

BOLETÍN DEL MINISTERIO DE JUSTICIA

■ Año LXIX

■ Núm. 2174

■ Enero de 2015

ESTUDIO DOCTRINAL



Buenas prácticas para la protección y asistencia a las víctimas en el Sistema de Justicia Penal

Manuel José García Rodríguez

CONSEJO DE REDACCIÓN BOLETÍN DEL MINISTERIO DE JUSTICIA

Director

D. Antonio Pau
Registrador de la Propiedad y Académico de Número de la Real Academia de Jurisprudencia y
Legislación

Secretario

D. Máximo Juan Pérez García
Profesor Titular de Derecho Civil

Consejo de Redacción

D. Enrique Peñaranda Ramos
Catedrático de Derecho Penal

D. Alfonso Luis Calvo Caravaca
Catedrático de Derecho Internacional Privado

Excmo. D. Francisco Marín Castán
Presidente de la Sala Primera del Tribunal Supremo

Excmo. D.^a Encarnación Roca Trías
Magistrada del Tribunal Constitucional

Catedrática de Derecho civil
Académica de número de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

D.^a Magdalena Nogueira Guastavino
Catedrática de Derecho del Trabajo y Seguridad Social

D.^a Nieves Fenoy Picón
Profesora Titular de Derecho Civil

D. Ángel Menéndez Rexach
Catedrático de Derecho Administrativo

D.^a Teresa Armenta Deu
Catedrática de Derecho Procesal

Enlaces de contacto:

Contacto Boletín

Normas de publicación en el Boletín del Ministerio de Justicia

Suscripción al Boletín

Buenas prácticas para la protección y asistencia a las víctimas en el Sistema de Justicia Penal*

MANUEL JOSÉ GARCÍA RODRÍGUEZ

Letrado del Servicio de Asistencia a Víctimas en Andalucía. Consejería de Justicia e Interior. Junta de Andalucía

Resumen

El presente trabajo aborda un estudio de 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 se sustituye la Decisión Marco 2001/220/JAI que regulaba su estatuto procesal, para mejorar la respuesta a sus necesidades ante el sistema judicial. Y analiza cómo el Estado español ha previsto incorporar sus disposiciones a nuestro ordenamiento jurídico a través de una iniciativa pionera en Europa, mediante la elaboración de un nuevo estatuto de las víctimas del delito, que sistematiza en un único texto legal el catálogo de todos sus derechos y las buenas prácticas que habrán de guiar la intervención de los profesionales que puedan tener cualquier tipo de contacto con ellas, para garantizar su protección y asistencia en el marco del derecho y proceso penal.

Abstract

This paper consists of a study of European Parliament and Council Directive 2012/29/EU, which establishes minimum standards on the rights, support and protection of crime victims, and replaces Framework Decision 2001/220/JHA, which regulated their procedural standing, in order to improve the response to their needs within the legal system. It analyzes how the Spanish government has planned to incorporate its provisions into our legal system through a pioneering initiative in Europe, which creates a new statute for crime victims. This statute gathers in a single legal document a list of all their rights and the best practices to guide the action of the legal professionals who have any dealings with them, in order to guarantee their protection and assistance within the framework of criminal law and procedure.

Palabras clave

Buenas prácticas; Proceso penal; estatuto de las víctimas; derechos; protección; asistencia; normas mínimas

Key words

Good practices; Criminal proceedings; standing of victims; rights; protection; assistance; minimum standards.

SUMARIO

I. Introducción.

II. Los problemas de las víctimas del delito en la Unión Europea.

2.1. Razones para mejorar la situación jurídica de las víctimas en el Derecho comunitario.

2.2. Respuesta a las necesidades de las víctimas en el sistema de justicia penal.

III. Las víctimas en el espacio común de libertad, seguridad y justicia.

IV. El reto de reforzar los derechos y protección de las víctimas en Europa.

V. Análisis de la nueva Directiva 2012/29/UE, de 25 de octubre, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, apoyo y protección de las víctimas.

5.1. Información y apoyo a las víctimas

5.2. Participación en el proceso penal

5.3. Protección y reconocimiento de su vulnerabilidad

5.4. Formación y cooperación

VI. Transposición de la Directiva 2012/29/UE al ordenamiento jurídico español: Hacia un nuevo estatuto jurídico para las víctimas del delito

6.1. Concepto de víctima

6.2. Información de derechos a las víctimas

6.3. Participación de las víctimas en las actuaciones judiciales

6.3.1. Participación activa en el proceso penal

6.3.2. Revisión del sobreseimiento de la causa

6.3.3. Participación de la víctima en la ejecución

6.3.4. Reparación e indemnización de daños y perjuicios

6.3.5. Acceso a los servicios de justicia restaurativa

6.4. Protección de las víctimas. Víctimas con especiales necesidades de protección

6.5. Oficinas de Asistencia a las Víctimas

6.6. Formación de los profesionales en contacto con las víctimas

6.7. Protocolos de actuación y cooperación

VII. A modo de conclusión: Decálogo de buenas prácticas para la protección y asistencia a las víctimas en el sistema de justicia penal

VIII. Bibliografía

I. INTRODUCCIÓN

La Decisión Marco del Consejo 2001/220/JAI, de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal¹, abordó ampliamente la cuestión del papel de las víctimas en los procedimientos penales a escala de la Unión Europea (en adelante UE), significando una mejora sustancial para el reconocimiento de sus derechos, protección y asistencia en el Derecho comunitario². Sin embargo, el tiempo transcurrido desde su aprobación y los avances conseguidos en la creación del espacio de libertad, seguridad y justicia, así como la necesidad de abordar nuevas cuestiones en el ámbito de los derechos de las víctimas, determinaron 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 miembros³. Una empresa que ha culminado con éxito mediante la aprobación de la nueva Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, apoyo y protección de las víctimas de delitos, y se sustituye la anterior Decisión marco 2001/220/JA⁴, a cuyo estudio dedicaremos la primera parte del presente trabajo.

Esta nueva norma, aprobada con el objetivo de ofrecer una mejor respuesta a las necesidades de las víctimas en el sistema penal, valora con muy buen criterio los importantes progresos registrados en este ámbito de la justicia por las Naciones Unidas y el Consejo de Europa, asumiendo sus recomendaciones y directrices. Entre las 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 40/34, de su Asamblea General el 29 de noviembre de 1985⁵, y la Recomendación N° R (2006) 8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la asistencia a las víctimas de delitos⁶. Y para conseguir ese objetivo, la propia Directiva obliga a todos los Estados miembros a poner en vigor en sus respectivas legislaciones nacionales 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.

¹ DO L 82, de 22 de marzo de 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*, Núm. 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», en TAMARIT SUMALLA, J. M. (Coord.): *Estudios de Victimología. Actas del I Congreso Español de Victimología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005, pp. 129-136.

³ A tenor de los Informes de la Comisión basados en el artículo 18 de la Decisión Marco del Consejo, de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal [COM (2004) 54 final, de 16 de febrero de 2004] y [COM (2009) 166 final, de 20 de abril de 2009], ésta 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 tan sólo en disposiciones existentes o recientemente adoptadas en sus ordenamientos jurídicos, códigos de carácter no vinculante, cartas o recomendaciones sin ninguna base legal. Y en el mismo sentido se pronuncia la Evaluación de impacto que acompaña a la propuesta de la Comisión de Directiva por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos [SEC (2011) 780 final, de 18 de mayo de 2011].

⁴ DO L 315, de 14 de noviembre de 2012, pp. 57-73.

⁵ Vid. Texto completo de esta Declaración, en *Recomendaciones y Decisiones aprobadas por la Asamblea General. Documentos Oficiales: Cuadragésimo período de sesiones*. Suplemento núm. 53 (A/40/53). Naciones Unidas, Nueva York, 1986, pp. 230-231, y en GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., *Código de los Derechos de las Víctimas* (2ª Ed.), Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2007, pp. 37-42.

⁶ Vid. Texto completo de esta Recomendación traducida al español, en GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., *Código de...*, op. cit., pp. 235-244.

Razón por la cual en la segunda parte del presente estudio, nos centraremos en analizar y comentar la forma en que el Estado español, ha previsto incorporar sus disposiciones a nuestro ordenamiento jurídico a través de una iniciativa pionera en Europa, mediante la aprobación de un nuevo estatuto de las víctimas del delito, que sistematiza en un único texto legal el catálogo de todos los derechos que tienen reconocidos y las buenas prácticas que habrán de guiar la intervención de los profesionales que puedan tener cualquier tipo de contacto con ellas, para garantizar su protección y asistencia integral en el marco del derecho y proceso penal.

II. LOS PROBLEMAS DE LAS VÍCTIMAS DEL DELITO EN LA UNIÓN EUROPEA

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 del delito, 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, 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 que se esperaba de ellas.

2.1. Razones para mejorar la situación jurídica de las víctimas en el Derecho comunitario

Como ya expusimos al principio de este trabajo, la Unión Europea adoptó la Decisión Marco 2001/220/JAI, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal, que significó un notable avance para el reconocimiento de los derechos de las víctimas en el marco del Derecho comunitario. Sin embargo, su grado de aplicación por parte de los Estados miembros ha sido irregular e insatisfactorio, llegándose a la conclusión de que dicha disposición debía ser mejorada y sustituida por otra nueva legislación, por no haber llegado a ser lo suficientemente efectiva 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 Unión Europea 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 éstas 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.

Y lo mismo podemos afirmar, en relación a 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 éste se haya cometido. Una posibilidad prevista en la Directiva 2004/80/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre indemnización a las víctimas de delitos⁷, que perseguía 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 transfronterizas⁸, y regular unas normas mínimas sobre determinados aspectos (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), imprescindibles para corregir las grandes diferencias aun existentes entre los sistemas indemnizatorios de los Estados miembros y asegurar la igualdad de trato para todas las víctimas en la UE⁹.

2.2. Respuesta a las necesidades de las víctimas en el sistema de justicia penal

Las víctimas tienen diversas necesidades que deben ser satisfechas antes, durante y después del proceso penal, para conseguir recuperarse de forma integral frente a todos daños sufridos como consecuencia del delito: la necesidad de reconocimiento y de ser tratadas con respeto y dignidad, necesidad de ser protegidas y apoyadas, a tener acceso a la justicia, y a obtener una indemnización y reparación¹⁰. 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 Europea 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:

1ª) Reconocimiento y trato respetuoso. Las víctimas necesitan ser reconocidas como tales y que se las trate de manera sensible y profesional en todos sus contactos 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, víctimas de la violencia sexual o de género y del terrorismo, entre otras. 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 DO L 261, de 6 de agosto de 2004, pp. 15-18.

⁸ Por lo que se refiere a nuestro país, el RD 199/2006, de 17 de febrero, a través del cual se incorporan al derecho español las disposiciones de la Directiva 2004/80/CE (BOE núm. 43, de 20 de febrero), introdujo un nuevo Título V «Normas para facilitar a las víctimas del delito en situaciones transfronterizas el acceso a las ayudas públicas» (artículos 89 a 93) en el RD 738/1997, de 23 de mayo, por el que aprueba el Reglamento de ayudas a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual (BOE núm. 126, de 27 de mayo), cuya regulación sí nos parece satisfactoria.

⁹ 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*, Núm. 1980-81, de 15 de enero de 2005, p. 25.

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 de mayo de 2011, p. 4; DE JORGE MESAS, L. F., «La eficacia del sistema penal», en GARCÍA PABLOS, A. (Dir.): *Criminología, Cuadernos de Derecho Judicial*, XXIX, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1994, pp. 68-71.

2ª) 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.

3ª) 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.

4ª) 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.

5ª) 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 y a infractores con el objetivo de poder resolver el conflicto penal surgido entre ambos tras la comisión del delito, convirtiéndose en 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

El Consejo Europeo, a través del *Programa de Estocolmo – Una Europa a abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano (2010-2014)*¹¹, volvió a recordar una vez más la importancia de dispensar desde las instancias comunitarias una atención integral a las víctimas del delito¹², expresando 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

¹¹ DO C 115, de 4 de mayo de 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 Ámsterdam 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, de 23 de enero de 1999, pp. 1-15), 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.

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 295/01)¹⁴. A través del cual se fijó la hoja de ruta a seguir para la posterior aprobación de las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2010/64/UE, de 20 de octubre, sobre el derecho a interpretación y a traducción¹⁵ y 2012/13/UE, de 22 de mayo, relativa al derecho a la información en los procesos penales¹⁶, o la más reciente 2013/48/UE, de 22 de octubre, sobre el derecho a la asistencia de letrado en los procesos penales y en los procedimientos relativos a la orden de detención europea¹⁷, estableciendo las normas mínimas comunes de aplicación en lo que se refiere a la información sobre los derechos y la acusación que se habrá de proporcionar a las personas sospechosas o acusadas de haber cometido una infracción penal¹⁸, como contrapeso a los derechos reconocidos a las víctimas en la Directiva 2012/29/UE¹⁹.

Y en este contexto, hemos de reconocer 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 miembros²⁰, y contribuir a la creación de un auténtico espacio de libertad, seguridad y justicia en Europa.

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, de 4 de diciembre de 2009, pp.1-3.

¹⁵ DO L 280, de 26 de octubre de 2010, pp. 1-7.

¹⁶ DO L 142, de 1 de junio de 2012, pp. 1-10.

¹⁷ DO L 294, de 6 de noviembre de 2013, pp. 1-12.

¹⁸ MOLINA MANSILLA, M. C., «El derecho a la información de los detenidos y acusados versus el derecho de información de la víctima en procesos penales: análisis de las Directivas 2012/13/UE, de 22 de mayo y 2012/29/UE, de 25 de octubre», en *La Ley Penal*, núm. 103, Julio-Agosto 2013, p. 78.

¹⁹ Con arreglo a su considerando 12 «Los derechos establecidos en la presente Directiva se han de entender sin perjuicio de los derechos del infractor. El término infractor se refiere a la persona condenada por un delito. Sin embargo, a los efectos de la presente Directiva, también hace referencia a los sospechosos y a los inculpados, antes de que se haya reconocido la culpabilidad o se haya pronunciado la condena, y se entiende sin perjuicio de la presunción de inocencia».

²⁰ Según el artículo 82.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO C 83, de 30 de marzo de 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.

De manera que con la propuesta de esta nueva normativa, la Unión Europea persigue la búsqueda de respuestas más eficaces a las necesidades de las víctimas en el sistema penal, al 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 de difícil aplicación en la práctica, de forma que como hemos venido comentando su grado de incorporación a las legislaciones de los Estados miembros ha sido insuficiente. Un problema que además se agravaba, por el escaso reconocimiento que estas víctimas tenían en muchos de esos ordenamientos jurídicos nacionales, al no gozar del 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 ello, las ventajas que ofrece el planteamiento de estas nuevas medidas a escala de la UE para dar respuesta a esas necesidades de las víctimas 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 Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 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. EL RETO DE REFORZAR LOS DERECHOS Y PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS EN EUROPA

Considerando todos estos antecedentes sobre la situación de las víctimas en Europa, era evidente que cada vez se hacía más necesario desarrollar una actuación a escala de la UE en este concreto ámbito de la justicia penal que permitiera realizar nuevos progresos para mejorarla²¹. Y para cumplir este objetivo, 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-187/01)²², con el propósito de introducir disposiciones mínimas comunes en todos los Estados miembros, que permitieran alcanzar los siguientes objetivos generales:

1º) Establecer procedimientos y estructuras adecuados para que se respete la dignidad, la integridad personal y psicológica y la intimidad de las víctimas en el proceso penal.

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».

²¹ Vid. GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., «Nuevos progresos para garantizar la protección de las víctimas de delitos y sus derechos en el espacio judicial europeo», en *La Ley Unión Europea*, núm. 14, abril 2014, pp. 47 y ss.

²² DO C 187, de 28 de junio de 2011, pp. 1-5.

2º) Promover el acceso de las víctimas de delitos a la justicia, fomentando asimismo el papel de los servicios de apoyo a las víctimas.

3º) Concebir los procedimientos y estructuras adecuadas encaminadas a prevenir la victimización secundaria.

4º) Contemplar la provisión de intérpretes y traducción para las víctimas en el marco del procedimiento penal.

5º) 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.

6º) Fomentar el recurso a la justicia reparadora y las modalidades alternativas de solución de conflictos, tomando siempre en consideración los intereses de las víctimas.

7º) Prestar una atención especial a los niños, como el colectivo más vulnerable de víctimas, teniendo siempre presente sus intereses.

8º) Velar para que los Estados miembros proporcionen y estimulen la formación de todos los profesionales que puedan entrar en contacto con las víctimas.

9º) Velar por 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 que tenía reconocido con arreglo a sus disposiciones. Razón por la cual el Consejo acogió muy favorablemente 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 delitos²³, dando prioridad a su estudio. Y además, invitó a la Comisión para que tan pronto fuese aprobada dicha Directiva, la completase con una recomendación que pudiera servir de guía y modelo a los Estados miembros para facilitar su aplicación. Esta recomendación debería recoger las mejores prácticas vigentes en los Estados miembros en materia de apoyo y protección a las víctimas de delitos y basarse en ellas dentro del marco de los instrumentos legales aplicables.

A continuación y como un elemento más de ese Plan de trabajo, tras valorar las conclusiones de la propuesta elaborada por la Comisión²⁴, el Parlamento Europeo y el Consejo también aprobaron el nuevo Reglamento (UE) Núm. 606/2013, de 12 de junio de 2013, relativo al reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil²⁵. Cuyas disposiciones consideramos que pueden ser muy eficaces en un espacio común de justicia sin fronteras interiores, para garantizar de manera rápida y sencilla, el reconocimiento y, en su caso, la ejecución en otro Estado miembro de las medidas de protección dictadas en un Estado miembro diferente, indispensables para que esa protección ofrecida a las víctimas pueda mantenerse y continuar sin obstáculos cualquiera que sea el Estado de la UE al que vayan a viajar o desplazarse. De manera que con esta nueva normativa que debemos entender incluida dentro del ámbito de la cooperación judicial civil

²³ [2011/0129 (COD)] – COM (2011) 275 final, Bruselas, 18 de mayo de 2011, pp. 14-31.

²⁴ [2011/1030 (COD)] – COM (2011) 276 final, Bruselas, 18 de mayo de 2011, pp. 10-22.

²⁵ DO L 181, de 29 de junio de 2013, pp. 4-12.

conforme al artículo 81. 1 y 2 del TFUE²⁶, se viene a completar el mecanismo de reconocimiento mutuo ya 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 2011²⁷, con el objetivo de que también pudieran 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 generados por el presunto autor de la infracción.

Asimismo y para cerrar el conjunto de medidas que debían integrar este plan de acción, valoramos también como un acierto la decisión del Consejo de haber incluido en él, la propuesta de revisar la Directiva 2004/80/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre indemnización a las víctimas de delitos, a partir de las conclusiones extraídas del ya referido informe elaborado sobre su aplicación en los diferentes Estados miembros, invitando a la Comisión a que proceda a su examen con el objetivo de simplificar los procedimientos en vigor para la solicitud de estas indemnizaciones.

V. ANÁLISIS DE LA NUEVA DIRECTIVA 2012/29/UE, DE 25 DE OCTUBRE, 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. La nueva norma parte de un concepto de víctima (artículo 2.1.a)) más amplio que el contemplado en la anterior DM (artículo 1.a))²⁸, abarcando no solo a la persona física que haya sufrido un daño o perjuicio –en especial lesiones físicas o

²⁶ Según el artículo 81 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO C 83, de 30 de marzo de 2010, pp. 78-79):

²⁷ La Unión desarrollará una cooperación judicial en asuntos civiles con repercusión transfronteriza, basada en el principio de reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales y extrajudiciales. Esta cooperación podrá incluir la adopción de medidas de aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros.

2. A los efectos del apartado 1, y en particular cuando resulte necesario para el buen funcionamiento del mercado interior, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas para garantizar:

- a) el reconocimiento mutuo, entre los Estados miembros, de las resoluciones judiciales y extrajudiciales, así como su ejecución;
- b) la notificación y el traslado transfronterizos de documentos judiciales y extrajudiciales;
- c) la compatibilidad de las normas aplicables en los Estados miembros en materia de conflictos legales y de jurisdicción;
- d) la cooperación en la obtención de pruebas;
- e) una tutela judicial efectiva;
- f) la eliminación de los obstáculos al buen funcionamiento de los procedimientos civiles, fomentando si es necesario la compatibilidad de las normas de procedimiento civil aplicables en los Estados miembros;
- g) el desarrollo de métodos alternativos de resolución de litigios;
- h) el apoyo a la formación de magistrados y del personal al servicio de la administración de justicia (...)

²⁷ DO L 338, de 21 de diciembre de 2011, pp. 2-18.

²⁸ Según el artículo 1. a) de la Decisión marco, se entenderá por víctima «la persona física que haya sufrido un perjuicio, en especial lesiones físicas o mentales, daños emocionales o un perjuicio económico, directamente causado por un acto u omisión que infrinja la legislación penal de un Estado miembro».

mentales, daños emocionales o un perjuicio económico-, sino también a los familiares²⁹ de la persona cuya muerte fuera causada directamente por un delito y haya sufrido un daño y perjuicio como consecuencia de esa muerte, siguiendo el criterio establecido en otros textos europeos³⁰. Pero en cualquier caso más restrictivo que el previsto en el Derecho Internacional, por la Declaración sobre Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y Abuso de Poder aprobada por la Resolución 40/34 de la Asamblea General de Naciones Unidas³¹, que incluye en dicho concepto no solo a los familiares o personas a su cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa, sino también a las personas que hayan podido sufrir daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

Sin embargo al igual que ya hiciera la DM, la nueva Directiva que ahora la sustituye también excluye de su ámbito de aplicación a las personas jurídicas que hayan podido sufrir un perjuicio directamente causado por un acto u omisión que infrinja la legislación penal de un Estado miembro. Un criterio sobre el que ha tenido oportunidad de pronunciarse la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, con ocasión de la interpretación del artículo 1.a) de la DM (Asuntos C-467/05 – Dell’Orto³² y C-205/09 – Eredics y Sápi³³), con argumentos que entendemos perfectamente trasladables al nuevo ámbito de aplicación de la Directiva. Cuyas disposiciones vamos a analizar en cuatro grandes apartados, a través de las cuales se persigue

²⁹ Con arreglo al artículo 1.b) de la Directiva se entenderá por familiares: «El cónyuge, la persona que convive con la víctima y mantiene con ella una relación personal íntima y comprometida, en un hogar común y de manera estable y continua, los familiares en línea directa, los hermanos y hermanas, y las personas a cargo de la víctima».

³⁰ Esta definición coincide con la ofrecida en su apartado 1.1 por la Recomendación Nº R (2006) 8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la asistencia a las víctimas de delitos, en GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J. *Código de...*, op. cit., p. 236, según la cual: «Víctima se refiere a la persona natural que ha sufrido daños, incluyendo lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional o pérdida económica, causados por actos u omisiones que violen la Ley penal de un Estado miembro. El término víctima también incluye, cuando proceda, a los familiares más cercanos o dependientes de la víctima directa»

³¹ Con arreglo a los apartados 1 y 2 de dicha Declaración, en GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., *Código de...*, op. cit., p. 39:

«1. Se entenderá por víctimas las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados miembros (...).

2. (...) En la expresión víctima se incluye además, en su caso, a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización».

³² Según declara la STJUE de 28 de junio de 2007 (Sala Tercera), Dell’Orto, C-467/05, Rec. p. I-05557, apartados 54 y 55:

«54. Interpretar la Decisión marco en el sentido de que también contempla a las personas jurídicas que, al igual que la parte civil en el litigio principal, alegan haber sufrido un perjuicio directamente causado por una infracción penal sería contrario al propio tenor del artículo 1, letra a), de dicha Decisión marco.

55. A ello se añade que ninguna otra disposición de la Decisión marco indica que el legislador de la Unión Europea tuviera intención de ampliar el concepto de víctima a las personas jurídicas a efectos de la aplicación de dicha Decisión marco. Todo lo contrario, varias de sus disposiciones confirman que el objetivo del legislador era referirse exclusivamente a las personas físicas víctimas de un perjuicio derivado de una infracción penal».

³³ En mismo sentido se pronuncia la STJUE de 21 de octubre de 2010 (Sala Segunda), Eredics y Sápi, C-205/09, Rec. p. I-10231, apartado 30:

«Interpretar la Decisión marco en el sentido de que solamente se refiere a las personas físicas no es tampoco constitutivo de una discriminación contra las personas jurídicas. Efectivamente, el legislador a la Unión ha podido establecer de manera legítima un régimen protector a favor únicamente de las personas físicas porque estas últimas se hallan en una situación objetivamente diferente a la de las personas jurídicas debido a su mayor vulnerabilidad y a la naturaleza de los intereses que sólo pueden lesionarse en el caso de las personas físicas, como la vida y la integridad física de la víctima».

dar una mejor respuesta a las necesidades de las víctimas ante el sistema de justicia penal: información y apoyo, participación en el proceso y protección, junto a la imprescindible formación y cooperación de todos los profesionales llamados a intervenir en el proceso y que puedan tener cualquier tipo de contacto con ellas, capacitándolos en las mejores prácticas para ofrecerles un trato adecuado y respetuoso durante su intervención en las actuaciones judiciales.

5.1. Información y apoyo a las víctimas

En este primer apartado de la Directiva se incluyen un conjunto de disposiciones que pretenden garantizar que las víctimas puedan recibir la información suficiente sobre los derechos que les corresponden para ejercerlos de forma efectiva en el proceso penal, facilitándoles también el acceso a los servicios de apoyo para ofrecerles una respuesta integral a sus necesidades. Razón por la cual se considera imprescindible que todas las víctimas puedan acceder a esta información desde su primer contacto con las autoridades policiales o judiciales, 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 a ellos; modo y condiciones para obtener protección, recibir asesoramiento jurídico, asistencia jurídica o cualquier otro 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 existentes; 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 participación en las actuaciones policiales y judiciales (artículo 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. Un extremo en el cual la Directiva con un criterio muy acertado a nuestro juicio ha seguido las recomendaciones realizadas por el Consejo de Europa a los Gobiernos de los Estados miembros sobre los estándares mínimos que deberían reunir estos servicios de apoyo para incorporarlos a su texto³⁴.

³⁴ Según el apartado 5.2 de la Recomendación Nº R (2006) 8, del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre asistencia a las víctimas de delitos, en GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., *Código de...*, op. cit., p. 238, tales servicios de apoyo deberían «ser fácilmente accesibles; facilitar a las víctimas apoyo emocional, social y material, de forma gratuita antes,

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 (artículo 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 delito³⁵.

5.2. Participación en el proceso penal

Con el fin de facilitar y promover 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 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 (artículo 10); b) A solicitar que se revise cualquier decisión de no proceder al procesamiento (artículo 11); c) Acceder a la asistencia jurídica gratuita, cuando sean parte en el procedimiento penal (artículo 13); d) A solicitar el reembolso de todos los gastos en que hayan incurrido como consecuencia de esa participación (artículo 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 (artículos 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 2000³⁶ que entró en vigor para España el 23 de agosto de 2005³⁷. Reconociéndole asimismo el derecho a presentar

durante y tras la investigación o el proceso penal; ser totalmente competentes para tratar los problemas a los que se enfrentan las víctimas a las que ayudan; facilitar a las víctimas información sobre sus derechos y sobre los servicios disponibles; derivar a las víctimas a otros servicios cuando fuera necesario; y respetar la confidencialidad mientras se proporcione el servicio».

³⁵ En el mismo sentido se pronuncia el apartado 6.4 de la Recomendación Nº R (2006) 8, en GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., *Código de...*, op. cit., p. 239, con arreglo al cual la información facilitada a la víctima debería incluir como mínimo: «i) los procedimientos a seguir y el papel de las víctimas en estos procedimientos; ii) cómo y en qué circunstancias puede la víctima obtener protección; iii) cómo y en qué circunstancias puede la víctima obtener compensación económica por parte del delincuente; iv) la disponibilidad y, cuando fuera pertinente los costes de asesoramiento legal, asistencia jurídica o cualquier otro tipo de asesoramiento; v) cómo solicitar ayuda económica del Estado, si se reúnen los requisitos necesarios; y vi) si la víctima reside en otro Estado, cualquier acuerdo existente que ayude a proteger sus intereses».

³⁶ DO C 197, de 12 de junio de 2000, pp. 8 y 9.

³⁷ Vid. Entrada en vigor para nuestro país del citado Convenio celebrado por el Consejo, de conformidad con el artículo 34 del Tratado de la Unión Europea, relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea (BOE núm. 258, de 28 de octubre de 2005) p. 35347, y declaración sobre su aplicación provisional (BOE núm. 247, de 15 de octubre de 2003) p. 36894.

la denuncia ante las autoridades de su Estado de residencia en el supuesto de que no haya podido hacerlo en el Estado donde se haya cometido el delito, favoreciendo de este modo la coordinación entre las distintas autoridades que puedan intervenir en su tramitación (artículo 17).

Otro apartado fundamental que incluye la Directiva entre sus disposiciones para garantizar la participación de las víctimas en el proceso, es la previsión de normas para proteger sus intereses cuando vayan a intervenir en un procedimiento de justicia reparadora a los que define como «cualquier proceso que permita a la víctima y al infractor participar activamente, si dan su consentimiento libremente para ello, en la solución de los problemas resultantes de la infracción penal con la ayuda de un tercero imparcial» (artículo 1.1.d)), con el fin de promover un diálogo restaurativo entre todas las partes implicadas que supone una concepción radicalmente distinta del modo de entender la participación en el proceso, no sólo de la víctima, sino también del infractor y la comunidad³⁸.

De forma que aunque debemos reconocer que estos procedimientos de justicia reparadora, entre los que se incluye la mediación penal, puedan ser de gran ayuda para satisfacer los intereses de las víctimas, también requieren la adopción de ciertas garantías para protegerlas contra cualquier riesgo de victimización secundaria o reiterada, intimidación o represalias que pudieran sufrir con ocasión de su participación en ellos. Y por eso es fundamental que los servicios que vayan a desarrollar estas funciones, establezcan entre sus prioridades la de satisfacer los intereses y necesidades de las víctimas, reparar los daños que se le puedan haber ocasionado a consecuencia del delito e impedir cualquier otro tipo de perjuicios añadidos para ellas.

Así pues a la hora de remitir cualquier asunto penal a los servicios de justicia reparadora o de llevar a cabo un proceso de este tipo, es aconsejable que se tomen en consideración factores tales como la naturaleza y gravedad del delito cometido, el grado de los daños y perjuicios causados, la violación repetida de la integridad física, sexual o psicológica de la víctima, así como los desequilibrios de poder, su edad, madurez o capacidad intelectual, que pueden limitar o reducir su libertad para llegar a un acuerdo con pleno conocimiento de causa y llegar a producirle graves perjuicios en sus intereses, justificando la prohibición de acudir a la justicia reparadora en estos casos.

Unas circunstancias, sobre algunas de las cuales ha tenido ocasión de pronunciarse la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en relación a la aplicación del artículo 10 de la anterior Decisión Marco 2001/220/JAI³⁹, manifestando que debe ser interpretado en el sentido de permitir a los Estados miembros, en atención a la tipología específica de determinadas infracciones como las cometidas en el ámbito familiar a poder excluir la mediación en los procesos penales relativos a estas infracciones, tal como se prevé en la legislación española con los delitos relacionados con la violencia de género (Asunto C-483/09 y C-1/10 – Gueye y Salmerón

³⁸ TAMARIT SUMALLA, J. M., «¿Hasta qué punto cabe pensar victimológicamente el sistema penal?», en TAMARIT SUMALLA, J. M (Coord.): *Estudios de Victimología...*, op. cit., p. 38.

³⁹ Según el artículo 10 de la Decisión marco, relativo a la mediación penal en el marco del proceso penal:

«1. Los Estados miembros procurarán impulsar la mediación en las causas penales para las infracciones que a su juicio se presten a este tipo de medida.

2. Los Estados miembros velarán por que pueda tomarse en consideración todo acuerdo entre víctima e inculpado que se haya alcanzado con ocasión de la mediación en las causas penales».

Sánchez)⁴⁰. O bien restringir la aplicación de la mediación, como hace el Derecho húngaro, a los procesos penales incoados por infracciones contra las personas, contra la seguridad del tráfico o contra la propiedad para las que esté prevista una pena no superior a la privación de libertad de cinco años (Asunto C-205/09 – Eredics y Sápi)⁴¹, considerando a nuestro juicio que esta jurisprudencia sigue siendo plenamente aplicable en el marco regulador de la nueva Directiva.

Unas restricciones que por lo demás, en lo relativo al uso de la mediación en el ámbito de la delincuencia relacionada con la violencia de género, también se han recogido en el texto del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, hecho en Estambul el 11 de mayo de 2001 y recientemente ratificado por el Estado español⁴², al establecer en su artículo 48.1 que las partes «adoptaran las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para prohibir los modos alternativos obligatorios de resolución de conflictos, incluidas la mediación y la conciliación, en lo que respecta a todas las formas de violencia incluidas en el ámbito de aplicación del presente Convenio», lo que obligará a las personas mediadoras a prestar una especial atención a la cuestión de saber si ha tenido lugar este tipo de violencia entre las partes, antes de comenzar este tipo de procesos con el fin de evitar cualquier tipo de efecto perjudicial para las víctimas.

Por esta razón, valoramos muy positivamente que a la hora de abordar esta cuestión la Directiva haya tenido presente los principios generales enumerados en la Recomendación N° R (99) 19, del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre la mediación en

⁴⁰ Conforme a lo manifestado en la STJUE de 15 de septiembre de 2011 (Sala Cuarta), Gueye y Salmerón Sánchez, C-483/09 y C-1/10, R. p. I-08263, apartados 73, 75 y 76:

«73. Por lo tanto, el artículo 10, apartado 1, de la Decisión marco permite a los Estados miembros excluir la mediación en todos los supuestos de infracciones cometidas en el ámbito familiar, como establece el artículo 87 TER, apartado 5, de la LOPJ.

74. Ha de añadirse que la apreciación de los Estados miembros puede verse limitada por la obligación de utilizar criterios objetivos a la hora de determinar los tipos de infracción para los que consideren inadecuada la mediación. Ahora bien, no hay indicio alguno de que la exclusión de la mediación prevista por la LOPJ se base en criterios carentes de objetividad. (...)

76. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, el artículo 10, apartado 1, de la Decisión marco debe interpretarse en el sentido de que permite a los Estados miembros, en atención a la tipología específica de las infracciones cometidas en el ámbito familiar, excluir la mediación en todos los procesos penales relativos a tales infracciones».

⁴¹ En el mismo sentido se pronuncia la STJUE de 21 de octubre de 2010 (Sala Segunda), Eredics y Sápi, C-205/09, R. p. I-10231, apartados 37, 38 y 40:

«37. A este respecto es preciso señalar que, aparte de que el artículo 34 TUE deja en manos de las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios necesarios para alcanzar el resultado querido por las Decisiones marco, el artículo 10 de la Decisión marco se limita a imponer a los Estados miembros que procuren impulsar la mediación para las infracciones que a su juicio se presten a este tipo de medida, de manera que corresponde a los Estados miembros la elección de las infracciones para las que se permite la mediación.

38. Del propio tenor literal del artículo 10 y del amplio margen de apreciación que la Decisión marco confiere a las autoridades nacionales respecto a los mecanismos concretos para alcanzar sus objetivos se deriva que, al decidir permitir la aplicación del procedimiento de mediación únicamente en el caso de infracciones contra las personas, la seguridad del tráfico o la propiedad, elección que obedece esencialmente a razones de política jurídica, el legislador húngaro no se ha excedido de la facultad de apreciación de que dispone. (...)

40. A la luz de las consideraciones anteriores, el artículo 10 de la Decisión marco debe interpretarse en el sentido de que no obliga a los Estados miembros a permitir la mediación para todas las infracciones cuya conducta típica, definida por la normativa nacional, coincida en lo esencial con la de las infracciones para las que esta normativa sí prevé expresamente la mediación».

⁴² Vid. Texto del citado Convenio e instrumento de ratificación del Estado español en BOE núm. 137, de 6 de junio de 2014, p. 42946, con fecha de entrada en vigor el 1 de agosto de 2014 de conformidad a lo dispuesto en su artículo 75.3.

materia penal, para garantizar que las partes implicadas antes de aceptar intervenir en ella, puedan comprender su significado y estar plenamente informadas de sus derechos, naturaleza de este tipo de procesos y las posibles consecuencias de su decisión⁴³. Y que de forma más explícita y detallada también prevé la Recomendación N° R (2006) 8, sobre asistencia a las víctimas de delitos, al establecer que la tutela de sus intereses sean especialmente tenidos en cuenta a la hora de decidir sobre cualquier proceso de mediación⁴⁴.

Estos estándares mínimos que ahora se han incorporado al texto de la nueva Directiva (artículo 12), pretenden garantizar que las víctimas que opten por participar en cualquier proceso de justicia reparadora tengan acceso a unos servicios seguros y competentes, estableciéndose de manera expresa que únicamente pueda recurrirse a ellos si redundan en su interés y con la concurrencia de una serie de requisitos con los que se trata de dar respuesta a sus necesidades: 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; d) Confidencialidad de los debates y voluntariedad en los acuerdos que pudieran alcanzarse.

Confiamos en que las nuevas disposiciones de la Directiva, puedan constituir un nuevo impulso para el fomento y apoyo de los diversos aspectos de la justicia reparadora tanto en los Estados miembros como también a escala de la Unión Europea, para lo cual creemos que podrían retomarse algunas iniciativas surgidas en este ámbito para contribuir al intercambio mutuo de información, buenas prácticas y contactos entre las autoridades europeas y nacionales, las instituciones, organismos y grupos, redes y profesionales involucrados en la justicia reparadora⁴⁵. No obstante pensamos que la mejor opción para promover el desarrollo de estos procedimientos extrajudiciales de solución de conflictos en el ámbito penal y garantizar que las partes que

⁴³ Con arreglo a esos principios generales recogidos en el apartado IV de la citada Recomendación, cuya versión en castellano puede ser consultada en GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., *Código de...*, op. cit., p. 282: «1º) La mediación penal deberá tener lugar sólo cuando las partes la consientan libremente, teniendo la facultad de retractarse de ese consentimiento en cualquier momento de la mediación; 2º) Las discusiones durante el proceso de mediación serán confidenciales y no podrán ser utilizadas posteriormente, excepto con el consentimiento de las partes; 3º) La mediación penal debería ser un servicio disponible generalmente; 4º) La mediación debería estar disponible en todas las fases del proceso penal; y 5º) Los servicios de mediación deberían gozar de suficiente autonomía dentro del sistema de justicia penal»

⁴⁴ Según se establece en el apartado XIII del Anexo de esa Recomendación, cuya versión en castellano puede ser consultada en GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., *Código de...*, op. cit., p. 243:

«13.1 Durante el trato con la víctima, y teniendo en cuenta los beneficios potenciales de la mediación a favor de las víctimas, las agencias creadas por la Ley deberían considerar, si fuera apropiado y estuviera disponible, las posibilidades ofrecidas para la mediación entre la víctima y el delincuente, de conformidad con la Recomendación N° R (99) 19 del Comité de Ministros sobre la mediación en asuntos penales.

13.2. Los intereses de las víctimas deberán ser completa y cuidadosamente tenidos en cuenta cuando se esté decidiendo acerca de un proceso de mediación. Se debería dar la importancia debida no sólo a los beneficios potenciales, sino también a los riesgos potenciales para las víctimas.

13.3. Cuando se prevea una mediación, los Estados deberían apoyar la adopción de estándares claros para proteger los intereses de las víctimas, que deberían incluir la capacidad de las partes para prestar consentimiento libre, cuestiones de confidencialidad, acceso a un asesoramiento independiente, posibilidad de retirarse del proceso en cualquier momento y la competencia de los mediadores».

⁴⁵ Vid. GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., «Una aproximación a las políticas de protección...», op. cit., p. 135, que para conseguir ese impulso de la justicia reparadora a escala comunitaria cita y pone en valor la iniciativa del Reino de Bélgica con vista a la adopción de una Decisión del Consejo para crear una red europea de puntos de contacto nacionales para la justicia reparadora (2002/C242/09), en DO C 242, de 8 de octubre de 2002, pp. 20-23, así como la Resolución legislativa que sobre dicha propuesta fue aprobada por el Parlamento Europeo el 8 de abril de 2003 [11621/2002-C5.0467/2002-2002/0821 (CNS)], en DO C 64 E, de 12 de marzo de 2004, pp. 182-194.

recurran a ellos puedan contar con un marco jurídico adecuado, sería establecer una legislación de mínimos que abordara todos sus aspectos fundamentales. Pudiéndose tomar como modelo la regulación llevada a cabo para otros ámbitos del Derecho en la Directiva 2008/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles⁴⁶, que ha demostrado sobradamente su eficacia a la hora de impulsar la regulación jurídica de esta institución en las legislaciones nacionales de los Estados miembros, muchos de los cuales como España⁴⁷, carecían de una normativa de carácter estatal sobre ella en el momento de publicación de esta norma.

5.3. Protección y reconocimiento de su vulnerabilidad

Para garantizar de manera efectiva este derecho, la Directiva establece el deber que tienen todos los Estados de adoptar las medidas necesarias para proteger la seguridad de las víctimas y sus familiares del riesgo de sufrir cualquier tipo de represalias, intimidación o victimización secundaria con ocasión de su participación en el proceso penal (artículo 18). 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 sólo 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 o 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 (artículo 22) 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 circunstancias⁴⁸.

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

⁴⁶ DO L 136, de 24 de mayo de 2008, pp. 3-8.

⁴⁷ La incorporación de la Directiva 2008/52/CE al Derecho español se ha llevado a cabo a través de la Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles (BOE núm. 162, de 7 de julio de 2012; Rect. BOE núm. 178, de 26 de julio), cuyo artículo 2.2.a) excluye a la mediación penal de su ámbito de aplicación, habiendo sido objeto de posterior desarrollo por el Real Decreto 980/2013, de 13 de diciembre (BOE núm. 310, de 27 de diciembre).

⁴⁸ 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 artículos 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.

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, o 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 específicas durante su participación en las actuaciones judiciales (artículo 24), que reproducen las previstas en otros instrumentos normativos suscritos en el marco regional europeo⁴⁹. Resultando particularmente novedosa la previsión legal de que en estos casos, sus interrogatorios puedan ser grabados en vídeo y utilizados como elementos de prueba en el proceso penal, para evitarles los graves perjuicios que podría acarrearles su declaración en el acto del juicio oral, permitiendo en todo caso el debido ejercicio de la defensa contradictoria por parte de quien se encuentre sometido al enjuiciamiento penal. Una posibilidad sobre la que se ha pronunciado la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)⁵⁰, reconociendo que la utilización como prueba de estas declaraciones obtenidas en la fase sumarial no es en sí misma incompatible con los apartados 1 y 3.d) del artículo 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, siempre que exista una causa legítima que impida esa declaración en el juicio oral y que se hayan respetado los derechos de defensa del acusado⁵¹. De forma que tales derechos exigen, como norma, que el acusado tenga una oportunidad adecuada y suficiente de contestar e interrogar al testigo que declare en su contra, bien en el mismo momento de prestar declaración o con posterioridad⁵².

Asimismo, sobre la necesidad de brindar una tutela específica a los menores de edad como víctimas especialmente vulnerables en el marco del proceso penal, reconociéndoles que puedan declarar con un adecuado nivel de protección, fuera de la audiencia pública y antes

⁴⁹ Vid. Las medidas protectoras previstas en el Capítulo VII «Investigación, enjuiciamiento y derecho procesal» (artículos. 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 Estado español el 22 de julio de 2010 (BOE núm. 274, de 12 de noviembre; Rect. BOE núm. 56, de 7 de marzo de 2011), que entró en vigor en nuestro país el 1 de diciembre de 2010 con arreglo a lo previsto en su artículo 45.3.

⁵⁰ Como acertadamente señalan HERNÁNDEZ GARCÍA, J. y MIRANDA ENTRAMPES, M «¿Deben declarar los menores victimizados en el acto del juicio oral? (A propósito de la STEDH caso *S. N.* contra Suecia, de 2 de julio de 2002)», en *La Ley*, Núm. 6335, de 7 de octubre de 2005, p. 4: «La sentencia *S. N.* ofrece estándares de compatibilidad que deben explorarse. El acceso a la información que posea el menor, presunta víctima, en las fases previas del proceso, en un marco razonable de contradicción procesal, es posible. La utilización, a tal fin, de la prueba pericial técnica, practicada por peritos expertos e imparciales, durante el desarrollo del procedimiento preliminar bajo control judicial, con la necesaria intervención de las partes, y en condiciones documentales, mediante grabaciones digitalizadas o videográficas, que permitan acceder, de forma sensorial, al tribunal juzgador a dicha información, ofrece un espacio adecuado que permite tener por cumplida la garantía de contradicción, sin merma alguna de las exigencias dimanantes del proceso justo y equitativo».

⁵¹ STEDH de 20 de noviembre de 1989, caso *Kostovski c.* Holanda, §41; STEDH de 23 de abril de 1997, caso *Van Mechelen y otros c.* Holanda, §51 y STEDH de 19 de julio de 2012, caso *Hümmer c.* Alemania, §38.

⁵² En la delimitación de cuales han de ser las cautelas mínimas que habrán de ser observadas a favor de la defensa, para dar protección a la víctima y a su vez asegurar al acusado un juicio con todas las garantías, resulta especialmente esclarecedora la STEDH de 28 de septiembre de 2010, caso *A. S.* contra Finlandia, §56, según la cual «...quien sea sospechoso de haber cometido el delito debe ser informado de que se va a oír al menor, y debe tener una oportunidad de observar dicha exploración, bien en el momento en que se produce o después, a través de su grabación audiovisual; asimismo debe tener la posibilidad de dirigir preguntas al menor, de forma directa o indirecta, bien durante el desarrollo de la primera exploración o en una ocasión posterior».

de su celebración, también se ha pronunciado la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (C-105/03 – Pupino)⁵³, manifestando que «Los artículos 2, 3 y 8, apartado 4, de la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo, de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal, deben interpretarse en el sentido de que el órgano jurisdiccional nacional debe poder autorizar que niños de corta edad que, como en el asunto principal, alegan haber sido víctimas de malos tratos presten declaración según unas formas que garanticen a dichos niños un nivel adecuado de protección, por ejemplo, fuera de la audiencia pública y antes de la celebración de ésta. El órgano jurisdiccional nacional está obligado a tomar en consideración todas las normas del Derecho nacional y a interpretarlas, en todo lo posible, a la luz de la letra y de la finalidad de dicha Decisión marco». Entendiendo que estos estándares mínimos sobre las condiciones en que las víctimas y testigos menores de edad deben declarar en el proceso penal con arreglo a las disposiciones de la anterior Decisión marco 2001/220/JAI, conservan su plena vigencia y son perfectamente aplicables ahora en el contexto de la nueva Directiva que la ha sustituido.

5.4. 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 tener cualquier tipo de contacto con las víctimas. Facilitándoles que puedan adquirir las competencias y habilidades para ofrecerles una respuesta adecuada a sus necesidades y tratarlas con respeto, profesionalidad y empatía, y darles a conocer todos los servicios asistenciales existentes en su ámbito de actuación a los que puedan acudir para recibir ayuda. 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 (artículo 25), que consideramos un pilar fundamental para mejorar su sensibilización y capacitación en este ámbito de la justicia, fomentando entre todos ellos la aplicación de unas buenas prácticas que garanticen una adecuada protección y asistencia a 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 (artículo 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, la consulta de casos individuales, y la posible asistencia de redes europeas que trabajen sobre aspectos relacionados directamente

⁵³ Según declara la STJUE de 16 de junio de 2005 (Gran Sala), Pupino, C-105/03, R. p. I-05285, apartado 53:

«La Decisión marco no define el concepto de vulnerabilidad de la víctima a efectos de sus artículos 2, apartado 2, y 8, apartado 4. Sin embargo, con independencia de la cuestión de si el hecho de que la víctima de una infracción penal sea un menor basta en general, para calificarla de especialmente vulnerable en el sentido de la Decisión marco, no cabe negar que cuando, como en el asunto principal, niños de corta edad alegan haber sufrido malos tratos, por parte, además, de una maestra, dicho niños pueden ser objeto de tal calificación habida cuenta, en particular, de su edad, así como de la naturaleza y consecuencias de las infracciones de las que consideran haber sido víctimas, a fin de disfrutar de la protección específica exigida en las disposiciones anteriormente citadas de la Decisión marco».

con los derechos de las víctimas (artículo 26), permitiéndoles ofrecer en cada momento la mejor respuesta a sus necesidades gracias a esa coordinación.

Y siendo conscientes de la importancia que tiene la formación de todos los profesionales que puedan tener cualquier tipo de contacto con las víctimas y la cooperación entre los distintos Estados para conseguir una defensa eficaz de sus intereses en el marco del proceso penal, hacemos una valoración muy positiva de los proyectos desarrollados durante la vigencia de la Decisión Marco 2001/220/JAI al amparo de la Decisión del Consejo de 22 de julio de 2002, por la cual se estableció el programa marco sobre cooperación policial y judicial en materia penal (AGIS)⁵⁴, que entre sus ámbitos de acción y temas de trabajo específicos contemplaba la asistencia y protección de los derechos de las víctimas⁵⁵. Lo que ha contribuido en gran medida a mejorar la capacitación del personal de los servicios policiales, de asistencia y de la Administración de Justicia, y ha permitido reforzar también la confianza y comprensión mutua entre ellos con el objetivo de ofrecer la mejor respuesta a sus necesidades en el sistema penal.

Razón por la cual consideramos todo un acierto que estos proyectos hayan podido tener continuidad durante la vigencia de la nueva Directiva 2012/29/UE, tras la aprobación de la Decisión del Consejo, de 12 de febrero de 2007, por la que se creaba el programa específico «Prevención y lucha contra la delincuencia», integrado en el programa general «Seguridad y defensa de las libertades» (2007/125/JAI)⁵⁶ para sustituir al AGIS con vigencia entre el 1 de enero de 2007 y el 31 de diciembre de 2013. El cual entre sus objetivos específicos incluye la necesidad de promover y desarrollar las mejores prácticas en materia de protección y apoyo para los testigos y las víctimas del delito. Contemplando entre las diferentes acciones susceptibles de beneficiarse de apoyo financiero dentro del programa para alcanzar esos objetivos: a) Las medidas para mejorar la cooperación y coordinación (refuerzo de redes o de la confianza y comprensión mutuas, intercambio y difusión de información, experiencias y mejores prácticas); b) Las actividades de evaluación, control y análisis; c) El desarrollo y transferencia de técnicas y métodos de trabajo; d) Las actividades de formación e intercambio de personal y expertos; y e) Las actividades de sensibilización y difusión.

Una posibilidad que asimismo ha sido acogida entre las disposiciones de la Decisión del Consejo, que para ese mismo periodo temporal, estableció un programa específico de «Justicia Penal» integrado en el programa general «Derechos fundamentales y justicia» (2007/126/JAI)⁵⁷, que también contemplaba entre sus objetivos el fomento de la cooperación judicial en materia penal con el fin de promover la asistencia social y jurídica a las víctimas, mejorar el conocimiento recíproco de los sistemas jurídicos y judiciales de todos los Estados miembros y favorecer la constitución de redes, la mutua cooperación y el intercambio de información, experiencias y buenas prácticas entre todos sus destinatarios⁵⁸.

⁵⁴ DO L 203, de 1 de agosto de 2002, pp. 5-8.

⁵⁵ Según establece su artículo 4 «El programa comprenderá los tipos de proyectos siguientes: a) formación; b) creación y puesta en marcha de programas de intercambios y prácticas; c) estudios e investigación; d) difusión de los resultados obtenidos en el marco del programa; e) fomento de la cooperación entre las autoridades policiales y judiciales u otros organismos privados o públicos de los Estados miembros, por ejemplo, prestando ayuda a la creación de redes; y f) conferencias y seminarios».

⁵⁶ DO L 58, de 24 de febrero de 2007, pp. 7-12.

⁵⁷ DO L 58, de 24 de febrero de 2007, pp. 13-18.

⁵⁸ Con arreglo a su artículo 5 «Serán destinatarios del programa, entre otros, los profesionales del Derecho, los representantes de los servicios de asistencia a las víctimas, y otros profesionales que participen en la Administración de Justicia, las autoridades nacionales y los ciudadanos de la Unión en general».

Sin que tampoco podamos olvidar en el contexto de la formación, la importancia que ha tenido durante este periodo de tiempo 2007-2013, la aplicación de la Decisión N° 779/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2007, por la que se establece el programa específico para prevenir y combatir la violencia ejercida sobre los niños, jóvenes y mujeres, y proteger a las víctimas y grupos de riesgo (Programa DAPHNE III) integrado también en el programa general «Derechos fundamentales y justicia»⁵⁹. Pues partiendo de la buena experiencia cosechada a través de los programas DAPHNE⁶⁰ y DAPHNE II⁶¹ que le precedieron, ha permitido elevar sustancialmente el nivel de protección de aquellos colectivos de víctimas más vulnerables y necesitados de una especial protección en el sistema de justicia penal de todos los Estados miembros, al contemplar como uno de los ejes centrales para hacerlo realidad las acciones destinadas a la formación y sensibilización de los profesionales, autoridades competentes y personal de las organizaciones que trabajan en este ámbito.

VI. TRANSPOSICIÓN DE LA DIRECTIVA 2012/29/UE AL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL: HACIA UN NUEVO ESTATUTO JURÍDICO PARA LAS VÍCTIMAS DEL DELITO

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 (artículo 27). 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 (artículos 28 y 29), con las propuestas legislativas que considere necesarias.

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 penal⁶², la obligada incorporación de las disposiciones de la Directiva 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

Estableciéndose en el artículo 6.1 que «El programa estará abierto a la participación de instituciones y organizaciones públicas o privadas, incluidas las organizaciones profesionales, las universidades, los centros de investigación, los centros de formación o especialización en cuestiones jurídicas y judiciales para profesionales del Derecho y las organizaciones no gubernamentales de los Estados miembros (...). Por profesionales del Derecho se entenderá, entre otros, los jueces, fiscales, abogados, procuradores, secretarios, auxiliares de la justicia, agentes judiciales, intérpretes judiciales y demás profesionales que ejercen actividades relacionadas con la justicia en el ámbito del Derecho penal».

⁵⁹ DO L 173, de 3 de julio de 2007, pp. 19-26.

⁶⁰ Decisión N° 293/2000/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de enero de 2000, por la que se aprueba un programa de acción comunitario -Programa DAPHNE- (2000-2003) sobre medidas preventivas destinadas a combatir la violencia ejercida sobre los niños, los adolescentes y las mujeres, en DO L 34 de 9 de febrero de 2000, pp. 1.

⁶¹ Decisión N° 803/2004/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, por la que se aprueba un programa de acción comunitario (2004-2008) para prevenir y combatir la violencia ejercida sobre los niños, los jóvenes y las mujeres y proteger a las víctimas y grupos de riesgo (Programa DAPHNE II) en DO L 143, de 30 de abril de 2004, pp. 1.

⁶² La segunda parte de la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia, aprobada el 16 de abril de 2002, «Una justicia que protege a los más débiles» -apartados 22 a 32- (BOCG Congreso de los Diputados, serie D, núm. 324 de 15 de marzo y núm. 340, de 22 de abril de 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.

de las Víctimas del Delito. Cuyo Anteproyecto de Ley Orgánica fue publicado en 2013 por el Ministerio de Justicia⁶³ con el objeto de aglutinar en un único texto legal todos sus derechos y las buenas prácticas que habrán de ser aplicadas por todos los profesionales en contacto con ellas para hacerlos efectivos en el marco del proceso penal. Habiendo ya recibido los informes favorables del Consejo General del Poder Judicial⁶⁴ y del Consejo Fiscal⁶⁵, aunque con numerosas e interesantes aportaciones que sin duda alguna lo han enriquecido. Las cuales junto a las recomendaciones realizadas por el Consejo de Estado en su reciente dictamen emitido sobre él mismo⁶⁶ han hecho posible su aprobación en Consejo de Ministros como Proyecto de Ley que ha sido remitido a las Cortes Generales para iniciar su tramitación parlamentaria⁶⁷.

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 sólo 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 cual sea su situación procesal.

Y para conseguirlo, estructura su contenido en una exposición de motivos, un título preliminar relativo a las disposiciones generales, seguido de otros cuatro títulos que se ocupan respectivamente de regular sus derechos básicos, participación y protección en el proceso penal, reservando el último de ellos a las disposiciones para ordenar las oficinas de asistencia a las víctimas, la formación, cooperación y buenas prácticas que habrán de guiar la actuación de todos los profesionales que puedan tener cualquier contacto con ellas. Que se completa con una disposición adicional, una transitoria y otra derogatoria, junto a siete disposiciones finales, de las que reviste un especial interés la segunda, ya que a través de ella se modifican y se introducen nuevos artículos en la Ley de Enjuiciamiento Criminal⁶⁸ a efectos de la transposición de las disposiciones contenidas en la Directiva 2012/29/UE. De manera que la transposición del resto de Directivas Europeas (Directiva 2010/64/UE y 2012/13/UE), previstas inicialmente llevarlas

⁶³ El Anteproyecto de Ley Orgánica del Estatuto de la Víctima del Delito informado en Consejo de Ministros de 25 de octubre de 2013 a propuesta del Ministerio de Justicia, se encuentra disponible en: <http://www.otrosi.net/article/aprobaci%C3%B3n-del-anteproyecto-de-ley-org%C3%A1nica-del-estatuto-de-la-v%C3%ADctima-del-delito> (Fechas de consulta: 02-06-14).

⁶⁴ El Informe del Consejo General del Poder sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica del Estatuto de la Víctima del Delito emitido el 31 de enero de 2014 y voto particular sobre el mismo, se encuentra disponible en: http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder_Judicial/Consejo_General_del_Poder_Judicial/Actividad_del_CGPJ/Informes/Informe_al_Anteproyecto_de_Ley_Organica_del_Estatuto_de_las_Victimas_del_delito (Fecha de consulta: 04-06-14).

⁶⁵ El Informe del Consejo Fiscal sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica del Estatuto de la Víctima emitido el 14 de noviembre de 2013, se encuentra disponible en: http://www.fiscal.es/Documentos/Documentos-del-Consejo-Fiscal.html?buscador=1&c=Page&cid=1242052647004&ckConsultas=1&codigo=FGE_&newPagina=1&numeempag=20&pagename=PFiscal%2FPPage%2FFGE_pintarDocumentos (Fecha de consulta: 05-06-2014)

⁶⁶ El Dictamen del Consejo de Estado sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica del Estatuto de la Víctima del Delito (Exp. 360/2014) emitido el 29 de mayo de 2014, se encuentra disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=CE-D-2014-360> (Fecha de consulta: 07-08-14).

⁶⁷ El Proyecto de Ley del Estatuto de la Víctima del Delito aprobado en Consejo de Ministros de 1 de agosto de 2014, disponible en: www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/es/1215198252237/ALegislativa_P/1288777620918/Detalle.html (Fecha de consulta: 1 de agosto de 2014).

⁶⁸ A través de la Disposición Final 2ª del nuevo Estatuto se modifican los artículos 109, 110, 261, 281, 282 párrafo 1º, 284, 301, 433, 448, 544 ter. 7, 636, 680, 681, 682, 707, 709, 730, 773.2 779.1.1ª, 785.3, 791.2 LECR y se introducen nuevos artículos 109 bis, 301 bis, nuevos párrafos 3º y 4º al 334, y 544 quáter, pasando el actual 544 quáter a numerarse 544 quinquies.

a cabo en el nuevo Estatuto, tras las recomendaciones del Consejo de Estado se ha decidido realizarla en otro Proyecto de Ley Orgánica independiente del primero⁶⁹.

6.1. Concepto de víctima

Por lo que se refiere al título preliminar, dedicado a las disposiciones generales, establece un concepto de víctima (artículo 2) que con arreglo a las previsiones de la Directiva europea, 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, sus hijos, parientes directos y otras personas a cargo de la víctima cuya muerte o desaparición⁷⁰ haya sido causada directamente por un delito, salvo que se trate de los responsables de los hechos. Y que también es empleado por la Psicología, para tratar de explicar muy gráficamente las consecuencias que para las víctimas puede acarrear el acontecimiento traumático que representa el delito, comparándolo con una piedra arrojada a un estanque, originando «una onda expansiva que actúa en círculos concéntricos, en el primero de los cuales se encontrarían las víctimas directas, y en el segundo los familiares que tienen que afrontar el dolor de sus seres queridos y readaptarse a la nueva situación»⁷¹ tras haber sufrido el delito.

Esta definición nos recuerda a la ofrecida en nuestro Derecho positivo por la Ley 35/95, 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual (artículo 2), que considera como víctimas tanto a quien sufre las lesiones corporales o daños en su salud física o mental como consecuencia directa de un delito, como a las personas que convivieran con el fallecido o dependieran de él en los supuestos con resultado de muerte⁷². Y ha sido cuestionada, al considerar que la limitación de la víctima indirecta a dichas personas deja

⁶⁹ El Proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley de Enjuiciamiento Criminal para transponer la Directiva 2010/64/UE, de 20 de octubre, relativa al derecho a interpretación y a traducción en los procesos penales y la Directiva 2012/13/UE, de 22 de mayo, relativa al derecho a la información en los procesos penales, aprobado en Consejo de Ministros de 1 de agosto de 2014, se encuentra disponible en: http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/es/1215198252237/ALegislativa_P/1288777620918/Detalle.html Fecha de consulta: 07-08-14).

⁷⁰ Entendemos que el artículo 2 del nuevo Estatuto al incluir la desaparición a la hora de delimitar el concepto de víctimas indirectas, excediéndose de lo previsto en el artículo 2.1 de la Directiva, persigue dar respuesta a los compromisos internacionales del Estado español tras haber ratificado en 2009 la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, hecha en Nueva York el 20 de noviembre de 2006 (BOE núm. 42, 18 de febrero de 2011), con arreglo a su artículo 2:

«A los efectos de la presente Convención, se entenderá por desaparición forzada el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley».

⁷¹ ECHEBURUA ODRIOZOLA, E. Superar un trauma. El tratamiento de las víctimas de sucesos violentos, Pirámide, Madrid, 2004, p. 36.

⁷² Según el artículo 2.3 Ley 35/1995, 11 de diciembre (BOE núm. 296, 12 de diciembre), en caso de muerte, y con referencia siempre a la fecha de ésta, se consideran víctimas indirectas, las personas que se indican a continuación:

«a) El cónyuge del fallecido, si no estuviera separado legalmente, o la persona que hubiera venido conviviendo con el fallecido de forma permanente con análoga relación de afectividad a la del cónyuge, con independencia de su orientación sexual, durante, al menos, los dos años anteriores al momento del fallecimiento, salvo que hubieran tenido descendencia en común, en cuyo caso bastará la mera convivencia

b) Los hijos del fallecido, siempre que dependieran económicamente de él, con independencia de su filiación y edad, o de su condición de póstumos.

c) Los hijos que, no siéndolo del fallecido, lo fueran de las personas contempladas en el párrafo a) anterior, siempre que dependieran económicamente de ella.

fuera del concepto a los «perjudicados» que, no siendo víctimas directas como sujetos pasivos del delito, tampoco se incluyan en esos supuestos de víctimas indirectas⁷³.

Desde nuestro punto de vista, y pese a que la definición de la víctima que realiza el nuevo Estatuto respeta plenamente los términos de la ofrecida en el texto de la Directiva, pensamos que podría haber sido más amplia siguiendo en este extremo el patrón de Naciones Unidas, habiéndose podido incluir en ella no solo a los familiares o personas a cargo de la víctima directa, sino también a aquellas personas que pudieran haber sufrido cualquier tipo de daños al intervenir para auxiliarla o tratar de evitar el delito. Una opción que con muy buen criterio ha sido la adoptada en el articulado del borrador del Anteproyecto de Código Procesal Penal (artículo 59), definiéndola como «todo ofendido o perjudicado por el hecho punible objeto de la causa, incluida la persona que haya sufrido daño personal o patrimonial por tratar de prevenir el delito o auxiliar a la víctima en el momento de la comisión del hecho punible o inmediatamente después», configurando para ella un auténtico estatuto procesal⁷⁴. Y que siguiendo el mismo referente del Derecho internacional, también ha sido la elegida en el ámbito del Derecho autonómico, por el Decreto 375/2011, 30 de diciembre, por el que se regula el Servicio de Asistencia a Víctimas en Andalucía⁷⁵ (artículo 2.2.a), que para delimitar su ámbito de actuación incluye muy acertadamente en dicho concepto:

1º Las personas físicas que, individualmente o colectivamente, hayan sufrido daños, lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de una infracción penal.

2º Los familiares o personas físicas que tengan relación afectiva con las personas que hayan sufrido directamente el delito y que se vean perjudicados a consecuencia de ello.

3º Y las personas físicas que hayan sufrido daños al asistir a las personas del párrafo 1º en el momento de la comisión de la infracción penal o para prevenir la victimización.

6.2. Información de derechos a las víctimas

El nuevo Estatuto recoge en su título preliminar un catálogo general de derechos comunes a todas las víctimas, que posteriormente son objeto de desarrollo a lo largo de su articulado, que comprende entre otros, el derecho a la información, a su protección y apoyo, a participar activamente en el proceso penal, así como a su reconocimiento como víctima y a recibir un trato respetuoso, profesional, individualizado y no discriminatorio con ocasión de su intervención en las actuaciones judiciales.

De entre ellos, queremos destacar su derecho a recibir información en un lenguaje sencillo y accesible desde su primer contacto con las autoridades (artículos 4 y 5), sobre las medidas de

d) En defecto de las personas contempladas por los párrafos a), b) y c) anteriores, serán beneficiarios los padres de la persona fallecida si dependieran económicamente de ella».

⁷³ MANZANARES SAMANIEGO, J. L., «Estatuto de la víctima. Comentario a su regulación procesal penal», en *La Ley*, núm. 8351, de 10 de julio de 2014, p. 9.

⁷⁴ Vid. Capítulo IV «Estatuto procesal de la víctima» (arts. 59 a 68), Título II Libro I Anteproyecto de Código Procesal Penal en: <http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/es/1215197775106/Medios/1288778173060/Detalle.html> (Fecha de consulta: 02-07-2014).

⁷⁵ Vid. Decreto 375/2011, 30 de diciembre, por el que se regula el Servicio de Asistencia a Víctimas en Andalucía (BOJA núm. 8, 13 de enero de 2012).

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 asegurar la tutela 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.

Y para garantizar este derecho a la información, nuestro ordenamiento procesal regula en el artículo 109 LECR con carácter general el ofrecimiento de acciones para todos los ofendidos por el delito, contemplándose también en otros procedimientos, como el abreviado (art. 771. 1ª LECR en sede policial y 776.1 LECR por el secretario judicial con ocasión de la primera comparecencia que realicen las víctimas ante el Juzgado); los juicios rápidos (art. 797.1.5ª LECR), los juicios de faltas (art. 962.1 y 964.1 LECR); el procedimiento ante el jurado (art. 25.2 LOTJ) o el de menores (art. 4 LORPM). Una regulación procesal, que se completa con las previsiones de la Ley 35/95, 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, que en su artículo 15 también contempla los deberes de información a las víctimas de jueces, magistrados, fiscales, autoridades y funcionarios públicos.

Un trámite procesal que tiene una dimensión constitucional (artículo 24.1 CE)⁷⁶ y consideramos que reviste una especial trascendencia en la práctica forense, en la medida que permitirá conocer a las víctimas todos los derechos que le asisten en el proceso penal, facilitándoles una información completa y comprensible sobre las acciones y pretensiones que pueden ejercitar, así como las ayudas y medidas de asistencia previstas para ellas en la legislación vigente. Y que a la hora de hacerlo efectivo, entendemos que debe ir más allá de la entrega de una mera referencia escrita sobre esos derechos a través de la denominada «acta de información de derechos al ofendido/perjudicado», debiendo ir acompañada de una clara y sencilla explicación verbal sobre el alcance y contenido de cada uno de ellos:

- Derecho a la asistencia de intérprete si no comprende o habla la lengua oficial.
- Derecho a mostrarse parte en la causa, sin necesidad de formular querrela, antes del trámite de calificación del delito. Y una vez personados en la causa, a tomar conocimiento de lo actuado e instar la práctica de diligencias y cuanto a su derecho convenga.
- Derecho a nombrar abogado o instar el nombramiento de Abogado de oficio, en el caso de ser titulares del derecho a la asistencia jurídica gratuita.
- Derecho a ser informado de la fecha y lugar de celebración del juicio correspondiente, y a la notificación personal de la resolución que recaiga, aunque no sea parte en el proceso (artículos 785.3, 789.4, 791.2, 792.4, 973.2 y 976.3 LECR)
- Derecho cuando exista un peligro grave para su persona, libertad o bienes, su cónyuge o persona a quien se halle unida por análoga relación de afectividad o sus ascendientes, descendientes o hermanos, a obtener las medidas legales de protección previstas en la LO 19/1994, 23 de diciembre, de protección de testigos.
- Derecho, en los procesos que se sigan por alguno de los delitos comprendidos en el artículo 57 CP (homicidio, aborto, lesiones, contra la libertad, de torturas y contra la integridad moral,

⁷⁶ Sobre esta dimensión constitucional y las consecuencias de la falta de ese ofrecimiento de acciones, GUTIERREZ GIL, A. J., «La dimensión constitucional del ofrecimiento de acciones», en *Revista del Ministerio Fiscal*, núm. 5, 1998, pp. 19-22.

la libertad e indemnidad sexuales, la intimidad, el derecho a la propia imagen y la inviolabilidad del domicilio, el honor, el patrimonio y el orden socioeconómico), a que el Juez le asegure la comunicación de los actos procesales que puedan afectar a su seguridad.

- Derecho a la restitución, reparación del daño e indemnización de perjuicios causados por el delito. Y a ser informada del sistema de ayudas económicas regulado en la Ley 35/95, 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, así como de los derechos, prestaciones y ayudas sociales previstos en la LO 1/2004, 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, facilitándole el acceso a la Oficina de Asistencia a las Víctimas más próxima.

Y si bien a la hora de hacer efectiva esta información sobre cada uno de estos derechos en el curso del proceso, queremos poner en valor el papel de las oficinas de asistencia a las víctimas, cuya intervención desde el mismo inicio de las actuaciones judiciales, ha demostrado sobradamente su eficacia en la práctica forense⁷⁷. Tampoco podemos olvidar la insustituible labor que en estrecha coordinación con los primeros, viene siendo desarrollada por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que dentro de su deber genérico de protección y auxilio a los ciudadanos, presta especial atención entre sus actuaciones a las que se refieren al trato personal con las víctimas de los delitos y ha motivado la adopción de diversas medidas con el fin mejorarla⁷⁸, como las previstas por la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior en su Instrucción 6/1997, de 10 de abril, sobre la atención e información a las víctimas de determinados delitos y de las gestiones e investigaciones realizadas para su esclarecimiento⁷⁹, que con el este mismo fin también aprobó nuevos modelos de acta de información de derechos al perjudicado u ofendido por el delito⁸⁰.

Y a la que se suma la importantísima función que en este contexto, también tiene encomendada el Ministerio Fiscal con arreglo a su Estatuto Orgánico, que le impone «velar por la protección

⁷⁷ GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., «La importancia de los Servicios de Asistencia a las Víctimas en la Administración de Justicia para minimizar el riesgo de su doble victimización en el proceso de violencia de género», en *III Congreso para el estudio de la violencia contra las mujeres. Justicia y Seguridad: Nuevos Retos*, Granada, 26 y 27 de noviembre de 2012, <http://www.congresoestudioviolencia.com/2012/articulo17.php> (Fecha consulta: 25-06-2014), p. 3.

⁷⁸ GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., *Curso de Victimología y Asistencia a las Víctimas en el Proceso Penal*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2006, pp. 200-201.

⁷⁹ Vid. Instrucción 6/1997, de 10 de abril, sobre atención e información a las víctimas de determinados delitos y de las gestiones e investigaciones realizadas para su esclarecimiento, en GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., *Código de...*, op. cit., pp. 1459-1461, en particular su apartado 4:

«Los funcionarios que reciban la denuncia, proporcionarán la información de carácter general que les solicite el ciudadano, además de darle a conocer los derechos que le corresponden y las posibilidades asistenciales que tiene a su disposición. Por parte de los responsables policiales competentes, se promoverán las iniciativas de coordinación con otras instituciones, con la finalidad de establecer Procedimientos consensuados que favorezcan la simplificación de trámites, la reducción de las molestias y la racionalización de la gestión.

En los supuestos de posibles víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, se informará a las mismas de que pueden acogerse a la asistencia, ayudas y beneficios previstos en la Ley 35/95, de 11 de diciembre, para lo cual deberán dirigir la oportuna solicitud en el plazo de un año, desde la comisión del hecho, al Ministerio de Economía y Hacienda.

Para facilitar la información a las víctimas de cualquier acto ilícito, se les hará entrega en las dependencias policiales a las que hubieran acudido de un acta de instrucción de sus derechos, cuyo modelo ha sido objeto de aprobación por parte de la Comisión Nacional de Policía Judicial».

⁸⁰ Vid. Anexos con los nuevos modelos de acta de información de derechos aprobada por la Comisión Nacional de Policía Judicial, el 2 de abril de 2003, para la práctica de diligencias en aplicación de la Ley 38/2002, de 4 de octubre, de modificación parcial de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, en GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., *Código de...*, op. cit., pp. 1470-1472.

procesal de las víctimas y por la protección de los testigos, promoviendo los mecanismos previstos para que reciban la ayuda y asistencia efectivas» (artículos 3.10 y 4.6) y nuestro sistema procesal (artículo 773.1 LECR). La cual se ha visto reforzada por las numerosas Circulares e Instrucciones promulgadas durante estos últimos años por la Fiscalía General del Estado para guiar su actuación, entre las que merece ser destacada la Instrucción 8/2005, de 26 de julio, sobre el deber de información en la tutela y protección de las víctimas en el proceso penal⁸¹, cuya trascendencia ha llegado incluso a justificar la creación de una Fiscalía de Sala Delegada del Fiscal General del Estado para la tutela y protección de los intereses de las víctimas⁸².

Asimismo, pensamos que otra forma eficaz para facilitar a las víctimas el acceso a la información sobre sus derechos, puede ser incorporarla a los sitios Web de las entidades, organismos, asociaciones y Administraciones Públicas que deban asumir su protección y asistencia. Por ello valoramos como una buena práctica, las iniciativas llevadas a cabo por Junta de Andalucía, a través de su Consejería de Justicia e Interior, con la edición de folletos informativos⁸³ y una Guía divulgativa procesal⁸⁴ en diferentes idiomas y disponibles a través de Internet, con la finalidad de proporcionar a la ciudadanía en general y a las víctimas en particular, en un lenguaje claro y asequible, toda la información básica y esencial sobre sus derechos y los diferentes trámites del procedimiento judicial, permitiéndoles tomar las decisiones que más se ajusten a sus necesidades y expectativas en cada momento procesal.

6.3. Participación de las víctimas en las actuaciones judiciales

El título II del Estatuto 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. Entre las que se incluye la posibilidad de impugnar ante los Tribunales determinadas resoluciones que afecten al régimen de cumplimiento de la condena en delitos de especial gravedad, legitimándolas 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 riesgo o peligro para ellas. Resultando asimismo especialmente destacable en este título, la referencia a la posible actuación de los servicios de justicia restaurativa orientada a la reparación material y moral de la víctima.

6.3.1. Participación activa en el proceso penal

El artículo 11 del Estatuto reconoce a las víctimas el derecho a ejercer la acción penal conforme a lo dispuesto en la LECR y a comparecer ante las autoridades encargadas de la investigación –

⁸¹ Vid. Instrucción 8/2005, de 26 de junio, 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, de 1 de marzo de 2006, pp. 231-235, y también en GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J. *Código de...*, op. cit., pp. 1365-1371.

⁸² Sobre los criterios para la designación y funciones encomendadas al Fiscal de Sala Delegado del Fiscal General del Estado para la tutela y protección de los intereses de las víctimas, ver apartado IV.B.2 de la Instrucción 11/2005, de 10 de noviembre, sobre la instrumentalización efectiva del principio de unidad de actuación establecido en el artículo 124 de la CE, en *Boletín de Información del Ministerio de Justicia*, núm. 2008, Suplemento, de 1 de marzo de 2006, pp. 278-279, y también en GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J. *Código de...*, op. cit., pp. 1366-1367.

⁸³ El acceso a esa información y folletos editados en árabe, español, francés, inglés y rumano, está disponible en: <http://www.juntadeandalucia.es/organismos/justiciaeinterior/areas/asistencia-victimas/servicio.html> (Fecha de consulta: 08-07-14).

⁸⁴ El acceso a la Guía divulgativa procesal dirigida a las víctimas de violencia de género, está disponible en: <http://www.juntadeandalucia.es/organismos/justiciaeinterior/areas/violencia-genero/guias.html> (Fecha de consulta: 08-07-14).

policía, Juez de Instrucción o Fiscal en el supuesto de diligencias de investigación o procedimiento de menores- para aportar las fuentes de prueba e información que estimen relevantes para su esclarecimiento.

Por lo que refiere al derecho de las víctimas a participar en el proceso penal como acusación particular, regulado en nuestro ordenamiento procesal en los artículos 109, 110, 761.2 LECR y en el ámbito de la jurisdicción de menores por el artículo 25 LORPM, lo consideramos esencial en la medida que les permitirá intervenir de forma activa en el procedimiento judicial que se pueda tramitar y ejercitar las acciones penales y civiles que le correspondan, a través de su personación en las actuaciones, debiendo nombrar para ello un abogado/a que les asista y un procurador/a para que las represente.

Y teniendo en cuenta, que el desconocimiento sobre el significado y alcance de los diferentes trámites que configuran el proceso penal y la falta de información sobre su desarrollo, es una de las causas que pueden originar la doble victimización de las víctimas, desde los Servicios de Asistencia se habrá de promover su personación como parte en el procedimiento penal, explicándoles con un lenguaje sencillo y comprensible las ventajas y derechos que lleva aparejada: a) tomar conocimiento de las actuaciones e intervenir en todas las diligencias del procedimiento, salvo que hayan sido declaradas secretas; b) proponer al Juez la práctica de todas aquellas diligencias de prueba que sean de su interés; c) ser notificadas de todas las resoluciones que se dicten durante la tramitación del proceso, e interponer los oportunos recursos contra ellas; d) formular escrito de acusación, solicitando la condena del acusado y una indemnización por las lesiones, daños y perjuicios sufridos, que podrán ser diferentes a las solicitadas por el Ministerio Fiscal; y e) intervenir activamente en el juicio oral, asesorada con defensa técnica a través de abogado y procurador que represente sus intereses.

Pudiéndose proceder a realizar la designación de estos profesionales, por libre elección de la víctima o bien mediante su nombramiento a través del turno de oficio, mereciendo ser destacada la importante reforma que con una clara perspectiva victimológica ha sido introducida en la Ley 1/1996, 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita, a través del Real Decreto Ley 3/2013, 22 de febrero. De manera que ahora, según lo establecido en su nuevo artículo 2.g), con independencia de la existencia de recursos económicos para litigar «se reconocerá el derecho de asistencia jurídica gratuita, que se les prestará de inmediato, a las víctimas de violencia de género, de terrorismo y de trata de seres humanos en aquellos procesos que tengan vinculación, deriven o sean consecuencia de su condición de víctimas, así como a los menores de edad y las personas con discapacidad psíquica cuando sean víctimas de situaciones de abuso o maltrato», que también se extenderá a sus causahabientes en caso de fallecimiento de la víctima, siempre que no fuera el agresor⁸⁵. Debiendo ser reseñadas en estos casos con arreglo a las previsiones del nuevo Estatuto (artículo 16), las facilidades que pueden ofrecer los Servicios de Asistencia a las Víctimas, para tramitar y presentar estas solicitudes de asistencia jurídica gratuita coordinándose con los Servicios de Orientación Jurídica de los Colegios de Abogados de su ámbito territorial.

⁸⁵ Vid. Real Decreto Ley 3/2013, de 22 de febrero, por el que se modifica el régimen de las tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y el sistema de asistencia jurídica gratuita (BOE núm. 47, de 23 de febrero), que para facilitar el acceso a este derecho a las víctimas más graves de accidentes, también añade al artículo 2 de la Ley 1/1996, 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita, una nueva letra h):

«Con independencia de la existencia de recursos para litigar, se reconoce el derecho de asistencia jurídica gratuita a quienes a causa de un accidente acrediten secuelas permanentes que les impidan totalmente la realización de las tareas de su ocupación laboral o profesional habitual y requieran la ayuda de otras personas para realizar las actividades más esenciales de la vida diaria, cuando el objeto del litigio sea la reclamación de indemnización por los daños personales y morales sufridos».

6.3.2. Revisión del sobreseimiento de la causa

El artículo 12 del Estatuto establece la obligación de notificar la resolución de sobreseimiento de la causa penal, tanto a las víctimas directas, denunciadas y no denunciadas de cuya identidad y domicilio se tenga conocimiento, como a las víctimas indirectas en los casos de fallecimiento o desaparición de una persona causada directamente por el delito, brindándoles la oportunidad de poderla recurrir con arreglo a lo dispuesto en la Ley de Enjuiciamiento Criminal (art. 636 LECR)⁸⁶ pese a no estar personadas anteriormente en el proceso.

Y aunque esta obligación del Juez de Instrucción de notificar el auto de sobreseimiento de las diligencias previas a los ofendidos y perjudicados, ya se encuentra prevista en el artículo 779.1.1^a LECR para las resoluciones que en él se refieren «Si estimare que el hecho no es constitutivo de infracción penal o que no aparece suficientemente justificada su perpetración, acordará el sobreseimiento que corresponda notificando dicha resolución a quienes pudiera causar perjuicio, aunque no se hayan mostrado parte en la causa», consideramos oportuno haberla incluido ahora con carácter general en el nuevo estatuto para transponer a nuestro ordenamiento el artículo 11 de la Directiva⁸⁷, brindándoles en todo caso a las víctimas la posibilidad de personarse en la causa y poder impugnarla en el caso de no estar de acuerdo con su contenido, ampliando a veinte días el plazo para hacerlo.

Una previsión que también se incluye en los artículos 782.2.a) y 642 LECR, al disponer que cuando el Ministerio Fiscal solicite el sobreseimiento de la causa y no se hubiere personado en la misma acusador particular dispuesto a sostener la acusación, antes de acordar el sobreseimiento el Juez de Instrucción «Podrá acordar que se haga saber la pretensión del Ministerio Fiscal a los directamente ofendidos o perjudicados conocidos, no personados, para que dentro del plazo máximo de quince días comparezcan a defender su acción si lo consideran oportuno». Contemplándose asimismo en el ámbito de los juicios rápidos por el artículo 800.5 LECR, estableciendo que cuando el Ministerio Fiscal no presente escrito de acusación en el momento y plazo legalmente previsto, el Juez Instructor emplazará en todo caso a los directamente ofendidos y perjudicados conocidos, en los términos establecidos en el artículo 782.2.a) LECR.

6.3.3. Participación de la víctima en la ejecución

Una de las novedades más destacables del nuevo estatuto, es la posibilidad que reconoce a las víctimas de participar en la ejecución del cumplimiento de la condena, permitiéndoles recurrir determinados autos del Juez de Vigilancia penitenciaria (artículo 13) aunque no se hubieran mostrado parte en la causa, a saber:

1º) El auto por el que se posibilita la clasificación del penado en tercer grado antes de la extinción de la mitad de la condena del artículo 36.2 CP, cuando se trate de un delito de homicidio, de aborto del artículo 114 CP, de lesiones, contra la libertad, de tortura y contra la integridad moral, contra la libertad e indemnidad sexual o robo con violencia o intimidación.

2º) El auto por el que se acuerde que los permisos de salida, la clasificación en tercer grado y el cómputo de tiempo para la libertad condicional se refieran al límite de cumplimiento de

⁸⁶ El artículo 12 del Estatuto y la nueva redacción que éste da al artículo 636 LECR (DF 2ª, apartado 15) extiende a todas las víctimas el derecho a recurrir en casación el sobreseimiento, aun cuando no se hubiesen personado en el proceso penal, entendiéndose que deben ser aplicadas las normas generales de postulación para la interposición de este recurso.

⁸⁷ Por el apartado 23 de la Disposición Final 2ª del nuevo Estatuto se procede a dar nueva redacción al artículo 779.1.1ª LECR.

condena, y no a la suma de las penas impuestas, si se trata de los delitos citados anteriormente o de terrorismo, o cometido en el seno de un grupo u organización criminal, en el supuesto de acumulación jurídica de penas del artículo 78.3 CP.

3º) El auto por el que se conceda al penado la libertad condicional cuando se trate de cualquiera de los delitos a los que se refiere el artículo 36.2 CP o de los mencionados en el primer apartado, cuando se hubiera impuesto una pena de más de cinco años de prisión.

Además de estas facultades, el nuevo estatuto también legitima a las víctimas durante la ejecución, con independencia de su personación o no en la causa, para que puedan solicitar que se impongan al liberado condicional las medidas o reglas de conducta previstas por la Ley y que se consideren necesarias para garantizar su seguridad cuando razonablemente pueda haber una situación de peligro para ellas, o la posibilidad de facilitar al Juez o Tribunal cualquier información que pueda resultar relevante para resolver sobre la ejecución de la pena impuesta, las responsabilidades civiles derivadas del delito o el comiso que hubiera sido acordado.

Esta ampliación de las facultades de participación de la víctima en la fase de ejecución ha sido criticada, al considerar que puede interferir en el ejercicio del monopolio estatal para la ejecución de las penas y en el objetivo resocializador de las mismas⁸⁸. Sin embargo a nuestro juicio, compartiendo el criterio expresado en la exposición de motivos del Proyecto (VI), ese monopolio del Estado, no es incompatible con que se facilite a las víctimas ciertos cauces de participación en la ejecución de la condena, cuando se trate de delitos especialmente graves y pueda afectar a su seguridad, contribuyendo a garantizar «la confianza y colaboración de las víctimas en la justicia penal, así como la observancia del principio de legalidad, dado que la decisión corresponde siempre a la autoridad judicial, por lo que no se ve afectada la reinserción del penado».

No obstante, no entendemos por qué en el nuevo estatuto esa participación de la víctima en la ejecución ha quedado circunscrita a su actuación ante el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria y no se ha previsto también su intervención en la tramitación de la ejecutoria ante el órgano judicial sentenciador, careciendo de sentido que a la víctima no se le notifiquen los autos de suspensión o sustitución de las penas privativas de libertad (artículos 80, 88 y 89 CP) para que pueda impugnarlos. Al igual que también consideramos criticable el hecho de que el estatuto tampoco exija a la víctima para formular cualesquiera de esos posibles recursos ante el Juez de Vigilancia Penitenciaria, la asistencia técnica de abogado por ser una opción que va en contra de la tutela judicial efectiva de la víctima.

6.3.4. Reparación e indemnización de daños y perjuicios

Estrechamente relacionada con la participación de la víctima en el marco del proceso penal, se encuentra la necesidad de arbitrar en él todos aquellos instrumentos que le permitan hacer efectivo su derecho a la restitución, reparación del daño e indemnización de los perjuicios causados por el delito a cargo del infractor, así como el reembolso de todos los gastos necesarios para el ejercicio de sus derechos y las costas que se le hayan causado al haberse personado como parte⁸⁹, con preferencia a los gastos del Estado, siempre que se cumplan los requisitos

⁸⁸ Vid. Dictamen del Consejo de Estado sobre el Anteproyecto..., cit., p. 17.

⁸⁹ Cuando la víctima no se haya personado como parte en el proceso, interviniendo tan sólo en calidad de testigo, será de aplicación el artículo 722 LECR que les reconoce una indemnización cuando la solicite:

«Los testigos que comparezcan a declarar ante el Tribunal tendrán derecho a una indemnización, si la reclamaren.

previstos en el artículo 14 del nuevo Estatuto: a) que se imponga en la sentencia de condena su pago; y b) que se haya condenado al acusado, a instancia de la víctima, por delitos por los que el Ministerio Fiscal no hubiera formulado acusación, o se hubiera procedido tras haberse revocado la resolución de archivo del Ministerio Fiscal por recurso interpuesto por la víctima⁹⁰.

Siendo importante destacar que nuestro sistema procesal, a diferencia de otros, permite a la víctima el ejercicio simultáneo de la acción penal y la acción civil, ya que como dispone el artículo 100 LECR «De todo delito o falta nace acción penal para el castigo del culpable, y puede nacer también acción civil para la restitución de la cosa, la reparación del daño y la indemnización de los perjuicios causados por el hecho punible»⁹¹. De manera que esta acción civil podrá acumularse al proceso penal, o bien ser ejercitada de forma separada una vez concluido aquel (artículo 111 LECR), pero si la víctima ejercita la acción penal se entenderá utilizada también la civil, a no ser que renuncie a ella o se la reserve de forma expresa para ejercitarla después de concluido el proceso penal. Estableciéndose asimismo la obligación del Ministerio Fiscal de entablar dicha acción civil junto a la penal, haya o no acusación particular en el proceso, salvo que los perjudicados renuncien expresamente a ella (artículo 108 LECR).

No obstante, y dada la frecuencia en que resulta imposible hacer efectiva la responsabilidad civil derivada del delito, como consecuencia de la declaración de insolvencia del responsable penal, es conveniente que esa información a las víctimas sobre su derecho a la reparación de los daños y perjuicios causados por el delito, se complete en su caso con la información sobre las ayudas económicas previstas en la Ley 35/95, 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos dolosos violentos y contra la libertad sexual, que en su artículo 15.1 impone a los Jueces y Magistrados, miembros de la Carrera Fiscal, autoridades y funcionarios públicos que intervengan por razón de su cargo en la investigación de hechos que presenten caracteres de delitos dolosos violentos y contra la libertad sexual, la obligación de informar a las presuntas víctimas sobre la posibilidad y el procedimiento para solicitar estas ayudas.

6.3.5. Acceso a los servicios de justicia restaurativa

La regulación de la posible actuación de los servicios de justicia restaurativa (artículo 15) es otra de las grandes novedades que incorpora el Estatuto, cuya intervención dentro del marco del proceso penal en aplicación de lo dispuesto en el artículo 12 de la Directiva, habrá de estar orientada a la reparación material y moral de la víctima, debiendo contar en todo caso con su consentimiento libre e informado y el previo reconocimiento de los hechos por parte del infractor. Excluyéndose su intervención con muy buen criterio a nuestro juicio, cuando la misma pueda conllevar algún riesgo para la seguridad de la víctima, exista peligro de poder originarle un perjuicio, o esté prohibida por la Ley para el delito cometido.

El Tribunal la fijará, teniendo en cuenta únicamente los gastos de viaje y el importe de los jornales perdidos por el testigo con motivo de su comparecencia para declarar.»

⁹⁰ En concordancia con el artículo 14 del Estatuto, su Disposición Final 3ª modifica el artículo 126.2 CP relativo al orden de prelación entre las distintas responsabilidades pecuniarias, que queda redactado como sigue:

«Cuando el delito hubiera sido de los que sólo pueden perseguirse a instancia de parte, se satisfarán las costas del acusador privado con preferencia a la indemnización del Estado. Tendrá la misma preferencia el pago de las costas procesales causadas a la víctima en los supuestos a que se refiere el artículo 14 de la Ley del Estatuto de la Víctima del Delito».

⁹¹ En sentido análogo se pronuncia el artículo 109 CP:

- «1. La ejecución de un hecho descrito por la Ley como delito o falta obliga a reparar, en los términos previstos en las Leyes, los daños y perjuicios por el causados.
2. El perjudicado podrá optar, en todo caso, por exigir la responsabilidad civil ante la Jurisdicción Civil»

Tal como hemos comentado que ocurre en nuestro derecho con las infracciones penales relacionadas con la violencia de género, donde está vedada la mediación con arreglo a lo dispuesto en el apartado 5º del artículo 87 ter LOPJ redactado por el artículo 44 de la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, o en el ámbito de la justicia de menores donde únicamente se contempla la aplicación de estos mecanismos de justicia restaurativa cuando el hecho imputado al menor constituya un delito menos grave o una falta, según prevé el artículo 19.1 LO 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores (en adelante LORPM)⁹².

Disponiéndose muy acertadamente, en consonancia con lo previsto en la propia Directiva transpuesta y las recomendaciones de los organismos internacionales y europeos, que todos los debates desarrollados en el seno de estos procedimientos de justicia restaurativa habrán de ser confidenciales y que en ningún caso podrán ser difundidos sin el consentimiento de las partes, de manera que los mediadores o cualquier otro profesional que participe en ellos quedarán sujetos al secreto profesional durante el desarrollo de su labor.

Y dado que en nuestro ordenamiento jurídico, la regulación legal de estas alternativas para la resolución de conflictos a la vía judicial, únicamente se contemplan actualmente en la jurisdicción penal de menores, donde según expresa la propia exposición de motivos de la LORPM, los temas de la reparación del daño y conciliación del delincuente con la víctima revisten un particular interés, como situaciones que en aras del principio de intervención mínima, y con el concurso mediador de los equipos técnicos pueden dar lugar a la no incoación o sobreseimiento del expediente, y a la finalización del cumplimiento de la medida impuesta⁹³, creemos que la transposición de las disposiciones de la Directiva a nuestro Derecho a través del nuevo Estatuto hubiera sido el momento oportuno para proceder a la regulación de estas alternativas en el ámbito de la jurisdicción penal de adultos.

Considerando que una buena opción podría haber sido la de haber incluido en el texto del Estatuto una remisión expresa a las normas establecidas en la Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles, pues pese a que su artículo 2.2.a) excluye a la mediación penal de su ámbito de aplicación, entendemos que muchas de sus disposiciones relativas a sus principios informadores –voluntariedad, igualdad de partes e imparcialidad de los mediadores, gratuidad, neutralidad o confidencialidad-, sobre el estatuto del mediador o el desarrollo de las distintas fases del procedimiento, serían con arreglo a los estándares europeos perfectamente aplicables

⁹² Según establece el artículo 19.1 de la LO 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores (BOE núm. 11, de 13 de enero de 2000):

«También podrá el Ministerio Fiscal desistir de la continuación del expediente atendiendo a la gravedad y circunstancias de los hechos y del menor, de modo particular a la falta de violencia o intimidación graves en la comisión de los hechos, y a la circunstancia de que además el menor se haya conciliado con la víctima o haya asumido el compromiso de reparar el daño causado a la víctima o al perjudicado por el delito, o se haya comprometido a cumplir la actividad educativa propuesta por el equipo técnico en su informe.

El desistimiento en la continuación del expediente sólo será posible cuando el hecho imputado al menor constituya delito menos grave o falta»

⁹³ En el ámbito de la jurisdicción de menores, el modo de llevar a cabo las soluciones extrajudiciales entre el menor infractor y la víctima se encuentra regulado en los artículos 19, 27.3 y 51.2 LORPM, habiendo sido objeto de desarrollo por los artículos 5, 8.7 y 15 del Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba su Reglamento (BOE núm. 209, de 30 de agosto de 2004).

a la hora de regularla en el marco del proceso penal, pudiéndose haber seguido en este punto el criterio adoptado en el borrador del Anteproyecto de Código Procesal Penal⁹⁴.

No obstante más allá de la necesaria regulación legal de los mecanismos de justicia reparadora – en particular la mediación – en la jurisdicción penal de adultos, imprescindible para conseguir su unificación y extensión a todo el territorio nacional dentro del marco del proceso penal vigente y garantizar la tutela judicial efectiva de todas las partes que puedan participar en ellos, valoramos muy positivamente las exitosas experiencias piloto desarrolladas por el Consejo General del Poder Judicial, que recientemente para promoverla ha elaborado un Protocolo de Mediación Penal, cuya utilización en el ámbito de la justicia penal hemos de reconocer que va a suponer un cambio de cultura, tanto para la sociedad como para todos los profesionales que intervenimos en el sistema judicial, ofreciendo incuestionables ventajas o beneficios⁹⁵:

- Para la víctima, porque le permite participar activamente y de forma voluntaria en la resolución del conflicto que le afecta, permitiéndole ser reparada de los daños y perjuicios sufridos y recuperar su tranquilidad personal.

- Para el encausado, facilitándole que pueda tomar conciencia y se responsabilice de sus propias acciones y consecuencias de sus actos, así como la posibilidad de entender el delito y obtener en su caso los beneficios previstos en el Código Penal.

- Para la justicia, proporcionando una nueva concepción y una nueva forma de la respuesta penal con un sentido educativo, promoviendo actitudes hacia la responsabilización y la reparación.

⁹⁴ El texto del citado borrador en su Libro II bajo la rúbrica «Disposiciones generales sobre las actuaciones procesales y la mediación», le dedica a su regulación los artículos 143 a 146 incluidos en su Título VI «La mediación penal»:

«Artículo 143. Contenido de la mediación penal

Se entiende por mediación penal, a los efectos previstos en este título, al procedimiento de solución del conflicto entre el encausado y la víctima libre y voluntariamente asumido por ambos en el que un tercero interviene para facilitar que alcancen un acuerdo.

Artículo 144. Mediación institucionalizada o profesional

1. A la mediación penal realizada en instituciones de mediación o por profesionales de la mediación serán aplicables las normas establecidas en los artículos 6.1, 6.3, 7, 8, 10.1, 10.3, 11, 12, 13, 14, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25 y 26 de la Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles.

2. La voluntad de someter el conflicto con la víctima a mediación por el infractor se comunicará a la víctima por el Ministerio Fiscal, cuando no lo considere inadecuado en razón a la naturaleza del hecho. La comunicación se realizará directamente o a través de la Oficina de Atención a las Víctimas.

3. La institución de mediación o el mediador comunicará el inicio y la finalización del procedimiento de mediación, con su resultado, al Ministerio Fiscal.

4. El mediador se encuentra sometido a secreto profesional y no podrá declarar sobre los hechos de los que tenga conocimiento con ocasión de su intervención en el procedimiento.

5. La mediación penal será siempre gratuita.

Artículo 145. Suspensión de las Diligencias de Investigación

Cuando el Ministerio Fiscal tenga conocimiento de la existencia de un procedimiento de mediación penal podrá suspender las Diligencias de Investigación mediante decreto si lo considera oportuno.

Artículo 146. Efectos de la mediación

Ni el Ministerio Fiscal ni los Tribunales ofrecerán ventajas al encausado por el hecho de someterse a un procedimiento de mediación, sin perjuicio de los efectos procesales o materiales que puedan derivarse conforme a la Ley del acuerdo con la víctima si se alcanza.»

⁹⁵ Protocolo de Mediación Penal incluido en su Guía para la práctica de la mediación intrajudicial, Madrid, 2013, p. 88, disponible en: http://www.poderjudicial.es/cgpi/es/Temas/Mediacion/Que_es_la_mediacion/Protocolos (Fecha de consulta: 02-07-2014).

- Para la sociedad, dándole a conocer otras formas de reacción de la justicia, acercando la justicia a los ciudadanos y pudiendo facilitar una disminución de la conflictividad social.

6.4. Protección de las víctimas. Víctimas con necesidades especiales de protección

En el título tercero del nuevo Estatuto, se tratan todas aquellas cuestiones relacionadas con la protección de las víctimas, con una particular atención a determinados colectivos que debido a su vulnerabilidad pueden necesitar de especiales medidas protectoras durante su intervención en el proceso. Estableciendo 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 la establecido en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, para garantizar la vida de las víctimas, su integridad física y psíquica, libertad, seguridad, libertad e integridad sexual, así como para proteger adecuadamente su intimidad y dignidad, particularmente cuando se les reciba declaración o deban testificar en juicio. Y habilitando las dependencias judiciales para evitar cualquier tipo de contacto directo entre las víctimas y los infractores (art. 19 y 20)⁹⁶, con el fin de prevenir su victimización secundaria.

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, que entendemos podría extenderse a otros tipos delictivos de semejante gravedad en el Código Penal.

La mayoría de estas medidas ya estaban previstas en nuestro derecho, que con el fin de dar respuesta a las necesidades de protección de las víctimas, establece con carácter general entre las primeras diligencias judiciales aquellas que tengan por objeto proteger a los ofendidos y perjudicados por el delito y a sus familiares (art. 13 LECR). Pudiéndose acordar a tal efecto, las medidas cautelares del artículo 544 bis o la orden de protección prevista en el artículo 544 Ter LECR. Y estableciendo la obligación de comunicarle a la víctima cualquier resolución que pueda afectar a su seguridad (art. 109 y 506.3 LECR)⁹⁷.

⁹⁶ A través de la Resolución de 28 de octubre de 2005, de la Secretaría de Estado de Justicia, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de octubre de 2005, por el que se aprueba el Plan de Transparencia Judicial (BOE núm. 261, 1 de noviembre de 2005), apartado 5. Arquitectura judicial, el Ministerio de Justicia adquiere el compromiso de tener presente en la proyección y diseño de las sedes judiciales la necesaria relación entre los objetivos de transparencia y la arquitectura judicial mediante:

«- Habilitación de salas de espera para los testigos de modo tal que quienes ya hayan prestado declaración no puedan comunicarse con quienes aún no hayan sido llamados; de lugares de circulación o espera alternativos para evitar la coincidencia entre partes y/o testigos, particularmente en los procedimientos civiles de familia, en los penales de violencia doméstica y siempre en el supuesto de testigos protegidos y víctimas de violencia doméstica y otros delitos violentos.

-Previsión de espacios adecuados para la instalación en ellos de las Unidades u Oficinas de Atención al Ciudadano y de las Oficinas de Ayuda a las Víctimas, procurando que las primeras se encuentren en las entradas de los edificios judiciales».

⁹⁷ Estas medidas se completan con las previstas en la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, en su Capítulo IV «Medidas judiciales de protección y de seguridad de las víctimas» (artículos 61 a 69) del Título V «Tutela judicial», que son compatibles con cualesquiera de las medidas cautelares que se puedan adoptar en los procesos penales y civiles.

Asimismo, cuando se aprecie un peligro grave para las víctimas o sus familiares, éstas también se podrán beneficiar de las medidas previstas en la LO 19/1994, de 23 de diciembre, de protección a testigos y peritos en causas criminales, y: a) evitar que consten en las diligencias que se practiquen su nombre y apellidos, domicilio o profesión, dotándoles de un número o clave, o fijar como domicilio de notificaciones el órgano judicial; b) comparecer utilizando cualquier medio o procedimiento que imposibilite su identificación visual normal, para preservar su imagen, y c) gozar de protección policial durante el proceso o una vez finalizado el mismo, si persistiera el peligro.

Y entre todas esas medidas, reviste particular interés el uso de la videoconferencia, al constituir un sistema muy útil para facilitar que las víctimas puedan declarar en el proceso con plena libertad cuando concurren circunstancias determinantes de una especial presión sobre ellas o sus familiares, coadyuvando en este sentido a evitar o paliar su victimización secundaria. De manera, que cuando «concurran razones de utilidad, seguridad o de orden público, así como en aquellos supuestos en que la comparecencia de quien haya de intervenir en cualquier tipo de procedimiento penal como testigo u otra condición pueda resultar gravosa o perjudicial, el Juez o Tribunal, de oficio o a instancia de parte, podrá acordar que su actuación se realice a través de videoconferencia» (art. 325 y 731 bis LECR y 229.3º LOPJ), o acordar que las vistas se desarrollen a puerta cerrada y que las actuaciones sean reservadas (art. 680 LECR y 232.2 LOPJ), lo que también se reconoce de forma específica a favor de las víctimas en los procedimientos relacionados con la violencia de género (LO 1/2004, 28 de diciembre)⁹⁸ o el terrorismo (Ley 29/2011, 22 de septiembre)⁹⁹, con arreglo a su normativa reguladora.

Debiéndose ser valorada como una buena práctica, la aprobación del Protocolo de colaboración suscrito entre el Ministerio de Justicia, la Consejería de Justicia, el Tribunal Superior de Justicia y la Fiscalía, para facilitar su utilización en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía¹⁰⁰. En el cual consideramos que los Servicios de Asistencia a las Víctimas pueden desarrollar un importante papel, en su función de proteger a la víctima a su paso por los distintos organismos

Y con las contempladas en la LO 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores (artículos 28, 35.2 y 37.3), que permite adoptar diversas medidas cautelares, restringir la publicidad de las sesiones y aplicar la legislación sobre protección de testigos para garantizar los intereses de las víctimas en este tipo de procedimientos.

⁹⁸ Artículo 63. *De la protección de datos y las limitaciones a la publicidad.*

«1. En las actuaciones y procedimientos relacionados con la violencia de género se protegerá la intimidad de las víctimas; en especial, sus datos personales, los de sus descendientes y los de cualquier otra persona que esté bajo su guarda o custodia.
2. Los jueces competentes podrán acordar, de oficio o a instancia de parte, que las vistas se desarrollen a puerta cerrada y que las actuaciones sean reservadas».

⁹⁹ Artículo 42. *De la protección de datos y las limitaciones a la publicidad.*

En las actuaciones y procedimientos relacionados con el terrorismo, se protegerá la intimidad de las víctimas; en especial sus datos personales, los de sus descendientes y los de cualquier otra persona que esté bajo su guarda y custodia.

¹⁰⁰ Vid. Resolución de 21 de junio de 2010, de la Secretaría de Estado de Justicia, por la que se publica el Protocolo general de colaboración con la Consejería de Justicia de la Junta de Andalucía, el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía y la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Andalucía, para establecer el procedimiento a seguir para la utilización de la videoconferencia en la Administración de Justicia (BOE núm. 186, 2 de agosto de 2010), que en su apartado séptimo establece las peculiaridades para ser usada en la declaración de las víctimas y testigos en el juicio oral:

«7.1. Se articula el presente sistema para facilitar que las declaraciones en el acto del juicio oral de testigos-víctimas de delitos de violencia doméstica o de género, agresiones sexuales, redes de prostitución, detenciones ilegales, tráfico de drogas y todos aquellos tipos penales en los que la autoridad judicial lo considere oportuno, se realicen por el sistema de videoconferencia.

7.2. La finalidad del sistema se dirige a preservar la intimidad en la declaración de la víctima o testigo para evitar una victimización secundaria que supondría la declaración ante la presencia física del acusado en el juicio oral.»

e instituciones con las que entre en contacto, de modo que la dinámica judicial no le genere un daño o perjuicio adicional al producido por el delito, informándolas sobre la posibilidad de utilizar este sistema, gestionando su solicitud y ofreciéndoles acompañamiento y apoyo durante las actuaciones en las que deba intervenir.

En cualquier caso, en el contexto del nuevo estatuto, es importante destacar que la adopción de esas medidas protectoras y el acceso a determinados servicios de apoyo, habrán de ir siempre precedidas 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. Que otorga una especial atención a las necesidades de los menores de edad y personas con discapacidad (artículo 26), evitando su confrontación visual con el acusado cuando se les tome declaración, que podrá ser realizada a través de expertos y ser grabada por medios audiovisuales para ser reproducida en el acto del juicio en los casos y condiciones que se determinan por la Ley de Enjuiciamiento Criminal¹⁰¹. Lo que valoramos muy positivamente por cuanto vienen a ratificar las reformas ya acometidas durante los últimos años en nuestra legislación procesal con el fin de dar respuesta a las necesidades de estas víctimas menores de edad durante su intervención en el proceso. Permitiendo la posibilidad de acudir en estos casos a la prueba preconstituida durante la fase de instrucción en los términos previstos en los artículos 433, 448, 777.2, 797.2 y 730 LECR -según se trate de un procedimiento ordinario, abreviado o urgente, respectivamente- con el fin de eximirles de prestar declaración en el acto del juicio oral. Tal como ha reconocido es sus más recientes pronunciamientos la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS 96/2009, 10 de marzo; 743/2010, 17 de junio; 80/2012, 10 de febrero; 593/2012, 17 de julio; 925/2012, 8 de noviembre; 19/2013, 9 de enero; 470/2013, 5 de junio; 940/2013, 13 de diciembre, entre otras) y de nuestro Tribunal Constitucional (SSTC 174/2011, 7 de noviembre; 57/2013, 11 de marzo), que se han pronunciado sobre esta cuestión estableciendo unas directrices básicas de buena práctica jurídica y psicológica que cobran un particular interés en el tratamiento judicial de los menores abusados sexualmente con arreglo a las posibilidades ofrecidas en nuestro ordenamiento jurídico¹⁰².

Por tanto, con arreglo a estos antecedentes, consideramos que está fuera de toda duda, que la declaración prestada por un menor de edad o persona con discapacidad necesitada de una especial protección durante la fase de instrucción en un contexto de preconstitución probatoria, con intervención de expertos, bajo la directa dirección y supervisión judicial, con la presencia de todas las partes procesales, aunque sin confrontación visual con el acusado, pueda ser utilizada como prueba de cargo en el acto del juicio oral, evitándose en estas condiciones que la víctima tenga que declarar en el acto del plenario, pues la misma podrá ser sustituida por el visionado de la grabación de la entrevista realizada durante la fase de investigación complementándose con cualesquiera otras pruebas. De esta forma, y respetando todos estos requisitos se da una respuesta adecuada a las especiales necesidades de protección de colectivos especialmente

¹⁰¹ De particular interés en esta materia, son las modificaciones que introduce la Disposición Final 2ª del nuevo Estatuto en los artículos 433, 448, 707 y 730 LECR, el último de los cuales queda redactado como sigue:

«Podrán también leerse o reproducirse a instancia de cualquiera de las partes:

- a) Las diligencias practicadas en el sumario, que, por causas independientes de la voluntad de aquéllas, no puedan ser reproducidas en el juicio oral,
- b) Las declaraciones recibidas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 448 durante la fase de investigación a las víctimas menores de edad y a las víctimas con discapacidad necesitadas de especial protección»

¹⁰² ECHEBURUA, E., SUBIJANA, I. J., «Guía de buena práctica psicológica en el tratamiento judicial de los niños abusados sexualmente», en *Internacional Journal of Clinical and Health Psychology*, Vol. 8, núm. 3, 2008, pp. 733 y ss., disponible en: www.aepc.es/ijchp/articulos_pdf/ijchp-302.pdf (Fecha de consulta: 10-07-2014).

vulnerables de víctimas, sin desatender los derechos de defensa y contradicción del acusado con arreglo a las exigencias de la normativa internacional y jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos ya referida en apartados anteriores de este trabajo.

Por último, también nos parece destacable en este apartado, la previsión que realiza el nuevo Estatuto, sobre la posibilidad que se concede a los Jueces para nombrar un defensor judicial a las víctimas menores de edad o con discapacidad necesitadas de protección especial para que asuma la representación de sus intereses en el proceso penal, a instancia del Ministerio Fiscal, cuando valore que existe un conflicto de intereses con sus representantes legales, o cuando el conflicto exista solo con uno de sus progenitores y el otro no se encuentre en condiciones de ejercer adecuadamente sus funciones de representación y asistencia, o bien cuando la víctima no esté acompañada o se encuentre separada de quienes ejerzan su patria potestad o cargos tutelares, conforme a lo dispuesto en el artículo 24 de la Directiva que se transpone.

6.5. Oficinas de Asistencia a las Víctimas

El capítulo primero (artículos 27 a 29) del título cuarto del nuevo estatuto se ocupa de regular la organización y funcionamiento de las Oficinas de Asistencia a las Víctimas, implantadas por el Ministerio de Justicia y algunas Comunidades Autónomas como un servicio público y gratuito en el ámbito de sus competencias de acuerdo a las previsiones de la Ley 35/95, 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual¹⁰³, para generalizar una atención integral -jurídica, psicológica y social- a las personas que hayan sido víctimas de cualquier hecho delictivo, sin perjuicio de otras oficinas o servicios más especializados que puedan ser creados para dar respuesta a las necesidades más específicas de determinados colectivos de víctimas, al amparo de las previsiones de la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo¹⁰⁴ o de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, que al regular el derecho a la asistencia social integral de estas víctimas¹⁰⁵, también contempla la creación de estos servicios especializados de atención, de emergencia, de apoyo

¹⁰³ Estas Oficinas han sido creadas al amparo del artículo 16 de la Ley 35/1995, 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual (BOE núm. 296, de 12 de diciembre):

«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».

¹⁰⁴ El Ministerio de Justicia al amparo del artículo 51 de la Ley 29/2011, 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo (BOE núm. 229, de 23 de septiembre), ha creado 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».

¹⁰⁵ Según el artículo 19. 1 y 2 de la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género (BOE núm. 313, de 29 de diciembre; Rect. BOE núm. 87, de 12 de abril de 2005):

y acogida dirigidos a su recuperación integral a través de las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales.

De manera que partiendo de este marco legal y la experiencia acumulada durante todos estos años por el trabajo llevado a cabo por estas oficinas en todo el territorio nacional, lo que ahora se persigue con esta nueva regulación adaptada a las exigencias de las disposiciones de la nueva Directiva Europea, es delimitar mejor su ámbito de actuación y dotarlas de un marco legislativo regulador del cual carecían, y que los profesionales que trabajamos en contacto con las víctimas veníamos demandando desde hace años. Sin embargo en este punto del Proyecto, creemos que se ha desaprovechado la ocasión que brindaba la elaboración del nuevo Estatuto, para regular en su texto de forma más exhaustiva y detallada las actuaciones y funciones de estas oficinas, considerando a nuestro juicio que en su redacción podría haberse seguido el ejemplo pionero que en el ámbito del Derecho autonómico representa la regulación normativa de estas oficinas en la Comunidad Autónoma de Andalucía con arreglo a su marco estatutario¹⁰⁶. En virtud del cual se promulga el Decreto 375/2011, 30 de diciembre, que regula el Servicio de Asistencia a Víctimas en Andalucía (SAVA)¹⁰⁷ como un servicio de carácter público, universal y gratuito que bajo la dirección y coordinación de la Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía, tiene como objetivo general prestar una atención integral y coordinada a los problemas padecidos por las víctimas como consecuencia de su victimización y dar respuesta a sus necesidades específicas en los ámbitos jurídico, psicológico y social, mediante la intervención interdisciplinar de su equipo técnico.

Asimismo, y teniendo en cuenta el importante papel desarrollado por estas oficinas a la hora de garantizar la tutela integral de las víctimas de la violencia doméstica y de género, echamos en falta en el nuevo Estatuto una regulación de sus funciones en relación a la aplicación de las órdenes de protección que puedan ser acordadas a su favor. Un aspecto que con muy buen criterio, si ha sido recogido entre las competencias de estas oficinas en el ámbito autonómico, constituyendo de nuevo una buena muestra de ello la normativa de la Junta de Andalucía reguladora del Servicio de Asistencia a las Víctimas, que entre sus funciones y actuaciones de carácter general para conseguir esa asistencia integral le atribuye la recepción de «las órdenes de protección que le sean notificadas desde la Consejería competente en materia de

«1. Las mujeres víctimas de violencia de género tienen derecho a servicios sociales de atención, de emergencia, de apoyo y acogida y de recuperación integral. La organización de estos servicios por parte de las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales, responderá a los principios de atención permanente, actuación urgente, especialización de prestaciones y multidisciplinariedad profesional.

2. La atención multidisciplinar implicará especialmente: a) Información a las víctimas; b) Atención psicológica; c) Apoyo social; d) Seguimiento de las reclamaciones de los derechos de la mujer; e) Apoyo educativo a la unidad familiar; f) Formación preventiva en los valores de igualdad dirigida a su desarrollo personal y a la adquisición de habilidades den la resolución no violenta de conflictos; y g) Apoyo a la formación e inserción laboral».

¹⁰⁶ La Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía de Andalucía (BOJA núm. 56, de 20 de marzo; BOE núm. 68, de 20 de marzo), en su artículo 29 contempla la atención a las víctimas como un deber público, elevándolo el artículo 37.1.24ª a la categoría de uno de los principios rectores de las políticas públicas. Estableciéndose por su artículo 40.2 que «los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía deberán adoptar las medidas necesarias para el efectivo cumplimiento de esos principios rectores, mediante el impulso de la legislación pertinente, la garantía de una financiación suficiente y la eficacia y eficiencia de las actuaciones administrativas».

¹⁰⁷ La regulación que de estas oficinas ofrece el Decreto 375/2011, de 30 de diciembre, por el que se regula el Servicio de Asistencia a las Víctimas en Andalucía (BOJA núm. 8, de 13 de enero de 2012), estableciendo su naturaleza, objetivos, ámbito territorial y niveles de actuación, funciones, estructura y funcionamiento, junto a la novedosa creación de un Consejo Asesor de Asistencia a las Víctimas cuyas competencias define de forma detallada, la consideramos más ambiciosa y avanzada que la realizada por el nuevo Estatuto a la hora de aplicar las disposiciones de la Directiva europea relativas a los servicios de apoyo a las víctimas.

violencia de género, así como contactar con la víctima, analizar la situación de ésta, y realizar las actuaciones pertinentes de acuerdo al Protocolo de actuaciones en materia de órdenes de protección por violencia doméstica y de género, según lo previsto en la Disposición Adicional Segunda de la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la orden de protección de las víctimas de violencia doméstica».

Una labor en la que creemos imprescindible establecer un marco de colaboración entre todas las Administraciones implicadas, para favorecer el adecuado funcionamiento del Punto de Coordinación de esas órdenes de protección y asegurar la total coordinación en la aplicación de las medidas y actuaciones de carácter asistencial que de ellas se derivan. Mereciendo ser destacada como una buena práctica el Convenio firmado entre el Ministerio de Justicia, la Junta de Andalucía y el Consejo General del Poder Judicial con este fin¹⁰⁸, que incluye como anexo un Protocolo que establece el itinerario de coordinación de actuaciones necesarias para llevar a cabo por los órganos judiciales de Andalucía con competencia en la adopción de órdenes de protección, la Dirección General de Violencia de Género y Asistencia a las Víctimas, como centro directivo en el que se reside el Punto de Coordinación de las órdenes de protección, y los organismos que por razón de competencia realizan actuaciones de atención y asistencia social integral a las víctimas, como son los Centros Provinciales del Instituto Andaluz de la Mujer y los Servicios de Asistencia a las Víctimas en Andalucía (SAVA), encomendándole a estos últimos importantísimas funciones para dar respuesta de forma proactiva a las necesidades que puedan presentar las víctimas, tras haber contactado con ellas:

- Orientación, información y asesoramiento jurídico en el procedimiento judicial, así como en otras materias jurídicas derivadas de la situación de víctima.

- Información a la víctima sobre sus derechos.

- Información y preparación, en su caso, de la solicitud para el reconocimiento del beneficio de justicia gratuita, con arreglo a la Ley 1/1996, de 10 de enero y el Decreto 67/2008, de 26 de enero, que aprueba el Reglamento de Asistencia Jurídica gratuita en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que en su artículo 26 regula las singularidades del procedimiento en materia de violencia de género¹⁰⁹.

- Valoración e intervención psicológica en crisis.

¹⁰⁸ Resolución de 19 de septiembre de 2011, de la Secretaría de Estado de Justicia, por la que se publica el Convenio de colaboración con la Junta de Andalucía y el Consejo General del Poder Judicial, para la actuación coordinada y la plena operatividad del punto de coordinación de las órdenes de protección en violencia doméstica y de género (BOE núm. 238, de 3 de octubre de 2011).

¹⁰⁹ Artículo 26. *Singularidades del proceso.*

1. Si la víctima de violencia de género desea solicitar el derecho al reconocimiento de asistencia jurídica gratuita, cumplimentará la solicitud y la presentará en el Servicio de Orientación Jurídica del Colegio de Abogados territorialmente competente en el plazo máximo de 48 horas a contar desde el momento en que hubiese recibido la primera atención, o bien en el registro correspondiente del juzgado de su domicilio dentro de ese mismo plazo máximo de 48 horas. En este último caso el juzgado remitirá la solicitud de forma inmediata al Colegio de Abogados territorialmente competente.

2. En los procesos que tengan causa directa o indirecta en la violencia de género una misma dirección letrada asumirá la defensa de la víctima en todos los procesos o procedimientos derivados del mismo acto de violencia.

3. En el supuesto de que se hayan adoptado medidas especiales de protección que le impidan a la persona víctima de violencia de género presentar personalmente la solicitud podrá efectuarse a través del Servicio de Asistencia a las Víctimas en Andalucía de su ámbito territorial respectivo, así como por el Instituto Andaluz de la Mujer.

- Apoyo psicológico a las víctimas durante el proceso judicial.
- Asesoramiento a los órganos judiciales en los interrogatorios y exploraciones de las víctimas especialmente vulnerables.
- Gestión y solicitud de medidas de protección para las víctimas en sede judicial.
- Colaboración con todos aquellos agentes implicados en la asistencia y atención a víctimas, con objeto de reducir los efectos de la victimización secundaria.
- Información sobre la solicitud de aquellas prestaciones y ayudas económicas a las mujeres víctimas de violencia de género de las que puedan ser beneficiarias.
- Derivación a los recursos especializados competentes en asistencia y atención social a las víctimas de violencia.
- Evitar la confrontación visual con la parte denunciada y/o familia de ésta en las dependencias judiciales.
- Y aquellas actuaciones en sede judicial con los hijos e hijas menores de las víctimas denunciadas que se ven en la necesidad de traerlos consigo, procurando mantenerlos apartados, en la medida de lo posible, de todas las incidencias y gestiones judiciales que la víctima precise realizar.

De otro lado, también consideramos que se ha desaprovechado la ocasión que brindaba el nuevo estatuto de la víctima, para regular los derechos de las personas usuarias de las Oficinas de Asistencia a las Víctimas en su relación con ellas, pudiéndose haber seguido en este punto el ejemplo de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que si lo ha previsto en el artículo 14 del Decreto 375/2011, regulador del Servicio de Asistencia a Víctimas (SAVA)¹¹⁰, lo que valoramos de forma muy positiva por contribuir eficazmente a garantizar unos estándares mínimos de

¹¹⁰ Artículo 14. *Derechos de los usuarios y usuarias.*

1. Las personas a las que se refiere el artículo 2.b) tendrán, en su relación con el SAVA, los siguientes derechos:

- a) Derecho a acceder directamente al Equipo Técnico del SAVA sin necesidad de derivación previa desde un órgano judicial, policial o administrativo.
- b) Derecho a recibir una asistencia integral y gratuita.
- c) Derecho a recibir una atención directa, respetuosa y personalizada.
- d) Derecho a recibir información general y actualizada sobre el funcionamiento de los órganos judiciales y sobre las características específicas de los procedimientos judiciales que les afecten.
- e) Derecho a obtener la información necesaria de una manera eficaz, rápida, veraz y comprensible, dentro de la más estricta confidencialidad.
- f) Derecho a conocer la identidad y cualificación profesional del personal que le atiende.
- g) Derecho a recibir asistencia en los términos recogidos en el Capítulo II.
- h) Derecho a recibir una asistencia adecuada a la situación y problemática vivida teniendo siempre en cuenta la influencia del mandato de género en las personas usuarias y atendidas.

2. El Equipo Técnico del SAVA deberá informar expresamente a las personas que acudan a este recurso sobre los derechos que tienen como usuarias del servicio, así como de la forma de tramitar sus quejas, reclamaciones y sugerencias a través de los procedimientos establecidos para ello.

calidad en la atención ofrecida por sus equipos técnicos a todas las personas que puedan acudir a este recurso, ofreciéndoles además los procedimientos adecuados para que si fuera necesario puedan formular sus quejas, reclamaciones y sugerencias ante la Administración pública con relación a esa actuación.

Sin embargo y pese a las limitaciones que hemos apuntado en los párrafos anteriores que hubieran podido mejorar su texto, entendemos que el artículo 28 del nuevo Estatuto cumple con las exigencias de la Directiva Europea (artículo 9), al establecer al menos las competencias que con carácter mínimo habrán de ser asumidas por estas Oficinas de Asistencia en todo el territorio español, atribuyéndoles 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 indemnización¹¹¹.

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 extra procesal de conflictos que en el ámbito de la justicia penal puedan establecerse legalmente en un futuro.

6.6. Formación de los profesionales en contacto con las víctimas

Reconociendo el papel fundamental que tiene la formación para fomentar el respeto y reconocimiento de las víctimas entre todos los profesionales que puedan tener cualquier tipo de contacto con ellas durante su intervención en el proceso penal, consideramos que cualquier iniciativa destinada a este fin debe contar con el apoyo incondicional de todas las Administraciones Públicas arbitrando los recursos personales y materiales necesarios para que la misma pueda cumplir con todos sus objetivos.

A esta finalidad responde el artículo 30 del nuevo Estatuto, cuando en aplicación del artículo 25 de la Directiva 2012/229/UE establece que «El Gobierno, el Consejo General del Poder Judicial, la Fiscalía General del Estado, y las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, aseguran la formación general y específica, relativas a la protección de las víctimas en el proceso penal, en los cursos de formación de los Jueces y Magistrados, Fiscales, Secretarios Judiciales, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, Médicos Forenses, personal al servicio de la Administración de Justicia, personal de las Oficinas de Asistencia a las Víctimas y, en su

¹¹¹ Según el artículo 90 del RD 738/1997, de 23 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de ayudas a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual (BOE núm. 126, de 27 de mayo), las Oficinas de asistencia a las víctimas previstas en el artículo 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 Unión Europea 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».

caso, funcionarios de la Administración General del Estado o de las Comunidades Autónomas que desempeñen funciones en esta materia». Lo que igualmente se contempla para otros operadores jurídicos como los abogados y procuradores a cargo de sus respectivos Colegios Profesionales, llamados también a desempeñar un papel destacado en la representación de los intereses de las víctimas. Una labor docente en la que pensamos se debería reservar un papel protagonista al personal altamente cualificado que conforman los equipos técnicos de las Oficinas de Asistencia, al contar con una dilatada experiencia en sus respectivos ámbitos de actuación jurídica, psicológica o social y una acreditada especialización en la atención y asistencia a víctimas, debiéndose seguir las buenas prácticas desarrolladas en el marco autonómico¹¹².

Por todo ello, consideramos que la sensibilización y especialización de todos esos colectivos profesionales que desarrollan sus funciones en este ámbito del sistema de justicia penal, es una pieza clave e imprescindible para conseguir en la práctica forense una real y eficaz aplicación del ambicioso catálogo de derechos y buenas prácticas que representa el nuevo Estatuto, al estar convencidos que sin la cooperación activa de todos ellos estaría condenado al fracaso. Asimismo entendemos, que sin perjuicio de la capacitación más especializada que pudieran necesitar algunos grupos profesionales por su contacto directo con categorías específicas de víctimas más vulnerables, como los menores de edad, las víctimas de violencia de género o sexual, terrorismo o motivos raciales entre otras, esta formación debería comprender como mínimo los siguientes contenidos con arreglo a los estándares europeos: conocimiento de los efectos negativos del delito sobre las víctimas; técnicas y conocimientos para ofrecerles ayuda; conciencia acerca del riesgo de poder causarles una victimización secundaria y técnicas para prevenirla o evitarla; así como disponibilidad de todos los servicios existentes que puedan facilitarles información y apoyo específico a sus necesidades y los medios para acceder a estos servicios.

Consideraciones que a nuestro juicio se deberían tener muy presentes por todas las Administraciones Públicas competentes a la hora de organizar y diseñar las acciones de formación para los profesionales y empleados públicos a su servicio, como ha hecho con muy buen criterio la Administración de la Junta de Andalucía. Al incluir en el Plan de Formación del Instituto Andaluz de Administración Pública para el personal de la Administración de Justicia de los cuerpos de gestión procesal y administrativa, tramitación procesal y administrativa, y de auxilio judicial al servicio de la Junta de la Junta de Andalucía este tipo de actividades

¹¹² Vid. Decreto 375/2011, 30 de diciembre, que regula el Servicio de Asistencia a Víctimas en Andalucía (SAVA), asignándole importantes funciones en el ámbito de la formación:

- Artículo 3.2.f) que entre sus objetivos específicos le atribuye «Actuar en el campo de la formación y sensibilización en materia victimológica con diferentes colectivos sociales y profesionales, asegurando la capacitación en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y en materia de violencia de género y planificando, igualmente, las acciones de formación y sensibilización desde la perspectiva de género».

- Artículo 8.3 que en el área de la prevención establece «Asimismo, el SAVA deberá prestar particular atención a todas aquellas actuaciones encaminadas a paliar la denominada victimización secundaria que pudiera derivar de la relación de la víctima con todas aquellas instituciones destinadas a su protección. En concreto, fomentará la capacitación de las personas profesionales de dichas instituciones, mediante la formación y sensibilización, con el fin de hacerlas receptivas a las necesidades de las víctimas, que incluirá la capacitación en materia de igualdad de género y violencia de género, materias que además serán transversales al resto de acciones formativas y de sensibilización», y

- Artículo 11.2.k), que contempla entre las actuaciones y funciones de carácter general que podrán ser realizadas por cualquiera de los profesionales de su equipo técnico «Participar en la formación, capacitación y sensibilización de los diferentes colectivos sociales y profesionales que puedan estar relacionados con la asistencia a las víctimas. La formación incluirá preparación en materia de género y violencia de género».

formativas¹¹³, que cumpliendo con todos esos estándares mínimos exigidos por la normativa europea, han merecido el reconocimiento del Instituto Nacional de Administración Pública por contribuir a mejorar de forma sustancial la capacitación de su personal en este ámbito de la Administración de Justicia.

Por todo lo dicho, podemos afirmar que la formación constituye uno de los grandes retos de la Victimología en España, pues la calidad de la atención a las víctimas no puede depender del mero voluntarismo ni de una ciega aplicación de recursos económicos por parte de las Administraciones en un contexto social de crisis económica como el que vivimos, marcado por los ajustes presupuestarios, sino de la existencia de garantías respecto a la solidez y solvencia de la capacitación profesional de las personas que puedan tener cualquier tipo de contacto con ellas en el sistema judicial¹¹⁴, y de cuya intervención dependerá el éxito del cambio que en esta materia confiamos en hacer realidad con la entrada en vigor de las disposiciones del nuevo Estatuto, que a buen seguro en los próximos años significará un impulso decisivo para mejorarla.

6.7. Protocolos de actuación y cooperación

Para que las víctimas de delitos reciban atención, apoyo y protección en un grado adecuado, es imprescindible que todos los agentes del sistema de justicia penal, los servicios sociales y sanitarios y cualesquiera otras entidades u organismos en contacto con ellas trabajen unidos para dar una respuesta coordinada a sus necesidades en todos los niveles de intervención. Y con este objetivo el artículo 31 del nuevo Estatuto, prevé que tanto el Gobierno como las Comunidades Autónomas en el marco de sus respectivas competencias, así como los Colegios Profesionales, puedan elaborar aquellos protocolos de actuación que resulten necesarios para hacer más efectiva su protección y los derechos que tienen reconocidos en nuestro ordenamiento. Recordándonos asimismo el papel fundamental que deben desempeñar los poderes públicos a la hora de fomentar la cooperación entre todos los colectivos profesionales implicados en el trato, atención y protección a las víctimas, así como su necesaria participación en los sistemas de evaluación de las normas, medidas e instrumentos que puedan adoptarse con esta finalidad.

Y en este extremo, pensamos que se podrían tomar como modelo las buenas prácticas generadas a partir de los numerosos protocolos de coordinación implantados en la última década para regular la actuación de las distintas Administraciones Públicas, Organismos e Instituciones implicadas en la tutela integral de las víctimas frente a la violencia doméstica y/o de género, en cumplimiento de las previsiones de la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la orden de protección y

¹¹³ Vid. Resolución de 20 de diciembre de 2013, de la Dirección del Instituto Andaluz de Administración Pública, por la que se publica el Plan de Formación para 2014 y se convocan los cursos de los Programas de Formación General, de Especialización y de Justicia (BOJA núm. 2, de 3 de enero de 2014) que cumpliendo con los estándares mínimos que hemos comentado, incluye en el Programa de Justicia para el personal no judicial al servicio de la Administración de Justicia dependiente de la Junta de Andalucía, las siguientes actividades formativas:

- «Victimología y Asistencia a las Víctimas de Delitos en el Proceso Penal», premiada en la modalidad on-line por Resolución de 23 de diciembre de 2009, del Instituto Nacional de Administración Pública del Ministerio de la Presidencia, por la que se conceden los Premios a la Calidad de los Materiales Didácticos en su séptima edición (BOE núm. 12, de 14 de enero de 2010).

- «Protección Integral contra la Violencia de Género: Aspectos Penales y Procesales», premio al mejor material didáctico en la Formación para el Empleo de las Administraciones Públicas, en la primera edición de los Premios a la Calidad en la Formación para el Empleo de las Administraciones Públicas, por Resolución de 5 de diciembre de 2011, del Instituto Nacional de Administración Pública del Ministerio de Política Territorial y Administración Pública (BOE núm. 310, de 26 de diciembre).

¹¹⁴ TAMARIT SUMALLA, J. M., «¿Hasta qué punto cabe pensar victimológicamente el sistema penal?», op. cit., p. 45.

la LO 1/2004, 28 de diciembre, de medidas de protección integral¹¹⁵. Que hicieron posible la creación de una Comisión integrada por representantes del Consejo del Poder Judicial, de la Fiscalía General del Estado, de las profesiones jurídicas y de los Ministerios de Justicia, Interior y Trabajo y Asuntos Sociales, así como por una representación de las Comunidades Autónomas y de las entidades locales, a la que se le encomendó la elaboración de los diferentes protocolos para implantar la orden de protección y otros instrumentos de coordinación necesarios para garantizar la efectividad de las medidas de seguridad y asistenciales que debían ser adoptadas a favor de las víctimas.

Entre esos instrumentos, que han demostrado sobradamente su efectividad a la hora de mejorar la protección y asistencia a las víctimas, queremos destacar entre otros, el Protocolo de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de coordinación con los órganos judiciales para la protección de las víctimas de violencia doméstica y de género¹¹⁶, que posteriormente ha sido desarrollado por otros para tratar aspectos más concretos de esa protección, como el Protocolo para la Valoración policial del nivel del riesgo de violencia contra la mujer¹¹⁷ o el Protocolo de actuación y coordinación de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y Abogados ante la violencia de género¹¹⁸, a los que se suman también otros muchos puestos en marcha con la misma finalidad por algunas Comunidades Autónomas con el objeto de planificar sus actuaciones en su respectivo ámbito territorial. Todos los cuales, aunque elaborados para dar respuesta a las necesidades de un grupo específico de víctimas necesitadas de una especial protección frente al fenómeno de la violencia doméstica y/o de género, creemos que podrían utilizarse como referente a la hora de plantear los nuevos protocolos de actuación y procedimientos de coordinación que propone el nuevo Estatuto, por cuanto todos comparten el mismo objetivo

¹¹⁵ La importancia de promover esta coordinación institucional y la elaboración de protocolos de actuación entre las distintas Administraciones y servicios implicados, se pone de manifiesto en su artículo 32, según el cual:

«1. Los poderes públicos elaborarán planes de colaboración que garanticen la ordenación de sus actuaciones en la prevención, asistencia y persecución de los actos de violencia de género, que deberán implicar a las Administraciones sanitarias, la Administración de Justicia, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y los servicios sociales.

2. En desarrollo de dichos planes, se articularán protocolos de actuación que determinen los procedimientos que aseguren una actuación global e integral de las distintas Administraciones y servicios implicados, y que garanticen la actividad probatoria en los procesos que se sigan.

3. Las Administraciones con competencias sanitarias promoverán la aplicación, permanente actualización y difusión de protocolos que contengan pautas uniformes de actuación sanitaria, tanto en el ámbito público como privado, y en especial, del Protocolo aprobado por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (...)»

¹¹⁶ Este Protocolo aprobado por la Comisión Técnica de la Comisión Nacional de Coordinación de la Policía Judicial el 28 de junio de 2005, tras haberse adaptado el anterior Protocolo a las modificaciones de la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, puede ser consultado en GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J. *Legislación contra la Violencia de Género: Normativa Internacional, Europea, Estatal y Autonómica de Andalucía para la protección integral de las víctimas de la violencia de género*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2008, pp. 813-828.

¹¹⁷ Al ser la seguridad una prioridad para las víctimas, este Protocolo aprobado por la Instrucción Nº 10/2007, de 10 de julio, de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, posteriormente modificada por la Instrucción 5/2008, de 18 de julio, y que puede ser consultado en GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J. *Legislación contra...*, op. cit., pp. 1035-1043, creemos que cumple una función fundamental a la hora de hacerla posible articulando un conjunto de acciones dirigidas a determinar la intensidad del riesgo en que puedan encontrarse y aquellas medidas policiales y judiciales más adecuadas para su protección, y facilitar la comunicación a los Órganos judiciales y Ministerio Fiscal,

¹¹⁸ Este Protocolo aprobado por el Comité Técnico de la Comisión Nacional de Coordinación de la Policía Judicial, en su reunión de 3 de julio de 2007, que puede ser consultado en GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J. *Legislación contra...* op. cit., pp. 1045-1056, nos parece muy interesante porque complementa lo dispuesto en el «Protocolo de Actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de Coordinación con los órganos judiciales para la protección de las víctimas de violencia doméstica y de género», con la finalidad de garantizar y homogeneizar el servicio de asistencia letrada en la presentación de la denuncia y solicitud de la orden de protección, mejorar el servicio policial a las víctimas y formulación del atestado, y establecer pautas generales para la información y apoyo a las víctimas, tanto de los aspectos judiciales como asistenciales.

común de asegurar que la víctima pueda ser informada de forma clara y accesible de todos sus derechos y de las medidas de protección previstas en la Ley, así como de las oficinas de asistencia y servicios sociales que se encuentran a su disposición.

La importancia de esta coordinación y colaboración con otros organismos, también ha sido reconocida en el ámbito autonómico, con ocasión de la regulación de los Servicios de Asistencia a las Víctimas en la Comunidad Autónoma de Andalucía, a la que se le dedica un capítulo específico con esa rúbrica. Y en virtud de la cual, se atribuye a la Consejería competente en materia de Asistencia a víctimas –Consejería de Justicia e Interior-, promover el establecimiento de los oportunos convenios de colaboración con aquellas Consejerías y organismos públicos que tengan competencia en los ámbitos social, sanitario, educativo y otros, relacionados con las víctimas, en aras de determinar líneas de actuación conjunta que redunden en una mejora en la asistencia integral a las víctimas. Una labor en la que con muy buen criterio, se le otorga un papel protagonista a los Servicios de Asistencia a las Víctimas, regulando entre sus objetivos y actuaciones, la de facilitar esa colaboración y coordinación entre todos los organismos, instituciones y servicios que puedan estar implicados en la asistencia a las víctimas¹¹⁹, poniendo en valor su función como interlocutor de las víctimas a la hora de formular y trasladar ante ellos sus peticiones para hacer valer sus intereses y tratar de dar respuesta a sus necesidades.

Pero esta cooperación entre las instituciones para mejorar el acceso de las víctimas al ejercicio de sus derechos no sólo se hace necesaria en el ámbito nacional, sino que excediendo los límites de nuestras fronteras creemos que es imprescindible potenciarla con otros Estados de nuestro entorno, debiéndose fomentar entre todos ellos el intercambio de las mejores prácticas y la creación de redes europeas para trabajar en común cualquier aspecto que pueda redundar en un interés para las víctimas. Razón por la cual valoramos muy positivamente, que el nuevo Estatuto en aplicación de las disposiciones de la Directiva la haya previsto, estableciendo de manera expresa que los poderes públicos habrán de promover esa cooperación internacional con otros Estados y muy especialmente con los Estados miembros de la Unión Europea en materia de derechos de las víctimas del delito «en particular mediante el intercambio de experiencias, fomento de información, remisión de información para facilitar la asistencia a las víctimas concretas por las autoridades de su lugar de residencia, concienciación, investigación y educación, cooperación con la sociedad civil, asistencia a redes sobre derecho de las víctimas y otras actividades relacionadas» (artículo 33).

Y para hacer posible esa cooperación internacional, creemos fundamental que se puedan seguir utilizando los instrumentos que el ordenamiento comunitario pone a disposición de los Estados miembros con este fin, mereciendo ser destacado entre todos ellos el programa

¹¹⁹ Esa importantísima función de colaboración y coordinación que deben desempeñar las Oficinas de Asistencia, es destacada en diversos apartados del Decreto 375/2011, 30 de diciembre, por el que se regula el Servicio de Asistencia a Víctimas en Andalucía:

- Artículo 3.2.d) al establecer entre sus objetivos específicos «Facilitar la colaboración y coordinación entre todos los organismos, instituciones y servicios que puedan estar implicados en la asistencia a las víctimas: Judicatura, Fiscalía, Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, Servicios Sociales y Sanitarios, Asociaciones y cualesquiera otros que persigan el mismo interés».
- Artículo 11.2.h) atribuyéndole entre sus actuaciones de carácter general «Colaborar y trabajar de forma coordinada con todos aquellos agentes implicados en la asistencia y atención a víctimas, con objeto de facilitar la relación de éstas con las instancias policiales, judiciales, sanitarias y sociales»
- Artículo 11.3.e) encomendándole entre sus actuaciones jurídicas «Colaborar con los órganos judiciales, Fiscalía y representantes legales de las víctimas, con el fin de eliminar o reducir los efectos de la victimización secundaria sobre las mismas».

específico de Justicia Penal al que nos hemos referido en otro apartado de este trabajo, que ha dado unos excelentes resultados durante su aplicación en el periodo 2007-2013. Al haber permitido desarrollar numerosas acciones de colaboración transnacional en un grado bastante satisfactorio para mejorar los derechos de las víctimas en el sistema penal, ajustándose a los objetivos generales para el que fue creado: a) promover la cooperación judicial en materia penal; acercar los sistemas judiciales de los países de la UE entre sí y al sistema judicial de la UE; b) mejorar los contactos y el intercambio de información y buenas prácticas entre las autoridades judiciales, administrativas y los profesionales de la justicia para mejorar la protección de las víctimas; y c) incrementar la confianza entre todos los organismos tanto públicos como privados que han podido participar en él durante los años que ha desplegado su vigencia.

VII. A MODO DE CONCLUSIÓN: DECÁLOGO DE BUENAS PRÁCTICAS PARA LA PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS EN EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

En el presente trabajo hemos podido comprobar cómo a través de 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 se sustituye la Decisión Marco 2001/220/JAI que regulaba su estatuto procesal, se ha creado un nuevo marco jurídico con el objetivo de mejorar la respuesta a sus necesidades e intereses legítimos en el sistema judicial. Y hemos analizado cómo el Estado español ha previsto incorporar sus disposiciones a nuestro ordenamiento jurídico, mediante la elaboración de un nuevo estatuto de las víctimas del delito, a través del cual se sistematiza en un único texto legal el catálogo de todos sus derechos y las buenas prácticas que habrán de guiar la intervención de los profesionales que puedan tener cualquier tipo de contacto con ellas, para fortalecer su protección y asistencia en el marco del derecho y proceso penal. Haciendo posible un nuevo proceso penal orientado a las víctimas, que tiene un claro fundamento constitucional en el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 24.1 CE, y que va a permitir a nuestro legislador desarrollar todos los instrumentos jurídicos y asistenciales que para «proteger a los más débiles» ya fueron avanzados en la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia.

Confiamos en que estas buenas prácticas, que a modo de directrices hemos querido presentar en forma de decálogo como la mejor forma de plasmar las conclusiones de nuestro trabajo, contribuyan a que todas las personas que hayan sido víctimas de un delito o falta puedan recibir una atención profesional adecuada, ejercitar de manera efectiva todos sus derechos y reducir su nivel de vulnerabilidad en las relaciones con el sistema de justicia penal, optimizando el uso de todos los recursos personales y materiales que integran el servicio público de la Administración de Justicia:

- 1. Garantizar que las víctimas puedan recibir información suficiente sobre sus derechos en un lenguaje claro, sencillo y asequible desde su primer contacto con las autoridades**, facilitándoles el acceso a los servicios de asistencia para ofrecerles una respuesta integral a sus necesidades. Esta información adaptada a sus circunstancias personales, a la naturaleza del delito y a los daños y perjuicios sufridos, deberá incluir las medidas de asistencia y apoyo disponibles, procedimiento para denunciar, modo y condiciones para solicitar medidas de protección, procedimiento para obtener asesoramiento y defensa jurídica, indemnizaciones que puedan reclamar, servicios de interpretación y traducción, medidas para proteger 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.

2. **Reforzar la participación activa de las víctimas en el proceso penal**, no sólo para que se puedan personar como acusación particular en las actuaciones judiciales y ejercitar las acciones penales y civiles que les correspondan, sino para que lleguen a desempeñar un mayor protagonismo durante la ejecución penal o penitenciaria, permitiéndoles: a) impugnar ante los Tribunales determinadas resoluciones que afecten al régimen de cumplimiento de las condenas en delitos especialmente graves; b) facilitar información relevante antes de resolver sobre la ejecución de la pena o responsabilidad civil acordada, y c) solicitar la adopción de medidas de control con relación a los liberados condicionales cuando exista una situación de peligro para ellas.
3. **Facilitar a todas las víctimas que puedan hacer efectivo en el marco del proceso penal su derecho a la restitución, reparación del daño e indemnización de los perjuicios causados por el delito a cargo del infractor**, así como el reembolso de los gastos que les haya originado su participación en las actuaciones judiciales. Y cuando no sea posible, facilitarles toda la información necesaria para que puedan acceder al sistema de ayudas económicas regulado en la Ley 35/95, 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, Ley 29/2011, 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo, y a los derechos, prestaciones y ayudas sociales previstas en el Título II de la LO 1/2004, 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, así como de los servicios de asistencia disponibles para su gestión y tramitación.
4. **Proceder en nuestro ordenamiento jurídico a la regulación legal de los mecanismos de justicia reparadora –en particular la mediación- en la jurisdicción penal de adultos**, para ordenar sus principios informadores –voluntariedad e igualdad de las partes, imparcialidad de los mediadores, gratuidad, neutralidad y confidencialidad-, definir el estatuto del mediador y el desarrollo de las distintas fases de su procedimiento. Lo que consideramos imprescindible para conseguir su aplicación en todo el territorio nacional dentro del proceso penal vigente y garantizar la tutela judicial efectiva de todas las partes que puedan participar en ellos. Valorando muy positivamente las exitosas experiencias desarrolladas por el Consejo General del Poder Judicial, que recientemente para promoverla y guiar la actuación de los profesionales ha elaborado un Protocolo de Mediación Penal. En cualquier caso, la actuación de los servicios de justicia restaurativa orientada a la reparación material y moral de la víctima, deberá tener como presupuesto su consentimiento libre e informado y el previo reconocimiento de los hechos por parte del autor, excluyéndose cuando pueda conllevar algún riesgo para ella o causarle algún perjuicio.
5. **Facilitar a cualquier persona que haya sido víctima de una infracción penal desde el primer contacto con las autoridades el acceso de forma gratuita y confidencial a las Oficinas de Asistencia a las Víctimas**, para recibir la orientación jurídica, asistencia psicológica y apoyo social que pueda necesitar para superar las posibles secuelas derivadas del delito y prevenir una doble victimización con ocasión de su participación en el proceso penal. Las cuales habrán de ofrecer como mínimo: a) Información sobre todos sus derechos y servicios especializados para dar respuesta a sus necesidades, tras valorar sus circunstancias personales y naturaleza del delito de

que hayan sido objeto; b) Apoyo emocional y asistencia psicológica; b) Asesoramiento 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 extra procesal de conflictos que en el ámbito de la justicia penal puedan establecerse legalmente en un futuro

6. **Adopción por las autoridades y funcionarios encargados de la investigación, persecución y enjuiciamiento penal de las medidas protectoras que sean necesarias**, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, para garantizar la vida de las víctimas, su integridad física y psíquica, libertad, seguridad, libertad e integridad sexuales, así como para proteger adecuadamente su intimidad y dignidad, particularmente cuando se les reciba declaración o deban testificar en juicio para prevenir el riesgo de su victimización secundaria o reiterada. Debiéndose evitar asimismo cualquier contacto entre las víctimas y el infractor en las dependencias judiciales.
7. **Proceder a evaluar de forma individual las circunstancias particulares en que se encuentren las víctimas para determinar sus necesidades y medidas de protección que deban ser adoptadas en cada caso por los jueces y tribunales**, que habrá de valorar sus características personales –en particular si se trata de personas menores de edad o con alguna discapacidad-, así como la naturaleza del delito y gravedad de los daños y perjuicios que les haya podido causar, sobre todo cuando se trate de delitos violentos.
8. **Atender las especiales necesidades de protección que puedan presentar algunos colectivos de víctimas particularmente vulnerables, como los menores de edad y personas con discapacidad**, debiéndose acordar las medidas que resulten necesarias para evitar o limitar, en la medida de lo posible, que el desarrollo de la investigación o la celebración del juicio se conviertan en una nueva fuente de perjuicios para ellos. Y con este fin sus declaraciones se podrán recibir a través de expertos y ser grabadas por medios audiovisuales durante la fase de investigación para ser reproducidas en el acto del juicio oral con respeto del principio de contradicción, tal como ha reconocido la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo y Tribunal Constitucional, que de acuerdo a los estándares mínimos de la justicia europea, ha fijado las condiciones que deben concurrir para otorgar validez como prueba preconstituida a la declaración testifical de los menores-víctimas en el proceso penal en estos casos.
9. **Asegurar la formación general y especializada sobre protección y asistencia a las víctimas de todas las personas que intervienen en el proceso penal o puedan tener cualquier tipo de contacto con las víctimas**, facilitándoles que adquieran las competencias y habilidades para ofrecerles una respuesta adecuada a sus necesidades, tratarlas con respeto, profesionalidad y empatía, y lleguen a conocer los servicios asistenciales disponibles en su ámbito territorial de actuación para derivarlas a estos recursos y puedan recibir la ayuda que precisen. Una labor docente en la que pensamos se debería reservar un papel protagonista al personal altamente cualificado que conforman los equipos técnicos de las Oficinas de Asistencia, al contar con una

dilatada experiencia en sus respectivos ámbitos de actuación jurídica, psicológica o social y una acreditada especialización en la atención y asistencia a víctimas.

- 10. Dar una respuesta coordinada a las necesidades de las víctimas en todos los niveles de intervención**, para lo cual es imprescindible que todos los agentes del sistema de justicia penal, los servicios sociales y sanitarios y cualesquiera otras entidades u organismos en contacto con ellas trabajemos unidos para ofrecerles atención, apoyo y protección en un grado adecuado. Razón por la cual es necesario que tanto el Gobierno como las Comunidades Autónomas en el marco de sus respectivas competencias, así como los Colegios Profesionales, procedan a elaborar aquellos protocolos de actuación y procedimientos de colaboración que resulten necesarios para hacer más efectivos en la práctica forense los derechos que ya tienen reconocidos en nuestro ordenamiento. Debiéndose reservar una importante función a las Oficinas de Asistencia a las Víctimas, a la hora de facilitar esa colaboración y coordinación entre todos esos organismos, instituciones y servicios implicados en ofrecer este apoyo.

BIBLIOGRAFÍA

ALONSO RIMO, A., VILLACAMPA ESTIARTE, C. «La víctima en el sistema de justicia penal I y II», en BACA BALDOMERO, E., ECHEBURUA ODRIÓZOLA, E., TAMARIT SUMALLA, J. M. (Coord.): *Manual de Victimología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, 305-406.

ARMENTA DEU, T., (Coord.): *Código de Buenas Prácticas para la protección de víctimas especialmente vulnerables*, Colex, Madrid, 2011.

BERISTAIN, A., *Protagonismo de las víctimas de hoy y mañana (Evolución en el campo jurídico penal, prisional y ético)*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005.

DE JORGE MESAS, L. F., «La eficacia del sistema penal», en GARCÍA PABLOS, A. (Dir.): *Criminología, Cuadernos de Derecho Judicial*, XXIX, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1994, 57-90.

DELGADO MARTÍN, J., «El estatuto de la víctima en el proceso penal», en CHOCLAN MONTALVO, J. A., (Dir.): *Las reformas procesales. Estudios de Derecho Judicial*, núm. 58, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2004, 335-410.

DELGADO MARTÍN, J., «La víctima», en PORRES ORTIZ DE URBINA, E., (Dir.): *Hacia un catálogo de buenas prácticas para optimizar la investigación judicial, Manuales de Formación Continuada*, núm. 46, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2007, 221-244.

ECHEBURUA ODRIÓZOLA, E. *Superar un trauma. El tratamiento de las víctimas de sucesos violentos*, Pirámide, Madrid, 2004.

ECHEBURUA, E., SUBIJANA, I. J., «Guía de buena práctica psicológica en el tratamiento judicial de los niños abusados sexualmente», en *Internacional Journal of Clinical and Health Psychology*, Vol. 8, núm. 3, 2008, www.aepc.es/ijchp/articulos_pdf/ijchp-302.pdf (Fecha de consulta: 10-07-2014), 733-749.

GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., *Curso de Victimología y Asistencia a las Víctimas en el Proceso Penal*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2006.

GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., *Código de los Derechos de las Víctimas* (2ª Edición), Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2007.

GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., *Legislación contra la Violencia de Género. Normativa Internacional, Europea, Estatal y Autonómica de Andalucía para la protección integral de las víctimas de la violencia de género*, COMAS D'ARGEMIR CENDRA, M. (Pról.), Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2008.

GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., «Las víctimas del delito en el espacio judicial europeo», en *La Ley*, núm. 5342, de 2 de julio de 2001, 1-6.

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*, núm. 1980-81, de 15 de enero de 2005, 7-32.

GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., «Una aproximación a las políticas de protección y asistencia a las víctimas de delitos en el contexto europeo», en TAMARIT SUMALLA, J. M. (Coord.): *Estudios de Victimología. Actas del I Congreso Español de Victimología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005, 121-144.

GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., «La importancia de los Servicios de Asistencia a las Víctimas en la Administración de Justicia para minimizar el riesgo de su doble victimización en el proceso de violencia de género», en *III Congreso para el estudio de la violencia contra las mujeres. Justicia y Seguridad: Nuevos Retos*, Granada, 26 y 27 de noviembre de 2012, <http://www.congresoestudioviolencia.com/2012/articulo17.php> (Fecha consulta: 25-06-2014), 1-7.

GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., «Nuevos progresos para garantizar la protección de las víctimas de delitos y sus derechos en el espacio judicial europeo», en *La Ley Unión Europea*, núm. 14, abril de 2014, 47-58.

GUTIERREZ GIL, A. J., «La dimensión constitucional del ofrecimiento de acciones», en *Revista del Ministerio Fiscal*, núm. 5, 1998, 9-49.

HERNÁNDEZ GARCÍA, H., MIRANDA ENTRAMPES, M., «¿Deben declarar los menores victimizados en el acto del juicio oral? (a propósito de la STEDH caso S. N. contra Suecia, de 2 de julio de 2002)», en *La Ley*, núm. 6335, de 7 de octubre de 2005, 1-5.

HERRERA MORENO, M., «Rehabilitación y restablecimiento social. Valoración del potencial rehabilitador de la justicia restauradora desde planteamientos de teoría jurídica terapéutica», en ECHEVARRI GARCÍA, M. A. (Dir.): *Las penas y las medidas de seguridad, Cuadernos de Derecho Judicial*, XIV, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2006, 167-223.

MAGRO SERVET, V. «El nuevo estatuto de la víctima en el proceso penal», en *La Ley*, núm. 7495, de 25 de octubre de 2010, D-324, 1446-1455.

MANZANARES SAMANIEGO, J. L., «Estatuto de la víctima. Comentario a su regulación procesal penal», en *La Ley*, núm. 8351, de 10 de julio de 2014, 1-15.

MARTÍNEZARRIETA, A., «La entrada en el proceso de la víctima», en *La Victimología, Cuadernos de Derecho Judicial*, XV, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1993, 55-93.

MOLINA MANSILLA, M. C., «El derecho a la información de los detenidos y acusados versus el derecho de información de la víctima en procesos penales: análisis de las Directivas 2012/13/UE, de 22 de mayo y 2012/29/UE, de 25 de octubre», en *La Ley Penal*, núm. 103, Julio-Agosto 2013, 78-92.

SANZ-DÍEZ DE ULZURRUM LLUCH, M., «La posición de la víctima en el Derecho comparado y en la normativa de la Unión Europea», en GONZÁLEZ GONZÁLEZ, J. P., (Dir.): *Panorama actual y perspectivas de la victimología: la victimología y el sistema penal, Estudios de Derecho Judicial*, núm. 121, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2007, 139-201.

SUBIJANA ZUNZUNEGUI, I. J., *El principio de protección de las víctimas en el orden jurídico penal. Del olvido al reconocimiento*, Comares, Granada, 2006.

TAMARIT SUMALLA, J. M., «¿Hasta que punto cabe pensar victimológicamente el sistema penal?», en TAMARIT SUMALLA, J. M. (Coord.): *Estudios de Victimología. Actas del I Congreso Español de Victimología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005, 27-45.

YLLANES SUÁREZ, J. P., «El estatuto de la víctima: aspectos esenciales», en CARMONA RUANO, M. (Dir.): *Hacia un nuevo proceso penal, Manuales de Formación Continuada*, núm. 32, Consejo General del Poder Judicial, 2005, 179-199.

Maquetación:
Secretaría General Técnica

Subdirección General de Documentación
y Publicaciones

Enlaces de contacto:

Contacto Boletín

Normas de publicación en el Boletín del
Ministerio de Justicia

Suscripción al Boletín

