a la víctima con objeto que reciba información, apoyo y protección adecuada teniendo en cuenta sus necesidades específicas y la gravedad del daño sufrido.

**Palabras clave:** Espacio europeo de libertad, seguridad y justicia –derecho de las víctimas– victimización secundaria – directiva – derechos – reconocimiento mutuo – armonización procesal.

**Abstract:** The Lisbon Treaty was a major breakthrough in the strengthening and final consolidation of the Area of Justice within the European Union. Article 82.2 of the TFEU completes the framework of procedural harmonization by providing that, in order to facilitate the mutual recognition of judgments in criminal matters containing a cross-border dimension, a set of minimum uniform standards can be established throughout the Union relating to, among other matters, the rights of suspects and defendants, as well as victims’ rights. Based on this article, during recent years several directives have been

---

\* Este trabajo se ha realizado al amparo del Proyecto de Investigación I+D+I DER 2012/36890 del Ministerio de Economía y Competitividad titulado “Cooperación judicial penal en la UE: investigación y enjuiciamiento de la criminalidad organizada y económica” de la Universidad de Sevilla.

\*\* Profesora Contratada Doctora. Departamento Derecho Penal y Procesal. Facultad de Derecho. Universidad de Sevilla. Correo electrónico: msa@us.es

enacted. These documents try to achieve the desired balance between the interests in security and justice, in order to guarantee a number of inviolable rights to all parties involved in criminal proceedings within the European Union. The Directive 2012/29/UE of the European Parliament and the Council of October 25, 2012 is part of this trend and particularly responds to the need to strengthen the rights, support, and protection of the victims of crime across the European Union. The provisions of the Directive seek to protect crime victims during the development of the legal proceedings, providing solutions aimed at avoiding a “secondary victimization” and establishing a catalogue of rights and protections for victims, who shall be entitled to receive information, support, and adequate protection, taking into account their specific needs and the severity of the harm they have suffered.

**Keywords:** European area of freedom, security and justice – victim – secondary victimization – victim’s rights – mutual recognition – procedural harmonization.

## I. Consideraciones preliminares

El Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia, consolidado tras la aprobación del Tratado de Lisboa, constituye uno de los hitos especialmente relevantes en el proceso de integración europea que, con paso firme, ha ido progresivamente evolucionando de un objetivo centrado en un mercado común a otro, más ambicioso, que garantice la libertad de los ciudadanos en el marco de la Unión, como uno de los derechos esenciales de la persona. Este objetivo ha supuesto la creación de un área compartida entre los distintos Estados miembros, un *espacio público común europeo*, en donde se trata de alcanzar un alto grado de cooperación policial y judicial que facilite la seguridad interior y una justicia eficaz haciendo con ello realidad el espacio seguridad y justicia. El concepto de Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia no ha irrumpido repentinamente, sino que ha sido fruto de un largo proceso de maduración, con avances o pequeñas aportaciones,<sup>1</sup> en las que siempre ha estado presente la necesidad de introducir en el marco jurídico europeo herramientas efectivas de cooperación contra la delincuencia que garanticen la paz social, el bienestar, así como la seguridad de las relaciones sociales y económicas entre los ciudadanos de la Unión.

Ciertamente, el fenómeno social de la globalización ha traído como inevitable consecuencia la internacionalización de los conflictos resultando con ello afectados los ordenamientos jurídicos de los distintos Estados que ven como la expansión internacional de la actividad económica va acompañada de una globalización de la criminalidad de carácter transnacional. Ante esta nueva realidad social deviene imprescindible que los Estados no se conviertan en garantía de impunidad para los delincuentes y que, al mismo tiempo, se comprometan en avanzar de forma significativa en la protección de las víctimas en el conjunto de la Unión, en particular en el marco de los procesos penales.

---

<sup>1</sup> IRUZUN (2004), p. 509.

Como es sabido, el artículo 3.2 del TUE apunta que la Unión tiene como uno de sus objetivos fundamentales el de ofrecer a sus ciudadanos un Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, relacionando el trinomio con la libre circulación de personas, el control de flujos migratorios y de la delincuencia.<sup>2</sup> Pero en este trinomio de valores existe un claro desequilibrio, una mayor preocupación por la seguridad que por las garantías procesales de las partes o por la misma justicia. Con el Tratado de Lisboa se trata de modificar esta situación. No obstante, hasta este momento, tanto las instituciones nacionales como las europeas se han mostrado más proclives en reforzar el objetivo seguridad, entre otros motivos, por la mayor facilidad de lograr un consenso entre los Estados en este terreno. Por el contrario, medidas orientadas a reconocer derechos y garantías o a delimitar un conjunto de normas mínimas, tanto en el plano procesal como en el sustantivo, comportan una cesión de soberanía y un mayor desgaste político, de ahí que su avance sea considerablemente más lento.

El frágil equilibrio entre seguridad-justicia se encuentra íntimamente vinculado a los dos modelos de actuación de la Unión Europea en el marco penal, a saber, reconocimiento mutuo y armonización.<sup>3</sup> Estos dos modelos se han presentado hasta el momento actual como alternativos. Si se analiza el Espacio Justicia la tendencia legislativa se ha centrado en reforzar la cooperación entre autoridades basándose en el principio de reconocimiento mutuo, esto es, se ha avanzado más en cooperación que en armonización, entre otros motivos, por la inherente complejidad y dificultad que entraña este modelo. Reconocimiento mutuo y armonización se perfilan así como los ejes o modelos que han de guiar la actuación de la Unión Europea en el ámbito penal.

El debate sigue abierto, por cuanto no parece todavía delimitarse con claridad qué sistema europeo es el que verdaderamente se desea. Con todo, no creemos que se deba enfrentar esta cuestión como si nos encontráramos con conceptos opuestos, sino más bien complementarios que han de permitir el que se pueda crear un espacio judicial europeo que, al mismo tiempo que sea respetuoso con las tradiciones y ordenamientos jurídicos de los distintos Estados, garantice a los ciudadanos un tratamiento uniforme en aspectos tan básicos como sus garantías y derechos en el marco de actuación de un proceso. Ciertamente, la armonización o aproximación de legislaciones se perfila como el medio más importante de europeización del derecho penal<sup>4</sup> y va un paso más adelante que el principio de reconocimiento mutuo. En efecto, mientras que este último principio parte del respeto a las peculiaridades intrínsecas de las legislaciones de los Estados miembros, de forma tal que el Estado receptor, sobre la base de la confianza mutua recíproca, se limita a ejecutar una orden que le viene dada por otro Estado, la armonización se basa en que el legislador europeo *conforma el derecho positivo de los*

---

<sup>2</sup> GONZÁLEZ (2009), p. 21.

<sup>3</sup> JIMENO (2011), p. 9.

<sup>4</sup> NIETO (2005), p. 8.

*Estados*,<sup>5</sup> con el objetivo de lograr el grado de uniformidad necesaria de cara al cumplimiento de un determinado fin. Puede decirse que la noción de espacio judicial común sintoniza más con el principio de armonización de legislaciones mientras que el reconocimiento mutuo se mueve en la órbita de la cooperación internacional. Ello ha llevado a afirmar que nos encontramos con un proceso que comprende “dos dimensiones distintas: la permeabilidad de las resoluciones judiciales y la de normas jurídicas”.<sup>6</sup>

La construcción del espacio de justicia común pivota en torno a lo que son tres ejes fundamentales: la confianza mutua entre Estados miembros, el reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales y la armonización o unificación de las líneas esenciales de sus ordenamientos. Estos criterios o principios que vienen marcando las directrices básicas de actuación han encontrado reflejo en diversos instrumentos normativos con los que se pretende facilitar la prevención de la criminalidad, la investigación y enjuiciamiento de los delitos tanto por autoridades policiales como judiciales, así como la ejecución de las resoluciones dictadas en procesos penales.<sup>7</sup>

La aspiración de crear un espacio judicial común ha de partir de un marco normativo uniforme que garantice un conjunto de derechos inviolables a todas las partes, tanto acusados como víctimas, que se vean implicadas en un proceso penal en el marco de la Unión. Tan solo si se garantiza una protección uniforme y real mediante un conjunto de garantías procesales básicas que tutelen los derechos fundamentales del justiciable se podrá conseguir la efectiva aplicabilidad del principio de reconocimiento mutuo que depende de la confianza que exista entre los distintos Estados, confianza que se verá favorecida mediante la instauración de unos principios comunes y de unas normas mínimas de obligada observancia.<sup>8</sup> Abordar la problemática de los derechos de los ciudadanos de naturaleza procesal, dispensando a las partes un tratamiento equivalente en todos los procesos penales que se celebren en el marco de la Unión, es uno de los retos más complicados a los que se enfrenta la Unión por afectar a una parcela soberanista de los Estados.

En este contexto, el Tratado de Lisboa y el Programa de Estocolmo,<sup>9</sup> con el que se definen las políticas prioritarias que la Unión haría efectivas en los cinco años de duración del mismo, han adoptado medidas para reforzar los derechos procesales de sospechosos y acusados en los procesos penales, así como de las víctimas. El 30 de noviembre de 2009, el Consejo adoptó una Resolución relativa al *plan de trabajo para reforzar los derechos procesales de sospechosos y acusados en los procesos penales* que reclamaba la adopción, de forma gradual, de un conjunto de medidas relativas al derecho a la traducción e interpretación (medida A), el derecho a ser

---

<sup>5</sup> Op. cit., p. 11.

<sup>6</sup> Op. cit., p. 12.

<sup>7</sup> DE HOYOS (2008), p. 44.

<sup>8</sup> PÉREZ (2013), p. 221.

<sup>9</sup> DO C 115 de 4.5.2010.

informado de sus derechos y de la acusación (medida B), el derecho a asistencia letrada y asistencia jurídica gratuita (medida C), el derecho a la comunicación con familiares, empleadores y autoridades consulares (medida D), así como salvaguardias especiales para aquellos sospechosos o acusados que sean personas vulnerables (medida E). Hasta la fecha actual se han adoptado tres medidas en virtud del plan de trabajo, a saber, la *Directiva 2010/64/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre de 2010, relativa al derecho a la interpretación y a traducción en los procesos penales*;<sup>10</sup> la *Directiva 2012/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2012, relativa al derecho a la información en los procesos penales*,<sup>11</sup> y recientemente la *Directiva 2013/48/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de octubre de 2013, sobre el derecho a la asistencia de letrado en los procesos penales y en 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*.<sup>12</sup>

Pero la Unión Europea también ha contemplado como uno de sus objetivos la protección de las víctimas de los delitos y la concreción de sus derechos y garantías procesales desde el Tratado de Ámsterdam de 2 de octubre de 1997. Conforme al *Plan de acción del Consejo y de la Comisión para hacer efectivos los objetivos del Tratado de Ámsterdam sobre el espacio de Libertad, Seguridad y Justicia*,<sup>13</sup> y en cumplimiento del punto 51 c), se concedió un plazo de cinco años, desde la entrada en vigor de dicho Tratado, para abordar un estudio comparado de los sistemas nacionales de indemnización a las víctimas. El 14 de julio de 1999, la Comisión aprobó una *Comunicación sobre los derechos de las víctimas de los delitos en la Unión Europea*,<sup>14</sup> con el que se quiso poner en marcha un proceso de reflexión sobre las normas y medidas que pueden adoptarse con el fin de garantizar estos derechos. En esta Comunicación se abordaban asuntos como prevención de la persecución, asistencia a las víctimas, posición de las víctimas en el proceso penal, el derecho a indemnización u otros temas como información en un idioma que les resulte comprensible. De igual forma, en las Conclusiones del Consejo Europeo de Tampere, en particular en su punto 32, se establece la necesidad de elaborar normas mínimas sobre la protección de las víctimas de los delitos, en concreto, en lo que hace a su acceso a una efectiva tutela judicial y sobre su derecho a ser indemnizadas por los daños sufridos, también en lo que respecta a los gastos judiciales. Además, se dispone la necesidad de crear programas nacionales para financiar medidas, tanto públicas como no gubernamentales, de asistencia y protección a las víctimas.

La situación de las víctimas de delitos en la Unión fue abordada en varias ocasiones por el Parlamento Europeo y por la Comisión Europea, así como,

---

<sup>10</sup> DO L 280 de 26.10.2010.

<sup>11</sup> DO L 142 de 1.6.2012.

<sup>12</sup> DO L 294 de 6.11.2013.

<sup>13</sup> DOCE C 19, de 23.01.1999.

<sup>14</sup> *Víctimas de delitos en la Unión Europea. Normas y medidas*, Bruselas, 14.07.1999 COM (99) 349 final.

desde principios de la década de los 80, por el Consejo de Europa que ha adoptado diversos instrumentos destinados a mejorar la situación de las víctimas de los delitos. Con esta actuación se pretendía ofrecer a la víctima un tratamiento similar dentro del espacio de libertad, seguridad y justicia.<sup>15</sup> Así, se pueden destacar, entre otras, *Resolución (5) del Consejo de 23 de noviembre de 1995 relativa a la protección de testigos en el marco de la lucha contra la delincuencia organizada internacional; Acción común del Consejo 97/154/JAI (4), relativa a la lucha contra la trata de seres humanos y la explotación sexual de los niños; Decisión Marco 2002/629/JAI del Consejo, de 19 de julio de 2002, relativa a la lucha contra la trata de seres humanos; Directiva 2004/80/CE del Consejo de 29 de abril de 2004 sobre indemnización a las víctimas de delitos; Directiva 2004/81/CE del Consejo, de 29 de abril, relativa a la asistencia y el permiso de residencia para las víctimas nacionales de terceros países, o más recientemente, la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas; Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre, relativa a la lucha contra la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil, por la que se sustituye la Decisión Marco 2004/68/JAI del Consejo, de 22 de diciembre de 2003, o la Directiva 2011/99/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre, sobre la orden europea de protección.*

Salvando estas normas que podemos considerar sectoriales, por atender a situaciones específicas de víctimas necesitadas de especial protección, ya sea por edad, situación personal o por el tipo de delito cometido, la Unión Europea pretende con la Directiva 2012/29/UE, que viene a sustituir a la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo, dar un tratamiento global a los derechos de las víctimas sin afectar a los derechos que hayan sido previamente reconocidos por los ordenamientos nacionales.<sup>16</sup>

## II. Antecedentes legislativos de la Directiva

La *Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal*, es el primer instrumento que trata las necesidades de las víctimas de forma integrada y articulada no limitándose a atender sus intereses en el marco del procedimiento penal, sino englobando también medidas de asistencia, antes o después del proceso penal, encaminadas a paliar los efectos del delito. Se hace especial hincapié en la necesidad de armonizar las normas en lo que respecta al estatuto y principales derechos de las víctimas mostrando especial sensibilidad con la situación de desventaja al residir en un Estado miembro distinto del de la comisión del delito. Las disposiciones de esta Decisión no obligan a los Estados a garantizar a las víctimas un trato equivalente al de las partes en el proceso, ya que existen países en los que no se prevé la posibilidad de su constitución como parte, por lo que no se obliga a dichos Estados a incorporar tal posibilidad a su legislación procesal. Se deja un gran margen de maniobra a los Estados de forma

---

<sup>15</sup> PÉREZ (2013), p. 248.

<sup>16</sup> Op. cit., p. 249.

tal que las medidas que se tomen para trasponer el estatuto de la víctima pueden variar de un Estado a otro, si bien resulta necesario que se cumplan los derechos y garantías mínimas que se consignen en dicha decisión.

Tras contemplar el concepto de víctima como aquella persona física que haya sufrido un perjuicio directamente ocasionado por un acto u omisión que infrinja la legislación penal de un Estado miembro, se desarrollan en sus artículos 2 a 9 los derechos que se les reconocen a estas víctimas como respeto y reconocimiento, derecho a ser oídas y a aportar elementos de prueba, derecho a la información, gratuidad de las actuaciones, derecho a la protección y el derecho a la indemnización en el marco del proceso penal.<sup>17</sup>

Asimismo, se impulsa la mediación en las causas penales para todas aquellas infracciones que se presten a este tipo de medidas y se vela porque pueda tomarse en consideración todo acuerdo entre víctima e inculpado que se haya alcanzado con ocasión de la mediación en las causas penales (Art. 10). Lo que resulta evidente es que la obligación de los Estados miembros de introducir la mediación en sus ordenamientos no es tan taxativa como lo que tratan los artículos precedentes, si bien se fomenta que los Estados velen o promuevan el establecimiento de este instrumento, dándoles libertad para escoger los medios e, inclusive, determinar los delitos e infracciones en los que resultará aplicable tal mediación.<sup>18</sup>

En el supuesto de que la víctima resida en un Estado miembro distinto de aquel en que se cometió el delito, el artículo 11 de la Decisión Marco preveía que los Estados miembros deben velar por que sus autoridades tomen las medidas necesarias para paliar las dificultades que derivan del hecho de que la víctima resida en un Estado miembro distinto de aquel en que se cometió la infracción, especialmente en lo que se refiere al desarrollo de actuaciones. Ciertamente, la situación de estas víctimas resulta más compleja, por lo que se articulan dos soluciones para paliar los perjuicios a los que se enfrentan este tipo de víctimas. Así, en primer lugar, se decide la prestación inmediata de declaración después de cometerse el delito o a través de medios que eviten el desplazamiento posterior de la víctima; y, en segundo lugar, la posibilidad de presentar denuncia en el Estado de residencia de la víctima.

En lo que hace al primer aspecto apuntado, se ha de valorar por las autoridades de los Estados miembros si la víctima se encuentra en condiciones de prestar declaración justo después de la comisión de la infracción, o, si se debe acudir a la posibilidad de oír a la víctima residente en el extranjero mediante videoconferencia o conferencia telefónica.<sup>19</sup> Por lo que se refiere al segundo

---

<sup>17</sup> Para un estudio exhaustivo de estos derechos vid. ARMENTA(2011).

<sup>18</sup> OROMI (2007), p. 151.

<sup>19</sup> Esta posibilidad se prevé en los artículos 10 y 11 del Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión hecho en Bruselas el 29 de mayo de 2000 (DO C 197 de 12.07.2001, pág. 1). Vid. PÉREZ (2013), p. 259 que apunta como con relación al primer apartado países como Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Grecia, Luxemburgo, los

aspecto apuntado, la Decisión Marco se muestra flexible dándosele la posibilidad a la víctima de presentar una denuncia ante los órganos competentes de su Estado de residencia. En estos casos, la autoridad ante la que se ha presentado la denuncia la transmitirá a la autoridad competente del lugar en que se ha cometido la infracción que habrá de tramitarse conforme al derecho interno de este segundo Estado (Art. 11.2 de la Decisión Marco).<sup>20</sup>

Otro de los instrumentos que se establecían en el artículo 12 de esta Decisión Marco consistía en que los Estados miembros debían apoyar, desarrollar y mejorar la cooperación entre sí con objeto de facilitar una defensa más eficaz de los intereses de la víctima, bien sea mediante la creación de redes vinculadas al sistema judicial, o bien mediante la formación de vínculos entre organizaciones de apoyo a la víctima. De igual forma, se preveía en su artículo 13 la creación de servicios especializados y de organizaciones de apoyo a las víctimas que sirvieran para dar efectividad y cumplimiento al derecho a recibir información y al derecho de asistencia específica y gratuita a la víctima reconocidos en los artículos 4, 6 y 7 de la Decisión Marco. Se dispone que los Estados fomenten la intervención de servicios de apoyo a la víctima, que comprenda tanto la acogida inicial de esta como la prestación de apoyo y asistencia posterior. Estos servicios de apoyo pueden realizarse por medio de personal especialmente preparado de los servicios públicos nacionales o mediante organizaciones de apoyo a la víctima reconocidas y financiadas por los Estados, particularmente transmitiendo información a la víctima, prestándole apoyo en función de sus necesidades, desempeñando funciones de acompañamiento de la víctima durante el proceso penal y de asistencia una vez terminado este.

Esta Decisión Marco sirvió para poner de manifiesto el compromiso de la Unión Europea de cara a reforzar y garantizar el establecimiento de unos derechos mínimos para las víctimas de los delitos. Con idéntico compromiso, y once años después, ve la luz la Directiva 2012/29/UE por la que se sustituye la comentada Decisión Marco.

---

Países Bajos y Suecia no han comunicado disposiciones relativas a la prevención de tomar declaración inmediatamente después de cometerse el delito aun cuando sus legislaciones lo permiten. España admite no haber introducido nada al respecto mientras que Francia no facilita ningún documento. Los Países Bajos, Luxemburgo, Reino Unido y Suecia describen sus sistemas de presentación de denuncias pero no hacen referencia a textos legislativos.

<sup>20</sup> OROMI (2007), p. 153, apunta como el estado de incorporación a las legislaciones nacionales de este mecanismo de presentación de denuncias ha resultado insatisfactorio, ya que mientras países como Francia, Italia, Portugal, Suecia y España admiten no haber incorporado este instrumento, otros como Austria, Bélgica, Dinamarca, Alemania, Grecia o los Países Bajos no tienen ninguna disposición interna al respecto. Otros como Bélgica, Irlanda y los Países Bajos parecen aceptar este tipo de denuncias, pero no tienen ninguna norma jurídica que lo establezca, tan solo Luxemburgo y Finlandia traspusieron correctamente este apartado.



### **III. La Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos**

#### 1.- Fundamento de la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012

En un entorno que se caracteriza por la creciente movilidad de los ciudadanos de la Unión Europea, el refuerzo de la protección a las víctimas de delitos responde a la necesidad de mostrar una especial sensibilidad por la protección y el respeto de sus derechos máxime si tenemos en cuenta que el centro de atención ha recaído fundamentalmente en la lucha contra la delincuencia y en los derechos y garantías de los imputados. Por esta razón, resultaba necesario un instrumento legislativo que regulara el reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales desde el prisma de las víctimas, de cara a garantizar una protección igualitaria de las mismas en el espacio común.<sup>21</sup>

Fruto de esta necesidad el 15 de noviembre de 2012 entró en vigor la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2012, 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. Esta Directiva es producto de las políticas de la Unión que, desde hace años, pretenden transmitir al ciudadano europeo, víctima de un delito, un mensaje de un nivel de protección elevado y de necesaria armonización de normas y prácticas que comprenden los principales derechos de la víctima. En este camino hacia la consecución de un modelo de proceso penal europeo, resulta coherente que se intente lograr una aplicación uniforme de los derechos y garantías que corresponden a cada una de las partes de un proceso penal que se celebra en el ámbito de la Unión Europea, tanto en lo que hace a los acusados como a las víctimas de delitos y faltas.<sup>22</sup>

Tomando como punto de referencia la necesidad de impulsar el espacio de libertad, seguridad y justicia, el Programa de Estocolmo apuntaba la conveniencia de una Estrategia de la Unión Europea encaminada a garantizar el ejercicio de los derechos y la exigencia de un mayor apoyo a las personas víctimas de un delito instando a la Comisión y a los Estados miembros a estudiar la posibilidad de crear un único instrumento jurídico global sobre protección de las víctimas, fundiendo la Directiva 2004/80/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre indemnización a las víctimas de delitos y la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal.<sup>23</sup> Con arreglo a las Conclusiones del Consejo sobre la Estrategia de la Unión Europea para garantizar un mayor apoyo a las víctimas de delitos, el

---

<sup>21</sup> PEYRÓ (2013), p. 11.

<sup>22</sup> OROMÍ (2013), p. 2.

<sup>23</sup> Programa de Estocolmo, Diario Oficial de la Unión Europea c 115/10 de 4.5.2010, pág. 10.

Consejo apremia a que aplique un planteamiento integrado y coordinado a las víctimas de un delito. Así, se considera que al igual que se han logrado considerables progresos en el refuerzo de los derechos procesales de sospechosos o acusados, se debe adoptar un planteamiento similar en el ámbito de protección de las víctimas de delitos.

La *Resolución del Consejo de 10 de junio de 2011 sobre un Plan de trabajo para reforzar los derechos y protección de las víctimas, en particular en los procesos penales*,<sup>24</sup> pone de manifiesto como tras diez años de aprobación de la Decisión Marco del Consejo 2001/220/JAI, los avances obtenidos en la creación del espacio de libertad, seguridad y justicia requieren que se revise y refuerce el contenido de la Decisión Marco aumentando considerablemente el nivel de protección de las víctimas en toda la Unión. Se enfatiza por el Consejo cómo las medidas que se acuerden en este ámbito harán que los ciudadanos confíen más en la Unión Europea fomentando la efectiva aplicación del principio de reconocimiento mutuo. Entre los objetivos generales que se proponen resaltar, se encuentran fomentar el acceso de las víctimas de los delitos a la justicia, concibiendo procedimientos y estructuras adecuados dirigidos a prevenir la victimización secundaria y repetida, reforzar el derecho de la víctima y su asesor jurídico a recibir información puntual sobre el proceso y su resultado, fomentar el recurso a la justicia reparadora y modalidades alternativas de resolución de conflictos o prestando especial atención a los niños, como parte del grupo más vulnerable de víctimas, teniendo siempre en mente sus intereses.<sup>25</sup> Además de estos principios generales, se recogen otras medidas como un Reglamento relativo al reconocimiento mutuo de medidas de protección de víctimas adoptadas en materia civil, o una revisión de la Directiva 2004/80/CE, de 29 de abril de 2004, sobre indemnización a las víctimas de delitos. Particularmente relevante resulta la necesidad de una Directiva que sustituya la Decisión Marco 2001/220/JAI, comprometiéndose el Consejo a dar prioridad al estudio de dicha propuesta.

Partiendo del artículo 82, apartado 2, letra c) del TFUE se dispone que la Unión puede, mediante directivas, establecer normas mínimas sobre los derechos de las víctimas de los delitos 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. Engloba dicho precepto como objetivos sobre los que ha de recaer la adopción de estas normas mínimas, de igual forma, la admisibilidad mutua de pruebas, los derechos de los sospechosos e imputados y otros elementos específicos del proceso penal que el Consejo habrá determinado previamente mediante una decisión.

En respuesta a este mandato, y para dar cumplimiento al compromiso de la Unión en lo que hace a la protección de las víctimas se aprueba la *Directiva*

---

<sup>24</sup> Diario Oficial de la Unión Europea, C 187/1 de 28.6.2011.

<sup>25</sup> Principios generales contenidos en el Anexo del plan de trabajo para reforzar los derechos y la protección de las víctimas en particular en los procesos penales.

2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de los delitos. Parte esta Directiva de unas disposiciones más completas que la Decisión Marco a la que sustituye, abriéndose con un total de 72 considerandos en donde aparecen reflejados los objetivos que en este campo se marca la Unión, los antecedentes normativos de este nuevo texto,<sup>26</sup> o los supuestos especiales de protección como víctimas menores de edad, víctimas con discapacidad, víctimas de terrorismo o violencia por motivos de género. Tras estos considerandos, el articulado de la Directiva contempla, en primer término, los objetivos, las acepciones de términos como víctima, menor o justicia reparadora y, en segundo lugar, un conjunto de derechos para garantizar la protección de la víctima en los distintos ordenamientos que conforman la Unión.

Las disposiciones de esta Directiva tratan tanto de proteger a las víctimas en el curso del proceso penal, como el aportar soluciones tendentes a evitar la llamada “victimización secundaria” acogiendo medidas de asistencia a la víctima que van encaminadas a paliar los efectos del delito tras dicho proceso, según las necesidades de la víctima y los derechos establecidos en dicha Directiva. Se trata de que las víctimas, independientemente de su nacionalidad, tipo de delito cometido o país en que se encuentren, puedan hacer valer en todo el territorio de la Unión los mismos derechos básicos.

Se establecen normas de carácter mínimo, pudiendo los Estados ampliar los derechos que se establecen en esta Directiva con el fin de proporcionar un nivel de protección más elevado. Su ámbito de aplicación espacial comprende únicamente los procesos penales que tienen lugar en el seno de la Unión, por lo que las denuncias presentadas ante autoridades competentes fuera de la Unión, como pueden ser embajadas, no generan las obligaciones que se derivan de la Directiva.<sup>27</sup> Quedan obligados los Estados miembros, con excepción de Dinamarca, que no queda vinculada por la misma ni sujeta a su aplicación, de conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo núm. 22 sobre la posición de Dinamarca, anejo al TUE y al TFUE. Los veintiocho Estados que conforman la Unión habrán de adoptar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva a más tardar el 16 de noviembre de 2015 (Art. 27 de la Directiva).

---

<sup>26</sup> Así, se cita la Resolución del Parlamento Europeo, de 26 de noviembre de 2009, sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, la Resolución del Parlamento Europeo, de 5 de abril de 2011, sobre las prioridades y líneas generales del nuevo marco político de la Unión para combatir la violencia contra las mujeres, la Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, sobre la orden europea de protección, la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas o la Directiva 2011/93/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil.

<sup>27</sup> Considerando 13 de la Directiva de 25 de octubre de 2012.

La Directiva, partiendo del firme compromiso de la Unión con la protección a las víctimas de delitos, contiene un conjunto de reflexiones acerca de los objetivos que se pretenden conseguir por medio del establecimiento de normas de carácter mínimo en dicha materia. Se hace especial alusión a los casos especiales de protección como menores de edad, víctimas con discapacidad, víctimas del terrorismo o de violencia de género, así como las principales características de los derechos consagrados en la Directiva, que serán objeto de desarrollo en su articulado. Especialmente sensible se muestra la Directiva con la llamada “victimización secundaria”, lo que le lleva a proteger los intereses de las víctimas no tan solo en el marco del proceso penal, sino también antes y después del mismo por medio de la adopción de medidas de asistencia encaminadas a paliar los efectos del delito. En este contexto, se anima a los Estados a introducir en sus ordenamientos medidas que palien los efectos de la intimidación o de las represalias facilitando al máximo la interacción de las víctimas con las autoridades competentes, evitando el contacto de las mismas con sus infractores, limitando, en los casos en que sea necesario, la difusión de información relativa a la identidad y el paradero de la víctima, entre otras.<sup>28</sup>

## 2.- Concepto de víctima

Si bien tanto la Decisión Marco como la presente Directiva contenían una definición de víctima, lo cierto es que mientras el artículo 1 de la Decisión tan solo otorga el carácter de víctima a la persona física que haya sufrido un perjuicio físico, mental o económico, en la Directiva dicho concepto se ha extendido a los *familiares de una persona cuya muerte haya sido directamente causada por un delito y que haya sufrido un daño o perjuicio como consecuencia de la muerte de dicha persona*. Se da cumplimiento con ello a aquellas opiniones que recomendaban establecer un concepto de víctima más amplio.<sup>29</sup>

Aun cuando ello resulta ciertamente positivo, sorprende que únicamente se considere víctima a los familiares en caso de muerte,<sup>30</sup> lo que abre el interrogante de la situación en la que quedan los parientes de la víctima no fallecida. Ciertamente, la víctima puede estar expuesta a desequilibrios emocionales que la convierten en víctima no solo en el momento del hecho delictivo, sino también posteriormente, lo que puede provocar que aun cuando la persona siga con vida sus familiares sean víctimas directas de las consecuencias del delito.

De igual forma, resulta llamativo que no exista una definición de que ha de entenderse por “víctima especialmente vulnerable”, esto es, personas que en atención a circunstancias específicas como pueden ser edad, situaciones personales o minusvalías deben ser objeto de un tratamiento específico. Habitualmente, se sitúan entre los grupos vulnerables a las mujeres víctimas de

---

<sup>28</sup> Vid., sobre el particular, Considerandos 53 a 56 de la Directiva 2012/29/UE.

<sup>29</sup> OROMÍ y LUPARIA (2011), pág. 25.

<sup>30</sup> De esta misma opinión es Oromí (2013), p. 12.

violencia de género o a las víctimas de terrorismo. No obstante, hubiera resultado conveniente el establecimiento de un conjunto de presupuestos que ayudasen a determinar quién puede considerarse sujeto especialmente vulnerable.<sup>31</sup> Probablemente este vacío legal encuentre su razón de ser en las divergencias que existen entre los sistemas procesales penales de los diversos Estados miembros sobre el concepto de vulnerabilidad, tanto en lo que hace a su ámbito de aplicación, como a los medios concretos que han de adoptarse para proteger a estas víctimas.<sup>32</sup>

Otra de las diferencias entre ambos textos normativos es que de mediación se pasa a hablar de justicia reparadora y se contempla dentro de las definiciones al menor, como cualquier persona menor de 18 años (Art. 2.1.c). Se reconoce como uno de sus objetivos el interés superior del menor y que dicho interés sea objeto de evaluación individual (Art. 1.2), prevaleciendo un planteamiento sensible a su condición que ha de tener en cuenta la edad del menor, su grado de madurez, opinión, necesidades e inquietudes. Esta disposición demuestra la especial sensibilidad de la Unión con las víctimas más vulnerables en sintonía con la Carta de Derechos Fundamentales de la UE y la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de los niños.

### 3.- Derechos de las víctimas reconocidos en la Directiva

La consolidación del Espacio Justicia, como uno de los objetivos de la Unión, ha traído como inevitable consecuencia la necesidad de armonizar legislaciones con el objeto de hacer verdaderamente efectivos en la práctica el principio de reconocimiento mutuo, cuya base para un correcto funcionamiento se encuentra en una confianza recíproca entre Estados. Fruto de esta innegable necesidad será el establecimiento de un conjunto de normas mínimas a respetar por todos los Estados miembros que faciliten la cooperación judicial en los asuntos penales. La Directiva de referencia responde a esta necesidad reconociendo un elenco de derechos y garantías que deben proporcionarse a la víctima en el proceso penal con objeto que reciba la información, el apoyo y la protección adecuada teniendo en cuenta sus necesidades específicas, así como la gravedad del daño sufrido. Con tal objeto, la Directiva consagra una serie de derechos repartidos en tres Capítulos, que se configuran como derechos mínimos pudiendo los Estados miembros proporcionar un nivel más elevado de protección, conforme a lo que se dispone en su Considerando 11.

---

<sup>31</sup> PEREIRA (2013), p. 8.

<sup>32</sup> Así, hay países como Francia, Reino Unido o Italia que protegen especialmente a algunas personas por su fragilidad física o mental, otros como España, Países Bajos o Finlandia que encuadra a las víctimas de violencia de género o terrorismo u otros como Alemania que optan por una protección más amplia comprendiendo todo tipo de personas o situaciones. Vid., en este sentido, OROMÍ (2013), p. 12.

### 3.1.- Derecho de información y apoyo

Bajo la rúbrica *información y apoyo* se recogen en el Capítulo II de la Directiva varios aspectos que reciben un tratamiento expreso y amplio con los que se pretende garantizar que las víctimas reciban información sobre los derechos que le amparan en el territorio de la Unión, así como sobre el desarrollo de la causa. Así, se regulan el derecho a entender y ser entendido (Art. 3), el derecho a recibir información desde el primer contacto con una autoridad competente (Art. 4), los derechos de las víctimas cuando interpongan una denuncia (Art. 5), el derecho a recibir información sobre su causa (Art. 6), el derecho a traducción e interpretación (Art. 7) y el derecho de acceso a los servicios de apoyo a las víctimas (Arts. 8 y 9).

Se pretende garantizar que la víctima entienda todas las actuaciones llevadas a cabo en el proceso y que, a su vez, pueda explicarse y darse a entender, lo que implica que las comunicaciones se hagan en lenguaje sencillo y accesible, teniendo en cuenta cualquier característica personal de la víctima, incluida algún tipo de discapacidad. No solo es necesario transmitir información del proceso penal, sino que resulta imprescindible que la víctima entienda la información que se le está transmitiendo y que, a su vez, pueda explicar y dar a entender lo que le ha acontecido.

El derecho a entender y a ser entendido se encuentra íntimamente vinculado al derecho de la víctima a interpretación y traducción reconocido en el artículo 7 de la Directiva. Así, se dispone que los Estados han de velar porque se les facilite a las víctimas interpretación gratuita, al menos durante las entrevistas o las tomas de declaración en los procesos penales, ante autoridades instructoras y enjuiciadoras, inclusive durante los interrogatorios policiales, así como en las vistas orales del juicio. De igual modo, los Estados han de velar porque se les facilite a las víctimas traducciones gratuitas de la información que resulte esencial para ejercitar sus derechos en el proceso penal. Cuestionable resulta la posibilidad que abre el párrafo quinto de no traducir pasajes de documentos esenciales que no resulten pertinentes “a efectos de que las víctimas participen activamente en los procesos penales”. El que la traducción se limite a unas partes, excluyendo otras, puede afectar la comprensión global del documento abriendo una puerta a la inseguridad jurídica, no entendiéndose bien la razón de por qué no se procede a una traducción íntegra de un documento que se considera esencial. Además, no se concreta en la Directiva qué persona está encargada de efectuar dicha valoración, si bien resulta claro que un aspecto tan crucial para la víctima no puede quedar en manos del traductor.

Llegados a este punto, conviene aclarar el significado de ambos conceptos, puesto que nos encontramos con dos colectivos profesionales distintos que tienen cualificaciones diferentes y desempeñan papeles diversos en los procesos penales. Mientras que la interpretación se mueve en el terreno de la comunicación oral, la traducción de documentos consiste en traducir un texto escrito previamente. El

intérprete tiene como misión reproducir fielmente el mensaje del interlocutor en otra lengua. Por regla general, esta garantía implicará la presencia física del intérprete junto al sospechoso, si bien se admite también su actuación mediante el uso de nuevas tecnologías. A esta posibilidad hace alusión el párrafo segundo del citado artículo que permite, sin perjuicio de los derechos de defensa, la utilización de tecnologías de la comunicación, como pueden ser videoconferencia, teléfono o internet. Como se ha puesto de manifiesto en estudios realizados al respecto, la interpretación a distancia y la interpretación por videoconferencia se utilizan cada vez con mayor frecuencia en los servicios legales, ya que contribuyen a reducir los costes de transporte y contribuyen a solventar la escasez de intérpretes cualificados en la zona.<sup>33</sup> En este ámbito, la tecnología puede contribuir a aumentar la disponibilidad de los servicios de traducción e interpretación. Por su parte, el traductor tiene que ser exquisitamente escrupuloso en el desempeño de su tarea, modificando lo menos posible el lenguaje y el estilo utilizado por el autor del texto jurídico.

Además, los Estados miembros deben garantizar que la víctima tenga acceso a la información pertinente para la protección de sus intereses desde el primer contacto con las autoridades competentes. Los Estados miembros podrán utilizar los medios que consideren adecuados para garantizar este derecho a la información, que como contenido mínimo deberá incluir aspectos como el tipo de servicios u organizaciones a los que dirigirse para obtener apoyo, así como la clase de apoyo que pueden recibir; el modo o condiciones en que se puede acceder a asesoramiento jurídico; el modo y condiciones en que pueden obtener protección, así como las medidas; el lugar y modo en que puede presentar una denuncia; los requisitos para tener derecho a una indemnización; el modo y condiciones para tener derecho a interpretación y traducción; los mecanismos especiales de defensa que se pueden utilizar si la víctima reside en otro Estado distinto del de comisión de los hechos; los procedimientos a que puede acudir en caso que no se respeten sus derechos; los datos de contacto para las comunicaciones sobre la causa; los servicios de justicia reparadora y el modo y condiciones para obtener el reembolso de sus gastos procesales.

Como parte de este derecho a la información, los Estados han de garantizar la asistencia lingüística necesaria, asegurándose que si la víctima no entiende o no habla la lengua de la autoridad competente podrá presentar la denuncia en una lengua que entienda o recibiendo la asistencia lingüística que requiera. Además, las víctimas que no entiendan la lengua recibirán gratuitamente una traducción de la declaración por escrito de la denuncia (Art. 5 de la Directiva).

---

<sup>33</sup> Esta apreciación se contiene en las reflexiones efectuadas por el Grupo de Interés Especial en Traducción e Interpretación en los servicios públicos que apunta la existencia de dos formas de interpretación, la interpretación por videoconferencia, que se usa cuando el proceso tiene lugar en dos lugares distintos unidos vía vídeo, con el intérprete situado en los dos extremos, y la interpretación remota utilizada cuando el proceso tiene lugar en un mismo sitio, pero el intérprete se encuentra en otro lugar y trabaja a través de vídeo.

La víctima ha de poder ser informada de cualquier decisión de no iniciar o de poner término a una investigación o de no procesar al infractor, de la hora y lugar del juicio o de la naturaleza de los cargos contra el infractor. De igual forma, aun cuando se deja a los Estados que establezcan lo que consideren pertinente al respecto, las víctimas podrán recibir información sobre cualquier sentencia firme en juicio o todo tipo de información que le permita conocer en qué situación se encuentra en el proceso penal. Esta información habrá de dársele aun cuando la víctima no sea parte en el proceso, situación compleja para todas aquellas legislaciones nacionales en las que la víctima no tiene posibilidad de constituirse como tal en el proceso,<sup>34</sup> observándose prácticas que no son totalmente concordes con esta Directiva al no obligar la legislación nacional a las autoridades competentes a dar tal información. De igual forma, se contempla en los apartados 5 y 6 del artículo 6 de la Directiva el derecho a recibir información de la puesta en libertad o de la fuga del imputado o condenado, así como de cualquier medida pertinente tomada para su protección en estos supuestos.

Aun cuando se incardina fuera del Capítulo II, el artículo 11.3 recoge el derecho a recibir información sobre la decisión de no continuar con el procesamiento, por si la víctima decide solicitar una revisión de tal decisión. Y al igual que se reconoce este derecho a la información, la Directiva es respetuosa con el deseo de las víctimas de no recibir información, por referirse a su esfera más íntima, deseo que ha de ser vinculante para las autoridades competentes, salvo que resulte vinculante facilitar dicha información en virtud del derecho de la víctima a participar de manera activa en el proceso penal (Art. 6.4 de la Directiva).

Paralelamente a este derecho de información se recoge en los artículos 8 y 9 de la Directiva el derecho de acceso a los servicios de apoyo, así como el apoyo específico que, como mínimo, se deben garantizar por los Estados. Estos servicios deben orientarse como una asistencia específica garantizándose su carácter gratuito y confidencial antes, a lo largo del proceso e, inclusive, una vez finalizado este. Las funciones de estos servicios de apoyo juegan un papel fundamental para que la víctima se recupere del trauma ocasionado por el delito ofreciendo información y asesoramiento adecuados así como apoyo emocional y, cuando se disponga, psicológico. Este apoyo puede extenderse a los familiares de las víctimas en función de sus necesidades y del daño sufrido, lo que demuestra una especial sensibilidad en la protección no solo de la víctima, sino también de su entorno más cercano. Se establece por la Directiva que estos servicios de apoyo han de proporcionar como mínimo refugios o algún tipo de alojamiento provisional para víctimas que tengan riesgo de victimización secundaria o reiterada, así como peligro de intimidación o represalias. Así como apoyo específico en caso de víctimas con necesidades especiales, como víctimas de violencia sexual, de

---

<sup>34</sup> OROMÍ (2013), p. 3, pone de manifiesto como países como puede ser Italia solo comunica la sentencia a la víctima constituida en parte civil, mientras que otros Estados como Portugal garantizan que la víctima pueda informarse de la sentencia, lo que no supone una transposición completa.



violencia de género o de violencia en las relaciones personales, proporcionando servicios para la superación del trauma y el asesoramiento. De igual forma, estos servicios de apoyo habrán de facilitar información a las víctimas sobre cómo acceder a los sistemas nacionales de indemnización por los daños y perjuicios sufridos, o el papel que pueden desempeñar en el curso del proceso penal.

Consciente de la importancia de garantizar una adecuada asistencia, el artículo 25 de la Directiva trata de asegurar que las personas que entren en contacto con la víctima reciban una formación general especializada con objeto de mejorar su concienciación sobre las necesidades de la víctima a las que habrán de tratar de manera imparcial, respetuosa y profesional. Esta formación la deberán tener no solo los servicios de apoyo a las víctimas y los servicios de justicia reparadora, sino también los agentes de policía, jueces, fiscales y abogados.

### 3.2.- Derecho de participación en el proceso penal

El Capítulo III contempla los *derechos de participación en el proceso penal*, concretamente, el derecho a ser oído (Art. 10), los derechos en caso de se adopte una decisión de no continuar el procesamiento (Art. 11), derecho a garantías en el contexto de los servicios de justicia reparadora (Art. 12), derecho a justicia gratuita (Art. 13), derecho al reembolso de gastos (Art. 14), derecho a la restitución de los bienes (Art. 15), derecho a obtener una decisión relativa a la indemnización por parte del infractor en el curso del proceso penal (Art. 16) o el derecho de las víctimas residentes en otro Estado miembro (Art. 17).

El derecho a ser oído se garantiza tanto dando audiencia a la víctima durante el curso de las actuaciones, como facilitando la posibilidad de presentar elementos de prueba. Las normas procedimentales que permitan a la víctima desempeñar estas actuaciones se determinarán conforme a lo que se establece por el derecho nacional. La posibilidad de ser oído viene referida no solo al transcurso de las actuaciones que tengan lugar a lo largo del proceso, sino también se extiende esta facultad a cualquier tipo de actuación que tenga lugar antes o después del proceso y que tenga relación con la víctima. El cumplimiento efectivo de este derecho resulta primordial no solo para garantizar los principios de contradicción e igualdad en el proceso, sino también para evitar el riesgo de victimización secundaria, la intimidación o las represalias.

Ciertamente, para dar efectivo cumplimiento a este derecho uno de los criterios más aconsejables es otorgar a la víctima la posibilidad de constituirse en parte acusadora en el proceso penal, posibilidad que normalmente no se da en los países de nuestro entorno en el que el ejercicio de la acción penal es monopolio del Fiscal. Pero la Directiva no obliga a los Estados a dispensar a las víctimas un trato equivalente a las partes, por lo que no se infringe el Estatuto de la víctima si no se otorga dicha posibilidad. Lo que la Directiva reconoce no es, por tanto, el “derecho a ser parte”, sino un derecho a intervenir en el proceso, a ser oído pudiendo los veintiocho Estados miembros transponer este concepto a su

legislación como estimen conveniente.<sup>35</sup> De igual forma, se considera que un Estado ha cumplido con las garantías mínimas que exige la Directiva si se le concede alguna oportunidad probatoria, bien en fase de instrucción, bien en fase de juicio oral. Pero lo que resulta incuestionable es que la posibilidad de aportar prueba al proceso aumenta si se le concede a la víctima la facultad de constituirse como parte, de lo contrario queda en manos exclusivas del Ministerio Fiscal. No obstante, para todos aquellos Estados en los que las víctimas tengan la condición de parte el artículo 13 de la Directiva reconoce el derecho a justicia gratuita, conforme a lo que se determine en el derecho nacional.

Las víctimas tendrán derecho, conforme se desprende del artículo 11 de la Directiva, a una revisión de la decisión de no continuar con el procesamiento, siempre conforme a lo que se determine por el derecho nacional. Si a la víctima se le reconoce la condición de parte en el proceso, el cumplimiento de este derecho no ha de revestir problema alguno, pero si no ostenta tal condición, los Estados están igualmente obligados a garantizar dicho derecho para dar cumplimiento a lo previsto por la Directiva, lo que necesariamente comportará una nueva reglamentación procesal para dar cumplimiento a dicho mandato.<sup>36</sup> Para aquellas legislaciones nacionales en las que el estatuto de la víctima se adquiere después que se haya tomado la decisión de continuar con el procesamiento, los Estados han de garantizar, al menos para las víctimas de delitos graves, el derecho a revisar la decisión de no continuar con el procesamiento del infractor (Art. 11.2 de la Directiva).

En lo que hace a los servicios de justicia reparadora, por medio de acuerdo entre víctima y autor del hecho delictivo, la Directiva no impone a los Estados miembros el establecimiento de dichos servicios de justicia restaurativa, ello se deduce de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 12 cuando establece que se facilitará la derivación de casos cuando ello resulte procedente. No obstante, lo cierto es que la mediación penal se está estableciendo paulatinamente en las diversas legislaciones procesales europeas. Lo que sí se prevé por la Directiva, si se decide incorporar el servicio de justicia reparadora o mediación penal, es un conjunto de garantías mínimas que deberán cumplirse para la lucha contra la victimización secundaria o reiterada, la intimidación o las posibles represalias. Estas condiciones nos hablan de recurrir a estos servicios si redundan en interés de la víctima, y se basan en el consentimiento libre e informado de la misma. Para participar en dicho proceso se ofrecerá a la víctima información exhaustiva e imparcial sobre dichos servicios y sus posibles resultados, pero garantizándose también el derecho de defensa y de audiencia del presunto infractor, ya que no puede perderse de vista que solo se acudirán a estos servicios si el inculpado ha reconocido los hechos.

---

<sup>35</sup> Op. Cit., pág. 6, que apunta como la mayor parte de los Estados prevén esta posibilidad pero limitada a la posibilidad de constituirse en parte civil

<sup>36</sup> Op. Cit., pág. 6.

En los Estados en los que las víctimas tengan la condición de parte se ha de garantizar por los mismos el derecho a la asistencia jurídica gratuita, si bien las condiciones para acceder a la misma se remitirán a las normas de derecho nacional (Art. 13 de la Directiva). Se diferencia este supuesto de aquellos en los que la víctima actúa en condición de testigo, por no estar prevista en la legislación nacional su posibilidad de comparecer como parte (Art. 14 de la Directiva). En estos casos, se han de reembolsar los gastos que haya tenido que asumir por su participación activa en el proceso penal. Ciertamente, estos gastos serán menores que aquellos que se derivan de su condición de víctima-parte, pues en estos supuestos, el asesoramiento letrado será de todo punto imprescindible.

En los supuestos que la víctima resida en otro Estado miembro distinto del que se ha cometido la infracción su derecho de participación en el proceso penal reviste especial complejidad. Consciente de ello, la Directiva en su artículo 17 insta a los Estados a tomar las medidas necesarias para paliar las dificultades que se derivan de este hecho tomando declaración a la víctima inmediatamente después de presentada la denuncia y recurriendo, cuando deba oírse a las víctimas residentes en el extranjero, a dispositivos como la videoconferencia o 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. Se trata de garantizar la tutela efectiva de las víctimas aun cuando exista el obstáculo de los límites geográficos.

### 3.3.- Derecho de protección

Finalmente, el Capítulo IV se ocupa del *derecho a la protección de las víctimas y reconocimiento de las víctimas con necesidades de protección especial*. Sin duda alguna, contiene este capítulo uno de los artículos más importantes en defensa de la víctima con el que se trata de garantizar medidas para protegerlas a ellas y a sus familiares frente a los riesgos de la victimización secundaria o reiterada, la intimidación o las represalias, así como el peligro de sufrir daños de tipo emocional o psicológicos (Art. 18). Esta obligación que pesa sobre los Estados de la Unión de garantizar un nivel de protección adecuado a la víctima y a sus familiares puede amparar diversos sistemas de protección si bien la Directiva desarrolla diversas manifestaciones de este derecho como puede ser el derecho a evitar el contacto entre víctima e infractor (Art. 19), el derecho a la protección de las víctimas durante las investigaciones penales (Art. 20), el derecho a la protección a la intimidad (Art. 21), la evaluación individual de las víctimas a fin de determinar sus necesidades especiales de protección (Art. 22), derecho a la protección de las víctimas con necesidades especiales de protección durante el proceso penal (Art. 23) o el derecho a la protección de las víctimas menores de edad durante el proceso penal (Art. 24). Queda claro la obligación que pesa sobre los Estados de garantizar un nivel adecuado de protección, dejando al legislador nacional libertad en lo que hace a las formas y medios para la consecución de dicho objetivo, siempre conforme a unos parámetros mínimos.

Así, se tratará de reducir el contacto entre víctima y agresor, imponiendo la obligación a los Estados de que toda nueva dependencia de los tribunales cuente con salas de espera separadas para las víctimas.<sup>37</sup> Además, se velará para que durante el curso del proceso se tomen las medidas adecuadas para proteger la intimidad de las víctimas, garantizándose con las medidas legales oportunas el impedir la difusión de cualquier información que pueda llevar a la identificación de las víctimas menores de edad. De igual forma, para proteger a las víctimas en el curso de las investigaciones penales se tratará que el número de declaraciones sea el menor posible y que se celebren cuando resulten estrictamente necesario para el buen curso de las investigaciones penales. Es esta una medida que contribuye a reducir los riesgos de victimización secundaria al evitar que la víctima se vea obligada a recordar los hechos delictivos.<sup>38</sup>

Para las víctimas con necesidades especiales de protección por ser especialmente vulnerables se prevé una evaluación individual que tendrá especialmente en cuenta las características personales, el tipo o naturaleza del delito y las circunstancias del mismo. Se deja al legislador nacional el que establezca el procedimiento para llevar a cabo dicha evaluación, prestándose especial atención a las víctimas que hayan sufrido un daño considerable por la gravedad del delito, las víctimas afectadas por un delito por motivos de discriminación y a las víctimas cuya relación con el infractor o su dependencia del mismo las haga especialmente vulnerables. Se dispone por el legislador que serán objeto de una debida consideración las víctimas de 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. Se da por supuesto que las víctimas menores de edad tienen necesidades especiales de protección en razón de su vulnerabilidad sometiéndoseles a evaluación individual con objeto de valorar si cabe aplicarles alguna de las medidas especiales que prevén los artículos 23 y 24 de la Directiva.

Estas medidas son diferentes según que tengan lugar durante el curso de investigaciones penales o durante el proceso ante los tribunales como se dispone en los párrafos 2 y 3 del Art. 23 de la Directiva,<sup>39</sup> garantizándose unas medidas específicas cuando la víctima sea menor de edad, conforme a lo que se dispone en

---

<sup>37</sup> Hasta el momento únicamente Alemania ha incorporado esta exigencia, países como Italia o España cuentan con espacios separados tan solo cuando las víctimas actúan como testigos.

<sup>38</sup> OROMÍ (2013), pág. 10.

<sup>39</sup> Así, se dispone que en el curso de las investigaciones penales tendrán a su disposición medidas como tomar declaración a la víctima en dependencias adaptadas a tal fin, tomar declaración por profesionales que, además, serán realizadas por las mismas personas, y tomar declaración por una persona del mismo sexo a las víctimas de violencia de género o sexuales (Art. 23.2). De igual forma, durante el curso del proceso se podrán adoptar medidas para evitar el contacto visual entre víctima e infractor, garantizar que la víctima pueda ser oída sin estar presente en la sala de audiencia o evitar que se formulen preguntas innecesarias en relación con la vida privada (Art. 23.3).

el artículo 24 de la Directiva.<sup>40</sup> Las medidas a adoptar son distintas en función de si nos encontramos en la fase de investigación o en la de juicio oral. En el curso de las investigaciones penales se prevé que se tomará declaración a las víctimas en dependencias acordes a tal fin, además la toma de declaración será realizada por profesionales con la debida formación y, en caso de delitos de violencia sexual, violencia de género o violencia en el marco de relaciones personales, las tomas de declaración serán realizadas por personas del mismo género. Durante el curso del proceso ante los tribunales se tratará de evitar el contacto entre la víctima y su agresor, se evitará que se le formulen preguntas innecesarias, se permitirá la celebración de la audiencia sin presencia de público y se acordarán medidas que garanticen que la víctima pueda ser oída sin estar presente en la sala mediante la utilización de nuevas tecnologías.

Estas medidas especiales garantizan que los Estados miembros adopten mecanismos especialmente sensibles con las necesidades de protección de las víctimas, en particular respecto de las más vulnerables, protegiéndolas de las consecuencias de prestar declaración. Si bien todo ello ha de realizarse sin perjuicio de los derechos de defensa, teniendo siempre presente los derechos del acusado garantizados en el artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, conforme al que toda persona acusada en un proceso penal tiene derecho a que su causa sea oída públicamente y a interrogar o hacer interrogar a los testigos que resulten decisivos en la vista, con el fin de garantizar el principio contradictorio.<sup>41</sup>

#### **4. A modo de conclusión**

Esta Directiva surge para dar una respuesta a un problema social, proporcionando a las víctimas en el seno de la Unión un marco de protección adecuado comprensivo de un conjunto de derechos que se han de reconocer de forma uniforme en todo el espacio judicial comunitario. Con ello, el legislador sigue la senda marcada por el Tratado de Lisboa y el Programa de Estocolmo en lo que hace armonizar derechos y garantías procesales de todas aquellas partes que se ven involucradas en un proceso penal con elementos transfronterizos.

La protección eficaz a la víctima de los delitos es justa respuesta a la necesidad de otorgar una protección integral en todos los ámbitos, no solo económico o jurídico, sino también moral, a los grades perjudicados por el hecho delictivo. Desde esta perspectiva, ha de considerarse altamente positivo que la Unión haya convertido la protección a las víctimas en uno de los objetivos de sus

---

<sup>40</sup> Conforme a lo que se dispone en este artículo la toma de declaración a la víctima menor de edad puede ser grabada en el curso de la investigación por medios audiovisuales, designándose a un representante por las autoridades competentes en caso de imposibilidad por los titulares de la responsabilidad parental, conforme al derecho nacional. Se reconoce también el derecho de asistencia letrada así como de representación legal en todos aquellos procesos en los que pueda existir un conflicto de intereses entre la víctima menor de edad y los titulares de la responsabilidad parental.

<sup>41</sup> OROMÍ (2013), pág. 12.

políticas. El elenco de derechos que se reconocen por la presente Directiva ha de merecer un enjuiciamiento favorable y se enmarca en la senda trazada por el legislador comunitario orientada a encontrar un adecuado equilibrio entre los derechos de los sospechosos e imputados y los derechos de las víctimas en el seno del proceso penal.

**BIBLIOGRAFÍA**

- ❖ ARMENTA Deu, Teresa (2011): *Código de buenas prácticas para la protección de víctimas especialmente vulnerables. Menores y víctimas de violencia de género*, Ed. Colex, Madrid.
- ❖ DE HOYOS Sancho, Montserrat (2008): “Armonización de los procesos penales, reconocimiento mutuo y garantías esenciales”, en *El Proceso Penal en la Unión Europea: garantías esenciales*, Ed. Lex Nova, Valladolid.
- ❖ GONZÁLEZ Viada, Natacha (2009): *Derecho Penal y Globalización. Cooperación penal internacional*, Ed. Marcial Pons, Madrid.
- ❖ IRUZUN Montoro, Fernando (2004): “La Convención Europea. Líneas de desarrollo en materia de cooperación judicial penal”, en *Derecho penal supranacional y cooperación jurídica internacional*, GALGO PECO, A., (coord.), Cuadernos de Derecho Judicial, XIII-2003, Consejo General del Poder Judicial, Madrid.
- ❖ JIMENO Bulnes, Mar (2011): *Justicia versus seguridad en el espacio judicial europeo. Orden de detención europea y garantías procesales*, Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia.
- ❖ NIETO Martín, Adán (2005): *Fundamentos constitucionales del sistema europeo de derecho penal*, Revista General de Derecho Procesal, núm. 3, mayo.
- ❖ OROMÍ Vall-Llovera, Susana (2007): “El estatuto de la víctima en el proceso penal: visión general de su transposición a las legislaciones procesales de los Estados miembros de la UE (2001/220/JAI: Decisión Marco del Consejo, de 15 de marzo de 2001)”, *Garantías fundamentales del proceso penal en el Espacio Judicial Europeo*, De La Oliva Santos, Armenta Deu, Calderón Cuadrado (coords.), Ed. Colex, Madrid.  
\_\_\_\_ (2013): *Víctimas de delitos en la Unión Europea. Análisis de la Directiva 2012/29/UE*, Revista General de Derecho Procesal, núm. 30, Mayo.
- ❖ OROMÍ Vall-Llovera, Susana y LUPARIA, Luca (2011): “Concepto de víctima y de víctima especialmente vulnerable” en *Código de Buenas Prácticas para la protección de víctimas especialmente vulnerables. Menores y víctimas de violencia de género*, CEAPJ, Colex, Madrid.
- ❖ PEREIRA Puigvert, Silvia (2013): *Normas mínimas para las víctimas de delitos: análisis de la Directiva 2012/29/UE. Especial referencia al derecho de información y apoyo*, Revista General de Derecho Europeo, núm. 30.
- ❖ PÉREZ Marín, María Ángeles (2013): *La lucha contra la criminalidad en la Unión Europea. El camino hacia una jurisdicción penal común*, Ed. Atelier, Barcelona.
- ❖ PEYRÓ Llopis, Ana (2013): *La protección de las víctimas en la Unión Europea: La Orden Europea de Protección*, Revista Española de Derecho Europeo, número 46, abril-junio.