

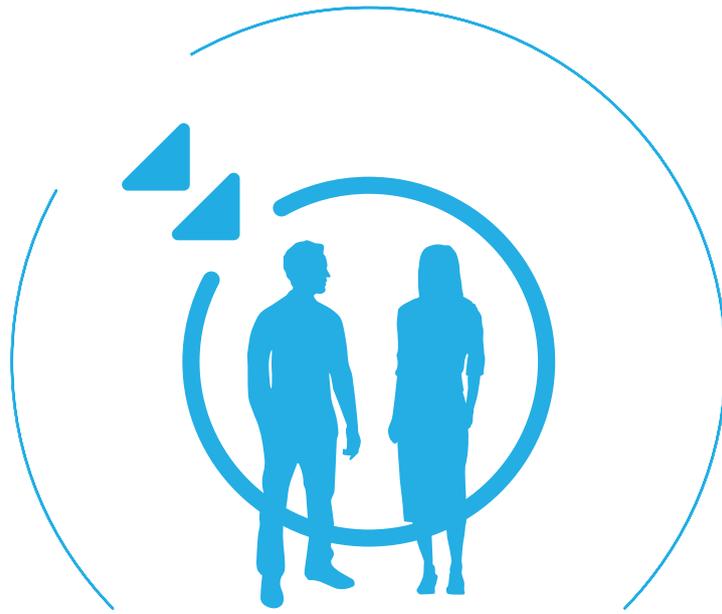


INFORME PROVICTIMS

EL PAPEL EFECTIVO DEL MINISTERIO FISCAL
EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS

Por Catarina Abegão Alves & Sónia Moreira Reis
Con la colaboración de João Gouveia de Caires





INFORME

PROVICTIMS

EL PAPEL EFECTIVO DEL MINISTERIO FISCAL
EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS

Por Catarina Abegão Alves & Sónia Moreira Reis
Con la colaboración de João Gouveia de Caires

DISCLAIMER

The content of this report represents the views of the author only and is his/her sole responsibility.
The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.

Project: PROVICTIMS - The role of the Public Prosecution in the Promotion of Victims' Rights

Title: INFORME PROVICTIM - El papel efectivo del Ministerio Fiscal en la implementación de los derechos de las víctimas

Por Catarina Abegão Alves & Sónia Moreira Reis

Con la colaboración de João Gouveia de Caires

Author: APAV - Associação Portuguesa de Apoio à Vítima ,
Procuradoria-Geral da República, Centro de Investigação em Direito Penal
e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Funded by: European Union's Justice Programme (2014-2020)

Illustration and Layout Design: Último Take

ISBN: 978-989-54855-7-4

Legal Deposit: n.º 000000/00

JAN - 2021

PRÓLOGO

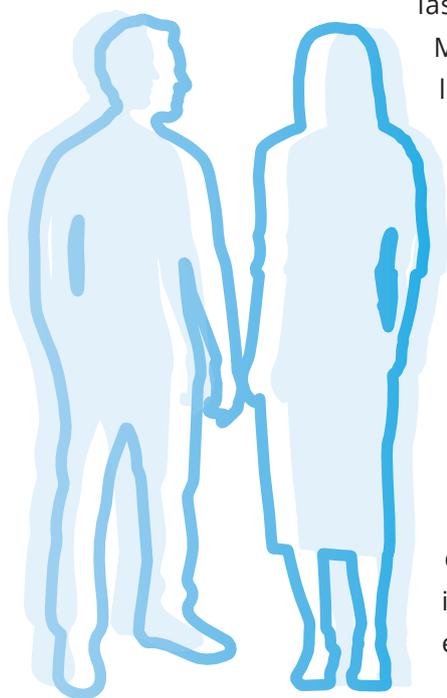
El Proyecto PROVICTIMS fue elaborado para concretar el papel efectivo del Ministerio Fiscal en la implementación de los derechos de las víctimas en el marco de la Unión Europea (EU).

La Directiva 2012/29/EU del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2012 estableciendo un standard mínimo de derechos, atención y protección de las víctimas de delitos, y reemplazando la Decisión Marco 2001/220/JHA (a partir de ahora Directiva de las Víctimas) es la luz bajo la que este Proyecto fue concebido y desarrollado. Los derechos y la protección de las Víctimas no son directamente aplicables. El pleno reconocimiento de tales derechos y su promulgación como vinculantes en el ámbito legal de un Estado, podrían no ser suficientes para un acceso efectivo a los mismos. Se puede decir que, sin una adecuada aplicación de la ley, las víctimas pueden ser favorecidas por derechos que carecen de una sustanciación material. En la práctica, esto significa que los derechos pueden considerarse *norma escrita*, pero no *norma aplicada*.

En toda Europa, con mayor o menor nivel de influencia, dependiendo del tipo de modelo legal que se trate, el Ministerio Fiscal desempeña un papel relevante en la eficaz aplicación de los derechos de las víctimas. Incluso en un nivel mínimo, existe la necesidad de participación y cooperación del Ministerio Fiscal para hacer efectivos los derechos de

las víctimas. Por lo tanto, desde una perspectiva conceptual, el Ministerio Fiscal puede ser considerado como el protector de los derechos de las víctimas, incluso si, al mismo tiempo, debe conciliar ese deber con la representación del Estado y la protección de los intereses del Estado. Este no genera un equilibrio inmediato ni se consigue fácilmente, pero es un objetivo que todo Ministerio Fiscal debe intentar cumplir. A pesar del innegable papel del Ministerio Fiscal como protector de los derechos de las víctimas, no están solos en dicha labor. En primer lugar, los Servicios de Atención a las Víctimas están plenamente comprometidos en su labor diaria para el reconocimiento y efectividad de sus derechos. Sin embargo, la conciencia de la existencia de este objetivo común y las ventajas del intercambio de sinergias no se han incorporado ni se han puesto en práctica de la misma forma en el ámbito UE. A la luz de esto, la comprensión de cómo el Ministerio Fiscal actúa en la práctica como protector de los derechos de las víctimas y cómo intenta articular su trabajo

en coordinación con los Servicios de Atención a las Víctimas, fue la principal inspiración para el desarrollo de este Proyecto.



El Proyecto PROVÍCTMS es el resultado de la colaboración entre la entidad Associação de Apoio à Víctima – APAV (Victim Support Portugal, Portugal) con entidades de cuatro países europeos, incluyendo el Irish Council for Civil Liberties (Irlanda), el IRSE-EBI – Asociación Instituto de Reintegración Social de Euskadi, the Procuradoria Geral da República – PGR (Oficina del Fiscal General, Portugal), la Organización de Ayuda y Atención a las Víctimas Círculo Blanco de Croacia (Croacia) y el Centro de Investigação de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa - CIDPCC-FDU Lisboa (Portugal)..

Los cinco objetivos principales son:

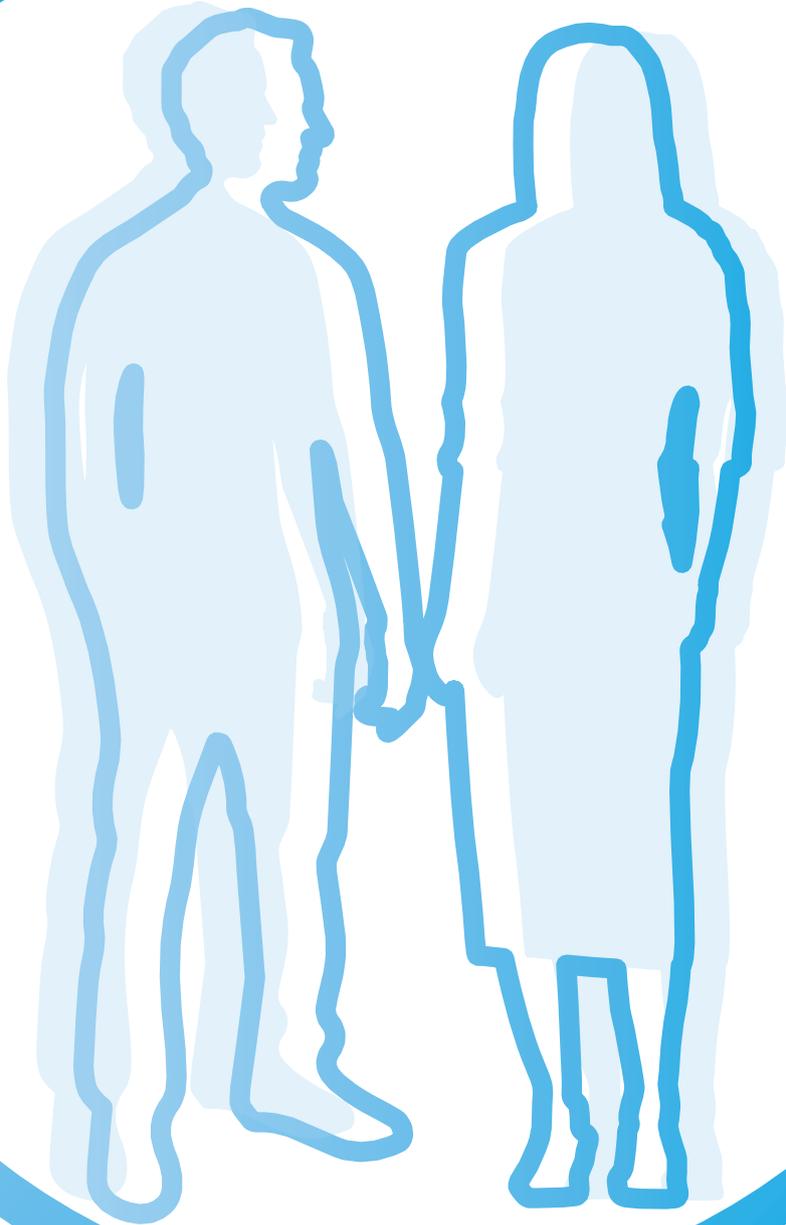
- Incrementar el conocimiento sobre normas específicas del ámbito comunitario (UE) y de normas estatales reguladoras;
- Catalogar los derechos de las víctimas a la información, comunicación y protección, acceso a los servicios de atención a víctimas, derecho de acceso y amparo en los servicios de justicia restaurativa, los derechos de víctimas residentes en otro Estado Miembro, y determinar cómo se abordan estos derechos en la práctica, especialmente por el Ministerio Fiscal;
- Incrementar la capacidad del Ministerio Fiscal para abordar los derechos de las víctimas, reforzando su papel crucial en hacer accesibles dichos derechos para las víctimas y proporcionándoles recomendaciones prácticas en esta materia;
- Mejorar la cooperación entre el Ministerio Fiscal y los servicios de atención a la víctima, destacando aspectos donde esta cooperación pueda tener lugar, incrementando la calidad de los servicios prestados por los servicios de atención a la víctima; y
- Promover la compatibilidad de la práctica judicial y administrativa relativa a los derechos de las víctimas en el ámbito comunitario (EU).

En orden a la consecución de estos objetivos principales se emprendieron reuniones con las entidades colaboradoras, talleres y visitas técnicas, en una línea espiral de trabajo que tenía siempre como guía la investigación del papel legal y práctico del Ministerio Fiscal en relación con los derechos de información y comunicación, asesoramiento y protección sobre las necesidades personales, acceso a servicios de atención a la víctima (incluyendo la cooperación entre el Ministerio Fiscal y los servicios de atención a la víctima), acceso y amparo en los servicios de justicia restaurativa, y derechos de las víctimas residentes en otro Estado Miembro. Otra finalidad de este trabajo estaba integrada por la investigación (DESK RESEARCH) destinada a CARTOGRAFIAR el papel (legal y administrativo) del Ministerio Fiscal en la práctica, al tiempo que se valora la compatibilidad entre marcos legales estatales con las disposiciones establecidas en la Directiva de Víctimas. Esta parte del trabajo estaba en línea con la elaboración de un cuestionario, destinado principalmente a la Fiscalía de cada Estado colaborador y a los respectivos servicios de atención a la víctima, en orden a reunir información de fondo rigurosa y precisa sobre la trasposición de derechos recogidos en la Directiva de Víctimas. Aunque redactado por investigadores del CIDPCC-FDU Lisboa, el informe que ahora sale

a la luz es el resultado del trabajo serio y comprometido de todos los participantes, a los cuáles queremos agradecer públicamente, especialmente a APAV, su permanente disposición. Una parte parte significativa de su contenido ha sido posible gracias a la generosidad de las personas del Ministerio Fiscal y del servicio de atención a las víctimas que se tomaron su tiempo para responder el cuestionario de valoración. He aquí un reconocimiento público de su indispensable disponibilidad y conocimiento técnico.

Para finalizar, una última reflexión sobre la elaboración de la parte final de este trabajo: el presente informe. Fue escrito en parte durante el confinamiento, viviendo en la realidad de un nuevo mundo en el que la proximidad personal se convirtió en un peligro debido al Covid-19. Trabajar de esta forma como un equipo de investigación fue desafiante y exigente, acostumbrado a largas horas de trabajo conjunto y de concentrados días de investigación documental en la biblioteca. Actualmente no es posible desarrollar así el trabajo. Pero surgió un indiscutible resultado: somos capaces de ajustarnos a nuevas realidades, no importa cuán extrañas y duras sean, y eso puede tomarse también como un lema para la aplicación de la Directiva de Víctimas – la efectividad de los derechos de las víctimas puede y debe prevalecer ¡incluso si hay que crear nuevas formas de hacerlo!





CONTENIDOS

Prólogo	5
Resumen del Informe: Objetivos y Metodología	10
PARTE I – ANÁLISIS DE LA DIRECTIVA DE VÍCTIMAS	13
1 POLÍTICA EUROPEA SOBRE DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS	13
2 LA DECISIÓN MARCO 2001 DE LA UE.	18
3 LA DIRECTIVA DE VÍCTIMAS DE 2012	20
3.1- Consideraciones Generales.	21
3.2- El derecho de información y comunicación	24
3.3- El derecho de acceso a los servicios de atención a la Víctima	27
3.4- El derecho de protección en el marco de los servicios de Justicia Restaurativa	28
3.5- Los derechos de protección y valoración individual	28
3.6- Los derechos de víctimas residentes en otro Estado Miembro	30
4 VALORACIONES DE LA TRASPOSICIÓN DE LA DIRECTIVA Y LA NUEVA ESTRATEGIA EUROPEA	31
PARTE II –ANÁLISIS DE LA LITERATURA SOBRE LA DIRECTIVA DE VÍCTIMAS	33
1 DIFICULTADES PARA ENMARCAR LA DIRECTIVA DE DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS	33
2 DESCRIPCIÓN DE LOS MODELOS MÁS FRECUENTES DE TRASPOSICIÓN DE LA DIRECTIVA DE VÍCTIMAS	38
3 EL PAPEL DEL MINISTERIO FISCAL EN LA DIRECTIVA DE VÍCTIMAS	42
PARTE III – EL CUESTIONARIO	45
1 PAÍSES DE ENTIDADES COLABORADORAS PARTICIPANTES	46
A – Croacia	49
B – Irlanda	55
C – Portugal	62
D – España	71
Conclusión:	78
2 RESUMEN DEL CUESTIONARIO.	79
3 ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS	81
I. Marco legal general	81
Conclusiones intermedias:	89
II. El derecho de información	90
Conclusiones intermedias:	92
III. Derechos de la víctima al interponer una denuncia	92
Conclusiones intermedias:	98
IV. Derecho al servicio de atención a la Víctima	98
Conclusiones intermedias:	103
V. Derecho a amparo en el contexto de Servicios de Justicia Restaurativa	103
Conclusiones intermedias:	114
VI. Derechos a Protección y a Valoración Individual	114
Conclusiones intermedias:	164
4 EXPOSICIÓN	164
I. Marco Legal General:	164
II. Derecho a Información	165
III. Derechos de la Víctima Denunciar	165
IV. Derecho a Servicios de Atención a la Víctima	165
V. Derecho a Amparo en el Contexto de Servicios de Justicia Restaurativa	166
VI. Derechos de Protección y Valoración Individual	166
Conclusión principal:	185
PARTE IV – 20 RECOMENDACIONES FUNDAMENTALES	188
A LA UE	188
A ESTADOS MIEMBROS.	189
AL MINISTERIO FISCAL	191
A LOS INVESTIGADORES	192
REFERENCIAS	193

RESUMEN DEL INFORME: OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

Como ya se ha señalado, el centro de gravedad del Proyecto PROVÍCTIMS incluye al Ministerio Fiscal y la valoración de su vinculación con el cumplimiento de la Directiva de Víctimas, desde la perspectiva legal y la práctica. Para ello, junto a reuniones con entidades colaboradoras, talleres, visitas técnicas e investigación de despacho, una gran parte de la investigación se materializó a través del análisis de un cuestionario, integrando un abanico de preguntas concebidas para caracterizar de manera sistemática el contenido legal de la intervención del Ministerio Fiscal en el ámbito nacional como guardián de los derechos de las víctimas. Al mismo tiempo, el cuestionario cartografía, desde un punto de vista práctico, cómo el Ministerio Fiscal garantiza la efectividad de los derechos de las víctimas y cómo, en ese caso, consigue articular la línea de trabajo y la intervención concreta con los servicios de atención a las víctimas.

Considerado todo ello, este informe refleja los resultados de un trabajo conjunto y tiene como objetivos principales:

- Mejorar el conocimiento de las disposiciones específicas del ámbito comunitario UE y las leyes nacionales reguladoras de los derechos de las víctimas a la información y a la comunicación, valoración y protección de necesidades individuales, acceso a servicios de atención a la víctima, acceso a y amparo de servicios de justicia restaurativa y derechos de víctimas en otro Estado Miembro y sobre si, y cómo, estos derechos son abordados en la práctica, especialmente por el Ministerio Fiscal;
- Identificar vulnerabilidades en el papel del Ministerio Fiscal en la promoción de los derechos arriba mencionados;
- Identificar las mejores prácticas o las prácticas innovadoras;
- Incrementar la capacidad del Ministerio Fiscal para abordar casos relacionados con los derechos arriba mencionados;
- Mejorar la cooperación entre el Ministerio Fiscal y los servicios de atención a las víctimas;
- Promover la compatibilidad entre la práctica judicial y administrativa sobre los derechos de las víctimas, y el ámbito comunitario UE;
- Emitir recomendaciones prácticas sobre la cooperación entre el Ministerio Fiscal y los servicios de atención a la víctima, y el modo en que el Ministerio Fiscal puede poner a disposición de las víctimas los derechos arriba mencionados de un modo más efectivo.

La metodología aplicada a este informe para alcanzar los objetivos mencionados refleja la línea de trabajo desarrollada durante la ejecución del Proyecto, que se detalla a continuación:

- a) En primer lugar, las reuniones con las entidades colaboradoras tuvieron lugar entre febrero y diciembre de 2019 con el fin de transmitir adecuadamente

a todas ellas el resultado que el equipo de investigación precisaba de ellas, especialmente mantener contactos locales con el Ministerio Fiscal y servicios de atención a víctimas para garantizar así una participación activa en la encuesta. En segundo lugar, la asistencia a los talleres reunidos en Bilbao (Junio 2019) y Dublín (Diciembre 2019), organizados por entidades colaboradoras locales, implicando a profesorado universitario y profesionales (Fiscalía, Abogacía, defensores de derechos de las víctimas) como intervinientes inaugurales, para comprender mejor las especificidades nacionales desde la perspectiva teórica y la práctica. En tercer lugar, las visitas técnicas, de nuevo en Bilbao (Junio 2019) y Dublín (Diciembre 2019), en el curso de las cuáles fue posible entrar en contacto con el día a día de la aplicación de los derechos de las víctimas en los tribunales y, más específicamente, en el Ministerio Fiscal, servicios de atención a la víctima y servicios de justicia restaurativa. En suma, este fue el trabajo de campo en el cual el equipo de investigación se comprometió con el objetivo final de entrar en contacto con la realidad nacional de los países de las entidades colaboradoras;

b) Mientras tanto, la investigación documental ya había comenzado. Era tiempo de iniciar la parte teórica de la investigación, recopilando documentos y material disponible, incluyendo investigaciones previas y referencias de literatura científica, para redactar el borrador del cuestionario;

c) El cuestionario fue elaborado posteriormente, entre marzo y junio de 2019. En general, recogía preguntas abiertas y descriptivas, y preguntas cerradas de elección múltiple, distribuidas a lo largo de seis partes, incluyendo 1) marco legal general, para comprender mejor los regímenes legales nacionales de las personas encuestadas, seguido del análisis de cinco derechos, de la manera siguiente 2) derecho de información 3) derechos al interponer una denuncia; 4) derecho a servicios de atención 5) derechos de protección en el contexto de los servicios de justicia restaurativa, y 6) derecho de protección y valoración individual. El cuestionario fue diseñado con el objetivo de:

- Complementar, clarificar e interpretar los términos exactos de la trasposición de la Directiva de Víctimas a las legislaciones nacionales;
- Catalogar las prácticas más comunes para la efectividad de los derechos de las víctimas, identificar modelos existentes y emergentes, y reflexionar dogmáticamente sobre ellos a la luz de la literatura científica y de los informes de valoración de la Directiva de Víctimas UE; e
- Investigar nuevos modelos prácticos, más allá de la Directiva de Víctimas, y su alcance para la efectividad de los derechos de las víctimas;

d) Las preguntas de la encuesta se distribuyeron por 13 países UE, de agosto a septiembre de 2019, incluyendo a los países de las entidades colaboradoras y a otros ajenos a ellas, con el fin de obtener una visión ajustada de cómo se abordan los derechos de las víctimas en la UE;

e) Una vez recibidos los resultados el equipo de investigación se ocupó de la emisión de este informe. La tarea se desarrolló entre octubre de 2019 y principios de septiembre de 2020. Atendiendo a su estructura, ofrece un análisis de la Directiva de Víctimas (**Parte I**), con su *raison d'être* histórica y victimológica, seguida de consideraciones sobre el estado de la aplicación de los derechos de las víctimas seleccionados bajo el Proyecto PROVICTIMS, sobre el cual se había elaborado el cuestionario. También se realiza una evaluación de su alcance y se expone una breve visión general de las valoraciones recientes de la Directiva realizadas por iniciativa de la UE. A continuación, el informe repasa el núcleo de la literatura científica sobre esos mismos derechos (**Parte II**), ofreciendo una visión de las tendencias actuales, que nos permite interpretar con mayor exactitud y analizar críticamente los resultados del cuestionario en relación con el papel del Ministerio Fiscal en la promoción de los derechos de las víctimas. El informe se dirige posteriormente a la parte central, la valoración de los resultados del cuestionario (**Parte III**) y, junto a una visión general de los países de las entidades colaboradoras y catalogando el papel legal del Ministerio Fiscal garantizando las disposiciones de las Directivas, poniendo sus derechos a disposición de las víctimas, ofrece información general sobre la memoria del cuestionario, describiendo en forma muy detallada las tendencias de las respuestas a todas las preguntas del cuestionario y una discusión sobre las conclusiones principales de los resultados anteriores, así como una catalogación de las buenas prácticas identificadas. Finalmente, se proporcionarán recomendaciones para la práctica y la investigación. (**Parte IV**).



Parte I

ANÁLISIS DE LA DIRECTIVA DE VÍCTIMAS

1 POLÍTICA EUROPEA SOBRE DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS

En las últimas décadas la UE ha estado comprometida en resituar el papel de las víctimas en los procesos penales y en garantizar sus derechos. Eso es un giro considerable desde los tiempos en la propia UE sostenía la opinión de que carecía de competencias para intervenir en asuntos de la justicia penal de los Estados Miembros (Groenhuijsen & Pemberton, 2009, pg. 44).

Esta reciente preocupación mostrada por los legisladores de la UE, aparentemente siguiendo las iniciativas de la ONU¹ y el Consejo de Europa², representa una ruptura que requirió de los Estados Miembros un reajuste en el modo en que las víctimas de delitos han sido tratadas en los sistemas de justicia penal. La víctima es ahora considerada como un nuevo actor en el sistema judicial de la mayoría de los países (Bahr and Melum, 2017, pg. 17), con nuevas facultades para acceder y a veces incluso conformar el procedimiento penal. Pero esta es una tendencia nueva de la UE. El estado de su situación, no siempre se trazó de esta forma.

Históricamente, la palabra inglesa *victim* tuvo una aparición tardía, en la segunda mitad del siglo XV (Wemmers, 2009, pg. 33). Pero la anterior y la subsiguiente historia tras la *víctima* es larga. Para las lenguas occidentales, los orígenes pueden hallarse inicialmente en la idea del sacrificio de animales, que tiene drámaticas consecuencias simbólicas para una persona etiquetada así, bien porque ha muerto una vez que el delito se ha cometido, independientemente de la naturaleza del delito en cuestión, como el cordero o cabrito sacrificados, o bien debido a una connotación religiosa y un supuesto sacrificio religioso más elevado, como el que se da en la palabra holocausto (sacrificio en la hoguera), que llevó a los judíos supervivientes de la Segunda Guerra Mundial a ser llamados supervivientes del holocausto (Dijk, 2020, pg. 74)³. Pero el origen

1- "A menudo denominada "Carta Magna de derechos de las víctimas" (Groenhuijsen, 2014, pg. 32), es la declaración de la Declaración de Principios Básicos de la Justicia por las Víctimas de Delitos y Abuso de Poder", de 1985.

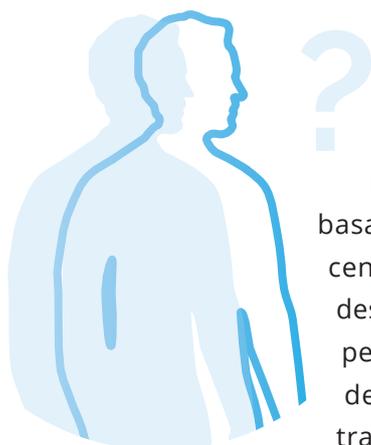
2- Recomendación del Consejo de Europa (85) 11 sobre la Posición de la Víctima en el Marco de la Ley y el Procedimiento Penales.

3- La línea de exposición está enfocada en el significado occidental de la palabra víctima, pero la etimología oriental de la misma palabra parece llevar a diferentes conclusiones, al estar ausente la dimensión sacrificial absent (Van Dijk, 2020, p. 74). Con respecto a la discusión sobre el término árabe de víctima, Van Dijk (2020): p. 76. (Dijk, 2020, pg. 74). Considerando la discusión en el mundo árabe sobre la palabra para la víctima, Dijk (2020): pg. 76.

etimológico de la palabra puede explicarse también mediante una línea de razonamiento distinta y posterior, una que asocia las víctimas con el sufrimiento de Cristo en la cruz, una clase de sufrimiento que perdura en el tiempo, como la que experimentó Cristo y a la que una víctima podría también sobrevivir (Van Dijk, 2020, pgs. 74-75). Pero el origen etimológico de la palabra víctima puede ser explicado igualmente, a través de un posterior acercamiento histórico, con una línea de razonamiento diferente, que asocia a la víctima con el sufrimiento de Cristo en la cruz, un tipo de sufrimiento que perdura en el tiempo como el que vivió, y al que las víctimas podrían quizá sobrevivir. (Van Dijk, 2020, pp. 74-75)

Desde una perspectiva penal, la historia muestra que las víctimas han ocupado una posición marginal en el procedimiento penal. Aunque ellas “no fueron siempre marginales en la búsqueda de la justicia”, pues “la pérdida [de su] lugar en el sistema de la justicia penal sólo [ocurrió] durante la segunda mitad de la Edad Media” (Gavrielides, 2017, p. 22). En todo caso, el papel de las víctimas en el procedimiento penal estaba tradicionalmente limitado a informar del crimen y a declarar como testigos. Las víctimas eran tratadas en alguna medida como personas ajenas al pleito, porque no estaban implicadas en la batalla legal entre el Estado, por un lado, y la defensa, por el otro, y esa fue una elección deliberada de las instituciones en el poder (Groenhuijsen, 1999, pg. 2). Considerando este papel instrumental de las víctimas, Godfrey señala que “a pesar de la visión que se refleja en los modernos estudios de criminología, las víctimas han sido a la vez centrales e indispensables para los procedimientos de la Justicia” (Godfrey, 2018, pg. 14), puesto que los procedimientos siempre dependían de la participación de las víctimas, a pesar de su posición procesal neutral, una dependencia señalada como uno de los factores que posteriormente forzaron a los estados a resituar a las víctimas en los sistemas penales, por miedo al activismo de las víctimas, pues víctimas descontentas podrían dar lugar a movimientos activistas airados” (Christie, 2009, pg. 76, Rock, 2014, pg. 11).

Desde una perspectiva dogmática, la debilitada posición procesal de las víctimas estaba basada en la concepción del delito como un acto contra el Estado. Y eso puede explicarse desde diversos argumentos. Por un lado, “la ‘desaparición’ de la víctima del delito del proceso de acusación durante un breve período en el último trecho del siglo XIX, puede ser equiparado con el creciente papel regulador del estado nacional y local” (Godfrey, 2018, pg. 17). Por otro lado, los delitos comenzaron a percibirse como ataques contra el propio príncipe (Robalo, 2019, pgs. 17-18). Más aún, “un delito solía ser definido como una violación del orden público. Era un acto contra la sociedad, contra el cuerpo colectivo de la ciudadanía, desafiando los estándares establecidos por las instituciones democráticas de la comunidad” (Groenhuijsen, 1999, pg. 2). La verdad es que “tan pronto como un delito se ve como una perturbación del orden público, es sencillamente natural que el estado -representando a la comunidad en su conjunto - como parte perjudicada sea el único sujeto que busca una reparación por el acto cometido” (Groenhuijsen, 1999, pg. 2).



La desconsideración política hacia las víctimas en la justicia penal, centrada principalmente en el comportamiento delictivo del ofensor y en la necesidad de castigarlo, llevó a los criminólogos a otra visión distinta hacia la segunda mitad del siglo pasado, cuando se reconoció un espacio para las víctimas (Robalo, 2019, pg. 19). De hecho, tras el desastre de la Segunda Guerra Mundial, con el comienzo de un enfoque basado en los derechos humanos, pioneros y académicos comenzaron a centrarse en las víctimas (Godfrey, 2018, pg. 29, Wemmers, 2009, pg. 35), descubriendo las necesidades que no habían sido atendidas por el sistema penal tradicional y, al mismo tiempo, tratando de encontrar nuevas formas de abordarlos. Por este motivo, la legitimidad de los sistemas penales, tradicionalmente basados en una concepción estatalista de los delitos, fue obligada a reinventarse, pasando de la concepción de las leyes penales como protectoras del interés público a leyes penales como protectoras de los derechos individuales y respetuosas con la dignidad humana. En consecuencia, el derecho y las necesidades de ambos, víctima y ofensor, debían ser abordados (Dearing, 2017), puesto que eran, como hoy, actores de una obra teatral que no puede representarse sin ellos. Probablemente, la víctima desempeña el papel principal, pues sin su denuncia el sistema de justicia penal se agostaría (Shapland, 1984, pg. 131 y ss.).

La escena estaba preparada para la aparición de la victimología. Pero éste no fue un proceso inmediato. Inicialmente, los estudios académicos pusieron el foco en la víctima, pero desde una perspectiva victimológica. Este fue el caso de Hans Von Henting, por ejemplo, (Wemmers 2009, p. 33) Después, Benjamin Mendelsohn surgió como una figura clave, permitiendo el surgimiento de una ciencia denominada *victimología*, y que inquiriría responder por qué la sociedad había olvidado a las víctimas desde hacía tanto tiempo. Ese fue el inicio de la aproximación académica a la victimología, a través de un amplio concepto de la misma que alcanza desde las víctimas del delito, a las víctimas de los desastres naturales y la enfermedad, en un largo proceso de mejora (Wemmers 2009, p. 34). Para algunos, el surgimiento de la victimología es el resultado del fracaso del estado de bienestar, y es visto como una “nueva disciplina dedicada al análisis y, en muchos casos, la mejora de la situación de las víctimas (Rock, 2014, pg. 12). Aunque “sería difícil concluir que la victimología constituye un todo coherente” (Rock, 2018, pg. 48), es rigurosamente exacto decir que, como ciencia, trata de comprender la extensión del daño físico, psicológico y emocional causado en las víctimas de delitos; cómo son tratadas las víctimas por el sistema penal; y explicar cómo la perspectiva de las víctimas es tomada en consideración por la policía, fiscales y jueces (Robalo, 2019, pg. 13). A última hora, “las teorías basadas sobre ellas [las víctimas] han sido agrupadas y se les ha otorgado su propio título, victimología” (Rock, 2018, pg. 30), aunque eso no fue un proceso inmediato. Inicialmente, los estudiosos realizaron investigaciones enfocando principalmente a las víctimas, pero con una lente criminológica. Ese fue el caso de Hans Von Henting, por ejemplo (Wemmers 2009, pg. 33). Más adelante, Benjamin Mendelsohn surgió como una figura clave, sentando los cimientos para una nueva ciencia que llamó

victimology, pretendiendo saber por qué la sociedad ignoró tanto tiempo a las víctimas (Wemmers 2009, pg. 34). Ese fue el comienzo de una aproximación académica a la victimología, a través de un concepto amplio, implicando a otras víctimas más allá de las víctimas de delitos, tales como, por ejemplo, las víctimas de desastres naturales y enfermedades con un largo período de recuperación.

En la práctica, la (re) “introducción de los derechos de las víctimas en el proceso de justicia penal no ha sido, en general, informado por una lógica sistemática” (Pemberton, 2014, pg. 33). Se puede ver esta reintroducción como la culminación de una sucesión concatenada de acontecimientos (Rock, 2014, pg. 11) que tuvo lugar principalmente en la segunda mitad del siglo pasado. Por ello, procede una particular mención al movimiento por los derechos civiles, que tuvo un impacto crucial en el reconocimiento de los derechos de las víctimas, así como a la “segunda generación” del movimiento feminista, que presionó para un cambio, especialmente en relación a los delitos de violencia doméstica y física y violación, y finalmente, a profesionales de justicia restaurativa, con un enfoque centrado en los beneficios de los procesos de justicia restaurativa para las víctimas de delitos (Rock, 2014, pg. 11; Robalo, 2019, pgs. 19-20). Es distintiva la idea de que las víctimas deberían tener la oportunidad de recuperar el poder del que son privadas por el ofensor cada vez que se comete un delito, a través del proceso restaurativo diseñado para permitir a las víctimas el *empowerment* (Reis, 2019, pg. 232). El surgimiento de esta nueva teoría de la justicia, llamada Justicia Restaurativa, se produjo durante los años 70, cuando se conoció el primer proceso formal de mediación víctima-ofensor realizado en el marco de un proceso penal abierto en Canadá (Kelly, 2006, Yantzy, 1998, pg. 52), y posteriormente repetido, especialmente en los EEUU (Van Ness & Strong, 2015, pg. 28). Este movimiento cobró fuerza y espacio por todo el mundo. Europa no fue una excepción.

Para una lente científica especialmente enfocada en el marco europeo, se dio un punto de inflexión cuando Christie (1977) presionó para pasar desde la estrecha perspectiva sobre el papel de la víctima en el procedimiento penal a una más amplia. Al mismo tiempo expuso su sospecha de que la criminología había “hasta cierto punto (...) amplificado un proceso donde los conflictos les [habían] sido retirados a las partes directamente implicadas” (1977, pg. 1). Sus conclusiones de que los delitos habían sido “incautados, diluidos o borrados” (1977, pg. 7) a sus verdaderos propietarios, tuvo un impacto real para un giro paradigmático en la política sobre víctimas, comenzando en el norte de Europa. De hecho, el reconocimiento de la existencia de un conflicto latente bajo el delito cometido y el reconocimiento de su pertenencia a la víctima, el ofensor y la comunidad, permitía, desde el lado de la víctima, recuperar el caso de las manos del estado. Y eso constituyó un punto de inflexión en el marco europeo. Fue entonces cuando la Justicia Restaurativa comenzó a ganar espacio en la universidad, en la presión política y la legislación formal. Desde este enfoque, la idea de la justicia como una dama con los ojos vendados



debería ser reemplazada por una nueva en que las personas implicadas en el conflicto generado por un delito podrían realmente verse la una a la otra y crear a partir de ahí una base sólida para gestionar el conflicto (Christie, 2013, pgs. 15 y ss.). Este fue uno de los muchos legados de Christie.

Por supuesto, esto no supone olvidar la iniciativa de la ONU de pronunciarse por los derechos de las víctimas, influida por pioneros de la victimología y la defensa de las víctimas (Groenhuijsen, 2014, pg. 30). De hecho, también esto influyó, pero esa línea de acción tuvo lugar principalmente en los años 80 y, por tanto, tras la principal contribución de Christie, que comenzó durante los años 70.

Progresivamente, este nuevo paradigma permitió a las víctimas comenzar a recuperar la propiedad sobre un conflicto que les había pertenecido durante largo tiempo (Robalo, 2019, pg. 107), y “hay actualmente un amplio acuerdo entre las personas expertas en los derechos de las víctimas en el sistema de justicia penal” (Groenhuijsen, 1999, pg. 3). No se pueden olvidar consideraciones presupuestarias que podrían socavar la implementación de los derechos de las víctimas (Groenhuijsen & Pemberton 2011, pg. 12), ni el miedo ante la perturbación del equilibrio de poderes en el diálogo entre la acusación y los derechos de defensa cuando se reconocen los derechos de participación de las víctimas en el proceso (Agencia de la Unión Europea de Derechos Fundamentales, 2019, pg. 9), ni el hecho de que es más fácil implementar derechos de las víctimas no controvertidos o los que están en línea con agencias de justicia penal (Groenhuijsen & Pemberton, 2011, pg. 12 & 13), ni el caso de representantes de la política, el funcionariado, la abogacía y las universidades, que pueden sentirse al borde de un ataque de nervios cada vez que el empoderamiento de las víctimas es el tema de discusión (Rock, 2014, pgg. 25), porque “el resurgimiento de la víctima no siempre es bienvenido” (Pemberton, 2014, pg. 32).

Sin embargo, a pesar de todas esas consideraciones, actualmente es ampliamente aceptado que un delito debe, primero y principalmente, ser considerado una violación de los derechos individuales de la víctima (Groenhuijsen, 1999, pg. 2). Esta parece ser la herencia lógica de la historia etimológica occidental de la palabra víctima, centrada en la persona dañada por la ofensa. Sin embargo, no puede constreñirse a la persona con un etiquetado de víctima que la marque como alguien débil, impotente, inerme, sin recursos o, en una palabra, estigmatizada (Van Dijk, 2020, pg. 75). La búsqueda de una actitud positiva en relación con las víctimas provocó la necesidad de repensar la legitimidad de la justicia penal y dio paso a una nueva percepción de las víctimas como legitimadas para participar y ver sus intereses y necesidades amparadas en sistemas penales, considerando las injusticias que soportaron (Kirchengast, 2018, pg. xxiii). La idea de que, cuando el delito se concibe como un acto hostil de un ciudadano contra otro, este último habrá de jugar también un papel tras el hecho, nos lleva un paso más adelante, uno en el cual el procedimiento penal no puede ser ya exclusivamente considerado como un asunto entre el gobierno por una parte y el acusado por la otra (Groenhuijsen, 1999, pg. 2).

En el marco legal europeo, la conciencia de que la víctima es también la *raison d'être* para la existencia del procedimiento penal jugó un papel principal, pero ese reconocimiento debe alinearse también con la “presión por el cambio” originada por una realidad traída por el Tratado de Maastricht en 1992, cuando se estableció el principio de libertad de circulación, originando las llamadas víctimas transfronterizas del crimen emergente y una acuciante necesidad de protección (Biffi, 2016a, p. 3). Y, a partir de aquí, se dieron grandes pasos en el marco legal de la UE...

2 LA DECISIÓN MARCO 2001 DE LA UE

La Decisión Marco del Consejo de 2001 sobre la posición de las víctimas en el procedimiento penal (2001/220/HJA) fue una iniciativa del gobierno portugués (Blásquez Peinado, 2013, pg. 902) y en aquel momento fue considerado un hito en el desarrollo de los derechos de las víctimas. Fue el primer instrumento de la llamada “ley dura” aplicada a nivel internacional, cubriendo un amplio abanico de derechos de las víctimas (Groenhuijsen & Pemberton, 2011, pg. 1). Este fue un gran giro en la política de la UE, puesto que hasta entonces la UE no había regulado nunca en materia de justicia penal, dado el principio de subsidiariedad para este tema, establecido en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea.

Además de acompañar la nueva perspectiva sobre la posición de las víctimas de delitos, se debe subrayar que el mayor objetivo de la Decisión era la armonización del estatus de las víctimas transfronterizas, cuya falta de protección uniforme colisionaba con la ilimitada libertad de circulación y llevó a una discriminación basada en la nacionalidad. Y eso era una paradoja. En aquel tiempo, esa consideración era el mayor acicate para el ajuste de la competencia europea en la protección de las víctimas de delitos. Sin embargo, dado que era prácticamente inviable regular la posición de víctimas transfronterizas sin hacerlo también para los nacionales, el resultado fue una Decisión Marco que igualara la posición de *todas* las víctimas de delitos a lo largo de la UE (Groenhuijsen & Pemberton, 2011, pg. 4).

Para lograrlo, la Decisión Marco introdujo un número de derechos para las víctimas de delitos, especialmente: el derecho a recibir información y protección en la comunicación, el derecho de una ayuda específica a las víctimas, el derecho de protección y el derecho a indemnización en el procedimiento penal. Asimismo, regulaba derechos de víctimas transfronterizas, mediación, servicios especializados y organizaciones de atención a la víctima, cooperación entre Estados Miembros y formación para el personal.

A pesar del valor reconocido a esa iniciativa legal y al hecho de que la mayor parte de los derechos que contenía han pasado a la Directiva de Víctimas, no se deben sobrevalorar los resultados de la Decisión Marco (Groenhuijsen & Pemberton, 2009, pg.

59). De hecho, cuando se aborda la trasposición de los artículos de la Decisión Marco a la ley nacional y la ejecución práctica de los derechos de las víctimas, se tiene una visión menos alentadora (Groenhuijsen & Pemberton, 2011, pg. 1).

Desde una perspectiva comparada, el impacto de la “ley suave” en relación con los derechos de las víctimas ha sido ya probada en el marco europeo, a través de la Recomendación del Consejo de Europa (85) 11 sobre la Posición de la Víctima en el Marco de la Ley y Procedimiento Penales. Los resultados de la implementación estaban lejos de ser perfectos, pues ninguno de los veintidós países implementó la Recomendación (Brienen & Hoegen, 2000, pg. 1153 y ss.⁴). Se podría pensar que la “ley dura” sería el paso natural y pacífico, pero, desde el principio, la elección de este instrumento y la creencia de que proporcionaría mayor efectividad que la “ley suave” fue cuestionado (Groenhuijsen, 2014, pg. 31). En la práctica, se argumentó que el impacto de la “ley dura” no era cualitativamente diferente de anteriores instrumentos de “ley suave” (Groenhuijsen & Pemberton, 2009, pg. 59). Esto puede explicarse en parte por el hecho de que, aunque los Estados Miembros fueron obligados a obtener



los resultados establecidos en la Decisión Marco, la forma de hacerlo no fue formalmente abordada (Groenhuijsen & Pemberton 2009 pg. 49) y, al mismo tiempo, ni la Comisión de la UE ni las personas individuales podían instar procedimientos contra un Estado Miembro por su infracción, lo que resultaba cuando menos descorazonador desde la perspectiva de su cumplimiento (Groenhuijsen, 2014, pg. 33). Al final, la naturaleza legal de la Decisión, con un carácter vinculante limitado para los Estados Miembros y la vaguedad de su contenido, que llevaba a malentendidos sobre algunas de las normas, lo que también dificultó para los Estados decidir cómo implementarla, llevó a conflictos de interpretación dentro de

los Estados Miembros (Groenhuijsen, 2014, pg. 36, Groenhuijsen & Pemberton, 2009, pg. 5) y a desacuerdos entre la Comisión UE y los Estados Miembros (Groenhuijsen & Pemberton, 2011, pg. 5). Desde este sombrío escenario, un informe enormemente negativo sobre la Decisión vio la luz en 2004⁵, seguido de otra decepcionante valoración en 2009⁶. Al terminar ese año, el veredicto final en esta materia fue una persistente incapacidad de todos los Estados Miembros para realizar una correcta trasposición de la Decisión Marco, a pesar de haber transcurrido siete años desde la aprobación de su trasposición (Groenhuijsen & Pemberton, 2011, pg.10). En conjunto, el resultado fue verdaderamente descorazonador.

4- Las conclusiones principales del estudio en relación con iniciativas legislativas y buenas practicas muestran que los países participantes obtuvieron malos resultados al menos en dos ocasiones en los planes de desarrollo, en una escala de cuatro niveles (malo, suficiente, bueno y excelente), siendo Holanda el país de mejor puntuación, seguido de Inglaterra y Gales y Noruega (pgs. 1158-1159).

5- Informe de la Comisión según el artículo 18 de la Decisión Marco del Consejo, de 15 marzo de 2001 sobre la posición de las víctimas en el procedimiento penal (2001/220/JHA), Bruselas 16 febrero 2004, COM (2004) 54 final.

6- Informe de la Comisión según el artículo 18 de la Decisión Marco del Consejo, de 15 marzo de 2001 sobre la posición de las víctimas en el procedimiento penal (2001/220/JHA), Bruselas 20 abril 2009, COM (2009) 166 final.

Sn embargo, el fracaso en la implementación de la Decisión Marco fue también una oportunidad para reflexionar sobre el tipo de compromiso que debería esperarse de los Estados Miembros, pues esta experiencia dejó patente que, si no estaban interesados o deseosos de destinar los recursos necesarios para hacer realidad la implementación de esta clase de instrumento legal, los derechos de las víctimas no podrían alcanzarse en la práctica (Ezendam & Wheldon, 2014, p. 63). Por lo tanto, sólo un instrumento de “ley dura” no podría “traer la primavera”, pues carecía de la magia necesaria. Pero la coyuntura estaba exigiendo un cambio. En un tiempo en que el Tratado de Lisboa mencionaba específicamente los derechos de las víctimas de delitos bajo el título “Área de Libertad, Seguridad y Justicia” (Artículo 82-2), y cuando la Academia estaba demandando a la Comisión UE no sólo coordinación sino también una estrategia a largo plazo para ajustar las legislaciones internas de los Estados Miembros de una forma en que pudieran mejorar los derechos de las víctimas (Gavrielides, 2017, pg. 22), se dio un giro. En 2009, se inició el Programa Estocolmo. En consecuencia, en 2011, el Itinerario de Budapest fue redactado para adoptar medidas y acciones que fortalecieran los derechos de las víctimas de delitos y establecieran estándares mínimos; un proceso que culminaría en la Directiva de Víctimas.

3 LA DIRECTIVA DE VÍCTIMAS DE 2012

Con la adopción de la Directiva 2012/29/EU del Parlamento Europeo y el Consejo el 25 de octubre de 2012, estableciendo estándares mínimos sobre los derechos, atención y protección a las víctimas de delitos como parte de la aproximación horizontal a los derechos de las víctimas recogidos en el Itinerario de Budapest, la UE pretendía la armonización de estos derechos en los Estados Miembros mediante el establecimiento de estándares mínimos que debían ser traspuestos a los sistemas legales nacionales.

Desde una perspectiva sistemática, la Directiva se estructura en seis temas principales, que son los siguientes: Disposiciones Generales (artículos 1-2); Información y Atención (artículos 3-9); Intervención en Procedimientos Penales (artículos 10-17); Protección de las Víctimas y Reconocimiento de Víctimas con Necesidades de Protección Específicas (artículos 18- 24); Otras Disposiciones (artículos 25- 26); y Disposiciones Finales (artículos 27-32).

Los apartados siguientes sirven de resumen de las principales disposiciones recogidas en la Directiva y tienen en cuenta el Documento Guía de la Justicia del Directorio General de la Comisión Europea de 2013, no vinculante, que proporciona una guía para la interpretación y trasposición de las disposiciones de la Directiva. Por motivos metodológicos, junto a consideraciones generales sobre la Directiva, el análisis que se

ofrece está particularmente enfocado a los artículos que específicamente mencionan el listado de derechos de las víctimas objeto del presente Informe: derechos a la información y a la comunicación, protección, acceso a servicios para la víctima, acceso y amparo en servicios de justicia restaurativa y derechos de la víctima residente en otro Estado Miembro.

3.1- CONSIDERACIONES GENERALES

En general, a través de la Directiva se puede advertir la tensión constante de un enfoque basado en los derechos, que se materializa no solo en el reconocimiento de los derechos de las víctimas sino también los de otros actores en la escena de la justicia penal, especialmente el ofensor. La asunción de la tensión que provoca un enfoque basado en los derechos puede encontrarse inicialmente, por ejemplo, en el considerando 9 relativo a los derechos de las víctimas⁷, mientras que el considerando 12 hace lo mismo para los ofensores, garantizando que los derechos otorgados a las víctimas no puedan comprometer a los concedidos a los ofensores, una idea que también aparece en diversas disposiciones de la Directiva. Y ese es un claro intento de proteger al presunto ofensor y, en definitiva, al propio sistema de justicia penal. De alguna manera, se asume que el reconocimiento y establecimiento de los derechos de las víctimas exige solucionar a contracorriente una posible tensión y/o conflicto de derechos. Y esa es una de las numerosas tareas de la Directiva.

Esta idea está presente en el artículo 1, en el cual se establecen los principales objetivos de la Directiva, especialmente: asegurar que las víctimas de delitos reciban información, atención y protección apropiadas y sean capaces de participar en procedimientos penales y, al mismo tiempo, exigir a los Estados Miembros garantías de que las víctimas son reconocidas y tratadas de una forma respetuosa, sensible, personalizada, profesional y no discriminatoria cada vez que entran en contacto con servicios relevantes (v.g. servicios de atención a la víctima o servicios de justicia restaurativa) y autoridades (por ejemplo, fiscales) en cualquier fase del procedimiento. Estos derechos se exponen en una forma articulada con los reconocidos a los ofensores. Pero entonces la manifestación de la mencionada tensión de la aproximación basada en los derechos surge *à propos* de la víctima infantil cuando su interés superior y sus necesidades se presentan como el principal enfoque y vínculo que debe prevalecer. Aquí, la tensión se soluciona *generalmente* en beneficio de los intereses y necesidades de la persona menor.

A continuación, el artículo 2 proporciona definiciones que aparecerán a lo largo del grupo de normas: víctima, miembro familiar, menor y justicia restaurativa,

► Comencemos por subrayar la definición nuclear que justifica la existencia

7- En línea con la Carta de Derechos Fundamentales, artículo 47, sobre el derecho a remedios jurídicos y un juicio justo.

de las Directivas: la definición de *víctima*. Se puede encontrar un concepto más amplio que el adoptado inicialmente en la Decisión Marco. La víctima es ahora considerada la persona natural que ha sufrido un daño (físico, mental, emocional o una pérdida económica), causada por una ofensa⁸ penal, sin atender a si el ofensor ha sido identificado, detenido, acusado o condenado y a pesar de la relación entre víctima y ofensor. Sin embargo, y aquí está la parte innovadora, si el delito provoca la muerte de la (digamos) víctima directa, el concepto abarcará a los miembros de la familia de la víctima (cónyuge, persona que está viviendo con la víctima en una relación de compromiso íntimo, en un hogar común y sobre una base estable y continuada, parientes en línea directa, hermanos y dependientes de la víctima), siempre que esos miembros (también) sufrieran daño(s) *directo(s)* como resultado del delito⁹. Más aún, la Directiva se aplica a todas las víctimas en la UE, independientemente de su nacionalidad o residencia, siempre que el delito sea cometido o un procedimiento penal se haya iniciado en el territorio de la UE (Considerando 13). Sin embargo, se debe subrayar que las víctimas de delitos bajo derecho internacional no aparecen específicamente mencionadas en la Directiva. En cualquier caso, dado que “la mayoría de los Estados Miembros han dado pasos recientemente para incorporar delitos internacionales tales como el genocidio, los crímenes de guerra y tortura en sus códigos penales nacionales y para establecer una jurisdicción internacional sobre ellos, de tal modo que los tipos de delitos puedan ser perseguidos en el marco de sus sistemas legales nacionales incluso si han sido cometidos en el extranjero” (Comisión Europea, 2013, pg. 7), no hay lugar para la irresponsabilidad penal ni para la desprotección de las víctimas. Del lado de las víctimas, esto origina la aplicación de las Directivas con dos presuestos: *i)* la tipología del delito en cuestión debe ser reconocida por la ley nacional; *ii)* la medida de los derechos de la víctima implicados en una ofensa extraterritorial será la misma que la reconocida para ese tipo de procedimiento penal cuando tiene lugar bajo la jurisdicción de un Estado Miembro. Y esto puede ser visto como una manifestación del principio de igualdad (v.g. artículo 2 del Tratado de la Unión Europea). Teniendo esto en cuenta, las víctimas extraterritoriales están también, hasta cierto punto, bajo la finalidad de la definición de víctimas en la Directiva. Finalmente, otro aspecto general digno de mención en relación con las víctimas es su diversa participación en los procedimientos penales. De hecho, a pesar de mostrar un enfoque evidentemente más amplio en comparación con la Decisión Marco, el diagnóstico en esta materia es como sigue: mientras la amplitud del concepto de víctima es intangible bajo la Directiva, su posición procesal y la textura de su papel en el procedimiento penal puede variar según el derecho interno de los estados. Y estas variaciones nacionales de aproximación están permitidas. El Considerando 20 reconoce que la manera en que las víctimas

8- La Directiva no define “delito”, pues puede variar según la noción de delito en la ley nacional (Comisión Europea, 2013, pg. 7).

9- Desde una perspectiva comparada, es también interesante ver que el concepto de víctima fijado por la Directiva de Víctimas permanece aún más restringido que el reconocido bajo la Convención Europea de Derechos Humanos por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Para un análisis detallado, Parmentier (2009): pg. 43 y ss.

podrían participar en el procedimiento penal puede variar a la luz de los sistemas nacionales. Sin embargo, esa variación debe estar determinada por uno o más de los criterios siguientes: “si el sistema nacional proporciona un estatus legal como parte en el procedimiento penal; si la víctima está bajo un requerimiento legal o se le solicita que participe activamente en el procedimiento penal, por ejemplo como testigo; y/o si la víctima está legalmente legitimada bajo la ley nacional para participar activamente en el procedimiento penal y pretende hacerlo, cuando el sistema no establece que las víctimas tengan el estatus legal de parte en el procedimiento penal”. Esto conlleva que los Estados Miembros deberían especificar la posición de las víctimas en el procedimiento penal y, de acuerdo con ello, trasponer los derechos procesales contenidos en la Directiva que son dependientes de la definición de esa posición¹⁰. Sin embargo, a pesar de un evidente margen de discreción, los Estados Miembros están obligados a trasponer la Directiva y a “apoyar y proteger a todas las víctimas de todos los delitos” (Comisión Europea, 2013, pg. 11).

► Entrando en el término *menor*, comprende cualquier persona menor de 18 años. Este es un concepto bastante relevante, dado el enfoque específico en los y las menores víctimas de delitos como parte de la preocupación general mostrada en la Directiva en relación con ciertas categorías de víctimas, asumiendo ser más susceptibles de una victimización secundaria. Por tanto, los y las menores entran claramente en esa categoría (junto con las “víctimas del tráfico de personas, terrorismo, crimen organizado, violencia en personas allegadas, violencia o explotación sexual, violencia de género, delitos de odio y víctimas con discapacidad y menores víctimas [también] tienden a experimentar un alto grado de victimización secundaria y continuada, de intimidación y represalias”, como se establece en el Considerando 57, y a quienes la Directiva dedica numerosas disposiciones específicas).

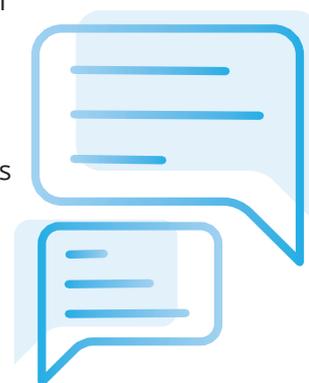
► Finalmente, la *Justicia Restaurativa* se define como cualquier proceso por el cual la víctimas y el ofensor, con libre consentimiento, participan activamente en la resolución de las consecuencias resultantes del ilícito penal, asistidas por un tercero independiente. Esta no es una definición innovadora. Está aún alineada con la Resolución del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas 2002/12 en los Principios Básicos en la utilización de programas de justicia restaurativa en materia penal, que ha establecido primeramente la Justicia Restaurativa como *un proceso* desde una perspectiva de marco internacional. Sin embargo, la referencia literal a la Justicia Restaurativa representa un importante paso adelante en la política de la UE. Ahora surge como un concepto paraguas bajo el cual pueden tener lugar muchas prácticas, tales como la mediación víctima-ofensor, las reuniones de grupo familiar o los círculos de sentencia (Consideración 46).

10- Desde una perspectiva comparada, es también interesante ver que el concepto de víctima fijado por la Directiva de Víctimas permanece aún más restringido que el reconocido bajo la Convención Europea de Derechos Humanos por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Para un análisis detallado, Parmentier (2009): pg. 43 y ss.

La Directiva ha roto las antiguas cadenas y ha superado y ha ido más allá de la Decisión Marco. Ya no está prisionera de una noción estrecha, que solo reconoce la mediación en el curso del procedimiento penal¹¹. Intencionadamente o no, ahora hay un concepto más amplio, alineado con una orientación que reconoce una función dogmática a la Justicia Restaurativa como una teoría de la Justicia.

3.2- EL DERECHO DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

El artículo 3 de la Directiva establece garantías de comunicación para ser utilizadas como bases interpretativas de los artículos subsiguientes. Establece los derechos de las víctimas para una efectiva comunicación, especialmente: desde el primer contacto de las víctimas con las autoridades competentes en el procedimiento penal¹², las víctimas tienen el derecho a entender y a ser entendidas; el lenguaje oral o escrito utilizado ha de ser sencillo y accesible, así como considerar las características y necesidades individuales de las víctimas (es incluso reforzado en la Consideración 21 que las autoridades competentes deben tener en cuenta el conocimiento que las víctimas tienen del lenguaje utilizado para proporcionarles información, así como su edad, madurez, capacidad intelectual y emocional, alfabetización y cualquier deficiencia mental o física, en orden a asegurar una comprensión y comunicación efectivas); las víctimas tienen el derecho de ser acompañadas por una persona de confianza de su elección en el primer encuentro con las autoridades competentes, en caso de precisar atención para comunicarse, excepto en situaciones en las cuáles los intereses de la víctima o el curso del procedimiento pudieran ser perjudicados.



El artículo 4 establece el deber de asegurar que las víctimas reciban información, sin dilación, desde su primer contacto con las autoridades competentes, en orden a permitirles beneficiarse efectivamente de los derechos establecidos en esta Directiva. La información en cuestión abarca todos los derechos de las víctimas, desde el acceso a la atención hasta la asistencia jurídica y la participación en el procedimiento penal. La disposición del artículo 1(d) en relación con la referencia a “cualquier otro tipo de asesoramiento” debe ser interpretada de forma laxa por los Estados Miembros, refiriéndose a todo tipo de información y no sólo a un mero asesoramiento legal o administrativo (Comisión Europea, 2013, p. 15). Este derecho requiere su cumplimiento efectivo a través de las sucesivas fases procesales del sistema procesal penal. Sin embargo, esto no debe confundirse con desvelar información inapropiada relacionada con procesos penales (Comisión Europea, 2013, p. 15).

11- Cf. artículo 10.º de la Decisión Marco.

12- El Considerando 21 menciona que estas obligaciones se aplican no solo a las autoridades judiciales o ejecutivas competentes, sino también a otros actos, especialmente las organizaciones de atención a la víctima y los servicios de justicia restaurativa.

El detalle y la extensión de la información proporcionada puede variar debido a las necesidades de las víctimas así como a las características personales de la víctima y del delito cometido (artículo 4-2), en línea con el enfoque general de necesidades individuales – de aquí que la directiva no especifique una forma estandarizada de proporcionar información. Aunque las víctimas no pueden elegir a su conveniencia la información que quieren recibir, tienen el derecho de elegir si quieren recibir información y las entidades competentes tienen el deber de hacer cumplir proactivamente ese derecho y de adaptar la información proporcionada a la víctima concreta. La información puede también ser proporcionada de una forma suplementaria posteriormente o en el procedimiento.

El artículo 5 regula los derechos de las víctimas cuando presentan una denuncia, obligando a los Estados Miembros a asegurar que las víctimas reciben un justificante escrito de haber presentado una denuncia formal, conteniendo los elementos básicos del ilícito (el Considerando 24 especifica como elementos básicos: el tipo de delito, tiempo y lugar, y cualquier daño o perjuicio ocasionado por el delito). El reconocimiento debe incluir un número de expediente y el tiempo y lugar en el cual se informó del delito. Más aún, las víctimas tienen el derecho de presentar la denuncia en una lengua que entiendan y de recibir la atención lingüística necesaria, sin coste adicional. Conjuntamente con el artículo 5 que se analiza se debe considerar también el Considerando 25, que establece que la dilación en informar sobre el ilícito penal por miedo a represalias, humillaciones o estigmatización no producirá el rechazo del reconocimiento de la denuncia de la víctima. A pesar de no estar recogido literalmente, el artículo 5 debe ser leído en relación con el artículo 22 (Comisión Europea, 2013, pg. 17).

El artículo 6 determina que las víctimas deberían ser notificadas a su debido tiempo sobre su derecho a recibir información sobre derechos procesales. Siguiendo la línea general, la información puede ser proporcionada a la víctima oralmente o por escrito. Sin embargo, la simple publicación de la información en la página oficial de la autoridad no debería ser suficiente para asegurar que las víctimas reciben la información solicitada (Considerando 27). Una vez conscientes de sus derechos, las víctimas pueden escoger recibir información según deseen. Corresponde a toda víctima la información sobre cualquier decisión de no proseguir con la investigación o de finalizarla, o de no procesar al ofensor, la del tiempo y lugar del juicio, y la naturaleza de los cargos contra el delincuente. Otra información puede estar limitada por, y variará según, el papel de la víctima en el procedimiento penal de cada Estado Miembro, como se ha comentado anteriormente. El párrafo 4 del artículo 6 refuerza el principio general de la Directiva de que esa información solo se proporcionará según la voluntad de la víctima (que puede cambiar en cualquier momento durante el procedimiento), a menos que la información deba ser facilitada en nombre del derecho de participación de las víctimas en el procedimiento penal. En el siguiente párrafo 5 encontramos que debe ofrecerse a todas las víctimas la

oportunidad de que se les notifique la liberación del ofensor o su huida antes de la detención y de ser informadas de cualquier medida de protección disponible, y el párrafo 6 establece que, cuando así se solicite, esta información debe ser facilitada, al menos en casos de peligro o de un riesgo identificado de daño para la víctima. Sin embargo, y de acuerdo con el anteriormente mencionado Considerando 12, esta información puede no ser proporcionada en caso de riesgo de daño al ofensor.

El artículo 7 se centra en el derecho de interpretación y traducción para las víctimas que no entiendan o hablen la lengua del procedimiento penal en la que toman parte. El artículo sólo se refiere a la participación de las víctimas en el procedimiento penal, puesto que los artículos 3-1 y 5-2 ya proporcionan comunicación efectiva anterior a ésta y es más estricta en términos de peticiones de atención lingüística, comparada con estos artículos (Comisión Europea, 2013, pg. 17). Según el párrafo 1 de este artículo, el derecho a interpretación depende de que las víctimas rellenen una petición y varía según las necesidades de las víctimas y su papel en el procedimiento penal. La Consideración 34 aclara que las víctimas serán tratadas de una manera respetuosa y deben poder acceder y entender sus derechos, porque es importante proporcionar a la víctima, por ejemplo, traducción oral gratuita durante el interrogatorio y una activa participación en los juicios orales – dependiendo del papel de la víctima en el sistema de justicia criminal aplicable. El párrafo 2, sobre la traducción, concede a las víctimas el derecho de solicitar la traducción de la información precisa en relación con los derechos de la víctima en el procedimiento penal, incluyendo al menos la traducción de cualquier resolución de no procesar. Los Estados Miembros proporcionarán también a las víctimas información traducida de la fecha y el lugar del juicio en una lengua que comprendan. Más aún, las víctimas pueden solicitar un documento que consideren esencial y, por tanto, recibirlo traducido. Este artículo establece también que las autoridades competentes deben valorar cuándo una víctima que ha solicitado traducción e interpretación realmente precisa dicha atención, una decisión sujeta a recurso por parte de las víctimas, aunque el modo en que pueden recurrir queda a discreción de los Estados Miembros. Por último, en el párrafo 8 encontramos una disposición declaratoria basada en la viabilidad y respetando las exigencias del sistema judicial – es imperativo asegurar su disponibilidad en todas las lenguas; sin embargo, puede ser prácticamente imposible para los Estados Miembros asegurar la disponibilidad en todas las lenguas (Comisión Europea, 2013, pgs. 17 & 22).

3.3- EL DERECHO DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN A LA VÍCTIMA

El artículo 8 establece que las víctimas tendrán acceso a los servicios de atención a las víctimas, confidencial y gratuitamente, lo que actúa en interés de las víctimas antes, durante y, en un tiempo apropiado, tras el procedimiento penal. La Consideración 37 menciona la necesidad de una distribución geográfica suficiente de los centros de atención en el Estado Miembro, que permita a todas las víctimas la oportunidad de acceso a esos servicios. La atención debe garantizarse desde las primeras fases del proceso tras la comisión de un delito, independientemente de si el delito ha sido denunciado o se ha iniciado un proceso penal *ex officio*¹³. Las víctimas deben tener acceso a los servicios de atención a las víctimas según sus necesidades. Los miembros de la familia pueden también tener acceso a estos servicios dependiendo de sus necesidades y del grado de daño sufrido como resultado del delito cometido contra la víctima. Las autoridades competentes tienen un margen de discreción para determinar cómo valorar dichas necesidades, puesto que una valoración formal de esta necesidad para esta finalidad específica no está explícitamente exigida por el artículo 8¹⁴. El párrafo 2 exige a los Estados Miembros facilitar la derivación de las víctimas desde las autoridades competentes (generalmente, fuerzas policiales) u otras entidades (como hospitales, escuelas, etc.) hasta las organizaciones de atención sin perjudicar la confidencialidad, lo que debe ser interpretado en paralelo con el artículo 26 y la Consideración 40. El párrafo 3 menciona que una atención especializada para víctimas con necesidades específicas debe ser promovido por los Estados Miembros. Tanto la atención general como la especializada pueden ser proporcionadas por organizaciones gubernamentales o no gubernamentales, sobre una base profesional y/o voluntaria. El acceso a los servicios de atención no debe implicar procedimientos o formalidades excesivas para las víctimas, pues podrían reducir el acceso efectivo a tales servicios.

El artículo 9 se refiere al apoyo que los servicios de atención deben proporcionar. Los servicios de atención a las víctimas proporcionarán servicios, información y asesoramiento relevante sobre los derechos de las víctimas, información sobre servicios especializados, atención moral y psicológica, asesoramiento en materias financieras relacionadas con el delito y asesoramiento sobre los riesgos de victimización secundaria, intimidación y represalias. El párrafo 3 exige al Estado Miembro incitar a los servicios de atención a la víctima a prestar especial atención a las necesidades específicas de víctimas que han sufrido un daño considerable debido a la gravedad del delito. Según el párrafo 2, los Estados Miembros proveerán a los servicios de atención especializados para que puedan proporcionar los refugios y atención personalizados a víctimas con necesidades específicas, especialmente las víctimas de violencia sexual, víctimas de violencia de género y víctimas de violencia doméstica, así como víctimas transfronterizas (cf. consideración 38).

13- Sin embargo, los servicios de atención deberían alentar a las víctimas a informar de los delitos y facilitar su persecución (Considerando 63).

14- Es posible considerar esto como una demanda implícita a los servicios de atención a la víctima para que establezcan procedimientos o protocolos internos para valorar las necesidades de atención de víctimas y sus familias, correlativa al artículo 22 sobre la valoración individual (Comisión Europea, 2013, pg. 24).

3.4- EL DERECHO DE PROTECCIÓN EN EL MARCO DE LOS SERVICIOS DE JUSTICIA RESTAURATIVA

El Artículo 12 consagra el derecho de protección en el marco de los servicios de Justicia Restaurativa. El propósito de este Artículo es garantizar que cuando dichos servicios se existen y las víctimas desean tomar parte en una práctica restaurativa, debe establecerse una protección para garantizar que aquélla sea segura y competente, en orden a proteger a la víctima de una victimización secundaria y continuada, intimidación y represalias. Los Estados miembros facilitarán la derivación a estos servicios, cuando existan, mediante el establecimiento de procesos o directrices sobre las condiciones de una tal derivación¹⁵. La protección implica que estos servicios se utilizarán solo en interés de las víctimas y con base en una decisión voluntaria, informada y revocable; la víctima debe recibir una información completa e imparcial sobre estos servicios con antelación; el ofensor debe haber reconocido los hechos fundamentales del caso; cualquier acuerdo que resulte de un proceso de Justicia Restaurativa debe alcanzarse de forma voluntaria y debería ser posible que pudiera ser tenido en cuenta en cualquier procedimiento penal ulterior; estos procesos son confidenciales a menos que las partes acuerden revelarlos o si un interés público primordial prevalece. La Consideración 46 enumera los factores que pueden poner en peligro un resultado beneficioso para la víctima, tales como desequilibrios de poder y de la edad, madurez o capacidad intelectual de la víctima. Estos factores deben ser tenidos en consideración al derivar un caso o dirigir un proceso restaurativo.

3.5- LOS DERECHOS DE PROTECCIÓN Y VALORACIÓN INDIVIDUAL

El artículo 18 exige a los Estados Miembros garantizar que un amplio abanico de medidas de protección esté disponible para proteger a las víctimas y sus familias de una victimización secundaria y continuada, intimidación y represalias, incluyendo daños físicos, emocionales y psicológicos, y proteger la dignidad de las víctimas durante el interrogatorio y la declaración.

La protección procede cuando existen serios motivos para considerar que la vida de las víctimas, su integridad física o psicología, libertad personal, seguridad o integridad sexual están en peligro, ofreciendo un amplio repertorio de posibles medidas que deben ser determinadas sobre la base de una valoración individual (Comisión Europea, 2013, pg. 39). Sin embargo, las medidas de protección a ofrecer a las víctimas no se especifican en la Directiva.

Los artículos siguientes de la Directiva establecen una serie de derechos dentro del derecho de protección, especialmente el derecho de evitar el contacto entre la víctima y el ofensor, el derecho de protección de las víctimas durante las

15- De acuerdo con la interpretación no vinculante de este artículo, el artículo "no obliga a los Estados Miembros a introducir servicios de justicia restaurativa si no disponen de un mecanismo tal" (Comisión Europea, 2013, pg. 32).

investigaciones penales y el derecho de protección de la privacidad, lo que conlleva obligaciones específicas para los Estados Miembros, tales como asegurar que las nuevas sedes judiciales tengan salas de espera separadas para víctimas o que las víctimas puedan estar acompañadas por un representante legal y una persona de su elección, etc.

La Directiva introdujo el derecho a una valoración individual en orden a identificar las necesidades de protección específicas de la víctima. Esta norma obliga a las autoridades a determinar si, y en qué medida, las víctimas se beneficiarían de medidas especiales en el curso del procedimiento penal, como establecen los artículos 23 y 24, dada su particular vulnerabilidad a la victimización secundaria y continuada, la intimidación y las represalias. La Directiva no establece una forma uniforme de realizar la valoración, dejando para los Estados Miembros su regulación estableciendo procedimientos estatales. La valoración, sin embargo, considera las características personales de las víctimas, el tipo o naturaleza del delito y sus circunstancias. Se debe prestar una especial atención a ciertas víctimas, enumeradas en el párrafo 4 del artículo 22¹⁶, y cuando se valore a menores deberá siempre presumirse que tienen necesidades específicas de protección. Las valoraciones pueden ser adaptables al tipo de delito y al daño causado a la víctimas, y deberán realizarse con una gran implicación de las víctimas. El deseo de las víctimas es ser tomadas en consideración y las víctimas pueden rechazar las medidas de protección.

Cuando se identifican específicas medidas de protección, el artículo 23 establece que las víctimas pueden beneficiarse de específicas medidas de protección durante las investigaciones penales y los procesos judiciales. Una específica medida se establece por víctimas de violencia sexual, violencia de género o violencia doméstica en el artículo 23-2- d. El párrafo 1, sin embargo, garantiza que estas medidas no serán puestas a disposición si no son factibles para restricciones operativas o prácticas, o en casos cuando podría poner en peligro el curso del procedimiento. Las víctimas menores de edad están únicamente sometidas a esta segunda parte de la valoración – la determinación de qué medidas son procedentes – y pueden beneficiarse no solamente de las medidas enumeradas en el artículo 23, puesto que el artículo 24 establece específicamente una serie de medidas aplicables a las mismas.

16- Las Víctimas que han sufrido un daño considerable debido a la gravedad del delito; víctimas que han sufrido un delito cometido por motivos de discriminación que podrían, particularmente, estar relacionados con sus características personales; víctimas cuya relación y dependencia con el ofensor las hace particularmente vulnerables. En este sentido, serán debidamente consideradas las víctimas del terrorismo, crimen organizado, tráfico de personas, violencia de género, violencia en relaciones próximas, violencia sexual, explotación o delito de odio, y víctimas con discapacidades.

3.6- LOS DERECHOS DE VÍCTIMAS RESIDENTES EN OTRO ESTADO MIEMBRO

El artículo 17 obliga a los Estados Miembros a asegurar que las dificultades que afrontan las víctimas de delitos que residen en un Estado Miembro distinto de aquel en que se comete el delito sean reducidas al mínimo, particularmente en lo que se refiere a la organización del procedimiento. Para alcanzar dicho objetivo, las autoridades del Estado Miembro en la cual se cometió el delito deben estar en una posición que les permita tomar declaración a las víctimas inmediatamente después de haberse interpuesto la denuncia y, para ello, los recursos necesarios deben estar disponibles en la medida de lo posible, especialmente mediante video conferencias y conferencias telefónicas, como establece la Convención de Ayuda Mutua en Materia Penal entre los Estados Miembros de las UE (2000), con el fin de escuchar a las víctimas que están en el extranjero. Más aún, las víctimas en esta situación deben ser capaces de presentar la denuncia a las autoridades competentes de su estado de residencia cuando no puedan hacerlo en el país donde ocurrió el delito o, en caso de delitos graves, cuando no desean hacerlo en el estado en que se produjo. La denuncia debe ser transmitida sin dilación al estado donde se cometió el delito. Como excepción a esta regla, establecida para impedir conflictos de jurisdicción en casos transfronterizos (que pueden ser provocados por la aplicación estricta del principio de legalidad y el procesamiento *ex officio*), no hay obligación de transmitir la denuncia si las autoridades competentes en el estado de residencia han ejercitado ya su competencia nacional para acusar (Comisión Europea Commission, 2013, pg. 38). Aunque no se menciona explícitamente en el artículo, esta norma refleja una regla general de cooperación y de responsabilidad compartida entre los Estados Miembros asegurando que los derechos de las víctimas están garantizados en esta situación específica¹⁷.

17- La Consideración 51 clarifica esta obligación en relación con otros derechos – si la víctima ha abandonado el territorio de un Estado Miembro, donde el delito fue cometido, ese Estado Miembro no está ya obligado a proporcionar ninguna asistencia, atención y protección salvo la que esté en relación directa con procedimientos penales conectados con el delito en cuestión, como medidas especiales de protección durante los trámites procesales. El Estado Miembro en el que la víctima reside debe proporcionar esa asistencia, atención y protección para que la víctima se recupere de su necesidad (Comisión Europea, 2013, pg. 38)

4 VALORACIONES DE LA TRASPOSICIÓN DE LA DIRECTIVA Y LA NUEVA ESTRATEGIA EUROPEA

La Directiva de Víctimas era parte de una serie de reglas e instrumentos sobre los derechos de las víctimas que la UE ha adoptado progresivamente en las últimas décadas¹⁸, proporcionando un instrumento de ley dura pretendidamente obligatorio y concediendo una más amplia protección a las víctimas. Sin embargo, los informes sobre la implementación de la Directiva han revelado también una valoración insatisfactoria.

El artículo 27 de la Directiva establece que los Estados Miembros estaban obligados a hacer entrar en vigor sus normas a través de leyes nacionales, regulaciones y disposiciones administrativas adecuadas para el 16 de noviembre de 2015. El artículo 28 dictaba que los Estados Miembros debían proporcionar a la Comisión datos sobre cómo las víctimas han accedido a los derechos establecidos en la Directiva el 16 de noviembre de 2016. Según el artículo 29, esto iría seguido por un informe de la Comisión Europea explicando las medidas nacionales adoptadas para cumplir con la Directiva que debía, específicamente, detallar acciones y medidas adoptadas por los Estados Miembros según los artículos 8, 9 y 23. Finalmente, no se cumplió el contenido de ninguna de estas disposiciones.

El informe del Parlamento Europeo de 2018 (Parlamento Europeo, 2017) y el informe de la Comisión Europea, demorado desde 2016 hasta 2020 (Comisión Europea, 2020a) muestran resultados decepcionantes. Al tiempo del informe de la Comisión Europea había 21 procedimientos sancionatorios en curso por trasposición incompleta de la Directiva de Derechos de las Víctimas contra Austria, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Chipre, República checa, Estonia, Francia, Alemania, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Polonia, Portugal, Rumania, Eslovaquia, Eslovenia y Suecia. El informe de la Comisión Europea sobre la trasposición de la Directiva concluía que para la mayor parte de las disposiciones los Estados Miembros habían fracasado en conseguir una trasposición completa (2020a). Curiosamente, solo cuatro Estados Miembros habían proporcionado (por propia iniciativa) los datos empíricos relevantes que se les habían solicitado. Más aún, Dinamarca se retiró de la Directiva de Víctimas y el Reino Unido, a pesar del Brexit, fue aún considerado en esta valoración. La Comisión Europea concluyó que el potencial completo de la Directiva no había sido alcanzado aún, tanto por falta de trasposición por los Estados Miembros, a pesar de la naturaleza comprensiva de la Directiva en relación con la trasposición (se debe recordar la Consideración 20 citada *supra*), como por las limitaciones prácticas a su implementación.

18- Especialmente: Directiva 2011/93/EU del Parlamento y del Consejo para combatir el abuso y la explotación sexual de menores y la pornografía infantil (2011); Directiva 2011/36/EU del Parlamento Europeo y del Consejo para prevenir y combatir el tráfico de personas y proteger a sus víctimas (2011); Directiva 2017/541/EU del Parlamento y del Consejo para combatir el terrorismo (2017); Directiva sobre la Orden de Protección Europea (2011/99/EU); Regulación del Parlamento y del Consejo sobre el Reconocimiento Muto de Medidas de Protección en Materia Civil (606/2013/EU); en 2017, la UE firmó la Convención de Estambul del Consejo de Europa para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (2011).

Sin embargo, ambas valoraciones (2017 y 2020) reconocen los méritos de la adopción de la Directiva y las mejoras de la posición de las víctimas dentro de los Estados Miembros. Las instituciones europeas parecen estar decididas a superar los retos que siguen impidiendo los resultados perseguidos.

En esta nota positiva, la Comisión Europea adoptó una nueva Estrategia UE sobre los derechos de las víctimas, que diseñará el trabajo de la Comisión para el período 2020-2025 (Comisión Europea, 2020b), contando con los esfuerzos de los Estados Miembros, la sociedad civil y otras partes interesadas en mejorar los derechos de las víctimas. Sobre la base de los resultados del mencionado informe, así como en el informe Milquet, que fue parte de la estrategia planteada (2020), esta nueva línea de aproximación se centra en cinco prioridades clave: apoderamiento a las víctimas del delito, fortaleciendo la cooperación y coordinación, mejorando la protección y la atención de las víctimas más vulnerables, facilitando el acceso de las víctimas a una indemnización y trabajando en la dimensión internacional de los derechos de las víctimas. Ello sigue una línea estratégica, implicando a diversos actores a nivel UE y nacional, tratando de abarcar un amplio espectro de temas relacionados con las víctimas, específicamente aquéllos identificados habitualmente como los más preocupantes¹⁹.

La nueva estrategia estará compuesta principalmente por acciones no legislativas. Algunas de las acciones fundamentales previstas en la nueva Estrategia UE son: el establecimiento de una plataforma de derechos de la víctima a nivel UE, promoviendo acciones que apliquen las lecciones aprendidas de la pandemia del COVID-19²⁰, comprometiéndose en acciones que aumenten la toma de conciencia, proporcionando financiación de la UE y fortaleciendo la cooperación para mejorar el atención y la protección de los ciudadanos UE victimizados en terceros países.

19- Concretamente: Directiva del Consejo y el Parlamento Europeo contra la explotación y el abuso sexual de menores y la pornografía infantil (2011/93/EU); Directiva del Consejo y el Parlamento Europeo contra para prevenir y contra el tráfico de seres humanos y la protección de sus víctimas (2011/36/EU); Directiva del Consejo y el Parlamento Europeo contra el terrorismo (2017/541/EU); Directiva sobre la Orden de Protección Europea (2011/99/EU); Regulación del Consejo y el Parlamento Europeo sobre el reconocimiento mutuo de medidas de protección y medidas civiles (606/2013/EU); en 2017, la UE firmó the el Convenio de Estrasburgo para prevenir y combatir la violencia contra la mujer y la violencia doméstica (2011).

20- "El confinamiento de la sociedad durante la pandemia del COVID-19 ha visto un crecimiento de la violencia doméstica, abuso sexual de menores, cibercrimitos, y delitos de odio racista y xenófobo. Es por tanto crucial reforzar el marco de trabajo para el apoyo y protección de las víctimas y asegurar su resiliencia en situaciones crisis" (Comisión Europea, 2020b, pg. 2).



Parte II

ANÁLISIS DE LA LITERATURA SOBRE LA DIRECTIVA DE VÍCTIMAS

La elaboración de este análisis de la literatura científica sirve a un propósito fundamental: ofrecer un marco teórico alrededor de la Directiva de Víctimas que nos permita interpretar mejor y analizar críticamente más adelante los resultados del cuestionario sobre el papel de los servicios de procesamiento en la promoción de los derechos de las víctimas. Por ello, se ofrece para su lectura una percepción orientada sistemáticamente por tres temas principales:

1. Dificultades para enmarcar la Directiva de Derechos de las Víctimas bajo el radar del presente informe (de nuevo, generalmente restringido a los derechos de información y comunicación, protección, acceso a los servicios de víctimas, acceso y protección en servicios de justicia restaurativa y derechos de las víctimas residentes en otro Estado Miembro);
2. Descripción de los modelos más frecuentes de trasposición de la Directiva de Víctimas al derecho interno; y
3. El papel del Ministerio Fiscal en la Directiva de Víctimas.

Creemos que los temas mencionados tendrán impacto en el siguiente análisis del sondeo. Por ello, es esencial comenzar por comprender las dificultades y orientaciones que se pueden encontrar a través de una análisis de la literatura científica sobre el tema.

1 DIFICULTADES PARA ENMARCAR LA DIRECTIVA DE DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS

Como ya se ha señalado, el concepto amplio de víctima, que está presente y subyace en todo el contenido de la Directiva de Víctimas, abarca tanto a las personas naturales que sufren el daño como a (algunos) miembros de su familia. Esta ampliación de la noción de víctima es asumida y explicada así en la literatura científica al respecto (v.g. Peers, 2013, pg. 10, Shapland 2018, pg. 196). Suena como un concepto pacífico, pero la verdad es que, incluso ciñéndose a un concepto con una larga historia²¹, aún,

21- Incluso así, el concepto de víctima en la Directiva de Víctimas no va tan lejos como podría si, por ejemplo, hubiera optado por un enfoque dogmático desde el concepto de superviviente, como el adoptado por Dijk (v.g., para una visión general, 2020, pgs. 75, 76).

en lo profundo, se puede encontrar un mar de turbulencias con un impacto directo en el marco de la Directiva de Derechos de las Víctimas.

Se puede comenzar por definir quién debería determinar si una persona ha sufrido un daño o no. ¿Es la persona en cuestión, la *víctima*, quien debería hacerlo o es necesario tener una valoración externa en esta materia, especialmente por los servicios de atención a la víctima o por servicio(s) estatal(es) que realmente confirmen la existencia efectiva de una víctima? Centrando el análisis en el artículo 4, se puede encontrar un inmediato reconocimiento de todos los derechos de las víctimas enumerados en él, sin mayores problemas, y Shapland (2018, pg. 196) sostiene que el derecho de acceso a los servicios de atención a la víctima presentes en el artículo 8 indica que éste es realmente un derecho *de* las víctimas, que les pertenece. Por tanto, la víctima no depende de una valoración individual del caso ni de la valoración de las necesidades específicas que concurren para acceder a la atención (o a otros derechos). La decisión sobre ser etiquetada como víctima o no, es, por tanto, personal. Como lo es la decisión relativa al acceso a sistema de justicia penal, a presentar una denuncia o no, a acceder a los servicios de atención a la víctima o a otro tipo de atención, o no hacerlo. Ésta parece ser la única interpretación posible a la luz de la concepción ya expresada que considera el delito como la violación de derechos individuales. Sin embargo, cuando la víctima da un paso al frente, asumiendo su etiqueta, surgen otros problemas.

Un grupo de preguntas se refiere a la efectividad del derecho de información (artículo 4). Ya no estamos discutiendo si una persona puede invocar directamente su estatus de víctima. Eso ya está resuelto positivamente. El problema es más amplio ahora. El derecho general a la información tiene una naturaleza decisiva porque, sin su materialización práctica, la víctima no será consciente de otros derechos (Groenhuijsen & Pemberton, 2011, pg. 15). Así, éste es realmente un acto crítico, puesto que permite a las víctimas alcanzar una posición equivalente a la de las partes, los testigos y las autoridades (Pérez Marín, 2015, pg. 382). Sin embargo, la investigación muestra ejemplos donde la entrega de una comunicación escrita estandarizada o incluso de la copia íntegra de las disposiciones legales, sin una adaptación oral o escrita de la información a las especificidades del caso (Ivankovic, 2019, pgs. 7-8), nos deja lejos del objetivo del artículo 4, puesto que de esa manera no se abordan las especificidades de la víctima ni sus características personales o las circunstancias del caso (Pérez Marín, 2015, pgs. 383-384). Por lo tanto, hay una posibilidad real de que el derecho de información así entendido sea meramente formal. La víctima recibe información, pero no una que se ajuste al caso. Más aún, considerando la entrega de un justificante de la denuncia a la víctima, hay pruebas que podrían depender de la solicitud de la víctima (Ivankovic, 2019, pg. 7), lo cual, considerando el desconocimiento de la víctima sobre este derecho, frecuentemente obstaculiza su disfrute efectivo y, de nuevo, parece también entrar en colisión con la línea de la Directiva en cuanto a la información (*cf.* artículos 4 & 5), puesto que si la víctima no ha sido familiarizada en el procedimiento para presentar denuncias, será difícil que pueda hacerlo. E incluso si la víctima es consciente de dichos procedimientos,

se puede dudar sobre la legitimidad de, digamos, una mera copia de la denuncia, porque si la Directiva establece “que las víctimas recibirán un acuse de recepción por escrito” (artículo 5), esto tiene un significado claro y una orden para garantizar el cumplimiento de la norma, lo que no es coherente con añadir intermediarios o procedimientos, pues de otro modo su contenido sería uno diferente e inesperado. En suma, los procedimientos sobre el derecho a recibir información sobre la presentación de una denuncia por delito al amparo del artículo 4 no pueden colisionar o demandar requisitos adicionales a los ya establecidos en el artículo 5, pues entonces el contenido y alcance de este derecho se distorsionaría, lo que significa que cualquier solución legal de un Estado Miembro que someta a la víctima a cualquier procedimiento para obtener una prueba escrita del justificante estará entrando en colisión con la Directiva de Víctimas.

Otro grupo de problemas enlaza el propio concepto de víctima con los servicios de atención a la víctima y se pueden advertir aún nociones erróneas sobre este tema o, al menos, una concepción más estrecha a nivel nacional, pues diversos estados limitan el acceso a los servicios de atención a la víctima a tipos específicos de víctimas o contextos, es decir, mujeres y menores maltratados y víctimas del tráfico de personas y/o terrorismo (Gavrielides, 2015, pg. 77, Ivankovic, 2019, pg. 55)²². Aunque se debe ser consciente de los diferentes enfoques en la organización de servicios de atención a la víctima, pues en algunos estados se pueden encontrar servicios organizados únicamente por el estado, mientras que en otros el trabajo se realiza en su mayoría a través de organizaciones no gubernamentales, se puede concluir que un sistema bien coordinado podría exigir un grupo de trabajo con diversas agencias creando un servicio coherente desde la perspectiva de las víctimas (Shapland, 2018, pg. 207). Sin embargo, servicios similares por toda Europa podrían generar un efecto de arriba abajo (Gavrielides, 2015, pg. 15), neutralizando las diversidades locales y la creatividad institucional. Una solución intermedia podría ser garantizar servicios de atención a la víctima coordinados con la policía, la fiscalía y los tribunales a través de una *cultura común* en algunas áreas fundamentales (Bahr & Melum, 2017, pg. 18). Pero en un modelo tal, o en algún otro que se podría diseñar, existen puntos no negociables, tales como el consenso en la naturaleza imperativa de la existencia de servicios de atención a la víctima y la necesidad de que abarque todo tipo de víctimas de delitos. Esos serían los estándares mínimos a acordar. De otro modo habría, simultáneamente, efectos transversales y limitativos no sólo sobre el acceso a esos derechos, sino también sobre la manera en que son prestados.

Como referencia final a las dificultades para enmarcar la Directiva se debe considerar el acceso a los servicios de Justicia Restaurativa. El artículo 12 asume un nuevo paradigma, uno que ya no tiene la tensión de una cierta práctica restaurativa, como había ocurrido previamente en la Decisión Marco, anclada (sólomente) en la mediación penal en el

22- El otro lado de la moneda lo dan los países donde todas las víctimas del delito son apoyadas por el Estado económicamente a través de fondos ofrecidos a ONGs generalistas, por ejemplo, las que ayudan a todo tipo de víctimas, así como apoyo dirigido especialmente a ciertos tipos de víctimas, como víctimas de violencia doméstica o de víctimas transgénero. Ese es el ejemplo portugués, con APAV como un servicio generalista de atención a víctimas y UMAR – União de Mulheres Alternativa e Resposta o ILGA Portugal, Intervenção Lésbica, Gay, Bissexual, Trans e Intersexo como ejemplos de servicios de apoyo a víctimas con contextos especiales.

curso del procedimiento penal (artículo 10) y redactado de una manera que permitía a los estados constreñirlo a delitos menores o excluirlo para ciertos tipos de delitos, como violencia doméstica, por ejemplo (Lauwaert, 2013, pg. 415). Por primera vez, la UE regula la Justicia Restaurativa, abriendo la puerta a diversas prácticas (Consideración 46), en todas las fases del procedimiento, incluidas la pre y post sentencia (Gravrielides, 2017, pg. 39), tratando la Justicia Restaurativa desde una perspectiva dogmática, tanto como una alternativa, cuando por ejemplo se utiliza como vía diferente de resolución, como de una forma complementaria de hacer justicia, como puede también ocurrir en el curso del proceso penal (Gravrielides, 2017, pg. 23), siendo algo más que una mera salida del sistema judicial penal (Barona Villar, 2013, 450). Se puede decir que la política de la UE en este tema particular fue vanguardista, anticipando la orientación que el Consejo de Europa asumiría mediante la Recomendación (2018)⁸ relativa a la Justicia Restaurativa en materia penal²³. A pesar de esta nota aparentemente positiva, pronto surgieron las perplejidades. Mientras que la Decisión Marco presentaba la mediación a los Estados Miembros como imperativa, la Directiva de las Víctimas no hace lo mismo con la Justicia Restaurativa. La asunción sobre la que descansa el artículo 12 es que las víctimas no tienen un *derecho a servicios de justicia restaurativa*, teniendo únicamente el *derecho a protección* en el marco de la Justicia Restaurativa. Por lo tanto, las víctimas están protegidas por una serie de medidas cuando acuden a esos servicios²⁴, aunque no está reconocido el derecho de solicitarlos a los Estados Miembros (Lauwaert, 2013, pg. 423). Si los servicios están ahí, han de ser ofrecidos respetando ciertos estándares (Gravrielides, 2017, pg. 38), pues de otro modo la Directiva no tiene nada que establecer. Esto suena como una paradoja. La Justicia Restaurativa aparece en la lista de derechos a los cuales la víctima ha de tener acceso (artículo 4.1, al. j), pero, aparentemente, si los derechos no están disponibles en el específico país en cuestión, esa parte de la entrega de información debería estar en blanco o borrada de la entrega de información a la víctima. Mientras hay una atención activa a la formación de operadores de Justicia Restaurativa a través del artículo 25, las víctimas no tienen aún un derecho para exigir directamente de los Estados Miembros tener disponibles esos servicios, incluso si hubiera una forma de responder a las necesidades de las víctimas que, evidentemente, son una prioridad para el sistema de la Directiva. En esta materia la UE no puede argumentar que los servicios de Justicia Restaurativa están ya asentados en toda Europa, cuando menos porque Bulgaria y Rumanía se convirtieron en Estados Miembros de la UE en 2007 y Croacia en 2013, por lo que inmediatamente después el efecto vinculante del artículo 10 de la Decisión cesó. Así, en la práctica, al menos en esos países, por no mencionar los que están esperando para convertirse en Estados Miembros de la UE, hay una elevada posibilidad de no tener nunca Justicia Restaurativa después de todo. Puede argumentarse

23- La cual ofrece un mundo de posibilidades amplio y ambicioso de intervención de Justicia Restaurativa, no restringido al procedimiento penal formal, pues permite la aplicación de prácticas restaurativas por ejemplo en el contexto carcelario, en el nivel postsentencia, como una forma de superar la resolución del conflicto entre reclusos y personal carcelario. Para una visión general del contenido de la Recomendación del Consejo de Europa, Hagemann (2018): pg. 156 i ss.). Se debe también subrayar que la Directiva de Víctimas está también en línea con las orientaciones principales de las Naciones Unidas 2ª edición del Manual del Programa de Justicia Restaurativa por Dandurand, Vogt and Lee (2020). En coherencia con ello, la Directiva se menciona en el Manual con una nota positiva, siendo un instrumento internacional legalmente vinculante (pgs. 19 & 55).

24- Siempre que se desarrolle dentro de un proceso judicial, pero nunca en procesos restaurativos extrajudiciales ((Martín Diz, 2013, p. 507).

que la presente solución de la Directiva reduce el temor de tener al Estado pervirtiendo una de las razones originales para el surgimiento de la Justicia Restaurativa: devolver a la víctima, al ofensor y a la comunidad el conflicto subyacente al delito, poniendo fin a una especie de monopolio del Estado en esta materia (Gravrielides, 2015, pg. 80). Sin embargo, desde nuestra perspectiva, se ha optado por algo que representa un paso atrás en el reconocimiento del derecho de una víctima concreta, sin considerar modelos que podrían encajar en diferentes realidades, lejos de una solución que-vale-para-todo (Gravrielides, 2015, pg. 84). Quizá haya un problema más profundo, relacionado con la forma en que los procesos restaurativos están siendo implementados en toda Europa: emergen principalmente del sistema de justicia penal tradicional, como el artículo 10 de la Decisión Marco evidentemente exige, están en su mayoría orientados hacia el ofensor y podría darse una presión para la participación de la víctima. (Walgrave, 2009, pg. 81). Así que quizá la perversion de las interpretaciones originales alrededor de la Justicia Restaurativa que ahora se señalan exigiendo un retroceso de la política de la UE han partido desde la propia política de la UE. En lugar de retroceder, se podría afrontar el problema directamente, adaptando los modelos existentes a una Justicia Restaurativa realmente orientada hacia la víctima. Y la UE debería desempeñar un papel central en dicho proceso. La conclusión del tema de la Justicia Restaurativa es: la Directiva se queda corta (Lauwaert, 2013, pg. 425).

Tras haber pasado por las dificultades para enmarcar la Directiva de Derechos de las Víctimas, surge una conclusión: el contenido de la Directiva no debería representar al león de Wittgenstein (1953, pg. 223), cuyo lenguaje no es comprendido por los humanos, sino sólo por otros leones. Con ello quiere subrayarse que la forma en que los derechos están enmarcados, reducidos a vocabulario del nivel superior de la UE, hacen que puedan ser vistos por los Estados Miembros y la ciudadanía como algo incomprensible, inalcanzable, como el habla del león resulta para los seres humanos. Al mismo tiempo, la forma en que los Estados Miembros aplican la Directiva en la práctica no puede crear obstáculos de acceso a sus derechos, pues de otro modo habría que tener diferentes lenguas para el mismo derecho en toda Europa y eso nos volvería extranjeros en nuestro propio continente. El aforismo el león de Wittgenstein en el marco de la Directiva de las Víctimas exige una mayor articulación del diseño de los derechos, pero no debe producir un retroceso de los derechos ya bajo el radar de la UE. Más allá de eso, se eleva hasta una no sorprendente interpretación de los derechos de las víctimas, de tal forma que cada uno habla de la misma dimensión y contenido de los derechos en toda Europa. Quizá esta es una conclusión obvia, pero tras pasar por todas las dificultades relativas al enmarcado de los derechos de la Directiva, parece difícil de alcanzar.

2 DESCRIPCIÓN DE LOS MODELOS MÁS FRECUENTES DE TRASPOSICIÓN DE LA DIRECTIVA DE VÍCTIMAS

Desde una perspectiva internacional, la Directiva de Víctimas es un instrumento legal único porque reconoce una serie de derechos de las víctimas, exigiendo de los Estados Miembros formas para cumplir con ellos. Creando un vasto conjunto de principios favorables a la víctima legalmente vinculantes (Van Dijk and Groenhuijsen, 2018, pg. 275), las intenciones de la UE estaban claras pero, considerando la distinta textura de Europa, desde el modelo anglosajón hasta los continentales, y diferentes soluciones institucionales con arquitectura diferenciada y articulación en relación con policías, tribunales, atención a la víctima y servicios de justicia restaurativa y otras organizaciones, no cabía exigir resultados homogéneos (Biffi *et al.*, 2016b, pg. 9). Incluso cuando el punto de partida es la misma legislación, en este caso de la Directiva de Víctimas, las realidades vividas nacionalmente determinarán ciertamente variaciones en el cumplimiento, desde el momento en que la forma en que (cualquier) Directiva es implementada varía en cada país (Bahr & Melum, 2017, pg. 9). No hay que perder de vista que, junto a las obligaciones asumidas dentro de la UE, los gobiernos nacionales están también unidos a sus ciudadanos e, incluso más específicamente, a su electorado, quien puede dictar movimientos tácticos y decisiones especiales sobre el modo de trasponer una directiva concreta. Más aún, el entorno social y mediático y la presión institucional de algunos colegios profesionales podría también influenciar el modo en que se realiza la trasposición del cuerpo normativo. Junto al entorno externo mencionado, los gobiernos deben tener en cuenta el marco legal nacional vigente cuando decidan cómo se va a realizar la trasposición y optar entonces por: la creación de una pieza(s) de legislación, la adaptación de las leyes existentes, la (mera) introducción de ajustes prácticos en el funcionamiento de departamentos de estado y/o colegios profesionales, o ningún tipo de trasposición formal en absoluto, permitiendo la directa aplicación de la directiva a nivel nacional (Conway, 2015, pgs. 213 y ss., Schütze, 2018, pgs. 95 yss., Turner 2014, pgs. 21 y ss.).

Todas estas posibles restricciones nacionales hacen difícil cualquier ejercicio de prospectiva dirigido a anticipar el modo en que una Directiva concreta que se promulga va a ser internamente traspuesta y, más allá de esto, delinear los resultados esperados. Sin embargo, hay ejemplos de ello.

Los estudios de Falkner and Treib relativos al cumplimiento de las Directivas de la UE en los Estados Miembros proponen “mundos de cumplimiento”. La orientación más reciente que han publicado sobre esta materia (2008) señala “cuatro mundos de cumplimiento”, ampliados de tres a cuatro después de la entrada de Estados Miembros de Europa Central y Oriental en la Comunidad Económica Europea en los años 90. El

primer mundo propuesto es el “Mundo del Cumplimiento de la Ley” (2008, pg. 296), en que la trasposición observa la orientación de la UE y se realiza con puntualidad. El objetivo del cumplimiento supera las preocupaciones nacionales y, una vez entra en vigor, los resultados de la trasposición son característicamente exitosos. Siguiendo los mismos estudios, Dinamarca, Suecia y Finlandia pertenecen al mundo de la observancia de la ley. En el “Mundo de las Políticas Nacionales” (2008, pg. 297) hay una constante tensión entre los requerimientos de la UE y las políticas nacionales. La trasposición UE a leyes nacionales no es un objetivo en sí mismo, porque obedecer a las normas UE es un objetivo entre muchos. Por tanto, en caso de un conflicto manifiesto entre los requerimientos de la UE y los intereses políticos nacionales, el no cumplimiento es el resultado probable. Pero la aplicación y ejecución de las leyes de trasposición no son un gran problema pues el obstáculo principal para el cumplimiento es la resistencia política y eso ocurre principalmente en la etapa de la trasposición. Por lo tanto, Austria, Bélgica, Alemania, Países Bajos, España y el Reino Unido pertenecen característicamente al mundo de las políticas nacionales. El “Mundo de la Negligencia en la Trasposición” (2008, pg. 297), es aquél en que las obligaciones de trasposición a menudo no son reconocidas. Por lo tanto, los defectos en la aplicación y ejecución son un fenómeno frecuente. Grecia, Francia, Luxemburgo y Portugal se sitúan en mundo de la negligencia en la trasposición. Finalmente, en el “Mundo de la Letra Muerta” (2008, pg. 308), la trasposición de las Directivas UE podría incluso ocurrir en una forma cumplidora, dependiendo de la constelación política prevalente entre los actores nacionales, pero, desde las perspectivas de la ejecución y la monitorización, incumplimiento es la palabra. Así, hay una significativa falta de efectividad de sus códigos legales y también por ello son letra muerta. República Checa, Hungría, Irlanda, Turquía, Eslovaquia y Eslovenia forman el mundo de la letra muerta.

La Directiva de Víctimas nos trae los desafíos adicionales en la materia de los mundos de cumplimiento, no sólo porque nos estamos moviendo en un área donde la soberanía de los Estados Miembros aún tiene (algún) valor, sino también debido al hecho de que la adhesión a la ejecución de los derechos de las víctimas está anclada en un número de factores marcados por la nomenclatura nacional, tales como el buen gobierno y una sociedad civil activa (Groenhuijsen & Pemberton, 2011, pg. 15). Si, antes de la Directiva de Víctimas, se podían encontrar diferentes velocidades en la ejecución de los derechos de las víctimas a lo largo de los Estados Miembros UE, la Directiva impactó definitivamente en la justicia penal de los Estados Miembros y el sistema de atención a las víctimas, pero ese proceso de transformación no puede ser visto como un fenómeno unitario, sino como una operación en un mercado libre (Groenhuijsen & Pemberton, 2011 pg. 18). Y desde esta última perspectiva, la capacidad del estado y la organización de la sociedad civil de las democracias más antiguas de la UE están estadísticamente al timón (Sissenich, 2010, 2010, pg. 11). Por tanto, cuando la carrera de la trasposición de la Directiva de Víctimas comenzó, los países no estaban todos en la misma línea de salida. Algunos ya habían salido, llegando antes al mundo de la observancia de la ley, mientras que otros, los que tenían el más bajo nivel de derechos de protección de las

víctimas eran ya de partida un mundo de letra muerta.

La idea de diversidad en el cumplimiento puede conectarse también con otra línea de análisis. Uno de Flyvbjerg, inspirado en la *phronesis* aristotélica, reinterpreta la idea de una sabiduría práctica de forma que tiene en cuenta las necesidades de las ciencias sociales contemporáneas (2001), especialmente a través de la reacción pública y la consiguiente capacidad para cambiar el mundo de la toma de decisiones políticas (Flyvberg, 2014). Para ello, en lugar de la pura abstracción, está la necesidad de considerar los actuales actores. La literatura científica al respecto ofrece ya una metodología de ecología social y hay ejemplos de su aplicación relativos con parte de los tópicos que abarca la Directiva, *v.g.* la Justicia Restaurativa (Brennan & Johnstone, 2018). Pero hay una línea de investigación en el contexto de la justicia penal de ayuda a la víctima (Bifi *et al.*, 2016b, pgs. 78 y ss.), combinando el análisis de los sistemas de justicia penal, clima penal, preocupación por los delitos, confianza en el gobierno y corrupción, imperio de la ley y confianza en la justicia, que sugiere una división de los Estados Miembros de la UE en cinco grupos (Bifi *et al.*, 2016b, pgs. 88-89). El primero es el anglosajón, con un sistema de common-law y acusatorio, que presenta una tasa de encarcelaciones relativamente alta que se incrementa rápidamente. En relación con la delincuencia, el common-law, la corrupción y la confianza en la justicia, los países anglosajones son similares a los del noroeste de Europa, es decir, baja preocupación por la delincuencia, alta confianza en la justicia y en la experiencia del imperio de la ley, y bajos niveles de corrupción percibida. El segundo grupo es el del este, donde están los sistemas de derecho continental, con un nivel aún más alto de tasa de encarcelaciones, pero que crece moderadamente, relativamente elevada preocupación por la delincuencia, relativamente elevados niveles de corrupción percibida, y más bajos niveles de experiencia de imperio de la ley. El tercero es el grupo sur, también con sistemas de derecho continental, moderada pero creciente tasa de encarcelamiento, relativamente elevada preocupación por la delincuencia y nivel de corrupción percibida y experiencia de imperio de la ley más alta que en Europa del este, pero más baja de que la del noroeste de Europa y la Europa nórdica. La Europa del noroeste es el cuarto grupo, también con sistemas de derecho continental, con moderada pero creciente tasa de encarcelamientos, baja preocupación por la delincuencia, elevada confianza en la justicia y experiencia en el imperio de la ley y bajos niveles de corrupción percibida. Finalmente, el grupo nórdico, con sistemas de derecho continental, mostrando una tasa de encarcelaciones baja y solo moderadamente creciente, la más baja preocupación por la delincuencia, elevada confianza en la justicia y experiencia en el imperio de la ley.

Aunque el anterior enfoque no tenía como objetivo diseñar ningún modelo para ninguna trasposición de Directiva, su núcleo está en línea con el propósito de la presente línea de exposición, puesto que presenta la descripción fundamental de los distintos grupos de Estados Miembros en relación con el marco de justicia penal de la ayuda a las víctimas. Por tanto, el saber si se está ante un Estado más o menos favorable hacia las víctimas puede ser una forma de anticipar cuál va a ser el comportamiento de cada país en relación con el cumplimiento de los instrumentos externos de los derechos de

las víctimas, como las Directivas de la UE.

Haciendo un ejercicio de prospectiva comparada, combinando a la vez la aproximación de los “cuatro mundos” del cumplimiento de las directivas y la metodología de la ecología social anteriormente expuesta, los resultados sobre el impacto de la legislación UE en la legislación nacional podrían ofrecer una perspectiva específica relativa a las víctimas. Ya existe un estudio así (Bifi *et al.*, 2016b, pgs. 100 y ss.) y sus resultados son, otra vez, bastante similares. Como en el mundo de la observancia de la ley, el grupo de países nórdicos es el que más probablemente implemente íntegramente la legislación de la UE. El mundo de la política interna se compone tanto de países del noroeste de Europa como los anglosajones. El mundo de la trasposición negligente corresponde al grupo del sur. Finalmente, el mundo de la letra muerta está compuesto por los países del este de Europa.

A los efectos del presente informe, se pueden extraer tres conclusiones de las consideraciones comparativas previas: 1) España estaba originalmente situada en el mundo de las políticas nacionales, pero desde que la aproximación ecológico-social redirigió a este país al grupo del sur, ahora está, teóricamente, en algún punto entre un modelo de cumplimiento de directivas limitado por las políticas nacionales y un mundo de trasposición negligente; 2) Irlanda tiene un contramovimiento, porque, estando primeramente en el mundo de la letra muerta, su inclusión en el grupo del noroeste permite un significativo paso teórico al mundo de las políticas nacionales; 3) Croacia no era un Estado Miembro de la UE al tiempo de los estudios de Falkner and Treib, pero, considerando el hecho de que sus mundos eran originalmente tres, ampliados a cuatro precisamente para acomodar en 2008 a los recién llegados, especialmente de Europa del este, Croacia debería ser, a la luz de este hecho, representante del mundo de letra muerta, asunción confirmada por su ya mencionado posicionamiento en el grupo de países del este.

Las aproximaciones teóricas combinadas ofrecen también los más frecuentes modelos de trasposición de la Directiva de Víctimas. Eso confirma que el mundo de la trasposición negligente (sureño) y el de la letra muerta (oriental), son más susceptibles de tener más turbulencias en el proceso de trasposición y un impacto más débil en la Directiva de Víctimas, a diferencia de lo que ocurre en el mundo de la observancia de la ley (nórdico), en el polo opuesto, con altos niveles de política UE y de cumplimiento de los derechos de las víctimas, y, en un punto intermedio, el mundo de las políticas nacionales (anglosajón y noroeste). Sin embargo, el campo específico de los derechos de las víctimas parece crear alguna molestia teórica, porque los resultados prácticos a los que conduce no encajan perfectamente en ambas aproximaciones. Retornando a ambas líneas de investigación con un enfoque específico desde la Directiva de Víctimas puede ser necesario, sobre todo en los casos más difíciles, como España e Irlanda, que parecen tener el don de la ubicuidad, transitando entre distintas constelaciones de mundos y grupos de países.

3 EL PAPEL DEL MINISTERIO FISCAL EN LA DIRECTIVA DE VÍCTIMAS

Recorriendo la Directiva de Víctimas, se encontrarán tres referencias directas al Ministerio Fiscal de entre treinta y dos artículos: considerando los derechos de las víctimas surgiendo de la decisión del Fiscal de procesar o no procesar (artículo 11.5); relacionando los derechos de protección de las víctimas con necesidades de protección específicas durante el procedimiento penal cuando la víctima es entrevistada por alguien que no es Fiscal (o Juez, artículo 23.2, al. *d*); y sobre formación (artículo 25.2), el único artículo orientado a la actividad del Fiscal. Desde una perspectiva cuantitativa, esto podría verse como un papel reducido, pero ello sería engañoso, pues las consideraciones cuantitativas por sí solas no llevan en este campo a unas conclusiones informadas y sensatas. Por poner sólo un ejemplo, los jueces son mencionados en el mismo sólo en dos ocasiones (artículos 23.2, al. *d* & 25.2) y eso no parece significar que los jueces no jueguen un significativo papel en garantizar los derechos de las víctimas, porque son ellos quienes condenan (o no) al ofensor, así que el *Derecho a la Justicia* está en sus manos.

Desde un punto de vista conceptual, la Directiva fue diseñada para centrarse en las víctimas, lo que significa de tras el marco general establecido por las consideraciones de la Directiva, especialmente en la acusación y el Ministerio Fiscal, se hacen referencias a (otros) actores penales y a la identificación de servicios específicos a lo largo de los artículos cada vez que es necesario, siempre con el objetivo de detallar mejor el derecho específico de la víctima. El Ministerio Fiscal es presentado como un actor más en la justicia penal entre otros, como los jueces. Lo que ocurre es un efecto espejo, en el sentido de que los derechos de las víctimas establecidos bajo la Directiva de las Víctimas se reflejarán en el papel del Ministerio Fiscal. Este efecto que resulta de reflejar la posición de la víctima en el proceso penal fue identificado hace tiempo (Greshman, 2005, pgs. 559-560), en el sentido de que examinando cómo toma parte la víctima en el proceso penal se ilumina también el papel del Ministerio Fiscal. Este efecto espejo asume aquí una nueva dimensión, pues los derechos de las víctimas son ahora aplicados desde el exterior del proceso de la justicia penal, es decir, a través de un instrumento internacional: la Directiva de Víctimas. Y este instrumento exige el cumplimiento por los Estados Miembros. Sin embargo, como la propia Directiva reconoce en la Consideración 20, el papel de las víctimas en el sistema de justicia penal y cómo pueden participar activamente en el procedimiento penal varía entre los Estados Miembros de la UE, dependiendo de los sistemas nacionales, como ya se ha señalado más arriba. Por tanto, el efecto espejo de los derechos de las víctimas en el papel del Ministerio Fiscal puede variar en este contexto, al igual que diferentes países tendrán diferentes velos entre la imagen y su reflejo, cambiando la intensidad del reflejo del espejo. Los velos están hechos de la arquitectura de la justicia penal nacional. Deben ser delgados, pues de otro modo en el efecto espejo no se produciría, lo que significaría que a la organización y al cuerpo normativo del sistema de justicia penal nacional le está vetado provocar un apagón de los derechos de las víctimas vinculantes de la UE.

Una cuestión clave que surge ahora es determinar si la Directiva de Víctimas da alguna orientación sobre cómo debe ser el velo dependiendo del Ministerio Fiscal. El tipo de sistema debe tener un carácter estatal. Se ha argüido que se ha creado un nuevo sistema triangular a través de la Directiva, que engloba al Ministerio Fiscal, a la víctima y a la persona ofensora (Vervaele, 2013, p. 30), pero dicha teoría no responde a nuestra demanda. Como se ha dicho previamente, la Directiva está centrada en las víctimas, pero aún es posible encontrar una orden directa a los Estados Miembros sobre el Ministerio Fiscal: debe proporcionarse formación sobre las necesidades de las víctimas, tanto general como especializada, como establece el artículo 25.2 y la consideración 61 explica²⁵. Sin embargo, no está clara la forma en que este artículo debe ser traspuesto a la legislación nacional. Parece permitir una intervención meramente administrativa, sin hacer imperativa para la Fiscalía (y los demás operadores citados en el mismo artículo) la asistencia a la formación. En consecuencia, el cumplimiento de la Directiva respecto a la formación profesional puede ser puesta en peligro, causando un efecto mariposa, porque sin la formación adecuada, por muy buenas que pudieran ser las legislaciones nacionales trasponiendo la Directiva de Víctimas y por muy buena que pudiera ser la preparación técnica de la Fiscalía, no estará completamente formada sobre su contenido, y cuando se dirija, reciba, informe o derive una víctima, hay serias posibilidades de no realizar una actuación correcta o no contribuir al mejor resultado para la víctima. No se puede olvidar la laxitud de las intervenciones de la Fiscalía a lo largo de los años (Giliéron, 2014, pg. 5), y mantenerse al día de toda la nueva legislación no es siempre sencillo para ningún operador judicial. Al final, ésa es probablemente una de las razones por las cuáles la Directiva de Víctimas consagró un artículo a la formación de la Fiscalía (y otros operadores). Garantizar su cumplimiento no ha sido completamente conseguido. Por ello, la fábrica de velos no es perfecta por esta parte. Y puede incluso rasgarse. Además de involucrarse mucho con la víctima durante el procedimiento penal y de desempeñar un papel importante antes y después del juicio oral, los Fiscales pueden jugar también un papel clave en la cooperación, por ejemplo, con los Ministerios Fiscales de otros Estados Miembros, y en la colaboración, especialmente, con la policía y Servicios de Atención a la Víctima. Así, la ausencia de formación, una vez más, puede poner en peligro los resultados de la cooperación y la coordinación relativas a los derechos de las víctimas.

Además, en materia del grosor del velo del Fiscal, el derecho a una instrucción imparcial, independiente y puntual está formalmente ausente de la Directiva. Sin embargo, sin una instrucción adecuada la víctima no tendrá verdaderamente acceso a la justicia a través de los procedimientos de justicia penal (Ezendam & Wheldon, 2014, pg. 61). Desde una perspectiva comparada del incentivo para profesionales, cuando se descuidan los derechos de los ofensores, los sistemas nacionales, históricamente, han creado remedios jurídicos (por ejemplo, la norma de exclusión de prueba), pero si los derechos básicos de las víctimas son violados, no siempre los sistemas nacionales de justicia penal están preparados para reaccionar y la Directiva de Víctimas no ofrece ningún tiempo de indemnización sistemática (Groenhuijsen, 2014, pg. 42). Así, en lo

25- Una formación que debe ser complementada por directrices, recomendaciones e intercambio de las mejores prácticas, de acuerdo con el itinerario de Budapest.

concerniente a las consecuencias de tales violaciones, todo consiste en políticas y legislaciones nacionales. Esto podría ser un punto importante a considerar en un futuro instrumento legal vinculante de la UE, pues permite hacer efectivos los derechos de la víctimas.

Conclusión intermedia: la Directiva de Víctimas solo da orientación para fabricar el velo para la formación de la Fiscalía, e incluso esto con un alcance limitado.

Al interpretar el papel del Ministerio Fiscal se debe atender a los sistemas nacionales de justicia penal. Y es ahí exactamente donde se encontrará la caracterización concreta la Fiscalía como un agente normativo. La Directiva de Víctimas reconoce al Ministerio Fiscal como un agente normativo en la forma en que lo hacen los sistemas de justicia penal nacional. Es una relación interdependiente. Sin embargo, si los derechos de las víctimas no son de aplicación inmediata y las víctimas no son agentes jurídicos (Kirchengast 2018 pg. 7), deben confiar en agentes de la justicia penal nacional para hacerlos efectivos. El Ministerio Fiscal, en el centro del presente Informe, es uno de ellos. Y el modo en que juega su papel tiene un impacto directo en la confianza pública en la justicia. Tratando a las víctimas de una forma respetuosa y sensible se eleva un sistema penal humano y efectivo, influenciando también la forma en que se percibe el sistema de justicia penal (Hough & Sato, 2011, pg. 6). De esta forma, el Ministerio Fiscal puede ser visto como un puente entre la ley y la imagen de la justicia.

Una consideración final. En los Estados Miembros de la UE, a pesar de las diferencias legislativas nacionales, los Fiscales tienen, al menos, uno o más de los siguientes poderes: recibir o no una denuncia, entregar o no un justificante escrito de una denuncia formal, aplicar o no una medida de protección específica a la víctima, derivar a las víctimas a un servicio de atención a la víctima o de Justicia Restaurativa, o no. Por lo tanto, además de un agente normativo de la justicia penal nacional, a la luz de la Directiva de Víctimas, la Fiscalía emerge como un guardián, pues el acceso y la efectividad de los derechos depende mucho de la Fiscalía. Este doble papel, agente de la justicia penal nacional y guardian de las Directivas, podría causar el peligroso efecto de la "fatiga de la víctima" (Groenhuijsen, 2014, pg. 31). No se debe olvidar que las Directivas se negocian lejos del trabajo diario de la Fiscalía, aunque tiene, como otras autoridades de la justicia penal, expectativas sobre lo que concierne a las obligaciones que han de cumplir: esperan que el instrumento formal internacional sea efectivo y sencillo de llevar a la práctica en conexión con los procedimientos ya existentes (Ezendam & Wheldon, 2014, pg. 54). Cuando eso no ocurre, cuando los (nuevos) procedimientos son demasiado rigoristas, surge la "fatiga de la víctima" y los derechos de las víctimas pueden estar bajo presión. También podría producirse el proceso inverso, es decir, cuando la ley y el procedimiento formal no fueran suficientes y la necesidad del trabajo y la creatividad de la Fiscalía para hacer efectivos los derechos de la Directiva de Víctimas puedan, igualmente, generar "fatiga de la víctima".

Esta era la teoría. Ahora es el tiempo de volverse hacia datos concretos.



Parte III

EL CUESTIONARIO

Todas las consideraciones anteriores tenían el objetivo de contribuir al núcleo del informe, alcanzado ahora: el cuestionario. Como se explicó al principio, el cuestionario fue principalmente remitido al Ministerio Fiscal y a servicios de atención a la víctima, con el fin de reunir información de fondo, rigurosa y ajustada, sobre la trasposición de los derechos recogidos en la Directiva de Víctimas, enfocada especialmente en los derechos de información y comunicación, protección, acceso a servicios de víctimas, acceso y protección en servicios de justicia restaurativa y derechos de víctimas residentes en otro Estado Miembro. Por ello, se concibió una serie de preguntas alrededor de esos seis grupos de derechos de víctimas. Las preguntas estaban diseñadas para poder entender mejor cómo el efecto espejo de los derechos de esas víctimas establecidos en la Directiva de Víctimas refleja en qué se relacionan con la Fiscalía. El tipo de velos creados por las legislaciones y las prácticas adoptadas permitirán comprender mejor su papel como protectora de los derechos de las víctimas, es decir, el modo en que garantiza el cumplimiento de los derechos de las víctimas y el tipo de articulación con los servicios de atención a la víctima que existan nacionalmente.

El cuestionario nació de las diversidades legales de los países de las cuatro entidades colaboradoras, comprendiendo las tradiciones anglosajona y continental, diversos modelos de procedimientos penales y diferentes naturalezas de relaciones institucionales entre Ministerio Fiscal y servicios de atención a la víctima, con el fin de ofrecer un amplio muestrario de las realidades de los Estados Miembros de la UE, que permiten en el cuestionario un contenido que puede ser comprendido y contestado por encuestados con diverso fondo legal e institucional. Hay que recordar que la aspiración última del Proyecto PROVICTIMS es examinar cómo el papel de los servicios del Ministerio Fiscal en la promoción de los derechos de las víctimas está siendo desarrollado de modo diferente en el marco UE. Por lo tanto, se debe proporcionar un cuestionario preparado para abarcar todas las realidades de la UE.

Por todo ello, resulta necesario comenzar a describir las diversidades legales de los países de las entidades colaboradoras, para comprender mejor los resultados de cuestionarios que se expondrán.

1 PAÍSES DE ENTIDADES COLABORADORAS PARTICIPANTES

La acusación está considerada parte integral del sistema de justicia penal (Giliéron, 2014, pg. 5; Ma, 2008, pgs. 190-196), puesto que la mayoría de las veces actúa en representación del Estado a través del Ministerio Fiscal, salvo cuando, en algunos estados, se permite la acusación particular. Éste está compuesto por la Fiscalía que es generalmente responsable de cumplir la función del Estado de perseguir los delitos, representando el interés público, así como acudiendo a los tribunales con el fin de descubrir la verdad y asegurar que el proceso se lleva adelante legalmente. Sin embargo, la manera en que se cumple nacionalmente difiere en los Estados Miembros de la UE, como resultado de distintos caminos históricos y opciones políticas. Históricamente, esos resultados pueden agruparse en dos modelos principales que emergieron de impulsar un procedimiento penal tras el siglo XIII. (Ma, 2008, pgs. 190-191): el acusatorio (*accusare*) y el inquisitivo (*inquirere*), asociados respectivamente a las tradiciones del common law y del derecho continental. Aunque no existen modelos puros de procedimiento penal, pues a lo largo de la historia y en distintos lugares se han producido influencias recíprocas (Mendes, 2018, pg. 21), mirando a los países de las entidades colaboradoras en el presente Proyecto, cabe preguntarse si sería posible reconducir cada sistema legal penal nacional a uno u otro modelos abstractos de procedimiento penal puro, en la línea de los diferentes modelos teóricos y tradiciones que existen en los Estados Miembros de la UE.

La línea de la tradición verbal acusatoria tiene un origen remoto y puede ser explicada a través de la herencia griega y romana de acusación privada y procedimientos de parte, pero la *Magna Charta Libertatum* del Rey Juan de Inglaterra, de 1215, ha sido también considerada un hito de esta tradición, basada en la idea de limitar los poderes discrecionales del Juez, recuperada más tarde en tiempo de la Ilustración, cuando la reforma procesal penal se convirtió en una prioridad, especialmente a través de los escritos del Marqués Cesare Beccaria, contribuyendo todo ello a un modelo teórico donde la iniciativa procesal pertenecía al ofendido, la verdad era descubierta mediante la *contradictio* entre partes, siendo el juzgado un árbitro entre ellas (Mendes, 2018, pg. 21 y ss.).

La línea de tradición legal inquisitiva tuvo su origen en el Bajo Imperio Romano, continuando durante toda la Edad Media. El proceso inquisitivo fue progresivamente aplicado en los estados europeos desde el siglo XII en adelante y, más específicamente con el proceso de codificación hasta el siglo XVIII, suponiendo la orientación teórica resultante una concentración de poderes para investigar, acusar y juzgar en una sola entidad: el juzgado (Mendes, 2018, pg. 27 y ss.).

Naturalmente, ambos modelos teóricos explicados brevemente no tienen existencia hoy en su pura esencia, pero se pueden inferir de ellos dos tendencias modernas: la

primera es más cercana a la tradición anglosajona, donde el sistema acusatorio inglés asumió el procedimiento penal como un proceso de partes, en el que la acusación no juzga y es responsable del procedimiento ante un juzgado (Hodgson, 2010, pg. 320); de manera diversa, mediante el segundo modelo, se puede inferir un monopolio del procedimiento penal estatal, en el que el juzgado es responsable, en nombre del Estado, de las investigaciones penales, procesamiento y juicios orales (Mendes, 2013, pgs. 29-30) y esto será principalmente una realidad continental.

Sin embargo, los modelos de proceso penal actualmente vigentes en Europa se explican también por un llamado modelo mixto que trajo en el siglo XIX la revolución francesa (Ma, 2008, pg. 198), en el que la estructura del proceso fue principalmente acusatoria, pero estaba dividida en dos etapas diferentes – instrucción y juicio. La fase de instrucción está guiada por el juzgado de instrucción, a cargo de la investigación de los delitos, mientras que la iniciativa y la facultad de procesar pertenecían a un funcionario independiente del poder ejecutivo, la Fiscalía (Mendes, 2018, pg. 31). Fue el *Code d'instruction criminelle* francés y napoleónico el que estableció este así llamado sistema "anglo-francés", que ha influido enormemente las jurisdicciones de la Europa continental hasta el día de hoy²⁶.

Tras la Segunda Guerra Mundial, en países de Common Law, la concepción clásica del procedimiento penal también sufrió una importante evolución, pues los casos ya no eran disputados entre la víctima y el acusado, como en el proceso civil, y, más aún, la acción policial fue introducida como una especie de servicio de acusación pública, siendo importante notar que fue en este tiempo cuando precisamente fue creado el servicio de acusación profesional (Vogler, 2005, pg. 636). Esta evolución llevó a un modelo donde el papel de la acusación pasó primero a la policía y después al servicio de acusación pública, el Servicio de Acusación de la Corona (Hodgson, 2010, pg. 320), y eso es, generalmente, el modelo actualmente en vigor en el Reino Unido. Desde una perspectiva global, éste es un modelo que esencialmente florece en lugares donde fue impuesto por los británicos y en ningún lugar más (Vogler, 2005, pgs. 632-633), una realidad también confirmada en el contexto europeo, pues los nuevos países surgidos tras la caída del telón de acero corroboran esta tendencia. Ellos no optaron por un modelo inspirado en el anglosajón.

Incluso así, hay quienes consideran que esta dicotomía entre los sistemas inquisitivo y acusatorio debería ser reemplazado por un análisis más detallado de cada sistema legal, teniendo en cuenta su influencia mutua y que los sistemas actuales son, más frecuentemente, mixtos (Winter, 2008, pgs. 33-37). Sin embargo, incluso reconociendo este mestizaje, y en tanto se considera la influencia mutua de los dos sistemas, existen ventajas en la distinción entre el sistema acusatorio cuando se compara con la tradición anglosajona (Haas, 2008, pg. 427).

26- Una influencia no exenta de críticas, pues está considerada por algunas voces como un modelo híbrido fracasado y fundamentalmente opresivo que se ha convertido en la forma dominante de juicio en el mundo y, con escasas modificaciones, ha resultado ser el arma preferida del totalitarismo europeo en la primera mitad del siglo XX, particularmente en la Rusia Soviética y la Alemania Nazi, donde casi no precisaba modificaciones para servir a aquéllos regímenes (Vogler, 2005, pgs. 632-633).

Esto nos lleva a la conclusión intermedia de que una fuerte herencia legal aún determina distinciones entre la tradición legal acusatoria del common-law, basada en el sistema penal clásico inglés, y el modelo europeo continental. Más aún, esta dicotomía es aún relevante dado el hecho de que, aunque comparten características básicas, están marcados por rasgos esencialmente distintos en la formalidad del dictado de la sentencia (Ainsworth, 2015, p. 2), especialmente las determinantes diferencias en el alcance de las competencias y poderes de la Fiscalía, aunque en el sistema acusatorio moderno, en general, el Ministerio Fiscal tiene el monopolio sobre la acusación.

Desde otra perspectiva, a través de la comparación entre sistemas de acusación, se pueden encontrar importantes diferencias yendo más allá de esas tradiciones legales, tales como: si un sistema acusatorio asume el enfoque de una acusación discrecional (el principio de oportunidad) o de una acusación imperativa (el principio de legalidad); si el Ministerio Fiscal es una parte del Poder Ejecutivo o del Poder Judicial; si la Fiscalía puede estar sometida a dictados políticos; o si el Ministerio Fiscal está ordenado jerárquicamente o sobre la base de la independencia de cada persona individual a cargo de la acusación (UNODC & IAP, 2014, pg. 4).

Por todo ello, y para comprender en su totalidad distintos tipos de diseño de actuación de la acusación y la forma en que actúan nacionalmente como guardianes de la Directiva de Víctimas, la forma en que el lector va a encontrar la valoración del cuestionario, es importante tener una breve visión general de los distintos sistemas legales nacionales y el marco legal nacional en vigor en los países de las entidades colaboradoras. Es tiempo de realizar una descripción del papel legal del Ministerio Fiscal en la garantía de las disposiciones de la Directiva de Víctimas y haciendo sus derechos disponibles para las víctimas, tomando en cuenta sistemáticamente cuatro puntos fundamentales de orientación para cada país de las entidades colaboradoras: *i)* marco nacional histórico y legal; *ii)* marco legal que establece las competencias y poderes de la Fiscalía, especialmente en lo que concierne a los derechos de las víctimas de delitos; *iii)* método y resultado de la trasposición de la Directiva de Víctimas; y *iv)* el modo en que se organizan los servicios de atención a la víctima.

A – Croacia

La República de Croacia, situada entre Europa central y del sureste, se convirtió en miembro de la UE en 2013, aunque solicitó su ingreso en 2003.

I. Contexto histórico y legal nacional:

Como país resultante de un conflicto y afectado por una guerra, que está aún enormemente afectado por la transición social, económica y política hacia la democracia y la economía de mercado, el sistema legal de Croacia presenta conflictos con el imperio de la ley y del buen gobierno, y, en línea con la tendencia de las jurisdicciones balcánicas, no presenta un “problema de delito convencional” sino cuestiones penales específicas del país (Getoš Kalac & Bezić, 2017, pgs. 242-256; Getoš Kalac, Vidlička & Burić, 2020, pgs. 4-5).

El anterior Código de Enjuiciamiento Criminal croata, de 1875, está considerado tradicionalmente como descendiente del Código de Enjuiciamiento Criminal austríaco de 1873, muy influenciado por el Código de Napoleón francés. En dicho instrumento legal, que evidencia rasgos inquisitivos y acusatorios a la vez, el juez instructor era la figura más importante, como encargado de investigar personalmente cualquier sospecha de un delito y, en caso de una sospecha vaga, se dejaría al Ministerio Fiscal clarificar las circunstancias en que ocurrió (Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, 2006, pg. 52). Los desarrollos posteriores de la justicia penal en la moderna Croacia están caracterizados por cambios sistemáticos en la fase previa al juicio, especialmente los cambios en el control sobre esta fase procesal entre juez, Ministerio Fiscal y policía.

Tras la independencia de Croacia en 1991, el Código de Enjuiciamiento Criminal de 1997 entró en vigor, distinguiendo entre una primera fase de procedimiento pre—investigatorio, competencia del Ministerio Fiscal (y, bajo su dirección, la policía), y una segunda fase de investigación confiada a un juzgado investigador, seguido del procesamiento, competencia del Ministerio Fiscal (Horvatić & Derenčinović, 2002, pgs. 27-28; Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, 2006, pgs. 54-55). Más recientemente, el sistema de justicia croata ha continuado sufriendo cambios y fluctuaciones, mostrando una fuerte influencia de los códigos penales de Alemania y Austria, enraizados en la tradición croata (Horvatić & Derenčinović, 2002, pg. 8), a pesar de mostrar aún influencias del sistema francés también (Turković, 2008, pg. 265).

Contemplando al juzgado instructor como el actor principal de la fase de investigación, mientras que la acusación se deja al Ministerio Fiscal, la

versión del Código de Enjuiciamiento Penal de 2008 impuso el retorno a un sistema en que el Ministerio Fiscal tiene el control sobre la investigación, un cambio que ha sido necesario y predicho (Turković, 2008, pg. 286). Las siguientes de reformas de 2013 y 2017 del Código de Enjuiciamiento Criminal dio a la Fiscalía el control de las investigaciones así como de la acusación, y determina que el papel instructor más importante se confiriera a las fuerzas de policía (Getoš Kalac, Vidlička & Burić, 2020, pg. 6).

En general, el sistema penal croata puede caracterizarse como una combinación rasgos acusatorios e inquisitivos, incardinándose en la categoría de un procedimiento continental europeo mixto, lo que significa que las fluctuaciones que ha resistido el sistema le han llevado más allá de sus raíces inicialmente inquisitivas.

II. Marco legal del Ministerio Fiscal:

Considerando específicamente los servicios del Ministerio Fiscal, el desarrollo de esta institución era ya observable en el reino de Yugoslavia en 1938 como un “órgano estatal encargado de representar al estado en procesos judiciales y administrativos” (Aleksov & Georgievska, 2018, pg. 85).

En 2000, la Constitución croata consagró la existencia de un servicio de acusación pública como “un órgano autónomo e independiente autorizado a actuar contra los autores de delitos, emprender acciones para proteger la propiedad de la República de Croacia y para aplicar medidas legales para la protección de la constitucionalidad y la legalidad” (artículo 125). En este marco, una nueva Ley fue adoptada en 2001 para regular materias de poderes y organización del Ministerio Fiscal. También es importante tomar en consideración el establecimiento en 2001 de la Oficina para la Supresión del Crimen Organizado y de la Corrupción como una oficina de la Fiscalía aparte en relación con los delitos de corrupción y crimen organizado, trabajando estrechamente con una unidad de la policía también especial para este fin (Aleksov & Georgievska, 2018, pg. 86).

Dento del sistema judicial, la base legal para las competencias y organización del Ministerio Fiscal está basada en la Constitución de la República de Croacia, junto a la CPC y la Ley del Ministerio Fiscal. A la luz del mencionado marco legal, este papel puede ser resumido en tres facultades principales: instar el procesamiento de los autores de delitos y otros ilícitos penales, iniciar medidas legales para proteger la propiedad de la República de Croacia y aplicar remedios legales para proteger la constitucionalidad y la legalidad. Al hacerlo, el Ministerio Fiscal es responsable de aplicar la política penal y representar los intereses de las víctimas en el procedimiento penal (Turković, 2008, pg. 266).

La Oficina del Ministerio Fiscal de la República de Croacia (*Državno odvjetništvo Republike Hrvatske* o DORH) tiene la autoridad legal de iniciar el procedimiento penal independientemente de los jueces y tribunales, lo que ocurre tras una investigación policial. Curiosamente, el procedimiento penal está dirigido a petición de la Fiscalía cuando puede ser iniciado *ex officio*, siguiendo el principio de legalidad. De otro modo, una acusación privada podría estar legitimada (Getoš Kalac & Bezić, 2017, pg. 257)²⁷.

En lo que respecta específicamente a la policía croata, opera en el Ministerio del Interior, teniendo subespecializaciones para la investigación de delitos, es decir, la “policía básica”, la policía judicial y la unidad de policía especializada en la investigación de la corrupción y del crimen organizado. Habitualmente, son el primer punto de contacto con la víctima cuando se ha cometido un delito, pues son quienes realizan las investigaciones penales y, además de encargarse de delitos, la policía es competente para encargarse también de las faltas, incluidas en la ley penal en un sentido más amplio (Getoš Kalac & Bezić, 2017, pg. 258).

III. Método y resultado de la trasposición de la Directiva de Víctimas

La participación de la víctima en el procedimiento penal era ya una antigua herencia del sistema procesal croata, puesto que el Código de Enjuiciamiento Penal de 1976 establecía diversas formas de participación de las víctimas en el procedimiento penal, que fueron asumidas por la ley croata, pues la víctima de un delito podía participar en el procedimiento penal como: persona perjudicada, en casos donde un ilícito penal estaba sujeto a una acusación pública; acusador particular, cuando el Ministerio Fiscal fracasaba en instar el procesamiento o desistía de él; como acusación privada, en casos en que el ilícito penal es perseguible por denuncia particular (Krapac, 2002, pgs. 155-156). Más aún, las víctimas tienen otra, aunque estrecha, forma de participación, por ejemplo en relación con la decisión de suspender el procedimiento, lo que depende del consentimiento de las víctimas (Turković, 2008, pg. 283). La participación formal de la víctima en el procedimiento penal croata estaba influenciada por la necesidad de las víctimas para denunciar crímenes de guerra (Getoš Kalac, Vidlička & Burić, 2020, pg. 14). Sin embargo, también fue visto como un modo útil para descargar de casos a los servicios del Ministerio Fiscal, más que por una preocupación real por los derechos de las víctimas (Turković, 2008, pg. 284).

27- La institución legal de acusador privado se restringe en la ley croata a delitos menores o casos en que la acusación pública puede resultar perjudicial para los intereses privados de la víctima, lo que representa una excepción a la forma inquisitiva de la acusación *ex officio*. A diferencia de otros países continentales, en Croacia, cuando se somete un delito a la acusación privada, el acusador público no se le permite intervenir (Krapac, 2002, pg. 162).

Estas formas de participación están aún en vigor hoy. Las víctimas de delitos pueden participar como personas perjudicada y pueden como tales instar el procesamiento por propia iniciativa, mediante un acusador privado. Más aún, en algunos casos, en los cuáles la víctima puede intervenir como acusación subsidiaria, la acusación pública es sólo posible tras la intervención de la víctima.

Frente a la Decisión Marco de 2001, Croacia inició el proceso de reconocimiento de los derechos de víctimas de delitos en el procedimiento penal. En la década pasada, el sistema de justicia penal croata sufrió profundas reformas o, como ha sido calificado, “novedades totales” (Getoš Kalac, Vidlička & Burić, 2020, pg. 5), especialmente considerando la mejora de la posición y los derechos de las víctimas de delitos, dado que el término “víctima” fue introducido en 2008, con la Ley de Procedimiento Penal (Anić & Frankić, 2019, pg. 11).

Sin embargo, unas pocas normas ya habían establecido para las víctimas derechos que no dependían de su status formal de participación en el procedimiento penal (Getoš Kalac, Vidlička & Burić, 2020, pg. 15), especialmente el derecho de acceso a la atención a la víctima (artículos 43.1.1 & 43.2.1. del CPC 2008) y el derecho de información (artículo 43.3 of CPC 2008). En 2008, la indemnización estatal a las víctimas fue también consagrada (Getoš Kalac, Vidlička & Burić, 2020, pg. 16). Más aún, algunas víctimas estaban ya específicamente protegidas en el sistema penal, especialmente menores y víctimas de delitos sexuales (derechos específicos consagrados en los artículos 44 y 45 del CPC de 2008). Más aún, Croacia promulgó diversas leyes sobre víctimas específicas: en 2003, la Ley de Faltas para protección contra la Violencia Doméstica (una nueva ley fue aprobada en 2018); en 2008, una ley sobre víctimas de tráfico de personas (una nueva ley fue también aprobada en 2018); y en 2015, la ley sobre el derecho de indemnización a víctimas de violaciones de guerra. Recientemente, el país ratificó el Convenio de Estambul. En relación con menores, en 2002, modificaciones al Código Penal han buscado elevar la protección a menores, por ejemplo aumentando los límites de las penas. Influida por las tradiciones alemana y austríaca, Croacia implementó los tribunales de menores con una jurisdicción especial, la Ley de Tribunales Juveniles, en la que se consagran los derechos de las víctimas (Horvatić & Derenčinović, 2002, pgs. 11-12).

El Código Penal croata, que entró en vigor en 2013, evidenciaba este giro en el tratamiento legal de las víctimas de delitos, dando primacía al término “víctima” sobre el término “persona perjudicada”, garantizando sensibilidad hacia víctimas vulnerables, así como proporcionando una

definición de víctimas de delitos (Getoš Kalac, Vidlička & Burić, 2020, pg. 3). La definición que entró en vigor se alinea con la Directiva de Víctimas e introduce una distinción entre “indirectas” (pareja casada o extramatrimonial, pareja vitalicia o pareja informal y un descendiente, o, si la víctima no tiene ascendientes, el hermano o la hermana de quienes han fallecido por causa directa de un delito) y “directas” (persona natural que ha sufrido consecuencias físicas y mentales, daños a la propiedad o una violación sustancial de derechos y libertades fundamentales) víctimas de un delito (Anić & Frankić, 2019, pgs. 73-74).

Es importante que la enmienda del CPC 70/17 haya separado el papel de la víctima en sentido propio, del papel de parte perjudicada. Y de ahí pueden señalarse importantes consecuencias: la víctima es alguien que está sufriendo las consecuencias de un ilícito penal y su status de víctima está reconocido independientemente de una denuncia o informe para las entidades competentes; la víctima en cuestión recibe el estatus de víctima mediante declaración ante la autoridad competente, en línea con la orientación legal que pueda recibir (Anić & Frankić, 2019, pg. 10). Sin embargo, la más importante medida deriva del Capítulo V del CPC, porque otros derechos de víctimas fueron añadidos al artículo 43, y en el artículo 44 se reconocieron derechos específicos para ciertas categorías de víctimas de delitos, especialmente para víctimas que han sufrido daño severo como resultado de un ilícito penal punible con prisión de más de cinco años, víctimas de un delito violento doloso, menores víctimas de delitos, víctimas de delitos sexuales y tráfico de personas, y víctimas con especiales necesidades de protección (Getoš Kalac, Vidlička & Burić, 2020, pg. 17). Con el fin de identificar a estos últimos, la reforma introdujo asimismo en el artículo 43 una valoración individual obligatoria, competencia de la autoridad que estuviera interrogando a la víctima (policía, Fiscalía o juzgado) en cooperación con entidades proveedoras servicios de atención (Anić & Frankić, 2019, pg. 5; Getoš Kalac, Vidlička & Burić, 2020, pg. 18).

Esta modificación legislativa puede verse como una manifestación de voluntad de “tener en cuenta la práctica positiva de los países europeos que han reconocido al importancia de una participación activa de las víctimas en el procedimiento penal”, lo que fue seguido por el reconocimiento de derechos y medidas de protección adicionales para las víctimas, así como de la necesidad de una aproximación sensible a las víctimas (Anić & Frankić, 2019, pg. 12).

Sin embargo, considerando la trasposición e implementación formal de la Directiva, Croacia fue uno de los Estados Miembros que sufrió un procedimiento sancionatorio en 2016 por falta de trasposición de las

disposiciones de la Directiva de Víctimas, que aún sigue su curso (Comisión Europea, 2020a). Este Estado Miembro ha sido también denunciado por una trasposición tardía de la Directiva. Sin embargo, para 2017, Croacia había comunicado 22 medidas de trasposición desde que la Directiva entró en vigor (Parlamento Europeo, 2017, pg. 48), y suma hasta 67 instrumentos que siguen las disposiciones de la Directiva²⁸.

En suma, la implementación de la Directiva llevó al empoderamiento de víctimas de delitos en procedimientos penales y a la aceptación de una consideración victimológica para las víctimas. Pero hay aún importantes cuestiones en relación con los derechos de las víctimas (Getoš Kalac, Vidlička & Burić, 2020, pg. 45), algunas de los cuáles están identificadas en la valoración Vociare National, principalmente asociada con la ejecución defectuosa de buenas intenciones y con la juventud del proceso de implementación de la Directiva de Víctimas en Croacia, así como con aspectos específicos de esta jurisdicción (Anić & Frankić, 2019, pgs. 6 & 81).

Algunos aspectos y resultados de la trasposición croata merecen ser mencionados especialmente: la vaguedad de la distinción entre los estatus de “víctima” y “persona perjudicada”; la desigualdad de las víctimas por faltas; y la existencia residual de mecanismos de justicia restaurativa.

IV. Organización del Servicio de Atención a la Víctima:

Con respecto a los servicios de atención a la víctima, se puede afirmar que el país está aún en el proceso de establecer su sistema de atención a la víctima (Getoš Kalac, Vidlička & Burić, 2020, pg. 17). En 2002, Croatia carecía de ese sistema, pero algunas ONGs estaban ya reconocidas por prestar servicios de atención a víctimas, especialmente a víctimas de delitos sexuales y delitos violentos (Horvatić & Derenčinović, 2002, pg. 49). El derecho de las víctimas a acceder a estos servicios fue traspuesto en el artículo 43 del CPC. Croacia regula servicios generales y especializados, y están garantizados estatalmente y a través de organizaciones de la sociedad civil, presentando un sistema mixto de atención a las víctimas, gestionados a nivel estatal. Sin embargo, no hay un proveedor nacional generalizado, y la atención se enfoca principalmente en víctimas de la guerra, víctimas de violencia doméstica y víctimas del tráfico de personas (Victim Support Europe, 2018, pg. 17).

En relación con los servicios estatales, el principal organismo colaborador es la Oficina para Atención a las Víctimas y Testigos, que se estableció ya en 2006, como resultado de una iniciativa del Ministerio

28- Cf. Information accessible at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=CELEX:32012L0029> (Consultado el 31 de Agosto de 2020).

de Justicia en coordinación con el Programa de Naciones Unidas para Croacia. Este organismo es responsable de la coordinación, armonización y supervisión del trabajo de los Departamentos Municipales para atención a víctimas y testigos actuando en tribunales y proporcionando atención emocional e información sobre derechos. Sin embargo, a pesar de mejoras recientes, los departamentos de estado son geográficamente escasos y están limitados a determinados tipos de atención, especialmente económica (Anić & Frankić, 2019, pgs. 25-26). En este tema es también digno de mención el hecho de que donde no existen servicios estatales de atención, las ONGs juegan un papel fundamental y por eso están financiadas por el gobierno. Por lo tanto, los servicios civiles de organización son de gran relevancia en Croacia, porque es a través de ellos como el Estado trata de cubrir los huecos existentes en el servicio (Victim Support Europe, 2018, pg. 14; Getoš Kalac, Vidlička & Burić, 2020, pg. 21).

Todo ello considerado, se enfrenta a un sistema ilógico caracterizado por la falta de cooperación y defectuosa distribución geográfica (Anić & Frankić, 2019, pgs. 24-28; Getoš Kalac, Vidlička & Burić, 2020, pg. 21). Desde la perspectiva de la coordinación, cabe considerar en la práctica que un sistema construido sobre un frágil puzzle de servicios de atención no asegura un sistema efectivo de derivación judicial.

Conclusión intermedia:

El principal papel del Ministerio Fiscal en Croacia relativo a los derechos de las víctimas consiste en: 1) guiar la conducta de la policía en relación a las víctimas en la anteriormente citada fase pre-investigadora y, 2) respetar y facilitar las distintas vías en que se reconoce a las víctimas su participación en el procedimiento penal, lo cual podría incidir en la concreta intervención de la Fiscalía en el proceso.

B – Irlanda

Irlanda está situada en el norte de Europa y ha sido miembro de la UE desde 1973.

I. Marco histórico y legal nacional:

El Acuerdo de Paz de Irlanda del Norte fue firmado en 1998, por lo que estamos tratando de un país que acaba de vivir la transición de una situación de conflicto a un estado de paz. Por tanto, comprender el sistema penal irlandés implica comprender su fondo histórico y político, así como la influencia inglesa, pues hay un cordón umbilical entre estas materias (O'Mahony, 2000, pg. 3). No se debe olvidar el hecho de que las

estructuras políticas existentes, las leyes penales y los sistemas procesales sólo pueden ser completamente comprendidos considerando una historia construida sobre la colonización inglesa vivida *au pair* con una lucha por la independencia.

Como país de Common-Law, Irlanda ha heredado el clásico sistema acusatorio del sistema penal inglés (Puckhaber, 2019, pg. 9), en el que las víctimas y los delincuentes son tradicionalmente vistos como partes en un procedimiento penal y el delito era entendido principalmente como una disputa personal (Kilcommins, 2017, pg. 505). En el siglo XIX, sin embargo, el estado se hizo cargo y puso en práctica una lógica de acción acusadamente estatal en el conflicto delictivo, influyendo las relaciones en procesos criminales en los siglos diecinueve y veinte (Kilcommins, 2017, pgs. 507 y ss.).

Precisamente en el siglo veinte, como consecuencia del Acuerdo de Paz, hubo un rápido desarrollo económico y también un giro cultural y social, que inevitablemente se transmitió a la justicia penal, causando un incremento de la tasa de criminalidad y un cambio en el marco delictivo (O'Mahony, 2000, pgs. 3-4), añadido a lo que en aquel tiempo eran amenazas específicas en el país, especialmente el terrorismo y el crimen organizado (Walsh, 1999, pgs. 112-113). Esto coincidió con un aumento de los poderes atribuidos a las autoridades penales, como las fuerzas policiales, "para inclinar la balanza del proceso penal en favor de la acusación" (Walsh, 1999, pgs. 112-113). En ese punto de la historia los autores señalaron la necesidad de una reforma del sistema de justicia penal (McDermott, 2000, pg. 41; Walsh, 1999, pg. 110). Sin embargo, para entonces se hizo patente que el cambio estaba ya en camino porque, a pesar del reforzamiento del "brazo de la ley", la adopción de "orientaciones más activistas, revisionistas y políticamente innovadoras", estaba siendo emprendida, principalmente en relación con justicia restaurativa (O'Mahony, 2000, pgs. 8-10).

En las últimas décadas, el sistema de justicia ha sido reconstruido en cierta medida con el retorno de la consideración por los intereses de los dueños del conflicto, la víctima y el ofensor (Kilcommins, 2017, pg. 516)²⁹.

Como nota final, es importante subrayar que, siguiendo la herencia anglosajona, Irlanda no tiene un código penal y procesal establecido y la ley penal está compuesta de leyes y decisiones judiciales.

29- Esta concepción del delito como un asunto de la comunidad, que ha sido aclamado una vez más, precede a la ideología del procedimiento penal como una función del estado: "la aplicación de estas leyes penales era en principio un asunto de la comunidad. Incluso el oficial de policía en la forma del antiguo constable y su predecesor el tithingman surgen del common law como un oficial local elegido para descargar a la comunidad de su responsabilidad en la detención del delincuente". (Walsh, 1999, p. 110).

II. Marco legal del Ministerio Fiscal:

Relevantes instrumentos legales en esta materia son la Ley de Procedimiento Penal de 1967 y la Ley de Procesamiento de Delitos de 1974, así como las modificaciones correspondientes y otras leyes subsiguientes que regulan materias penales específicas.

A la luz de la Constitución de Irlanda, el Ministerio Fiscal procesa en nombre del pueblo (artículo 30.3 de la Constitución) los delitos graves/perseguibles. La Fiscalía General del Estado (Director of Public Prosecutions, DPP) (Leahy & Spain, 2017, pg. 526, Puckhaber, 2019, pg. 9). La Fuerza Policial irlandesa - the *An Garda Síochána* (en adelante, *Gardaí*) - es supervisada por la Comisión del Defensor del Pueblo y es responsable de la investigación de los delitos. Los delitos menores y ofensas publicas pueden ser también investigadas por esta fuerza, por delegación de la fiscalía (Kilcommins, Leahy, Walsh, Spain, 2018).

Según las Directrices para la Fiscalía, el DPP no tiene poder de dirección sobre los órganos de investigación, pues investigación y procesamiento son funciones distintas y separadas en Irlanda. Sin embargo, el Ministerio Fiscal puede dar consejo a las fuerzas policiales en materia de investigación. Más aún, la *Gardaí* puede procesar solo en materias especificadas en la Dirección General del DPP, y el procesamiento en esos términos debe estar sujeto a previo aviso a la DPP (Office of the Director of Public Prosecutions, 2019, pgs. 24-26).

En relación con las víctimas del delito, y a pesar de no estar en ocasiones a cargo de la acusación, por el hecho de que deben trabajar conjuntamente con la *Gardaí*, el Ministerio Fiscal juega aún un importante papel garantizando los derechos de la víctima. Específicamente, las directrices del DPP de 2019 establecen severas responsabilidades para la Fiscalía hacia las víctimas de delitos en el procedimiento penal especialmente porque a éstas se les concede un escasa participación. He aquí algunos ejemplos: el Ministerio Fiscal debe trabajar con la *Gardaí* para asegurar que a la víctima se la mantiene totalmente informada en relación con el proceso y procedimiento penales (Sección 8, Subsecciones 2-8; Secciones 9 y 10; Sección 11, Subsecciones 2 (c) y 3 y; Secciones 22-25 de la Ley de las Víctimas); convocar, a petición de la víctima, una reunión con el ofensor en la fase previa al juicio (Office of the Director of Public Prosecutions, 2019, pg. 46); mantener informada a la víctima de lo que está ocurriendo en el curso del juicio (Office of the Director of Public Prosecutions, 2019, pg. 46); gestionar la entrega de pruebas apropiadas a la víctima y al caso (como por ejemplo en la sección 14 and 14A of the Evidence Act of 1992, reformada por la Victims' Act); apelar la decisión

del tribunal cuando la sentencia se considera indebidamente indulgente (Office of the Director of Public Prosecutions, 2019, p. 40).

Es un hecho reconocido que la Oficina de DPP ha sido particularmente proactiva en intentar cumplir con sus obligaciones bajo la Directiva de Víctimas, promoviendo cambios incluso antes de que le fuera requerido por la legislación nacional (Leahy & Spain, 2017, pg. 526). Confirmado este aspecto, el Ministerio Fiscal irlandés ha publicado diversos documentos que tienen implicación para las experiencias de las víctimas de organizaciones de justicia penal (The Role of the D.P.P; Attending Court as a Witness; Statement of General Guidelines for Prosecutors; and Prosecution Policy on the Giving of Reasons for Decisions) (Kilcommins, Leahy & Spain, 2015, pgs. 19-20) y ha creado asimismo una Unidad de Relación con las Víctimas para responder a las necesidades de las víctimas y de sus familias (Kilcommins, Leahy, Walsh, Spain, 2018).

III. Método y resultado de la trasposición de la Directiva de Víctimas:

Las víctimas en Irlanda no son parte en el procedimiento penal y tienen derechos de participación limitados, siendo “generalmente consideradas como testigos durante la investigación y el juicio” (Puckhaber, 2019, pg. 9), como resultado del fondo acusatorio clásico de su sistema legal. Sin embargo, se han hecho esfuerzos en favor de la posición de las víctimas en el sistema de justicia penal. En 1993, la Ley de Justicia Penal estableció la utilización de las declaraciones de impacto de la víctima (Kilcommins, Leahy & Spain, 2015, pg. 7). Posteriormente, en 1999, la Carta de las Víctimas representó un importante desarrollo para las víctimas de delitos, expresando el deseo de conceder a las víctimas un papel más central en la justicia penal. En 2001, fue también aprobada una norma considerando, aunque de forma restringida, la posibilidad de participación en la fase del juicio a través de la abogacía, pero sólo en casos de abuso sexual (Doak, 2005, pg. 296).

Las víctimas específicas fueron también consideradas en leyes penales, por ejemplo: la Ley de Violación de 1981; la Ley de Violencia Doméstica de 1996; la Ley de Tráfico y Pornografía infantil de 1998 y la Ley de tráfico de personas de 2008.

La Carta de las Víctimas fue revisada en 2010, con el fin de fortalecer la posición de las víctimas como actores en la justicia penal, tales como la *Gardaí*, el DPP y los tribunales, pero, sin embargo, en realidad no consiguió para las víctimas ningún derecho (Kilcommins, Leahy & Spain, 2015, pg. 18, Leahy & Spain, 2017, pg. 250). Así, una Ley de Derechos de las Víctimas

comenzó a ser redactada en 2008 y el gobierno irlandés se comprometió a garantizar la posición de las víctimas en una reforma de la justicia penal entre 2011 y 2016, “incluyendo un mayor uso de las declaraciones de impacto de las víctimas y derechos legales de información” (Kilcommins, Leahy & Spain, 2015, pgs. 21-22). Sin embargo, y a pesar del creciente reconocimiento de las víctimas en el proceso penal irlandés, se consideró que esa “falta de conocimiento entre la agencias de justicia penal y los actores sobre las necesidades de las víctimas de delitos continua siendo un problema” (Kilcommins, Leahy & Spain, 2015, pg. 29).

En 2015, la Ley de Justicia Penal (Víctimas de Delitos) fue promulgada como parte del proceso de implementación de la Directiva de Derechos de las Víctimas. La Alianza por los Derechos de las Víctimas, un colectivo de atención a víctimas fundado en 2013, y organizaciones de derechos humanos trataron de conseguir que la Directiva de Derechos de las Víctimas fuera implementada dentro del marco temporal propuesto, es decir, noviembre de 2015. Por este motivo se considera en general que las ONGs jugaron un papel muy importante en el desarrollo e implementación de la Ley de Justicia Penal (Víctimas de Delitos) que entró en vigor en 2017 (Puckhaber, 2019, pg. 9).

Las Valoraciones del Parlamento Europeo informan que Irlanda traspuso la Directiva a través de una medida de implementación aprobada en 2016 pero no puesta en vigor hasta 2017 (Parlamento Europeo, 2017, pgs. 48-49). La página web oficial de la UE enumera cinco instrumentos legales de trasposición de la Directiva³⁰. Según esa valoración, Irlanda fue uno de los países que no había traspuesto completamente la Directiva a la legislación nacional en aquel momento, dado que la Ley de Víctimas de Delitos (2016) estaba aún pendiente de ratificación en el sistema nacional. Por lo tanto, la Comisión Europea inició un procedimiento sancionatorio contra Irlanda en 2016 por no comunicar medidas de trasposición, pero dicho procedimiento no está ya en curso (European Commission, 2020a). Así mismo, otras leyes han sido promulgadas para la implementación de las obligaciones de derechos de las víctimas, especialmente la Ley de Violencia Doméstica de 2017 y la Ley Penal (Delitos Sexuales) de 2017.

La más reciente Ley de Justicia Penal (Víctimas de Delitos) de 2017 llevó a desarrollos significativos en lo relativo a las víctimas. Con antelación a esta ley no había definición legal de la víctima en el Derecho Penal irlandés, referida en la legislación como “denunciante”. Sin embargo, el término “denunciante” solo incluía personas que habían presentado una denuncia formal a la *Gardaí* (Puckhaber, 2019, pg. 11). Por tanto, ésta

30- Cf. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=CELEX:32012L0029> (Consultado el 31 de Agosto de 2020).

fue un hito importante en la definición de víctima. La víctima es definida como “una persona natural que ha sufrido daño, incluyendo daños físicos, mentales o emocionales o pérdidas económicas, que han sido causadas directamente por la ofensa”. Curiosamente, la Ley reconoce también derechos a familiares de la víctima, especialmente al cónyuge, pareja civil, cohabitante, menor o adoptado, progenitor o abuelo, hermano, hermana, medio hermano o media hermana, nieto, nieta, tío, tía, sobrino o sobrina de la víctima u otra persona considerada como dependiente de la víctima o considerada suficientemente cercana a ella como para ser tratada como tal (parte 1, sección 12). Más aún, la ley está enfocada a garantizar los derechos de la víctima, especialmente el derecho a la información, al cual están dedicados varios artículos, al establecer que la *Gardaí* o el DPP están obligados a proporcionar a las víctimas con motivos para no acusar y al introducir un proceso para revisar dicha decisión (Sección 224 ee la Ley) (Kilcommins, Leahy & Spain, 2015, pgs. 21-22). Más aún, realizó modificaciones a diversas leyes, como la Ley de Prueba Penal de 1992 y la Ley del Menor de 2001, tratando de garantizar su armonización con las disposiciones de la Directiva. Más recientemente, a comienzos de 2020, se aprobó una nueva Carta de Derechos de la Víctima, en cooperación con organizaciones de atención a la víctima. A pesar de no ser vinculante y de servir principalmente como guía, esta nueva Carta consagró los derechos de las víctimas de la Ley de 2017.

A pesar de todas las notas positivas mencionadas más arriba, algunas lagunas son aún evidentes, tales como: la falta de una trasposición completa del artículo 12 relativo a las protecciones del sistema de justicia restaurativa (Puckhaber, 2019, pg. 37); las referencias a servicios de atención están principalmente limitadas a la policía y al Ministerio Fiscal, pero deberían ser realizadas de forma efectiva por otras entidades relevantes (Leahy & Spain, 2017, pg. 557); la Ley presenta un reducido abanico de derechos, principalmente los derechos de información y protección de las víctimas mientras toman parte en las investigaciones y procedimientos penales dirigidos por la *Gardaí* o la Comisión del Ombudsman (Leahy & Spain, 2017, pg. 557). Sin embargo, y de acuerdo con el Informe Vociare, se advierte un giro cultural en Irlanda en relación con los derechos de las víctimas, junto a las preocupaciones por un juicio justo y los derechos de los acusados (Puckhaber, 2019, p. 63).

IV. Organización de los Servicios de Atención a la Víctima:

En relación con los servicios de atención a las víctimas, tanto la atención general como la especializada están proporcionadas por diversas organizaciones no gubernamentales y, actualmente, particularmente a través de teléfonos de atención. La atención presencial a las víctimas la

proporcionan las organizaciones regionales de atención a las víctimas. Irlanda solía tener una oficina nacional para ello, sin embargo, en 2005, los fondos gubernamentales le fueron retirados a dicha oficina por dificultades internas.

La financiación de organizaciones de atención está asegurada por agencias estatales como la Oficina del Departamento de Delitos, establecida en 2008, y la agencia de Menor y Familia de Tusla, fundada en 2014. Aunque la *Gardaí* acostumbraba a remitir automáticamente a las víctimas al Irlanda Atención a Víctimas, compartiendo información de contacto de las víctimas, actualmente no hay mecanismos de remisión formales ni automáticos a los servicios de atención a la víctima, ya que desde 2001 el Comisionado para la Protección de Datos aconsejó que ese tipo de procedimiento debería producirse únicamente tras un consentimiento expreso de la víctima (Kilcommins, Leahy, Walsh, Spain, 2018). Por ello, entre 2001 y 2015, la *Gardaí* proporcionaba a las víctimas información sobre las organizaciones de atención existentes y nada más. Tras 2015, en la mayoría de los casos, la remisión automática se produce dentro del *Gardaí*. Es a través del sistema la Utilización Policial Efectiva de los Sistemas Principales (Police Using Leading Systems Effectively - PULSE), una base de datos de la *Gardaí*, como se emite una carta que proporciona el número de referencia del PULSE, el nombre del *oficial* investigador y el número de contacto junto a un folleto con detalles de organizaciones de atención a víctimas (Kilcommins, Leahy, Walsh, Spain, 2018). Sin embargo, en cuanto a las víctimas de violencia doméstica, delitos sexuales, tráfico de personas y familiares de víctimas de delitos que han sufrido graves daños, la información se proporciona en persona (Puckhaber, 2019, pg. 29).

La *Gardaí* tiene también oficiales específicos para asistir a víctimas concretas, como el Oficial de Relaciones Familiares, que puede derivar a miembros de la familia de las víctimas de delitos violentos, como homicidio o secuestro, a los servicios de atención adecuados; el Oficial de Relaciones Raciales del *Gardaí*, que proporciona atención y asesoramiento a las víctimas de delitos de discriminación por motivos raciales; o el Servicio de Atención Turística, un servicio libre y confidencial que proporciona atención y ayuda a víctimas transfronterizas en Irlanda. Más aún, Irlanda tiene un mecanismo de remisión establecido para víctimas del tráfico de personas³¹.

A pesar de estos esfuerzos, se considera que las ONGs están infrafinanciadas (Puckhaber, 2019, pg. 27) y, a la vista de la falta de un

31- Más información en: http://blueblindfold.gov.ie/en/bbf/pages/national_referral_mechanism (Consultado el 31 de Agosto de 2020).

mecanismo de derivación establecido y dada la diversidad de entidades proveedoras, se advierte un enfoque fragmentado, con espacio para lagunas y desajustes en el sistema de atención.

Conclusión intermedia:

1) El papel principal del Ministerio Fiscal en Irlanda en relación con los derechos de las víctimas consiste en asegurar el acceso de la víctima al procedimiento penal, puesto que la ley misma no reconoce muchas posibilidades formales de una intervención directa de las víctimas. **2)** El Ministerio Fiscal actúa como guardián de los derechos de las víctimas en el procedimiento penal, asegurando sus intereses a la vista de la falta general de oportunidades para hacerlo ellas mismas.

C – Portugal

Portugal está situado en el sur de Europa y es Estado Miembro de la UE desde 1986.

I. Contexto histórico y legal nacional:

Históricamente, el sistema penal portugués perdió su naturaleza acusatoria por las influencias canónicas y romanas, que determinaron una estructura inquisitiva, como en la mayoría de los países de la Europa continental y en línea con al ampliación del poder y las funciones del Estado. Sólo tras la revolución liberal portuguesa en 1820 y bajo la influencia del sistema francés se introdujo la acusación pública y los rasgos acusatorios reingresaron en el sistema penal del país (Dias, 1974, pgs. 67-68). En este contexto, el primer Código de Enjuiciamiento Criminal portugués (desde ahora, CPC) de 1929 atribuía el control de los procedimientos previos al juicio a un juzgado instructor, dejando al Ministerio Fiscal el papel de dirigir los diligencias de instrucción. En 1945 tuvo lugar una enmienda al código, que introdujo una fase previa en la cual la Fiscalía era responsable de la investigación y, si es ajustado, acusar. Sin embargo, esta elección de política penal fue criticada por ser el resultado de un régimen político autoritario, dada la desconfianza en la independencia del Ministerio Fiscal, pues se hallaba bajo la influencia del gobierno (Mendes, 2018, pg. 36).

La revolución portuguesa de 1974 terminó con la dictadura, pero también trajo la inestabilidad al sistema penal, puesto que la Constitución portuguesa de 1976 consagró que el procedimiento penal es de estructura acusatoria y los procedimientos previos al juicio deben estar bajo el control del juzgado (artículo 32.4 & 5). Sin embargo, esto ocurrió mientras el CPC de 1929 estaba aún en vigor, lo que llevó a modificaciones al código de

enjuiciamiento y, finalmente, a su sustitución en 1987, cuando el segundo Código de Enjuiciamiento Criminal salió a la luz, permaneciendo en vigor hasta hoy.

A la luz del CPC vigente, las fases generales en el procedimiento penal tienen la intervención del Ministerio Fiscal. Es importante destacar que en la fase de investigación, en la que se establece si un delito ha sido cometido o no y se identifica quién, el Ministerio Fiscal es el *dominus* (artículos 53 y 263 del CPC). En esta arquitectura procedimental, la fase opcional de instrucción, dirigida por el juzgado de instrucción, juega un papel principal, pues permite un control jurisdiccional sobre la decisión previa de la Fiscalía en relación con el proceso en cuestión (v.g. acusar o no). Más aún, siendo opcional, la apertura de la fase de instrucción depende de una combinación de factores, principalmente la existencia de cargos, permitiendo al acusado el exigirla, o la ausencia de cargos, en cuyo caso existe un sujeto procesal específico llamado *assistente*, habitualmente la víctima/persona ofendida o las personas a las que la ley permite intervenir por el artículo 68 del CPC, quien podría reclamar esta fase (artículo 287 del CPC). Basta esta referencia para llegar a dos conclusiones importantes: primera, que la víctima, cuando se convierte en *assistente*, puede configurar el proceso penal, determinando la apertura de la fase de juicio, lo cual refuerza el papel de la víctima/ofendido; segunda, en algo que se refiere directamente al Ministerio Fiscal, la fase de instrucción está dirigida a garantizar un control judicial de su decisión y por eso no pueden exigir la apertura de esta fase de control judicial (artículo 287 CPC). Esto significa que el *assistente* tiene un poder muy amplio e independiente del Ministerio Fiscal para participar en el proceso penal portugués.

La exposición precedente ilumina el hecho de que el CPC portugués de 1987 estableció la fase de investigación como una atribución fundamentalmente para el Ministerio Fiscal (*Ministério Público*), en línea con el artículo 219.1 de la Constitución. El Ministerio Fiscal puede delegar competencias a la policía en virtud del artículo 55 del CPC. En ese caso, la investigación se sitúa bajo la dirección del servicio de acusación pública (artículo 56 del CPC) y la Policía puede tener sólo algunas competencias (artículo 270 del CPC). Con el fin de respetar la norma constitucional del control judicial sobre la fase de investigación (artículo 32.4 Constitución), las atribuciones del servicio de acusación pública están limitadas por los derechos fundamentales ciudadanos y garantizadas por el juzgado de instrucción (artículos 268 y 269 del CPC), quien es visto como un juzgado de libertades y por ello tiene la decisión final sobre diversas propuestas del Ministerio Fiscal durante esta fase en lo relativo a la detención preventiva, aplicación de diversas medidas y otras (Mata-Mouros, 2011).

Todo ello considerado, se podría arguir que el sistema portugués es parte de los sistemas penales mixtos continentales (Antunes, 2018, pg. 21). Sin embargo, es algo asumido que Portugal tiene un sistema de estructura acusatoria, compuesto por un principio acusatorio, materializando la idea de que los casos deben ser investigados independientemente del tribunal, algo que debería ser entendido no sólo como un poder, sino, más ajustadamente, como un deber de servicio de acusación. Sin embargo, la articulación de la acusación y del principio de investigación también reconocido al juzgado, especialmente durante la fase de instrucción (artículos 288.1, 4 & 290.1 del CPC), tiene algunas dificultades de interpretación porque, por un lado, es posible considerar dicha articulación como una manifestación del sistema procesal portugués de estructura acusatoria subrayada por un principio de investigación (Dias, 1974, pp. 192), mientras que, por otro lado, puede entenderse que el principio acusatorio impone límites al principio de investigación (Mendes, 2018, pgs. 203-205).

II. Marco legal del Ministerio Fiscal:

Las competencias de los Fiscales en Portugal en relación con el procedimiento penal están reguladas en el CPC portugués (artículos 48-54), y la organización del servicio está consagrada por la Ley 68/2019 (Estatuto del Ministerio Fiscal/ *Estatuto do Ministério Público*). El servicio del Ministerio Fiscal está dirigido por la *Procuradoria Geral da República (PGR)*, a través de una estructura jerárquica y según el artículo 219.2 de la Constitución es una magistratura autónoma (Moura, 2005, pg. 41; Mendes, 2013, pg. 115).

El ya mencionado artículo 219 de la Constitución vincula a la Fiscalía con el principio de legalidad, lo que significa que, generalmente, está obligada a iniciar el procedimiento penal cuandoquiera que reciba información sobre la comisión de un delito. Este principio es atemperado por el principio de oportunidad (Pinto, 2005, pgs. 94-104), que habitualmente permite al Ministerio Fiscal decidir sobre la suspensión provisional del procedimiento (artículo 281 CPC) o, por ejemplo, a formas especiales del proceso consideradas más rápidas para llegar a la resolución (artículos 381, 392 and 391.A del CPC), así como derivar a las personas a procesos de mediación entre víctima y ofensor (artículo 3.1 de la Ley 21/2007).

Dada la estructura procesal antes señalada presente en el CPC, el Ministerio Fiscal asume un papel muy importante, no sólo debido a las medidas que puede proponer al juzgado de instrucción, o incluso decidir según su propia consideración del sistema de mediación víctima-ofensor, también porque, como se podría deducir, la Fiscalía dirige toda la fase de investigación, con la asistencia de la policía, decidiendo si el

caso proseguirá o no, así como facilitando a las víctimas vías formales de intervención en el procedimiento penal y asegurando sus derechos en la fase de juicio. Más aún, el Ministerio Fiscal también decide recurrir una decisión del tribunal (401 del CPC) y promueve la ejecución de sanciones y medidas de protección.

Bajo este enfoque, el Ministerio Fiscal asume un papel determinante principalmente durante la fase inicial del proceso, pero su intervención legal podría estar limitada por la naturaleza de los delitos y, en consecuencia, por el papel formal de la víctima en el procedimiento penal. Considerando el tipo de delito de que se trate, hay una clasificación en el Código Penal que distingue entre delitos públicos, semipúblicos y privados, que determina la forma de inicio del procedimiento, bien *ex officio* por el Ministerio Fiscal, sólo en delitos de naturaleza pública, o dependiendo de la iniciativa de la persona ofendida, a través de una denuncia, tanto para delitos semipúblicos como privados, como se recoge en los artículos 49 al 51 del CPC. Esto incide en las posibilidades de actuación formal del Ministerio Fiscal (Mendes, 2013, pg. 55). Una vez iniciado el proceso, el Ministerio Fiscal puede dirigirlo y decidir cómo va a terminar la fase de investigación. Pero cuando el delito es de naturaleza privada, esta decisión pertenece exclusivamente al *asistente*, que es un sujeto en el proceso penal o una “parte que colabora con el Ministerio Fiscal” (Carvalho & Carmo, 2019, pg. 12). En realidad, es la “persona ofendida” por el delito quien escoge asumir su papel conformador del procedimiento penal, una figura que surge con el CPC de 1987 (Pereira, 2019, pg. 20). Mientras en delitos de naturaleza privada el *asistente* es quien finalmente decide si acusar o no, asumiendo el papel del Ministerio Fiscal, en los delitos públicos y semipúblicos la decisión pertenece a éste. Pero cuando el *asistente* existe en el proceso, el Ministerio Fiscal asume también un papel activo. Debe mencionarse que no todas las víctimas pueden convertirse en *asistentes*, pues la definición de víctimas es más restringida que la de “persona ofendida” (Vieira, 2016, p. 184) y aquellas que pueden deben cumplir también requisitos formales, especialmente solicitarlo al juzgado de instrucción o sentenciador, según la fase en la que deciden ejercitar su derecho (siempre el juzgado de instrucción en caso de delitos privados). Considerando todo ello, se estima tradicionalmente que los *asistentes* tienen una intervención limitada como cooperadores y sujetos intervinientes en el proceso ante la acusación pública (Pereira, 2019, pg. 23; Sousa, 2019, p. 192), quien dirige principalmente. Pero se debe mantener presente que tienen un poder muy distintivo en lo que se refiere a los delitos de naturaleza privada, pues son quienes deciden cómo termina la fase de investigación (artículo 285 of the CPC).

III. Método y resultado de la trasposición de la Directiva de Víctimas:

Desde una perspectiva amplia, el reconocimiento de los derechos de las víctimas tiene una tradición constitucional, pues la reforma de 1997 incluía el derecho del ofendido (*ofendido*) a participar en el procedimiento penal, de acuerdo con la ley (artículo 32.7).

La reforma del CPC de 2007 asumió una particular importancia en relación con los derechos de las víctimas, pues supuso un reforzamiento de la protección de las víctimas (Mendes, 2018, pgs. 41-42). Previamente a esta revisión, las víctimas de delitos solo podían ver su derecho de participación reconocido si estaban legitimadas (y optaban por) participar en el procedimiento penal como *asistentes*. Incluso como tales, sus derechos de participación estuvieron limitados al papel de colaboradores del Ministerio Fiscal. Por otra parte, las víctimas que utilizaban únicamente su estatus de víctima y no el reconocido al *asistente*, tenían derechos limitados, como la indemnización mediante procedimiento civil. Con la reforma de 2007, y a pesar del concepto de víctima aún no definido por el Código, nuevos artículos establecieron que la persona ofendida (*ofendido*) tenía derechos independientemente de su participación formal como *asistente*, especialmente el derecho de ser informado de un proceso en marcha cuya existencia desconoce (artículo 247.1 del CPC) y el derecho a ser informada de la fecha de puesta en libertad del ofensor (en aquel momento, artículos 217.3, 480.3, 482.2 del CPC), junto con la necesidad de contar con el consentimiento de las víctimas de violencia doméstica para la suspensión temporal del proceso bajo el artículo 281.6, lo que era también una novedad. A la luz de esto y a pesar de algunas mejoras de la posición de las víctimas incorporadas en la reforma de 2007, no representó un giro en la concepción del sistema de justicia penal, aún visto como una cuestión de la comunidad, representada por el estado (Santos, 2010, pg. 1149).

Más aún, en 2009, específicamente para Víctimas de Violencia Doméstica, entró en vigor una ley regulatoria de sus derechos (Ley 112/2009) estableciendo, entre otros, derechos a medidas específicas de protección (artículos 20 y 25 y siguientes) y a servicios de atención a través de una red nacional (artículo 53 y siguientes). Esta ley ha sufrido una serie de cambios, principalmente mediante la reforma de 2015, que revocó el artículo antes mencionado sobre la posibilidad de encuentros restaurativos (artículo 39) y creó una base de datos de víctimas de violencia doméstica (artículo 37-A).

Ante las demandas legales de la Directiva de Víctimas, Portugal

traspuso sus normas en 2015 mediante el Estatuto de la Víctima (Law 130/2015) que también introdujo modificaciones al CPC, especialmente la inclusión de una definición de víctima (artículo 67-A) y consagrando los derechos de las víctimas recogidos en la Directiva. Esta era la primera vez que el CPC incluía una definición de víctima, considerándola como la persona natural que ha sufrido un daño, incluido un ataque en su integridad física o mental, daño moral o emocional, o daño a la propiedad, directamente causado por acto u omisión, bajo la comisión de un delito y también los familiares de una persona cuya muerte ha sido causada directamente por un delito y que han sufrido daño como resultado de esa muerte, entendiéndose por miembros de la familia el cónyuge superviviente, o la persona que coexistía con la víctima en condiciones similares a las del cónyuge, descendientes, ascendientes, hermanos y personas económicamente dependientes de la víctima. Esta definición parece ser más detallada y amplia que la recogida en la Directiva de Víctimas (Vieira, 2016, pg. 184).

Este Estatuto de la Víctima está reconocido en la Valoración del Parlamento Europeo de 2017 como la medida 1 de trasposición de la Directiva en Portugal (Parlamento Europeo, 2017, pgs. 48-49). En general, hay 8 medidas legales que implementan los derechos de la víctimas en Portugal, incluyendo los anteriormente mencionados diplomas, de la Constitución Portuguesa al Estatuto de la Víctima y también la Ley 21/2007 que estableció un sistema de mediación víctima-ofensor en procedimientos penales, en aquel tiempo en cumplimiento con la Decisión Marco de 2001³². Sin embargo, se inició un procedimiento sancionatorio contra Portugal, que aún continúa abierto, por trasposición incompleta de las disposiciones de la Directiva (Comisión Europea, 2020a).

Antes de la reforma del CPC en 2015, la palabra “víctima” era ya parte del vocabulario del código pero de manera muy restringida y sin que se hubiera proporcionado una definición (Vieira, 2016, pgs. 182-183). Actualmente, el concepto e “víctima” está presente en 17 artículos del CPC y se le han concedido a la víctima más derechos en términos de participación en el procedimiento criminal y fuera de él, sin considerar el papel formal que adopte. Sin embargo, esto se ha considerado simplemente como una forma de reconocer que las víctimas, incluso si no participan en procedimientos penales como *assistantes*, pueden tener alguna participación procesal y deberían ser respetadas y protegidas por el sistema penal. Como se ha dicho anteriormente, pueden participar en procedimientos como *assistantes*, al considerar a la víctima como “persona ofendida”, vista en el procedimiento como un sujeto procesal asistido representación

32- Cf. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=CELEX:32012L0029> (Consultado el 31 de Agosto de 2020).

letrada; pueden asimismo recibir una indemnización, como personas perjudicadas, en un procedimiento civil; o intervenir en el procedimiento penal como testigos (Vieira, 2016, pgs. 179-182). Antes de la trasposición de la Directiva se consideraba que la víctima mencionada como tal en el procedimiento penal portugués no tenía un papel determinante (Reis, 2010, pgs. 15-16). Ahora las víctimas tienen reconocido un abanico más amplio de derechos sin tener que asumir un papel formal en el proceso penal. Sin embargo, al final, el modelo de participación formal en esencia sobrevivió a la trasposición de la Directiva y la relevancia de los intereses de las víctimas de delitos fue aceptada sin cambiar fundamentalmente la naturaleza pública de la justicia penal (Pereira, 2019, pg. 25, Santos, 2019, pgs. 193-194). De los 17 artículos en los cuáles las víctimas son mencionadas en el CPC, dos proporcionan definiciones y una mención general de los derechos de las víctimas en el procedimiento criminal, especialmente el de cooperar con las autoridades; uno se refiere a la indemnización; nueve se refieren a la protección de las víctimas; uno se refiere a la información; tres conceden a las víctimas el derecho a ser escuchadas y uno da a las víctimas el derecho de participar en la decisión de suspender el proceso. Esta última disposición (artículo 281 del CPC) puede ser la única que efectivamente dé a las víctimas como tales poder para influir realmente en el resultado del procedimiento criminal, otorgando (sólo) a las víctimas de violencia la posibilidad de solicitar la suspensión provisional del proceso penal. Finalmente, la Ley de Mediación dispone la posibilidad de las víctimas de solicitar la derivación del procedimiento a un proceso de mediación (artículo 3 of Law 21/2007), pero aún se refiere a la persona ofendida (*ofendido*), un concepto más estrecho que el de víctima.

Más aún, es importante señalar que la intervención de las víctimas como sujetos/participantes en el proceso al convertirse en *assistantes* depende el tipo de delito de que se trate y les permite tener una respuesta sobre el delito y dar forma al procedimiento penal – especialmente al sustituir al Ministerio Fiscal en la decisión de acusar en el caso de instrucción antes mencionado. Sin embargo, no todas las víctimas pueden convertirse en *assistantes*, y aquellas que pueden, tal y como se ha mencionado, deben cumplir también requisitos formales y tendrán una intervención limitada como sujetos cooperativos para el Ministerio Fiscal, a pesar de que el Estatuto de la Víctima proclame que proporciona una participación activa en el procedimiento penal (Robalo, 2019, pg. 192).

Más aún, a pesar del hecho de que la mayoría de las disposiciones de la Directiva de Víctimas se ha traspuesto, algunos artículos no fueron suficientemente incorporados y otros no lo fueron en absoluto (Carvalho & Carmo, 2019, pg. 12), lo cual es evidente en lo que se refiere a la falta

de mención específica a la cooperación con la atención a la víctima o con servicios de Justicia Restaurativa. Considerando todo ello, algunos de los temas identificados en la trasposición y la implementación que merecen ser mencionados son: el incumplimiento en relación con los servicios de justicia restaurativa, determinando una falta de cumplimiento con el deber de facilitar la referencia de los procedimientos a los servicios de justicia restaurativa existentes; la fracasada trasposición de las disposiciones relativas a la valoración individual; y, finalmente, el hecho es que no es vinculante para los operadores procesales, especialmente la Fiscalía, recibir formación sobre los derechos de las víctimas, y estando considerada la formación específica de la Fiscalía de Portugal insuficiente en victimología (Carvalho & Carmo, 2019,pg. 5, Vieira, 2016, pg. 196).

IV. Organización de Servicios de Atención a la Víctima:

En términos de servicios de atención a la víctima, el Estatuto de la Víctima portugués guarda silencio sobre el artículo 8 de la Directiva, a pesar de mencionar el derecho de las víctimas a ser informadas sobre los servicios disponibles (artículo 11.1) así como sobre el derecho a una atención psicológica, necesidad que debería ser determinada, principalmente, por el Ministerio Fiscal (artículo 15.3).

Portugal presenta una red de servicios de atención a la víctima mixta y basada en organizaciones civiles, con servicios generales y especializados, en su mayoría dependientes de la iniciativa privada y establecidos mediante asociaciones con las autoridades competentes, tales como el Ministerio Fiscal (Carvalho & Carmo, 2019, pgs. 31-34). Sin embargo, los protocolos entre el Ministerio Fiscal y los servicios de atención a la víctima han proporcionado cooperación entre entidades públicas y privadas para garantizar la atención a las víctimas. Recientemente, en 2019, una iniciativa del gobierno, compuesta de protocolos del PGR con los servicios de atención a la víctima, llevó a los mismos (DIAVs) a ser introducidos dentro de los servicios del Ministerio Fiscal, una iniciativa que se ha ido expandiendo geográficamente. Sin embargo, estos servicios están principalmente orientados a asistir a víctimas de violencia doméstica y de género. Más aún, la aplicación de la ley y particularmente el Ministerio Fiscal en el campo de la violencia doméstica y del abuso contra grupos vulnerables está considerada como crecientemente especializada, asociada a una formación adecuada (Victim Support Services 2018 pg. 25).

Sin embargo, el principal proveedor de servicios de atención a la víctima en Portugal es la APAV (*Associação de Apoio à Víctima*), una organización no gubernamental nacional, privada, gratuita, sin ánimo de lucro que proporciona atención comprensiva y general (Victim Support

Europe, 2018, pg. 14), así como atención especializada a las víctimas de delitos, en diversas formas y con una cobertura nacional, mediante una estrategia itinerante. Otras organizaciones proporcionan atención especializada, como la *União de Mulheres Alternativa e Resposta* -UMAR y la *Associação de Mulheres Contra a Violência* (AMCV), orientada a asistir a mujeres víctimas de violencia, o *Intervenção Lésbica, Gay, Bissexual, Trans e Intersexo* (ILGA), que proporciona atención a víctimas de discriminación por causa de su orientación sexual.

Los servicios de atención a la víctima no están geográficamente disponibles para todas las víctimas en Portugal, y la atención especializada no existe para algunas víctimas. Por lo tanto, a pesar de los encomiables esfuerzos de la APAV para cubrir esas lagunas, la realidad es muy más dura de lo que debiera. Más aún, no existe una estrategia nacional entre proveedores de atención (Carvalho & Carmo, 2019, pgs. 34) y no hay un modelo identificable de derivación a los servicios de atención a la víctima, pudiendo únicamente encontrarse protocolos formales, que intentan asegurar la cooperación, pero se consideran inadecuados en relación a la derivación (Victim Support Services, 2018, pg. 19).

Conclusión intermedia:

1) Los servicios del Ministerio Fiscal en Portugal son específicamente importantes para coordinar la acción policial durante las investigaciones y cubrir las lagunas dejadas por la trasposición de la Directiva, especialmente en relación con la cooperación con los servicios de atención a la víctima, informando y derivando a las víctimas a servicios de justicia restaurativa (mediación víctima-ofensor) y asegurando el tratamiento y las medidas debidos a las víctimas vulnerables. **2)** Además, la Fiscalía debe garantizar que los derechos de participación de las víctimas son efectivos y que las víctimas son tratadas respetuosamente con independencia de la forma en la que el sistema penal portugués regula su participación en el procedimiento penal.

D – España

España, situada en el sur de Europa, es miembro de la UE desde 1986.

I. Contexto histórico y legal nacional:

Considerando el autoritarismo vivido durante un largo período en el siglo XX, debe mencionarse un notable cambio social particularmente acentuado en España. Esto podría haber llevado a un incremento de los delitos, pero en realidad las tasas de delitos han decrecido, mientras que la tasa de denuncias de delitos se ha incrementado en las últimas décadas (Garzia-España, 2010, pgs. 1-5 & 24-25). Más aún, analizar la jurisdicción española implica considerar las diferencias administrativas entre el Ministerio de Justicia y las Comunidades Autónomas, donde algunas competencias han sido asumidas por los Gobiernos Autonómicos, especialmente en el caso de Andalucía, Cataluña, Valencia, País Vasco y Navarra.

Como resultado del movimiento de reforma de finales del siglo XVIII y XIX, el moderno Código Penal español fue desarrollado sobre las ideas del humanismo y el utilitarismo, así como el liberalismo y la codificación y, como muchos sistemas legales europeos, el sistema de justicia penal en España deriva particularmente del napoleónico *Code d'Instruction Criminelle* de 1808 (Vogler, 2005, pg. 631; Díez & Chiesa, 2009, pg. 11). El modo en que el sistema procesal fue formulado en la *Ley de Enjuiciamiento Criminal* (en adelante, LECrim) de 1882, que continúa hoy en vigor, está considerado un ejemplo de sistema continental mixto, pero permitió durante el período franquista que "militares fascistas manipularan e incluso dominaran el proceso ordinario de justicia" (Vogler, 2005, pg. 633).

En 1978 se promulgó en España una Constitución democrática que entraba en conflicto con las leyes procesales en vigor, las cuáles fueron modificadas en el período 1984-1998, reformas que, a pesar de dismantelar el sistema anterior, autoritario e ilegítimo, e intentar introducir aspectos acusatorios en el procedimiento penal, fueron muy discutidas en aquel momento, estimándose que únicamente hacia 2005 comenzaron a asentarse (Vogler, 2005, pg. 634).

En conjunto, el sistema legal español es aún acusatorio formal o sistema mixto, pues el juzgado de instrucción lleva aún la dirección y el control en la fase de investigación (*instrucción*). Sin embargo, en las últimas décadas se ha pretendido una reforma del sistema de justicia penal, particularmente en relación con la necesidad de atribuir la dirección de la instrucción al Ministerio Fiscal, aunque esta no es una cuestión pacífica entre expertos y políticos (Gómez Colomer, 1997, pgs. 28-29), pues permanecen

ciertas desconfianzas hacia el *Ministerio Fiscal*, históricamente asociado con el poder ejecutivo. Esta reforma ha formado parte de diferentes programas de gobierno en los últimos años, pero aún no ha tenido lugar, a pesar de algunas reformas en este sentido (tales como la Ley 42/2015), que incluyen los cambios mencionados que derivarían en la práctica en un nuevo proceso penal (Alonso-Cuevillas Sayrol, 2019, p. 101). A pesar de ello, se planteó este año un posible cambio en la dirección de la fase de instrucción³³.

II. Marco legal del Ministerio Fiscal:

Las normas procesales en el sistema penal español están contenidas en la LECrim y el poder judicial se regula además en la Ley 6/1985. La organización del Ministerio Fiscal está regulada en la Ley 50/1981. (*Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal*), as well así como en el Artículo 124 de la Constitución Española. Así mismo las competencias del Ministerio Fiscal están reguladas internamente a través de las *Circulares e Instrucciones de la Fiscalía General del Estado*.

El procedimiento penal español está dividido en dos fases principales: la fase de *instrucción*, en la que la investigación está dirigida y es competencia del juzgado de instrucción, como resulta del artículo 303 de la LECrim y del artículo 87 de la Ley 6/1985, a través de la policía, aunque la Fiscalía tiene algunas competencias y autoridad investigadora importante; y el *juicio* o fase de juicio, está dirigida por el juzgado (Díez & Chiesa, 2009, pg. 11; Alfonso Rodríguez, 2019, pgs. 175-176). También se identifica una etapa intermedia entre las dos, bajo la dirección del Juez de Instrucción igualmente, la cual ha sufrido grandes cambios desde su configuración en 1882 (Armenta Deu, 2012, pp. 69-70).

La investigación es dirigida por la llamada *Policía Judicial*, bajo la dirección del *juez de instrucción* y el *Ministerio Fiscal*. Estas tres autoridades comparten, aunque de manera diversa, la titularidad de la fase de investigación/instrucción (Alfonso Rodríguez, 2019, pg. 172). La policía es generalmente la primera en intervenir en el procedimiento penal (Alfonso Rodríguez, 2019, pg. 173), pero actúa, sin embargo, en nombre del juez de instrucción y del Ministerio Fiscal (artículos 282, 283 y 287 de la LECrim), especialmente en relación con actos que pueden afectar a derechos fundamentales de las víctimas (Alfonso Rodríguez, 2019, pg. 174).

A pesar del hecho arriba mencionado de que la fase de investigación está bajo la dirección el juzgado de instrucción, la Fiscalía desempeña un

33- Cf. <https://elderecho.com/reforma-la-ley-enjuiciamiento-criminal-modernizar-la-justicia-penal> (last consulted in August 31st 2020).

papel muy importante (es decir aquellos procedimientos de inspección en ciertas fases de instrucción, *cf.* artículo 306 de la LECrim), lo que ha llevado a una creciente discusión doctrinal sobre la necesidad un cambio profundo en su labor en el Proceso Penal Español (Armenta Deu, 2018, pp. 98-100). La Instrucción 1/2008 ha dado al Ministerio Fiscal mayores responsabilidades en la fase de instrucción, y en la medida en la que se empodera su figura, emerge un papel más destacado en la coordinación con las fuerzas policiales, una realidad que generó algunas críticas en relación con la independencia y la imparcialidad del Ministerio Fiscal (González i Jiménez, 2019, pp. 347-349 & 356-357).

Este es responsable de diversas diligencias a lo largo de las diferentes formas del procedimiento penal, principalmente diligencias de investigación, preliminares, informativas y procesales (Alfonso Rodríguez, 2019, pgs. 177-178), algunas de las cuales son: el Ministerio Fiscal debe iniciar el procedimiento cuando tenga conocimiento de la posible comisión de un delito, salvo en los casos de delitos privados (105 de la LECr); una vez que la policía tiene conocimiento de un delito público, debe informar a la autoridad judicial o a la Fiscalía (artículo 284 de la LECrim); el juzgado, *ex officio* o a petición de la Fiscalía o la víctima, acuerda medidas para proteger la privacidad (artículo 301a de la LECrim); algunos actos del juzgado de instrucción están bajo la inspección del Ministerio Fiscal competente en los delitos de naturaleza pública (artículo 306 of the LECrim); en relación con la diligencias que el juzgado de instrucción está obligado a acordar en esta fase, el Ministerio Fiscal tiene un papel que desempeñar (artículo 311 of the LECrim); el Ministerio Fiscal puede solicitar la adopción de medidas civiles si la víctima es menor o alguien cuya capacidad ha sido modificada judicialmente (artículo 544b of the LECrim); el Ministerio Fiscal puede ordenar medidas, si los delitos están siendo investigados, para proteger a menores o víctimas cuya capacidad ha sido modificada judicialmente, y el juzgado notifica al Ministerio Fiscal si un menor está en peligro durante el procedimiento (artículo 544d de la LECrim); la Fiscalía debe dar instrucciones a la policía para un cumplimiento más efectivo de sus deberes, intervención en procedimientos, pruebas y solicitud de práctica de pruebas del juez, requerir la adopción de medidas de protección al juez y urgir la finalización del procedimiento una vez las pruebas necesarias han sido aportadas (artículo 773.2 of the LECrim); una vez que el Ministerio Fiscal es informado de un presunto ilícito penal, directamente o en virtud de denuncia, informará a la víctima de sus derechos, realizará un asesoramiento provisional, tomará una decisión provisional según las necesidades de la víctima y dará los pasos necesarios para verificar el ilícito, directamente o través de la policía, para decidir entonces acusar o desistir del caso, debiendo en este último caso fundamentar su decisión

y notificársela a la víctima para que pueda reiterar la denuncia ante el juzgado instructor (artículo 773. 2 del Código Penal).

Más aún, la Fiscalía tiene un objetivo más amplio en sus facultades de investigación en algunos tipos de procedimientos (como el procedimiento abreviado, mencionado previamente), así como para los procedimientos que caen dentro de la jurisdicción de menores, según la Ley 5/2020, artículo 16.1 (Gómez Colomer, 1997, pg. 16; Armenta Deu, 2018, p. 101; Alfonso Rodríguez, 2019, pg. 175). También se les ha otorgado algunas competencias basadas en el principio de oportunidad, que recientemente se ha reforzado en el sistema español. (González Granda, 2019, p. 383).

Una vez que la fase de instrucción ha terminado, si el juzgado de instrucción encuentra que hay suficientes pruebas, la acusación tras la fase de instrucción es competencia del Ministerio Fiscal, según el artículo 780 de la LECrim, excepción hecha para los casos de '*quarella privada*' (Armenta Deu, 2018, pp. 105-108). Sin embargo, se debe destacar que, cuando se hace una acusación está debe estar confirmada por el Juez de Instrucción. (artículo 783 de la LECrim)

III. Método y resultado de la trasposición de la Directiva de Víctimas:

El artículo 124 de la nueva y democrática Constitución Española de 1978 establece que el *Ministerio Fiscal* amparará los derechos de las víctimas a lo largo del procedimiento, como responsable de asegurar la legalidad y el interés público en los procedimientos penales, determinando la naturaleza independiente del Ministerio Fiscal, no como representante del Gobierno ante el poder judicial (Moreno Caetana, 2002, pg. 142, 146 y ss.). De ahí que la disposición del artículo 3.10 en la Ley 50/1981, estableciendo el estatuto organizativo del Ministerio Fiscal, afirme expresamente que la Fiscalía debe proteger a la víctimas en el curso del procedimiento, así como el artículo 773.1 de la LECrim. El artículo 4 de la Ley 5/2000 sobre la responsabilidad penal de los menores consagra también el deber del Ministerio Fiscal de proteger a las víctimas de los ofensores de menores.

En términos de la participación formal de las víctimas en el procedimiento penal, pueden hacerlo como tales de diversas maneras. Los *Ofendidos* ante el delito concreto, pueden tomar parte en el proceso, dependiendo de la naturaleza del proceso y del delito, (art. 105.1 de la LECrim). Para algunos tipos de delitos, es necesaria la denuncia de la víctima para que tenga lugar la investigación, a no ser que se trate de menores o personas incapacitadas, en cuyo caso, el Ministerio Fiscal podrá iniciar el procedimiento de oficio (artículo 105.2 de la LECrim). La reparación a

las víctimas puede solicitarse también dentro del procedimiento penal como una reclamación civil por la Fiscalía (artículo 108 de la LECrim), concediendo derechos limitados para estas víctimas en el proceso (Díez & Chiesa, 2009, pgs. 13-14).

La participación formal de las víctimas es una característica propia del proceso penal español, lo que ha llevado a generar algunas dificultades en el reconocimiento de este derecho a nivel estatal, ya que no siempre se reconocieron los límites inherentes a esta amplia forma de participación. (Tamarit Sumalla, 2013, p. 45).

Atendiendo a los derechos de las víctimas independientemente de la participación formal en el procedimiento, diversas reformas y modificaciones han tenido lugar en España con la intención de reforzar la posición de las víctimas en el sistema penal español. Con anterioridad a la Directiva de las Víctimas, no había un estatuto legal general de las víctimas en la jurisdicción española, y sus derechos, especialmente los contenidos en la Decisión Marco de 2001, específicamente los relativos a víctimas de delitos violentos, fueron dispersados en diversas normas, lo que hizo más difícil una efectiva aplicación (Olmos, 2008, pg. 15). Algunos ejemplos son: la Ley 35/1995 proporcionando atención y ayuda a las víctimas de delitos violentos y delitos contra la libertad sexual; la Ley 1/2004 sobre Medidas de Protección contra violencia de género, para cuyos delitos se crearon juzgados específicos que intervienen en procedimientos civiles y penales basados en la violencia contra la mujer (artículo 14); Ley 29/2011 para víctimas de terrorismo; y el protocolo nacional de víctimas de tráfico de personas de 2011³⁴. Más aún, en 2005, y de acuerdo con la Decisión Marco de 2001, una instrucción (8/2005) fue publicada por la Oficina del Ministerio Fiscal sobre el derecho de informar y proteger a las víctimas en el procedimiento penal.

En 2013, una nueva ley dio paso al Estatuto de Víctimas de Delitos, consagrando derechos de las víctimas y buenas prácticas para profesionales y autoridades del Estado. Se aprobó finalmente en 2015, mediante la Ley 4/2015 (García Rodríguez, 2016, pgs. 32-33). Con este nuevo estatuto, aunque algunos consideren que la mayoría de los estándares mínimos consagrados en la Directiva estaban ya recogidos en la jurisdicción española (Sánchez-Arjona, 2014, pg. 335), se considera que el legislador español pretendía garantizar a las víctimas no únicamente la indemnización del daño causado, mediante el procedimiento penal, sino también una respuesta social que minimizara cualquier impacto traumático que pudiera

34- Cf. <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/va/otrasFormas/trata/normativaProtocolo/marco/docs/ProtocoloTrataEN.pdf> (Consultado el 31 de Agosto de 2020).

resultar del delito, independientemente de su posición en el procedimiento penal (García Rodríguez, 2016, pg. 34). Sin embargo, la trasposición de la Directiva contiene, en su preámbulo, referencias a la salvaguarda del sistema penal nacional, por ejemplo: “el Estado (...) retiene el monopolio absoluto de la ejecución de las sentencias, lo cual no es incompatible con que se proporcionen a las víctimas ciertos canales de participación”.

Según la Valoración del Parlamento Europeo, España traspuso la Directiva de Víctimas a través de 3 iniciativas legislativas (Parlamento Europeo, 2017, pgs. 48-49) y cuenta con 12 instrumentos legales en conformidad con las disposiciones de la Directiva³⁵. La Ley de Derechos de la Víctima de 4/2015 presenta un abanico comprensivo de derechos de las víctimas, particularmente necesario en la jurisdicción española para víctimas que no tomaron parte en los procedimientos y que ahora tienen el derecho de revisar una decisión de no acusar, incluso si no fueron partes en el procedimiento penal (artículo 12) y tienen el derecho de que les sean notificadas y a recurrir algunas decisiones de ejecución de la sentencia (artículo 13), por ejemplo. En cuanto al derecho de protección de las víctimas, en el artículo 19, la ley establece expresamente que el Ministerio Fiscal tendrá especial cuidado en asegurar que se cumpla en el caso de menores y en el artículo 26.2 determina que la Fiscalía debe obtener del juzgado un defensor nombrado por el juzgado para menores, víctimas con discapacidades o víctimas con necesidades especiales de protección, si fuera necesario. Debe destacarse también la particularidad de la trasposición española de la Directiva de optar por incluir en esta Ley un artículo dedicado a las víctimas fraudulentas (artículo 35).

En cuanto a los demás países de las entidades colaboradoras, las particularidades del sistema y la jurisdicción españoles determinan puntos específicos en la implementación de la Directiva, tales como al amplio abanico de opciones de participación de las víctimas, la coexistencia de diferentes estatutos para víctimas específicas (como víctimas del terrorismo, violencia de género y violencia doméstica, con discriminación positiva) que supuso algunos desafíos al trasponer la Directiva y la falta de desarrollo en materia de Justicia Restaurativa (Sumalla, 2015, pgs. 31-33).

IV. Organización de Servicios de Atención a la Víctima:

La falta de un sistema consistente y eficiente de servicios de atención se señala como una de las características previstas al presentar un desafío a la implementación de la Directiva en España (Sumalla, 2015, pg. 31). En relación con los servicios de atención a las víctimas el artículo 27 del Estatuto de las Víctimas de 2015 establecía que el gobierno y las

35- Cf. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=CELEX:32012L0029>

comunidades autónomas con competencias de justicia organizarán los servicios de atención a la víctima de los cuales son responsables, y el artículo 28 dispone que la Consejería de Justicia de las comunidades autónomas puede firmar acuerdos de colaboración con entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro para proporcionar servicios de atención y apoyo a las víctimas. En el artículo 29 encontramos una asociación entre los servicios de atención a la víctima y los de justicia restaurativa y otros procedimientos extrajudiciales – los primeros son competentes para proporcionar información a las víctimas sobre los servicios disponibles (García Rodríguez, 2016 pg. 60).

La atención a la víctima fue originalmente reconocida por el artículo 16 de la Ley 35/1995 (hoy la Ley 4/2015) solo para víctimas de delitos violentos y violencia sexual, y actualmente se presta a través de una red pública de *Oficinas de Asistencia a las Víctimas*, (Tamarit Sumalla, 2013, p. 46). En 2015, la promulgación del Real Decreto 1109/2015, generalizó esta atención a todas las víctimas de delitos a través del artículo 8, aunque algunas oficinas proporcionan atención especializada (especialmente para víctimas del terrorismo, según el artículo 33 del decreto) y hay víctimas vulnerables que reciben aún atención especializada. Estas Oficinas están gestionadas por el Ministerio de Justicia o el gobierno autonómico competente. Más aún, hay *Fiscales Delegados* para la protección de víctimas en procedimientos penales³⁶ (en línea con el artículo 4.6 de la Ley 50/1981), así como para ciertos tipos de víctimas, especialmente víctimas de violencia contra la mujer y violencia de género (Instrucciones 7/2005 y 2/2008, respectivamente, de la Oficina del Ministerio Fiscal).

Sin embargo, se considera que ha habido un desarrollo insuficiente de este sistema en España debido a una falta de recursos y financiación de estos servicios, y la gestión de los servicios a la víctimas se da dentro de un sistema dictado por las demandas de la burocracia y las diferencias regionales en la aplicación de este derecho (Tamarit Sumalla & Villacampa Estiarte, 2019, pp. 30-32) Esto viene agravado por la falta de organizaciones civiles generales que proporcionen atención a las víctimas desde un concepto general, pues estas ONGs principalmente proporcionan atención especializada a mujeres, víctimas de abusos sexuales, menores, personas con discapacidad y víctimas del terrorismo ((Tamarit Sumalla & Villacampa Estiarte, 2019, pp. 30-32), dejando a otras víctimas sin protección. Finalmente, se ha criticado el hecho de que el estatuto español señala expresamente que ninguna de las disposiciones de la Ley supondrá un incremento presupuestario (en la Disposición Adicional Segunda),

36- Lista de los actuales Oficios para la protección de víctimas en el procedimiento penal disponibles en: <https://www.fiscal.es/web/fiscal/-/organigrama-proteccion-y-tutela-de-las-victimas-del-proceso-penal> (Consultado el 31 de Agosto de 2020).

impidiendo una atención adicional a las víctimas (García Rodríguez, 2016, pg. 76).

Una excepción a este desolador escenario son las experiencias de determinadas Comunidades Autónomas, como Cataluña, País Vasco (Tamarit Sumalla & Villacampa Estiarte, 2019, pp. 30-31), y Andalucía (García Rodríguez, 2016, p. 69) donde se han desarrollado importantes Servicios de Atención a Víctimas.

Conclusión intermedia:

1) El papel del Ministerio Fiscal en España en relación con los derechos de las víctimas será específicamente el de respetar sus derechos de participación frente a diversas posibilidades previstas por la ley, así como de asegurar que sus intereses son protegidos mientras actúan dentro de su marco de competencias para proteger a las víctimas en el procedimiento penal y, más importante, equilibrar los intereses de las víctimas en los procedimientos en la fase de instrucción, dado que está bajo la dirección del juzgado de instrucción. **2)** El Ministerio Fiscal español asume un papel más influyente en relación con las víctimas de delitos cometidos por menores.

CONCLUSIÓN:

Como Kirchengast señala, las ataduras del modelo tradicional que distinguía un sistema de justicia de otro, principalmente acusatorio *versus* inquisitivo, continental *versus* common law, codificado *versus* common law, están siendo lentamente desmantelados por reformas legales y políticas para permitir a las víctimas un papel más importante en las decisiones gubernamentales, en los procedimientos legales, como actores comunitarios, y como individuos con derechos exigibles (Kirchengast, 2017. pg. 4). Esto nos permite comprender el *verdadero* impacto que el estatus legal de la víctima podría tener también en el modelo de procedimiento penal, principalmente cuando es reconocido como un actor significativo en la ley y la justicia penal en un contexto internacional. Existe una tendencia a tomar prestadas prácticas de otros sistemas. Los jurados se emplean ahora en muchos países de derecho continental, como Croacia (Ivković, 2001, pg. 63). Los acuerdos con el acusado para la reducción de la sentencia se emplean ahora en varios países de derecho continental, incluso de una forma mitigada, como en Portugal. Muchos sistemas de Derecho continental han adoptado procedimientos más acusatorios, como España. Como ejemplo de un *contramovimiento*, el ahora universal sistema de Ministerio Fiscal fue una institución de derecho continental que no tenía equivalente en el sistema original de common law (Langbein, 1973, pg. 313; Me, 2008, pg. 196; UNODC & IAP, 2014, pg. 4). Y desde una perspectiva aún más amplia, la anterior catalogación destacaba el hecho de que la naturaleza y el contenido de la función del Ministerio está convergiendo

y centrándose principalmente en la fase de instrucción, independientemente del sistema procesal en cuestión. Por tanto, esas líneas de división históricas han comenzado a romperse ya desde hace algunas décadas. Más y más países que tradicionalmente mantenían sistemas inquisitivos han venido a adoptar, en todo o en parte, muchas de las características de los sistemas acusatorios (Ainsworth, 2013, pg. 3). Así, podemos unirnos a la pregunta de Spencer – sistemas acusatorio *versus* inquisitivo: ¿existe aún una diferencia tal? (2016).

2 RESUMEN DEL CUESTIONARIO

El cuestionario está dividido en seis capítulos: marco legal general; derecho a la información; derechos de las víctimas al presentar una denuncia; derecho a servicio de atención; derechos de protección en el marco de servicios de justicia restaurativa; y derechos de protección y valoración individual, según el orden de la Directiva de Víctimas.

En cada capítulo, se entregó a las personas encuestadas una serie de preguntas a las que se les pidió respondieran afirmativa o negativamente, según la ley y la práctica de sus respectivos sistemas penales, sobre si una disposición o solución concreta estaba en vigor en su país.

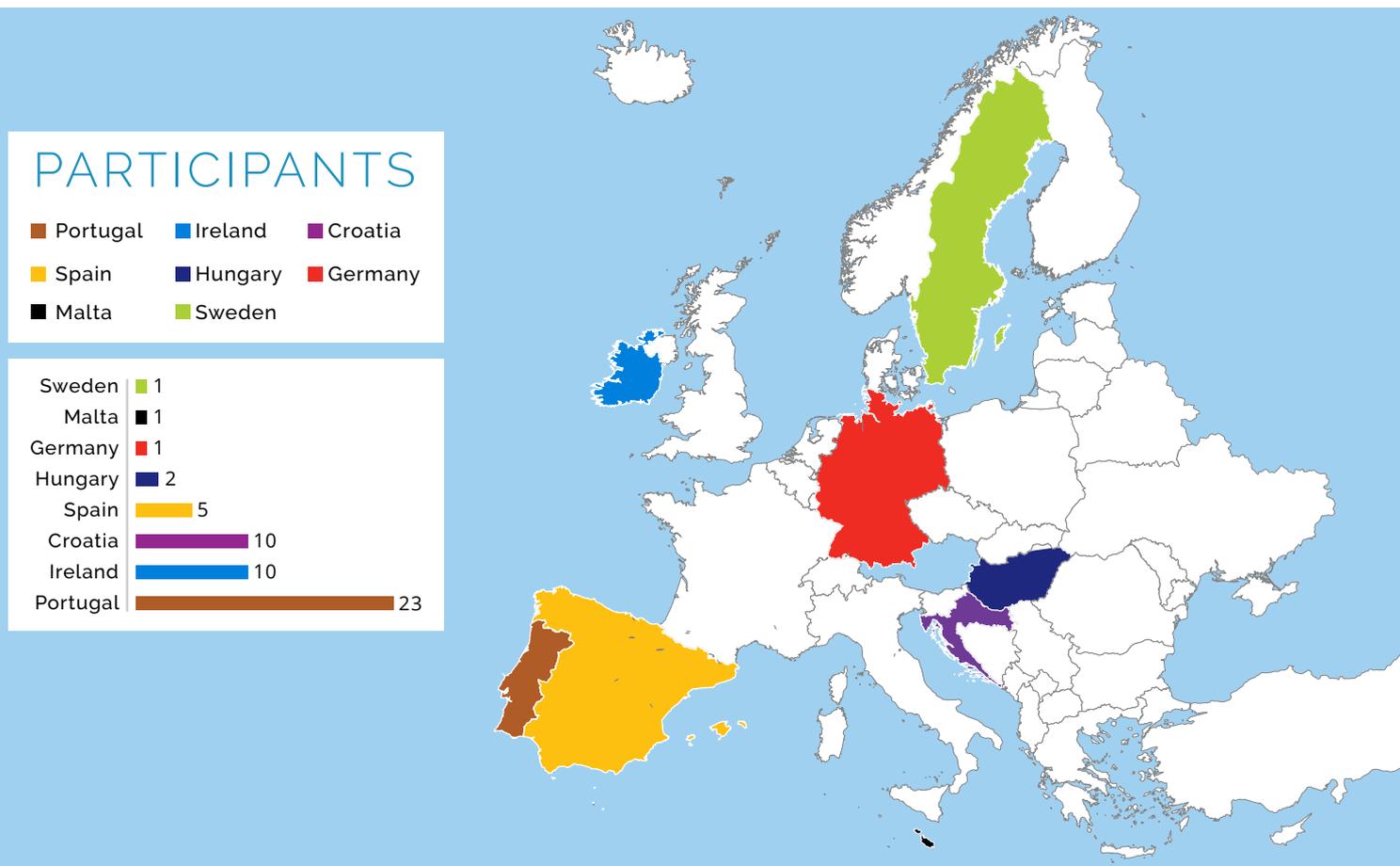
Adicionalmente, el cuestionario contenía preguntas en las cuales se pedía a las personas encuestadas que dieran respuestas más precisas sobre los derechos específicos de las víctimas y el procedimiento seguido para asegurarlas, o el organismo responsable de hacer efectivo ese derecho.

El cuestionario incluía igualmente diversas preguntas abiertas, proporcionando espacio para comentarios, con el fin de permitir a las personas encuestadas especificar y aclarar sus respuestas.

Para el presente análisis, los resultados del cuestionario se presentan en promedios, con indicación de la frecuencia de respuestas extremas. Con el fin de mostrar las diferencias entre países en términos de su posición en relación con el papel del Ministerio Fiscal respecto de los derechos de las víctimas en Europa hoy, algunos de los resultados son mostrados en diagramas.

Hay que subrayar que las respuestas a este cuestionario son probablemente subjetivas en ciertos momentos, dependiendo de las experiencias profesionales y personales de quien las contesta. De los 13 países originalmente contactados, sólo ocho respondieron. Cuatro de los miembros del *consortium*, Croacia, Irlanda, Portugal y España, aunque de la última sólo se recibieron contribuciones del País Vasco, lo que significa que en relación con ese caso específico, los resultados del cuestionario sólo reflejan

la situación del País Vasco. También, cuatro de países ajenos al *consortium*, incluyendo Alemania, Hungría, Malta y Suecia. En total, se recibieron 53 encuestas.



Figur 1: ilustración de cuestionario del país.

Como se muestra en la figura 1 (arriba), Portugal fue el país con mayor número de participantes, 23 en total, seguido de Croacia e Irlanda, ex eaquo con 10, el País Vasco con 5, Hungría con 2 y Alemania, Malta y Suecia con 1. Considerando el fondo profesional, 30 Fiscales, 13 miembros del equipo de atención a la víctima y 4 profesionales de otras actividades relacionadas con la ley respondieron al cuestionario. Aunque la adhesión no fue masiva cuantitativamente, ni por países ni por personas, aún así, basta el punto de vista cualitativo para el resultado de los análisis de las encuestas, puesto que 53 cuestionarios de ocho países fueron recibidos y analizados. Más importante aún, se debe recordar que el diseño del cuestionario ha pretendido mediciones más cualitativas que cuantitativas.

3 ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

I. MARCO LEGAL GENERAL

a. Fuente de las disposiciones que regulan las competencias del Ministerio Fiscal estableciendo las competencias del Ministerio Fiscal dentro del procedimiento penal

Todos los países encuestados contestaron que la ley es la fuente de las disposiciones que establecen las competencias del Ministerio Fiscal dentro del procedimiento penal. Dos países encuestados (de Portugal y Croacia) respondieron que las directrices internas son también una fuente de estas disposiciones. Sólo en un país (Irlanda) las regulaciones se señalaron también como fuente de las disposiciones.

b. Existe una distinción legal de regímenes dependiendo del tipo de víctima

Encuestados de tres países (Alemania, Suecia, Malta) estuvieron en desacuerdo con esta afirmación y encuestados de cinco países estuvieron de acuerdo (Irlanda, Portugal, Croacia, País Vasco y Hungría). Así, la respuesta media fue 1.2.1.

c. Aplicación de la distinción

Según las entrevistas de Irlanda, Portugal y Croacia, sus sistemas jurídicos reconocen una distinción de regímenes para las víctimas de violencia doméstica. Encuestados de Portugal y el País Vasco respondieron que disponen de un sistema para víctimas vulnerables. Participantes de Irlanda, Portugal, Croacia y Hungría indicaron que existe un marco legal especial para víctimas de delitos de violencia sexual. Sólo el País Vasco respondió que existe un estatus especial para víctimas de delitos de género. Dos participantes (Portugal and Croacia) contestaron que sus países tienen un régimen especial para víctimas de tráfico de personas. En Portugal, casi el 70% de las personas encuestadas respondieron que existe también una regulación legal para víctimas de delitos violentos. En Croacia, el sistema legal establece también una distinción en relación con las víctimas menores de edad. Sólo un país (Malta) respondió que no distingue entre distintos tipos de víctimas.

d. Delegación de poderes del Ministerio Fiscal a agentes que aplican la ley durante el procedimiento de investigación

Cuatro países respondieron negativamente (Irlanda, País Vasco, Hungría y Suecia), mientras que cuatro (Portugal, Croacia, Alemania y Malta) respondieron que existe una delegación de competencias a la policía, principalmente una delegación genérica, aunque en ocasiones se delegan poderes específicos dependiendo del tipo de delito, como la facultad de interrogar a los testigos para atribuir el estatuto de acusado o reunir pruebas (Portugal, Croacia).

Alemania obs.:

“No es una delegación real de poderes, puesto que la acusación dirige las investigaciones y puede utilizar a la policía para llevar adelante investigaciones, según la ley. Pero en la mayor parte de los casos la policía puede investigar sin una dirección específica del Ministerio Fiscal y presentar el caso al Ministerio Fiscal cuando ha finalizado la investigación”.

e. ¿Qué derechos de las víctimas dependen de ser explicados y/o aplicados por la Fiscalía para ser efectivos?

Entre los participantes de Portugal, País Vasco e Irlanda, la respuesta media es el derecho de obtener protección, incluyendo medidas de protección (1.4.12.). Además, en Irlanda y el País Vasco el derecho de interpretación y/o traducción y el derecho a ser informado sobre sus derechos en el procedimiento penal dependen también del Ministerio Fiscal para ser efectivos (1.4.2. y 1.4.6.). En Irlanda y en Croacia, el derecho a solicitar una revisión de la decisión de no procesar depende también del Ministerio Fiscal (1.4.8.). En Croacia, el 70% de las personas encuestadas consideró que el derecho de las víctimas a ser informadas sobre sus derechos dentro del procedimiento penal depende también del Ministerio Fiscal para ser efectivos (1.4.2.). En el País Vasco se consideró lo mismo en cuanto a los derechos de intervención en el proceso penal (1.4.4.), el derecho a obtener asesoramiento jurídico, atención jurídica o cualquier otro tipo de asesoramiento (1.4.5.), y el derecho a ser acompañado por una persona a elección de la víctima (1.4.7.), así como el derecho a una indemnización (1.4.10.) y el derecho a recibir atención médica y/o psicológica (1.4.11.).

Entre las personas encuestadas de Alemania, Hungría, Suecia y Malta, se seleccionaron todas las opciones, salvo el derecho a recurrir (Alemania y Hungría), el derecho a indemnización (Hungría), el derecho a recibir atención médica y/o psicológica (Hungría y Suecia) y el derecho a intervenir en el procedimiento penal (Suecia).

Hungría Obs.:

Una persona encuestada añadió que “La víctima estará legitimada para: aportar pruebas, presentar escritos y recursos; estar presente en las medidas procesales especificadas por esta Ley y realizar preguntas según las normas de esta Ley; y examinar la documentación relativa al delito que afecta a la víctimas, con las excepciones establecidas por esta Ley”.

f. Efectividad de los distintos derechos según la fase procesal

El derecho a interponer una denuncia se hace efectivo a través del Ministerio Fiscal en una fase preliminar en Portugal, País Vasco, Malta, Suecia, Hungría y Alemania. En Irlanda, algunas personas encuestadas respondieron que este derecho se hace efectivo en una fase preliminar, otras que se hace efectivo en

todas las fases procesales y algunas respondieron que se hace efectivo tras la decisión de no procesar. En Croacia, algunas de las personas respondieron que este derecho se hace efectivo en la fase de juicio, otras respondieron que se hace efectivo durante la apelación y algunas repuestas indicaron que eso ocurre en todas las fases procesales.

El derecho a ser informada sobre sus derechos dentro del procedimiento se hace efectivo por parte del Ministerio Fiscal en una fase preliminar en Portugal (mayoría de las respuestas), Croacia, Irlanda, País Vasco, Alemania, Suecia y Hungría. En Portugal (12,5%), Croacia (57,14%), País Vasco (66,67%), Irlanda (66,67%) y Malta algunas personas respondieron también que este derecho puede hacerse efectivo en todas las fases del procedimiento. En Croacia, una persona acreditó que esto ocurre en el acto de juicio.

El derecho a recibir un reconocimiento escrito de la denuncia compete al Ministerio Fiscal en una fase preliminar en Portugal (mayoría de las respuestas), País Vasco (25%), Suiza, Malta, Hungría y Alemania. En Croacia la respuesta fue que este derecho se hace efectivo durante la fase de apelación. En Irlanda, como en el País Vasco, (75%), la respuesta fue que se hace efectivo en todas las fases procesales.

El derecho a intervenir en el procedimiento penal se hace efectivo por el Fiscal en una fase preliminar en Portugal (todas las respuestas), País Vasco (50%), Alemania y Hungría. La representación sueca eludió la pregunta. En Irlanda este derecho se hace efectivo durante el juicio y en Croacia y Malta en todas las fases del procedimiento penal.

El derecho a obtener asesoramiento jurídico, atención jurídica o cualquier otro tipo de asesoramiento se hace efectivo por el Ministerio Fiscal en una fase preliminar en Portugal, País Vasco, Alemania, Hungría y Suecia. En Irlanda y en Croacia este derecho se hace efectivo durante la fase de juicio oral. En Portugal, País Vasco, Croacia y en Malta algunas respuestas indicaron también que este derecho se hace efectivo en todas las fases procesales.

El derecho a la interpretación y/o traducción se hace efectivo por el Ministerio Fiscal en una fase preliminar en Portugal (55,56% de las respuestas), País Vasco (sólo 16,67% de las respuestas), en Irlanda (33,33% de las respuestas) y en Alemania, Suecia y Hungría. Otras respuestas de Portugal (44,44%), Croacia (66,67%), País Vasco (83,33%), Irlanda (33,33%) y Malta indicaban también que este derecho se hace efectivo durante todas las fases del procedimiento penal. En Irlanda, el 33,33% de las respuestas afirmaban que este derecho se hace efectivo por el Ministerio Fiscal durante el juicio oral.

En cuanto al derecho de ser acompañada por una persona de su elección, el 75% de las respuestas en Portugal indicaban que este derecho se hace efectivo por el Ministerio Fiscal en una fase preliminar. El 33,33% dio la misma respuesta en el País Vasco y, en cuanto a Irlanda, se subrayaba que la víctima puede ir acompañada por una persona de su elección a la presentación de una denuncia ante la policía, pero que este derecho no depende realmente del Ministerio Fiscal, porque la autoridad responsable en esta fase preliminar es la policía. Además, en Alemania, Hungría y Suecia, este derecho se hace también efectivo en una fase preliminar. Adicionalmente, en Croacia y en Malta este derecho se hace efectivo en todas las fases del procedimiento penal y en Irlanda se considera que se hace efectivo también durante el juicio oral y la apelación.

En cuanto al derecho de revisión de una decisión de no procesar, 6 respuestas en Irlanda, 5 en Portugal, 4 en Croacia, 2 en el País Vasco y 1 en Hungría, así como Alemania, Suecia y Malta, afirmaron que el hacer efectivo este derecho depende del Ministerio Fiscal durante una fase preliminar del procedimiento penal. En Croacia señalaron que este derecho se hace efectivo en todas las fases del procedimiento penal, y otras 2 respuestas de Irlanda indicaban que este derecho se hace efectivo también en otras fases, vgr., tras una decisión de no procesar.

El derecho de acceso a servicios de Justicia Restaurativa se hace efectivo por el Ministerio Fiscal en una fase preliminar del procedimiento penal en Portugal, Alemania, Hungría y Suecia. En el País Vasco sólo se obtuvo 1 respuesta. Otras 2 respuestas afirmaron que el derecho se hace efectivo durante el juicio oral y otras 2 indicaron que se hace efectivo durante todas las fases del procedimiento penal como hizo la respuesta de Malta. En Croacia, todas las personas entrevistadas eludieron la cuestión. En Irlanda, 12 personas encuestadas eludieron la cuestión y la única que respondió no especificó en qué fase procesal.

En Portugal, 20 de las personas entrevistadas eludieron la cuestión relativa al derecho a indemnización y las demás respuestas fueron muy diversas: 1 atribuyó este derecho a la fase preliminar, 1 al juicio oral y otra a todas las fases. En Irlanda, 12 personas entrevistadas eludieron esta pregunta y solo 1 persona contestó que este derecho no depende del Ministerio Fiscal. En el País Vasco, la mayoría de las respuestas (3) señalaron que este derecho se hace efectivo durante fases preliminares del procedimiento penal, pero una amplia mayoría eludió la cuestión, como ocurrió en Croacia, donde sólo 2 personas respondieron que este derecho se hace efectivo en todas las fases. En Alemania y Suecia este derecho se hace efectivo en una fase preliminar del procedimiento penal y en Malta en todas las fases. Todas las respuestas de Hungría eludieron esta pregunta.

El derecho a recibir atención médica y/o psicológica se hace efectiva por el Ministerio Fiscal durante una fase preliminar en Portugal, País Vasco y Alemania.

Algunas respuestas del País Vasco indicaron que este derecho se hacía también efectivo durante todas las fases del procedimiento, así como en Croacia, Portugal y Malta. Todas las respuestas de Irlanda, Hungría y Suecia eludieron esta pregunta.

La mayoría de las respuestas de Portugal así como en Alemania, Suecia y Hungría indicaron que el derecho a obtener protección, incluidas medidas de protección, está disponible durante una fase preliminar del procedimiento y una minoría de las respuestas seleccionó la opción de estar disponible en la fase de juicio oral y en todas las fases. En el País Vasco, Croacia y Malta la mayoría de las respuestas indicó que este derecho se hace efectivo durante todas las fases del procedimiento penal. En Irlanda la mayoría de las respuestas seleccionó la opción de ser efectivos durante el juicio oral.

Finalmente, el derecho de recurrir se hace efectivo en Portugal durante una fase preliminar, así como durante la apelación. En el País Vasco las opciones de que este derecho se hace efectivo durante el juicio, la apelación y todas las fases del procedimiento penal fueron escogidas por 1 voto cada una, así como por 2 contestaciones de Croacia.

En Alemania, este derecho se hace efectivo durante una fase preliminar, en Malta durante la fase de apelación y en Suecia durante el juicio (las contestaciones de Hungría eludieron la pregunta).

Irlanda obs:

Una de las respuestas decía que “La víctima no es parte en el procedimiento penal en Irlanda. Sin embargo, la víctima puede pedir al DPP revisar la decisión de no procesar”, sin especificar la causa.

g. Diferenciación del tipo de víctimas en relación con el derecho de obtener protección

16 respuestas de Portugal indicaban que su sistema legal establece una diferenciación en las víctimas de violencia doméstica. En Alemania, se dio la misma respuesta. En Croacia y en Irlanda esta diferencia se da con menores víctimas, víctimas de delitos sexuales y víctimas de tráfico de personas. En el País Vasco, Suecia, Hungría y Malta, las personas entrevistadas respondieron que estas son reconocibles en víctimas de violencia doméstica, violencia de género y de delitos violentos, así como las víctimas de agresión sexual en Hungría

Alemania obs.:

“En principio, no hay diferencias según el tipo de víctima. Pero respecto a las víctimas de violencia doméstica hay algunas medidas específicas, que son adecuadas únicamente para ellas (e.g. orden de que sólo la víctima pueda vivir en un piso anteriormente compartido)”.

h. ¿Qué derechos de las víctimas dependen de ser explicados y/o aplicados por el juzgado para ser efectivas?

En Portugal, la mayoría de las respuestas identificaron al derecho a indemnización, el derecho a obtener protección, incluidas medidas de protección, y el derecho a intervenir en el procedimiento criminal como dependientes del juzgado. En el País Vasco, la mayoría de las respuestas indicaban que el derecho de indemnización, el derecho a obtener protección, incluidas medidas de protección, el derecho de obtener asesoramiento jurídico, atención jurídica o cualquier otro tipo de asesoramiento, el derecho a interpretación y/o traducción, el derecho a Servicios de Justicia Restaurativa, el derecho de recibir atención médica y/o psicológica y el derecho a recurrir. En Irlanda, la mayoría de las respuestas señalaban que ninguno de los derechos son explicados o aplicados por el Juez, pero una persona entrevistada respondió que el derecho de conceder a las víctimas una declaración de impacto previo a la sentencia es aplicado por el juzgado. En Croacia, una mayoría de las respuestas señalaron que el derecho de las víctimas a la interpretación y/o traducción es explicada y/o aplicada por el juzgado, así como el derecho de ser informado sobre los derechos en el procedimiento penal, el derecho a indemnización y el derecho a obtener protección, incluidas medidas de protección. En Alemania, la respuesta seleccionó todas las opciones, salvo la del derecho a revisar la decisión de no procesar.

La respuesta de Malta selección la opción “ninguna”.

La respuesta de Suecia seleccionó el derecho a intervenir en el procedimiento penal, el derecho a obtener asesoramiento jurídico, atención jurídica o cualquier otro tipo de asesoramiento, derecho a interpretación y/o traducción, el derecho a ser acompañado por una persona a elección de la víctima, el derecho a obtener protección, incluidas medidas de protección y el derecho a recurrir en apelación como dependientes de juzgado.

De Hungría, una respuesta seleccionó las opciones siguientes: el derecho a ser informada sobre sus derechos en el procedimiento penal, el derecho a intervenir en el procedimiento penal, el derecho a obtener asesoramiento jurídico, atención jurídica o cualquier otro tipo de asesoramiento, el derecho a interpretación y/o traducción, el derecho a ser acompañada por una persona a elección de la víctima, el derecho a indemnización y el derecho a obtener protección, incluidas medidas de protección.

Alemania obs.:

“Cuando un juicio está pendiente de sentencia en un tribunal, el juzgado tiene en principio las mismas obligaciones que el Ministerio Fiscal en la fase previa al juicio. Pero normalmente las víctimas son informadas por el Ministerio Fiscal/ policía sobre sus derechos en una fase anterior.”

Malta obs.:

“Normalmente las víctimas son asistidas por una representación letrada y son admitidas como una parte civil por lo cual pueden participar activamente en el procedimiento penal *inter alia* haciendo preguntas para testificar (mediante su abogado), conainterrogatorio, etc.”

Hungría obs.:

“La víctima estará legitimada para: presentar pruebas, presentar escritos y objeciones; hacer una intervención durante los alegatos; estar presente en el juicio y en las medidas procesales especificadas por esta Ley, y realizar preguntas según las normas de esta Ley; y a examinar la documentación en conexión con el delito que afecte a la víctima, con las excepciones establecidas por esta Ley”

i. Efectividad de cada derecho según la fase procesal

En Portugal, el derecho de las víctimas a ser informadas sobre sus derechos en el procedimiento penal se hace efectivo durante el juicio, así como el derecho a intervenir en el procedimiento penal, el derecho a la interpretación y/o la traducción, el derecho a ser acompañada por una persona de su elección, el derecho de acceso a Servicios de Justicia Restaurativa, el derecho a indemnización, el derecho de obtener protección, incluidas medidas de protección (también durante la fase preliminar de la instrucción por el juzgado), el derecho a recurrir y el derecho a recibir atención médica y/o psicológica (también en la fase preliminar). El derecho a una revisión de la decisión de no procesar depende de la instrucción del juzgado durante la fase preliminar.

En el País Vasco, el derecho a obtener asesoramiento jurídico, atención jurídica o cualquier otro tipo de asesoramiento, el derecho a recibir atención médica y/o psicológica y el derecho de acceso a Servicios de Justicia Restaurativa dependen del juzgado en la fase preliminar. La mayoría de las respuestas indicaron que el derecho a la interpretación y/o la traducción, el derecho a obtener protección, incluidas medidas de protección, y el derecho de indemnización se hacen efectivas en todas las fases del procedimiento. El derecho a recurrir se hace efectivo durante el juicio o en fase de recurso.

En Croacia, los participantes afirmaron que el derecho a la interpretación y/o la traducción es explicada y/o aplicada por el juzgado, bien durante el juicio o durante todas las fases del procedimiento penal. El derecho a ser informada sobre sus derechos dentro del procedimiento penal se hace efectivo durante todas las fases, así como el derecho de obtener protección, incluidas medidas de protección. El derecho a indemnización se hace efectivo durante la audiencia previa y durante el juicio, hasta el final de la fase de prueba ante el tribunal de primera instancia.

En Alemania, todas las opciones de derechos fueron seleccionadas como

dependientes del juzgado durante el juicio. En relación con el derecho a recurrir, la persona encuestada escribió: “Cuando el caso está pendiente en el tribunal de apelación, los jueces tienen la misma obligación”. En relación con el derecho a obtener protección, incluidas medidas de protección, existen particularidades con las víctimas e violencia doméstica.

En Suecia la persona entrevistada respondió que el derecho a intervenir en el proceso penal, el derecho a la interpretación y/o la traducción, el derecho a ser acompañada por una persona de su elección, el derecho a indemnización, el derecho a obtener protección, incluidas medidas de protección, y el derecho a recurrir se hacen efectivas durante todas las fases del procedimiento. El derecho a obtener asesoramiento jurídico, asistencia jurídica o cualquier otro tipo de asesoramiento se hace efectivo durante la fase preliminar. La persona encuestada negó que hubiera diferencia en la aplicación del derecho a obtener protección, incluidas medidas de protección, según el tipo de víctimas, lo que también dijo una persona encuestada de Hungría.

En Hungría, del derecho de las víctimas a ser informadas sobre sus derechos en el procedimiento penal se hace efectivo durante el juicio, así como el derecho a intervenir en el procedimiento penal, el derecho a obtener asesoramiento jurídico, asistencia jurídica o cualquier otro tipo de asesoramiento, el derecho a la interpretación y/o la traducción, el derecho a ser acompañada por una persona de su elección, el derecho a indemnización y el derecho a obtener protección, incluidas medidas de protección.

La persona encuestada en Malta eludió la pregunta.

j. ¿Qué derechos dependen de ser explicados y/o aplicados por la policía para ser efectivos?

En Portugal, las personas encuestadas identificaron cuatro derechos que dependen de la conducta de la policía para ser efectivos: el derecho a interponer una denuncia, el derecho de ser informado sobre sus derechos en el procedimiento penal y el derecho a recibir un justificante escrito de su denuncia, así como el derecho a ser acompañadas por una persona de su elección.

En el País Vasco, los derechos considerados dependientes de la policía son los siguientes: el derecho a interponer una denuncia, del derecho a obtener asesoramiento jurídico, asistencia jurídica o cualquier otro tipo de asesoramiento, el derecho de recibir atención médica y/o psicológica y el derecho a obtener protección, incluidas medidas de protección.

En Irlanda estos derechos seleccionados fueron: el derecho a interponer una denuncia, el derecho a interpretación y/o traducción, el derecho a una revisión

de la decisión de no procesar, el derecho a obtener protección, incluidas medidas de protección, el derecho a ser informada de sus derechos en el procedimiento penal y el derecho a recibir un justificante escrito de la denuncia y el derecho a ser acompañada por una persona de su elección.

En Croacia, las personas encuestadas señalaron como dependientes de la policía: el derecho a ser informado sobre sus derechos en el procedimiento penal, el derecho a interpretación y/o traducción, el derecho a ser acompañadas por una persona de su elección, y el derecho a obtener protección, incluidas medidas de protección.

En Alemania, Malta, Suecia y Hungría, las personas encuestadas en general seleccionaron la mayoría de las opciones, excepto el derecho de revisión de la decisión de no procesar (Alemania, Malta y Hungría), el derecho a recurrir (Alemania, Malta, Suecia y Hungría) el derecho a intervenir en el procedimiento penal (Suecia), el derecho a recibir atención médica y/o psicológica (Suecia y Hungría) y el derecho a indemnización (Hungría).

Portugal obs.:

Sin embargo, estos derechos no dependen exclusivamente de la policía, pues pueden hacerse efectivos también por la Fiscalía.

k. Efectividad de cada derecho según la fase procesal

En Portugal, País Vasco, Irlanda, Croacia, Alemania, Malta, Suecia y Hungría todos los derechos de las víctimas que pueden ser explicados y/o aplicados por la policía se hacen efectivos durante las fases preliminares del procedimiento penal.

En Alemania, en relación con el derecho a obtener protección, incluidas medidas de protección, hay una distinción en relación a las víctimas de violencia doméstica.

En Malta, Suecia y Hungría, las personas encuestadas afirmaron que no hay distinción en cuanto al derecho de obtener protección, incluidas medidas de protección, según el tipo de víctimas, mientras que en Hungría una persona especificó que existe un estatus jurídico específico para víctimas de violencia sexual.

Conclusiones intermedias:

- Conclusión 1** - Los Derechos de las víctimas en el procedimiento penal están asociadas a todas las fases del procedimiento y están asegurados por todos los intervinientes, no solo por el Ministerio Fiscal
- Conclusión 2** - Las víctimas de violencia doméstica reciben una protección prioritaria
- Conclusión 3** - los factores de distinción legal en materia de víctimas están marcados por la realidad social viva de cada Estado

II. EL DERECHO DE INFORMACIÓN

a. Hay una obligación legal de proporcionar información a las víctimas

Casi todos los países respondieron afirmativamente a esta declaración, salvo Malta.

b. El Ministerio Fiscal tiene un papel en proporcionar esa información

Casi todos los países respondieron afirmativamente a esta declaración, salvo Malta.

c. ¿Cuál es la fuente que exige al Ministerio Fiscal proporcionar esa información a las víctimas?

La mayoría de las personas encuestadas de todos los países contestaron que esa fuente es el código de enjuiciamiento criminal (Portugal, País Vasco, Croacia, Alemania, Suecia y Hungría). En Irlanda, Portugal y Suecia, una ley específica exige al Ministerio Fiscal proporcionar información a las víctimas y en Irlanda existen también directrices internas en las que se incluyen dichas demandas. En Croacia, una repuesta especificó que lo era la Directiva de Víctimas.

d. ¿Cuándo se proporciona dicha información?

Como promedio, las personas encuestadas contestaron que la información se proporciona a las víctimas en todas las fases, dependiendo de las necesidades de la víctima (Portugal, País Vasco, Croacia, Alemania y Hungría), mientras que en Irlanda y Malta la mayoría de las personas encuestadas contestó que la información se proporciona en una fase preliminar. El participante de Suecia seleccionó todas las fases: preliminar, juicio y apelación.

e. ¿Cómo se proporciona la información a las víctimas?

Casi todos los países contestaron que la proporcionan mediante actas escritas con una lista estandarizada de derechos (Portugal, País Vasco, Croacia y Alemania) y en estos países la entrega del acta va seguida de una explicación oral (excepto en Alemania).

Una explicación oral es, por tanto, una forma importante para proporcionar información a las víctimas (Irlanda, Portugal, Croacia y País Vasco) y solamente en Irlanda meramente se entregan documentos a las víctimas.

En Malta, sólo se proporciona información oral y en Suecia la información se da oralmente, de una manera estandarizada, siguiendo una directrices y mediante actas escritas con una lista de derechos estandarizada.

Hungría obs.:

“La víctima será informada de sus derechos por el tribunal, Fiscal o autoridad investigadora antes de continuar con la medida procesal que le afecte, especialmente de manera oral. Sin embargo, hay casos especificados por la Ley en los que se requiere proporcionar una información escrita.”.

f. *La información proporcionada a las víctimas es la misma en todo el territorio nacional*

Casi todos los países respondieron afirmativamente a esta declaración, mientras que sólo dos países 50% (Irlanda) y 40% (Croacia) respondieron negativamente.

g. *Ese trámite fue precedido de talleres/formación o iniciativas similares para garantizar una buena articulación*

La mayoría de las personas encuestadas en Portugal respondieron negativamente y 5 afirmativamente. Las respuestas negativas son justificadas por el hecho de que nunca se discutió una estrategia nacional para proporcionar información y de que en cada región la entidad competente de proporcionarla goza de autonomía para decidir cómo hacerlo

En Irlanda, Croacia y Malta la mayoría de las personas encuestadas respondió afirmativamente (porque se proporciona formación). En Alemania, Suecia y Hungría las respuestas fueron negativas y se justificaban con los siguientes argumentos: en Alemania, porque en cada región la institución responsable tiene autonomía en la práctica para decidir cómo hacerlo; en Suecia porque los derechos de las víctimas son los mismos en todo el país; y en Hungría porque el Código de Enjuiciamiento Criminal define el contenido de la información para las víctimas, así como el procedimiento para hacerlo.

Los participantes del País Vasco se mostraron divididos sobre este tema – la mitad respondió negativamente y al mitad afirmativamente. Las respuestas negativas se justificaron por el hecho de que en cada región la autoridad competente tiene autonomía para decidir en la práctica cómo proporcionar la información.

h. *¿Cuál es el contenido de la información proporcionada a las víctimas?*

En Portugal, se proporciona a las víctimas una lista de sus derechos específicos, según el tipo de delito en cuestión (ex., violencia doméstica, homicidio, etc.), lo que también ocurre en el País Vasco, y/o una lista genérica de derechos definidos por la ley, una práctica también conocida en Croacia, Alemania y Hungría.

En relación con la información proporcionada a las víctimas mediante una lista de derechos específicos según el tipo de delito en cuestión, las respuestas especificaron los delitos concretos de violencia doméstica, delitos sexuales y violencia de género (esta última sólo el País Vasco).

En Irlanda, el País Vasco, Portugal, Malta y Suecia, la información proporcionada abarca también una lista de todos los derechos definidos por la Directiva de Víctimas.

i. El Ministerio Fiscal da instrucciones a la policía sobre cómo proporcionar información a las víctimas

Las personas encuestadas de seis estados dieron respuestas negativas (el País Vasco, Croacia, Alemania, Suecia, Malta y Hungría). Portugal respondió afirmativamente, mientras que las respuestas de Irlanda no fueron concluyentes al quedar al 50%. Quienes respondieron afirmativamente identificaron estas instrucciones como entregadas por escrito, con orientaciones genéricas para cierto tipo de delitos o víctimas, principalmente violencia doméstica y delitos sexuales.

Obs.:

Una persona encuestada de Alemania observó: “El Fiscal podría hacerlo pero no es necesario en la práctica”. En Malta, la justificación es que el Fiscal no participa en la fase de investigación. Una persona encuestada de Suecia, dijo que “de acuerdo con la ley y el decreto, es la policía quien proporciona la información”. En Hungría una respuesta fue que las instrucciones se proporcionan “por escrito, con orientaciones específicas para ciertos tipos de delitos, como regula la Ley”.

Conclusiones intermedias:

- Conclusión 1** - Especial asociación del derecho de información con el papel de la Fiscalía;
- Conclusión 2** - Importancia de proporcionar una explicación oral a las víctimas;
- Conclusión 3** - **Conclusión 3** – Falta de un trámite sistemático y estandarizado, a nivel nacional o institucional, para proporcionar información a las víctimas;
- Conclusión 4** - Disparidad en el contenido del derecho de información.

III. DERECHOS DE LA VÍCTIMA AL INTERPONER UNA DENUNCIA

a. ¿Quién puede recibir denuncias?

La mayoría de respuestas de Portugal señalaban que, no sólo la policía, sino también la Fiscalía puede recibir denuncias. Sin embargo, 6 de las respuestas indicaban que el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses puede también recibir denuncias. Por el contrario, la mayoría de las respuestas en Irlanda señalaban que es la policía quien recibe denuncias. En Croacia sólo 2 respuestas indicaban que esta es una competencia del Ministerio Fiscal y 4 que es función del juzgado. En el País Vasco 2 respuestas señalaron que no sólo la policía, sino también la Fiscalía y el juzgado pueden recibir denuncias; 1 respuesta lo limitaba a la policía; 1 lo limitaba a la Fiscalía; y 1 a la policía y el juzgado.

En Alemania cualquier entidad de entre ellas puede recibir denuncias: juzgado, policía y Fiscalía; en Hungría, Fiscalía y oficiales de policía; y en Malta y Suecia, sólo la policía.

Irlanda obs.:

En el sistema jurídico irlandés, es la policía quien dirige la fase preliminar de investigación.

b. La solución legal es la misma para todo el país

Todas las respuestas fueron afirmativas, salvo 1 de Croacia.

c. Hay servicios/departamentos específicos dentro de la Oficina del Ministerio Fiscal para recibir denuncias/investigar ciertos tipos de delitos

En el País Vasco, todas las respuestas fueron afirmativas y en Portugal sólo 2 fueron negativas, mientras que en Croacia, Alemania, Malta, Suecia y Hungría todas las respuestas fueron negativas. En Irlanda, la mayoría fueron positivas (6) y sólo 4 negativas.

En los países donde las respuestas fueron afirmativas, se señaló que hay servicios específicos para recibir denuncias por violencia doméstica (de Portugal, 18 respuestas y del País Vasco 2 respuestas), delitos de violencia sexual, delitos contra mujeres y menores, todos los delitos de género. En Portugal, una respuesta afirmó que hay también secciones específicas para investigar delitos económicos y financieros, así como delitos más graves.

En Portugal estos servicios son los *Departamentos de Investigação e Acção Penal – Secções especializadas de violência doméstica e crimes sexuais*; en el País Vasco el servicio es *Unidades Específicas de Fiscalía*. En Portugal, la mayoría de las respuestas señalaban que estos servicios específicos no existen en todo el país, mientras que en el País Vasco la mayoría también respondió afirmativamente a esta pregunta.

En Irlanda, esta pregunta no es aplicable, pues las víctimas no denuncian directamente ante el Ministerio Fiscal, al carecer de potestad legal para investigar delitos. Esta facultad corresponde a la policía.

Al margen de las respuestas negativas, en Hungría una respuesta indicaba que hay servicios específicos para recibir denuncias de violencia doméstica: la Oficina Central de Investigación de la Fiscalía General, un servicio que existe en todo el país.

d. Existe una obligación de entregar un justificante escrito de la denuncia a la víctima

La mayoría de las respuestas a esta pregunta fueron afirmativas, excepto las de Croacia y Malta.

Fue también posible hacer las observaciones siguientes:

- En Portugal no es obligatoria la entrega de dicho justificante, pero si la víctima la solicita se le entregará una copia;
- En Irlanda, la víctima tiene derecho legal a recibir copia de su declaración escrita;
- En Croacia, cuando la víctima presenta una denuncia en la Oficina del Ministerio Fiscal, se le sella inmediatamente una de las copias que presente o la remite por correo certificado para tener prueba de que ha presentado la denuncia;
- En el País Vasco, la copia entregada a la víctima no precisa contener toda la información de la denuncia, especialmente si ese contenido ha de ser traducido.

e. La fuente de esa obligación

En Portugal, la mayoría de las respuestas señalaban que la fuente de la obligación es la ley. La mayoría de las respuestas de Irlanda y el País Vasco (así como la respuesta de Alemania) dijeron igualmente que es la ley, pero y sóloamente 1 respuesta indicó que es una recomendación del Defensor del Pueblo. No es posible reconocer una respuesta válida de Croacia, pues la mayoría de los participantes eludieron la pregunta. En Hungría la fuente es una orden del Ministerio Fiscal y en Suecia hay una Regulación.

f. Esa obligación es efectiva /respetada en todo el país

La mayoría de las respuestas en Portugal, Irlanda, el País Vasco y Croacia (así como todas las respuestas de Alemania, Hungría y Suecia) fueron afirmativas.

En Portugal, hubo 6 respuestas negativas y se justificaron por la falta de una discusión sobre una estrategia nacional de entrega de un reconocimiento escrito de la denuncia.

g. Existe una forma/manera estandarizada de proporcionar un justificante escrito de la denuncia a la víctima

La mayoría de las respuestas en Portugal, País Vasco, Alemania, Hungría y Suecia a esta pregunta fueron afirmativas. En Croacia las respuestas fueron principalmente negativas, así como en Malta, mientras que en Irlanda no fue posible reconocer una tendencia en la respuesta, puesto que se produjo un empate.

h. Tipo de documento entregado a la víctima

En Portugal, la víctima recibe una copia de la denuncia con un número de expediente (9) y en algunos casos recibe un acta de la denuncia con el número de expediente (4). En Irlanda, la mayoría de las respuestas (2) indicaban que se entrega a la víctima un justificante que reconoce que ha presentado la denuncia, con el número de expediente. En el País Vasco, la mayoría de las respuestas (2) señalaban que la víctimas recibe una copia de la denuncia. En Croacia, 1 respuesta

indicaba que las víctimas reciben una copia de la denuncia con el número de expediente, otra indicaba que se entrega a las víctimas un justificante que acredita que presentaron la denuncia y otra más informaba de que si la víctima presenta una denuncia directamente o por correo certificado recibe una confirmación de que ha presentado o enviado la denuncia. En Suecia la víctima recibe una copia de la denuncia con el número de expediente. En Alemania se entrega a las víctimas un justificante que reconoce que ha presentado la denuncia, con el número de expediente. En Hungría, la respuesta indicaba que si la denuncia se realiza entregando un escrito, la víctima recibe una copia del escrito presentado.

i. ¿Se sigue ese procedimiento en todo su país?

La mayoría de las respuestas en Portugal, Irlanda, País Vasco, Alemania, Hungría y Suecia fueron afirmativas.

En Croacia, la mayoría de las respuestas eludieron la cuestión, excepto dos participantes, que respondieron negativamente.

En Portugal, 2 respuestas fueron negativas y se justificaron por la falta de discusión a nivel nacional sobre un único trámite (el mismo argumento que un participante de Croacia). Otra respuesta indicaba que en una considerable cantidad de casos la víctima solo recibe un documento estandarizado con el estatuto de la víctima y en otras circunstancias las víctimas simplemente no reciben ningún justificante.

j. ¿Quién entrega el justificante escrito de la denuncia?

La mayoría de las respuestas indicaban que es la misma entidad que recibe la denuncia (Portugal, Irlanda, País Vasco, Alemania, Suecia, Malta y Hungría). En Croacia, sólo hubo 2 respuestas, mientras el resto generalmente señaló que no hay una obligación de proporcionar una confirmación escrita de la denuncia.

k. Existe una obligación que establece el derecho de la víctima a ser acompañada por una persona de su elección durante el procedimiento

La mayoría de las respuestas de Portugal fueron negativas (12), mientras que 11 fueron afirmativas, aclarando dos de ellas que no es actualmente una obligación, pues el artículo 12.3 del Estatuto de las Víctimas sólo lo recoge como una posibilidad.

Todas las respuestas del País Vasco fueron afirmativas, excepto una, que afirmaba que es una opción nueva y que, a pesar de que actualmente está reconocida en el Derecho Positivo, muchos jueces y Fiscales lo aplican sólo como una manifestación de buena voluntad.

La mayoría de las respuestas de Irlanda fueron afirmativas. En Croacia no fue posible reconocer una tendencia dado el empate.

En Alemania y Suecia todas las respuestas fueron afirmativas y en Hungría y Malta todas negativas.

Croacia obs.:

Una respuesta afirmaba que “No hay obligación, incluso si este derecho se recoge en el Código de Enjuiciamiento Criminal. Especialmente, si la Fiscalía o el tribunal no permiten a la víctima ejercer este derecho, la víctima no tendrá la oportunidad de recurrir dicha decisión, pero podría oponerse ante la presidencia del tribunal, lo que no demorará la recogida de pruebas.”

l. Fuente de la obligación

Las respuestas de Portugal, Irlanda, País Vasco y Croacia, así como las de Alemania y Hungría, indicaban que la fuente de la obligación es la ley. En Suecia, la respuesta seleccionó la opción “Regulation”.

En Portugal, la fuente legal señalada es el Estatuto de las Víctimas, como en el País Vasco lo es el artículo 24 de la Constitución Española. En Irlanda la fuente es la Ley de Víctimas de Delitos de 2017, Sección 4 y en Croacia, fue mencionada la Directiva de Derechos de las Víctimas.

En Alemania y Hungría la fuente es el Código de Enjuiciamiento Criminal. La respuesta de Suecia eludió la pregunta.

m. ¿Quién puede acompañar a la víctima?

En Portugal las respuestas fueron: una persona de confianza, como amigo o similar (17); el servicio de atención a la víctima (16); un pariente (13); un representante legal, junto al abogado (11) y los servicios sociales (11). 1 respuesta añadió: “Quienes autorice la autoridad competente”.

En el País Vasco las respuestas fueron: por un abogado (3); por un pariente o persona de confianza, como un amigo o similar (3); por un representante legal, junto al abogado, por el servicio de atención a la víctima o por los servicios sociales (2); quien la víctima desee (3).

En Croacia, las respuestas fueron: por persona de confianza, como un amigo o similar (7); por un pariente o el servicio de atención a la víctima (6); por un abogado o representante legal, junto al abogado (4); por los servicios sociales (3).

En Irlanda las opciones escogidas fueron: por un pariente, una persona de confianza, como amigo o similar, o por el servicio de atención a la víctima (6); por un abogado o los servicios sociales (5); o por un representante legal, junto al abogado (3).

En Alemania, Malta y Suecia, las respuestas seleccionaron todas las opciones disponibles.

En Hungría, una respuestas seleccionó la opción del abogado así como la opción "otros".

Hungary obs.:

"Una persona adulta designada por la víctima puede también estar presente en las medidas procesales, a las que la víctima debe o puede asistir, si no daña el interés del procedimiento."

n. ¿Cuándo pueden las víctimas ir acompañadas por un abogado?

En Portugal, País Vasco y Croacia, la mayoría de las respuestas (y todas las respuestas de Hungría y Suecia) indicaron que "en todas las fases y actos del procedimiento", lo que incluye los contactos con la policía.

En Irlanda, no pudo obtenerse una respuesta que marcara una tendencia pues las respuestas fueron muy dispares: "durante los contactos con la policía" (3); "en todas las fases y actos del procedimiento" (2); "otras" (6).

En Alemania, la respuesta fue que es posible durante los contactos con la policía, el Ministerio Fiscal y/o el juez, así como durante los interrogatorios y declaraciones de la víctima.

En Malta la respuesta seleccionó las opciones "en todas las fases y actos del procedimiento", "durante los contactos con la policía", "durante los interrogatorios y declaraciones de la víctima" y "otros", especificando que "no hay contactos con la Fiscalía o el juzgado".

Irlanda obs.:

Las respuestas hicieron las observaciones siguientes: "una persona puede ir siempre acompañada pero vea la respuesta anterior por interferencia potencial"; "no permitida salvo específico tipo de interrogatorios sobre historia sexual anterior"; "los abogados pueden asistir en el ejercicio del derecho a recibir motivaciones de una decisión de no procesar y la revisión de la mismas"; "no hay derecho a ser acompañado por un abogado"; "en el juicio".

o. ¿Cuándo se permite a las víctimas ser acompañadas por una persona de su elección?

En Portugal, el País Vasco, Croacia e Irlanda, la mayoría de las respuestas (y las de Hungría y Suecia) indicaron "en todas las fases y actos del procedimiento", lo que incluye los contactos con la policía. En Alemania, las respuestas seleccionaron la opción "durante los interrogatorios y declaraciones de al víctima". En Malta las

respuestas seleccionaron las opciones “en todas las fases y actos del procedimiento”, “durante los contactos con la policía” y “durante los interrogatorios y declaraciones de la víctima”.

Conclusiones intermedias:

- Conclusión 1** - Disparidad sobre la autoridad competente para recibir denuncias;
- Conclusión 2** - Efectividad del derecho a recibir justificante escrito de la denuncia presentada;
- Conclusión 3** - Disparidad sobre el tipo de documento que se entrega a la víctima;
- Conclusión 4** - Obligación estableciendo el derecho de las víctimas a ser acompañadas por una persona de su elección durante el procedimiento.

IV. DERECHO AL SERVICIO DE ATENCIÓN A LA VÍCTIMA

a. Existe una disposición que establece una obligación legal para el Ministerio Fiscal de derivar víctimas a los servicios de atención a la víctima

En Portugal, la mayoría de las respuestas fueron afirmativas, pero sólo para cierto tipo de delitos, y 3 de las respuestas añadieron que no es una obligación legal sino más bien una orientación y posibilidad prevista en el artículo 15.3 del Estatuto de la Víctima. En Croacia la mayoría de las respuestas fueron afirmativas, así como las de Hungría y Suecia. Por el contrario, en Irlanda y el País Vasco la mayoría de las respuestas fueron negativas, así como las de Alemania y Malta.

Irlanda obs.:

Un participante de Irlanda especificó que la policía debería proporcionar información sobre los servicios de atención a la víctima disponibles para las víctimas de delitos, pero no hay actualmente un derecho de acceso a servicios de atención .

b. ¿Qué tipo de delitos abarca la obligación del Ministerio Fiscal de derivar víctimas a los servicios de atención a la víctima?

En Portugal las respuestas fueron: delitos de violencia doméstica (10), delitos de violencia sexual (5), delitos de tráfico de personas (3), delitos de odio (3), delitos contra las mujeres (3), delitos contra menores (3) y delitos contra mujeres y menores (3).

En Irlanda la derivación se realiza por la policía en caso de delitos de tráfico de personas (existe un mecanismo nacional de derivación) y delitos de violencia sexual.

En Croacia, 9 respuestas eludieron la pregunta, pero 1 contestó que la derivación es obligatoria en casos de víctimas de delitos de violencia sexual.

Los participantes de los demás países eludieron la cuestión.

c. *En la práctica, los Fiscales derivan víctimas de delitos a los servicios de atención a la víctima*

La mayoría de las respuestas de Portugal, el País Vasco y Croacia, así como un participante de Hungría, fueron afirmativas. Sin embargo, 2 respuestas de Portugal y Croacia y 1 del País Vasco fueron negativas, así como la mayoría de las de Irlanda.

La respuesta de Alemania también fue negativa, especificando que “ellos simplemente proporcionan información”. La respuesta de Malta fue también negativa, con la especificación de que “lo hacen los oficiales de policía” e igualmente la de Suecia, con la justificación de que “en la práctica, la policía deriva a la víctima a los servicios de atención a la víctima”.

Irlanda obs.:

En la práctica, la policía proporcionará información, pero esto no es realmente una derivación: “no hay derecho de acceso a servicios de atención . En Irlanda los servicios de atención los proporcionan las ONGs, que están muy infrafinanciadas legalmente”

d. *¿Qué modelo de derivación se aplica?*

En Portugal 10 respuestas seleccionaron que: “El Ministerio Fiscal solo proporciona información de los servicios de atención existentes, dejando a la víctimas al decisión de acudir o no a esos servicios”; mientras que 11 respondieron que “El Ministerio Fiscal proporciona información sobre los servicios de atención existentes y tiene la obligación de preguntar a la víctima si autoriza la derivación a servicios de atención a la víctima”.

En el País Vasco, 3 respuestas seleccionaron la primera opción, mientras que 2 seleccionaron la segunda y en Croacia 9 seleccionaron la primera opción y sólo 1 la segunda. En Irlanda, Alemania, Suecia, Malta y Hungría todas las respuestas seleccionaron la primera opción.

e. *¿Cómo es el procedimiento entre el Ministerio Fiscal y los servicios de atención a la víctima existentes?*

La mayoría de las respuestas en Portugal fueron que el procedimiento de derivación se establece a través de protocolos acordados por el Ministerio Fiscal y los servicios de atención a la víctima (22) y sólo 7 respondieron que se establecen por ley.

En Croacia, la mayoría de las respuestas seleccionaron la opción “Por la ley” (5) y 4 la de a través de “Protocolos acordados por el Ministerio Fiscal y los servicios de atención a la víctima”.

En el País Vasco e Irlanda las respuestas fueron bastante imprecisas. Sin embargo, la idea principal que se extrae de las respuestas es que en Irlanda no existe y que en el País Vasco los servicios de atención a la víctima son voluntarios y no hay protocolos de derivación.

En Alemania la respuesta fue “por la ley”. En Hungría, la respuesta seleccionó la opción “otro”, especificando que la derivación sucede “a través de la orden del Ministerio Fiscal” En Malta, la respuesta fue a través de “protocolos acordados por el Ministerio Fiscal y los servicios de atención a la víctima” y en Suecia “por Regulaciones”.

f. ¿Qué tipo de información proporciona el Ministerio Fiscal a los servicios de atención a la víctima?

La mayoría de las respuestas en Portugal fueron la opción “los datos de contacto de la víctima” (18), mientras que 15 respuestas seleccionaron la opción “el nombre de la víctima” y 13 “el tipo de delito perpetrado contra la víctima”, mientras 8 escogieron también “la dirección de la víctima” y “hechos básicos sobre el caso”. Sólo 3 seleccionaron “hechos detallados sobre el caso”.

En el País Vasco las respuestas fueron “los detalles de contacto de la víctima” (4); “el nombre de la víctima”, “el tipo de delito perpetrado contra la víctima” y “hechos básicos sobre el caso” (3); y “hechos detallados sobre el caso”(1).

En Croacia 6 repuestas seleccionaron la opción “Hechos básicos sobre el caso”, y 3 las opciones “el nombre de la víctima”, “datos de contacto de la víctima” y “el tipo de delito perpetrado contra la víctima”. Sólo 1 seleccionó la opción “la dirección de la víctima”.

En Irlanda, la mayoría de las observaciones expresan la idea de que el Ministerio Fiscal no proporciona información a los servicios de atención a la víctima y solo 2 seleccionaron la opción “el nombre de la víctima”.

El participante de Alemania señaló que esta cuestión no es aplicable en su país. El de Hungría seleccionó las opciones “el nombre de la víctima”, “los datos de contacto de la víctima”, “la dirección de la víctima”, “el tipo de delito perpetrado contra la víctima” y “hechos detallados sobre el caso”. De Malta, la respuesta seleccionada fue la opción “otro”, señalando que “la policía proporciona información”. El participante de Suecia también escogió la opción “otro”, especificando que “en la práctica, la información es proporcionada por la policía, no por el Ministerio Fiscal”.

g. Cooperación entre el Ministerio Fiscal y los servicios de atención a la víctima

La mayoría de las respuestas de Portugal, Irlanda y el País Vasco, y un participante de Hungría, (la otra encuestada omitió la pregunta) señalaron que existe cooperación entre el Ministerio Fiscal y los servicios de atención a la víctima. En Croacia, la mayoría de las respuestas, así como los participantes de Malta y Suecia, fueron negativas. La respuesta de Malta señaló que “la policía coopera con los servicios de atención a la víctima”. El participante de Alemania eludió la pregunta.

h. Tipo de cooperación

La mayoría de las respuestas en Portugal señalaron que el Ministerio Fiscal solicita a los servicios de atención a la víctima que acompañen a las víctimas (16); el Ministerio Fiscal participa en la implementación de proyectos en cooperación con organizaciones de atención a la víctima (15); el Ministerio Fiscal solicita informes a los servicios de atención a la víctima (13); el Ministerio Fiscal participa en iniciativas de formación de organizaciones de atención a las víctimas (13); el Ministerio Fiscal asiste a formación conjunta con trabajadores de atención a víctimas (11); el Ministerio Fiscal participa en iniciativas de sensibilización desarrolladas por organizaciones de atención a las víctimas (11) y el Ministerio Fiscal participa en grupos de trabajo conjuntamente con organizaciones de atención a las víctimas (10). Una respuesta apuntaba que la única formación conjunta que conocía estaba relacionada con valoración de riesgos. 2 respuestas indicaban que existen oficinas de atención a la víctimas en los *Departamentos de Investigação e Ação Penal*.

La mayoría de las respuestas en el País Vasco señalaron que: el Ministerio Fiscal solicita a los trabajadores del servicio de atención a las víctimas que las acompañen (4); el Ministerio Fiscal solicita informes de los servicios de atención a las víctimas (3), el Ministerio Fiscal asiste a formación conjunta con trabajadores del servicio de atención a la víctima y participa en iniciativas de formación de organizaciones de atención a la víctima así como a grupos de de trabajo conjuntos con organizaciones de atención a las víctimas (2); y el Ministerio Fiscal participa en la implementación de proyectos en cooperación con organizaciones de atención a las víctimas y que participa en iniciativas de sensibilización desarrolladas por organizaciones de asistencia a víctimas (1). Más aún, 1 respuesta añadió que a veces el Ministerio Fiscal solicita derivaciones para atención y cuidados.

En Irlanda, la mayoría de las respuestas fueron: el Ministerio Fiscal solicita informes de los servicios de atención a las víctimas y participa en iniciativas de formación de organizaciones de atención a la víctima (4); el Ministerio Fiscal participa en iniciativas de sensibilización desarrolladas por organizaciones de atención a víctimas (3); y el Ministerio Fiscal solicita a trabajadores del servicio de atención a las víctimas que acompañen a las víctimas así como participa en la implementación de proyectos y en grupos de trabajo en cooperación con organizaciones de atención a la víctima (2).

La mayoría de las respuestas de Croacia fueron: el Ministerio Fiscal participa en grupos de trabajo conjuntamente con organizaciones de atención a las víctimas (3); el Ministerio Fiscal participa en iniciativas de formación de organizaciones de atención a víctimas, así como en la implementación de proyectos en cooperación con organizaciones de atención a víctimas (2); el Ministerio Fiscal solicita a trabajadores de atención a víctimas que acompañen a las víctimas, el Ministerio Fiscal asiste a formación conjunta con trabajadores de servicios de atención a víctimas y participa en iniciativas de sensibilización desarrolladas por organizaciones de atención a víctimas (1).

En Alemania, la respuesta fue "otro". En Hungría, el participante seleccionó las opciones "el Ministerio Fiscal asiste a formación conjunta con trabajadores de servicios de atención a víctimas" y "participa en iniciativas de sensibilización desarrolladas por organizaciones de atención a víctimas". Las respuestas de Malta y Suecia eludieron la pregunta.

Irlanda obs.:

Una de las respuestas afirmaba que "todo lo anterior puede ocurrir pero es por completo *ad hoc*" y otra apuntaba a que existe un "mecanismo nacional de derivación".

Alemania obs.:

"Si alguno de los puntos mencionados se aplica, es decisión del Ministerio Fiscal. No es posible responder por todos los Fiscales. Algunos cooperarán estrechamente y otros no.

i. Funcionamiento de los servicios de atención a la víctima

La mayoría de las respuestas en Portugal señalaron que los servicios de atención a la víctima operan dentro de la Oficina del Ministerio Fiscal (15). 8 respuestas señalaron la opción "No aplicable" y sólo 1 respuesta seleccionó la opción "Dentro de los tribunales".

En Irlanda, la mayoría de las respuestas seleccionó la opción "Dentro de los tribunales" (4), mientras que las opciones "Dentro de la Oficina del Ministerio Fiscal" y "No aplicable" fueron elegidas cada una por 3 respuestas.

En el País Vasco, la mayoría (3) de las respuestas seleccionaron las opciones "No aplicable" y "Dentro de la Oficina del Ministerio Fiscal" (3), mientras 2 participantes seleccionaron la opción "Dentro de los tribunales".

En Croacia, todas las respuestas seleccionaron la opción "Dentro de los tribunales" y 1 respuesta comentaba que existe solamente en algunos tribunales nacionales.

En Alemania, Hungría y Malta, las respuestas seleccionaron la opción “No aplicable”. La respuesta de Suecia seleccionó la opción “Dentro de los tribunales”.

Portugal obs.:

Una respuesta señalaba que existe un proyecto piloto en dos municipios (counties) y otra afirmaba que estos servicios funcionan fuera de los *Departamentos de Investigação e Ação Penal* y fuera de los *Courts*.

Conclusiones intermedias:

- Conclusión 1** - Disparidad en relación con la base formal de las derivaciones;
- Conclusión 2** - Ausencia de homogeneidad en la forma en que los organismos responsables derivan a las víctimas a servicios de atención a la víctima;
- Conclusión 3** - La derivación de víctimas a servicios de atención a la víctima no es obligatoria;
- Conclusión 4** - Incertidumbre sobre la información que debe proporcionarse a los servicios de atención a la víctima;
- Conclusión 5** - El sistema de derivación aplicado principalmente a tipos específicos de delito es un reflejo de la tendencia a la inexistencia de servicios de atención a la víctima con competencias genéricas, es decir, para todo tipo de delitos.

V. DERECHO A AMPARO EN EL CONTEXTO DE SERVICIOS DE JUSTICIA RESTAURATIVA

a. Hay una regulación legal que recomienda derivar los casos a los Servicios de Justicia Restaurativa

En Portugal, la mayoría de las personas encuestadas respondieron afirmativamente a esta pregunta (13), mientras que 10 respondieron de manera negativa. En el País Vasco se llegó a los mismos resultados, con una mayoría de respuestas afirmativas (3) mientras que 2 respondieron negativamente.

En Irlanda y Croacia, la mayoría de encuestados respondieron negativamente (6), mientras que 4 respondieron afirmativamente.

En Alemania, Malta y Suecia, las personas encuestadas respondieron negativamente. En Hungría uno de las personas encuestadas respondió afirmativamente.

b. Fuente de esa regulación

En Irlanda la fuente es la ley, aunque sólo a los efectos de señalar los derechos que deben ser protegidos en caso de operar un proceso de justicia restaurativa.

En Portugal la fuente es también la ley (Lei nº 21/2007 – *Regime de Mediação Penal*). 1 encuestado seleccionó la opción de código de enjuiciamiento criminal.

En el País Vasco 4 encuestados seleccionaron la opción de la Ley (Protocolo coordinación, estatuto jurídico de la víctima del delito y legislación sobre mediación civil y mercantil) y 1 encuestado seleccionó la opción 'Tanto el Código Penal como la Ley de Enjuiciamiento Criminal'.

En Croacia la mayoría de las personas encuestadas seleccionaron la opción del código de enjuiciamiento criminal. 2 encuestados respondieron 'La Ley de Juzgados de Menores'.

La mayoría de las personas encuestadas en Portugal, Croacia e Irlanda respondieron que no hay otra fuente formal que recomiende la derivación de casos a los Servicios de Justicia Restaurativa más allá de los seleccionados.

En Portugal sólo 3 de las personas encuestadas respondieron afirmativamente a esta pregunta e identificaron un protocolo (2) y una norma (1). En Irlanda 3 encuestados respondieron afirmativamente pero no especificaron fuente alguna.

En Croacia, 2 de las personas encuestadas respondieron afirmativamente a esta cuestión y uno de ellos identificó una norma.

En el País Vasco, la mayoría de las personas encuestadas respondieron afirmativamente a esta cuestión e identificaron un protocolo.

En Hungría el encuestado seleccionó la opción 'Tanto el Código Penal como la Ley de Enjuiciamiento Criminal'. Participantes de los otros países omitieron esta pregunta.

Obs. de Irlanda:

Un encuestado respondió: "No lo sé. Debía indicar sí o no arriba. Al no ser un jurista en ejercicio, no estoy seguro al 100% de todos los aspectos de las provisiones legales en este sentido. Existen una serie de iniciativas de prácticas restaurativas pero no estoy seguro de su nivel de formalidad o si son proyectos piloto". Otro encuestado respondió: "La Justicia Restaurativa puede tener lugar en casos que involucren infractores menores de edad como parte de una conferencia familiar. Las conferencias familiares se basan en la Legislación del Menor de 2001. Sin embargo, la aplicación de la justicia restaurativa no es mencionada en dicha Legislación".

Obs. de Croacia:

Un encuestado respondió lo siguiente: “En lo relativo a la justicia restaurativa y las víctimas (mediación y acuerdo), sé que existe la posibilidad de que se alcance un acuerdo con el infractor en caso de que la víctima acceda. Sin embargo, no tengo experiencia práctica de este ámbito de los procesos penales”.

c. ¿Hay otras fuentes formales que establezcan el mandato de derivar casos a los Servicios de Justicia Restaurativa?

En Portugal (19), Irlanda (7) y Croacia (6), así como entre las personas encuestadas de Alemania, Hungría y Malta, la mayoría de las respuestas fueron negativas, con sólo 3 respuestas positivas de Portugal e Irlanda y 2 de Croacia.

Las personas encuestadas que respondieron afirmativamente en Portugal añadieron que la fuente formal es un protocolo (2) y una norma (1).

Uno de las personas encuestadas de Croacia que respondió afirmativamente añadió que la fuente formal es una norma (1).

En cuanto a la fuente formal, encuestados de Irlanda que respondieron afirmativamente seleccionaron la opción ‘Otros’ (3). No obstante, solo 1 especificó (“legislación”) ya que los otros 2 no conocían la respuesta.

En el País Vasco la mayoría de encuestados respondieron positivamente (3), con solo 1 respuesta negativa. Las personas encuestadas respondieron que la fuente formal es un protocolo.

El encuestado de Suecia también respondió positivamente e identificó la fuente formal como una Ley (*Brottsskadelagen*) que permite a las víctimas a contactar con los servicios de justicia restaurativa.

Obs. de Croacia:

“En lo que respecta a la justicia restaurativa y las víctimas (mediación y acuerdo), sé que existe la posibilidad de que se alcance un acuerdo con el infractor en caso de que la víctima acceda. Sin embargo, no tengo experiencia práctica de este ámbito de los procesos penales”.

Obs. de Irlanda:

“No lo sé. Debía indicar sí o no arriba. Al no ser un jurista en ejercicio, no estoy seguro al 100% de todos los aspectos de las regulaciones legales en este sentido. Existen una serie de iniciativas de prácticas restaurativas pero no estoy seguro de su nivel de formalidad o si son proyectos”. Otro encuestado respondió: “La Justicia Restaurativa puede tener lugar en casos que involucren infractores menores de edad como parte de una conferencia familiar. Las conferencias familiares se basan en la

Legislación del Menor de 2001. Sin embargo, la aplicación de la justicia restaurativa no es mencionada en dicha Legislación"; *"Section 26 of the Criminal Justice (Victims of Crime) Act de 2017"*; *"La Childrens Act de 2001 proporciona un proceso bajo estatuto para menores investigados, pero nuevamente no muy desarrollado"*.

Obs. del País Vasco:

"El Estatuto de la Víctima, expresamente, y la valoración de necesidades que el SAV pueda elaborar, donde consten todas aquellas prácticas que favorezcan la recuperación de la víctima, pudiendo proponer la derivación incluso de forma voluntaria para las partes implicadas en el conflicto o para los entornos que participen.

d. ¿Posibilidad de derivar casos a Justicia Restaurativa por otros medios?

En Portugal, encuestados seleccionaron la opción 'Regulación no vinculante' mientras que 11 seleccionaron la opción 'Otros', pero el promedio de las personas encuestadas no conocía otro modo (5) y otros 5 respondieron que no existe esta posibilidad.

En Irlanda solo 1 encuestado seleccionó la opción 'Regulación no vinculante', mientras que 6 encuestados seleccionaron la opción 'Otros'.

En el País Vasco solo 1 encuestado respondió a esta pregunta y seleccionó la opción 'regulación no vinculante', especificando que este tiene "una naturaleza interinstitucional, como paso previo a un desarrollo normativo que valora la utilidad de medios alternativos de resolución de conflictos que trasciendan la justicia adversarial".

5 encuestados de Croacia respondieron a esta pregunta: 2 seleccionaron la opción 'Regulación no vinculante' y 3 seleccionaron la opción 'Otros'. En el espacio de observaciones, uno de los participantes explicó que no conocía la respuesta y otro escribió que "en la República de Croacia, el sistema de justicia restaurativa es casi inexistente".

En Alemania el encuestado respondió que esta cuestión no se aplica. En Hungría y Malta, las personas encuestadas seleccionaron la opción 'Regulación no vinculante'. El encuestado de Suecia omitió esta pregunta.

Obs. de Irlanda:

"El Servicio de Ejecución Penal puede proporcionar mediación víctima/infractor pero no existe regulación legal al respecto"; "Un juez podría solicitar la opinión de la víctima antes de dictar sentencia"; "A petición de la víctima. En ocasiones esto es facilitado por el Servicio de Gestión de Penas"; y "En casos de menores los procesos de justicia restaurativa podrían ser usados por la policía".

e. ¿La Fiscalía tiene la obligación de derivar casos a los Servicios de Justicia Restaurativa?

En Portugal, País Vasco, Irlanda y Croacia, la mayoría de encuestados respondieron negativamente a esta pregunta.

Sin embargo, en Portugal 6 de las personas encuestadas respondieron afirmativamente y uno lo justificó afirmando que la decisión de derivar requiere un juicio de. En este país, la mayoría de encuestados respondieron que esta obligación no cubre la mayoría de delitos, sino solo los previstos en el Artículo 2 de la *Lei de Mediação Penal*. Además, los fiscales solo están obligados a derivar a Servicios de Justicia Restaurativa casos con víctimas adultas (3) y menores (1). Según el sistema legal portugués, dos encuestados respondieron que la Justicia Restaurativa solo podría ser aplicada a delitos semi-públicos y privados, exceptuando aquellos sancionables con condenas superiores a 5 años, delitos contra la libertad sexual y la libertad personal, y delitos de malversación, corrupción o tráfico de influencias.

En Croacia solo 3 de las personas encuestadas respondieron afirmativamente y uno de ellos respondió que el Departamento Judicial de Víctimas también tiene la obligación. Sin embargo, a través del análisis de los resultados en Croacia, pudo concluirse que en este sistema legal la derivación solo es posible, no obligatoria. En este país, la mayoría de encuestados respondieron que no abarca todo tipo de delitos, únicamente menores (3) y víctimas de infractores menores. 1 encuestado respondió que los fiscales sólo están obligados a derivar a Servicios de Justicia Restaurativa casos relacionados con delitos contra menores y delitos de violencia sexual.

En el País Vasco solo 1 encuestado respondió afirmativamente. En este país, la mayoría de encuestados respondieron que esta obligación no existe, salvo en la victimizaciones producidas por menores.

En Alemania y Hungría, las participantes respondieron afirmativamente (la otra persona encuestada de Hungría omitió la respuesta). En Alemania esta obligación abarca a todo tipo de víctimas, en tanto que los fiscales están obligados a derivar a Servicios de Justicia Restaurativa independientemente del tipo de víctima. El encuestado de Hungría respondió que esta obligación no cubre a todo tipo de víctimas. Las personas encuestadas de Malta y Suecia respondieron negativamente y manifestaron que esta obligación no abarca a todo tipo de víctimas.

Obs del País Vasco:

El Ministerio Fiscal debe informar cuando alguna de las partes solicita participar en estos servicios, y en caso de jurisdicción del menor, donde impera el principio de oportunidad, puede derivar directamente incluso antes de derivar al organismo judicial.

Obs. de Alemania:

“En cada fase de procesal la fiscalía y el juzgado han de revisar la posibilidad de alcanzar un acuerdo mediado entre el acusado y la persona agraviada”.

Obs de Hungría:

“Según la norma general, los Servicios de Justicia Restaurativa sólo serán aplicados en ciertos tipos de delitos determinados por Ley, en particular delitos menores contra la vida, integridad física o salud, contra la libertad personal, contra la dignidad humana y los derechos fundamentales, toda infracción de tráfico, infracciones contra la propiedad o contra derechos de propiedad intelectual o todo delito condenable con una pena de prisión no superior a tres años”.

f. ¿Edad mínima de las víctimas para que los casos sean derivados a los Servicios de Justicia Restaurativa?

En Portugal: 8 encuestados respondieron 16; 3 respondieron 18; 4 respondieron 12; 1 respondió 29; y 5 respondieron que la cuestión no es aplicable.

En Irlanda, la mayoría de los encuestados respondieron que la cuestión no es aplicable

En el País Vasco 3 encuestados respondieron que la edad es 18 y 1 participante respondió 14.

En Croacia solo 1 encuestado respondió, indicando 14, mientras que los demás no conocían la respuesta o señalaron que no es aplicable.

El encuestado de Alemania escribió: “No hay umbral”. Similarmente, en Suecia no hay edad mínima. El encuestado de Hungría que respondió señaló que la edad mínima es 14. En Malta el encuestado respondió 14 a 16.

g. ¿Los Servicios de Justicia Restaurativa están /no están disponibles para todo tipo de delitos?

En Portugal, El País Vasco, Irlanda y Croacia, así como entre los encuestados de Hungría y Suecia, la mayoría de las respuestas fueron negativas.

En Portugal, un encuestado respondió que la justicia restaurativa solo está disponible para delitos previstos en el Artículo 2 de la *Lei de Mediação Penal*.

En Irlanda un encuestado respondió que pueden estarlo pero que hay una sensibilidad especial (o debería haberla) respecto a delitos de índole sexual.

En Croacia, un encuestado respondió que sólo está disponible para delitos condenables con penas de prisión no superiores 5 años.

En Alemania y Malta las personas encuestadas respondieron afirmativamente.

Obs. de Alemania:

“En la práctica son empleados principalmente en casos de lesiones físicas, insultos o hurto”

h. Aplicación de la justicia restaurativa

7 personas encuestadas de Irlanda respondieron que la justicia restaurativa es aplicable a menores (un encuestado: “12 - 18 años”; otro encuestado: “A algunos adolescentes les es ofrecida la justicia restaurativa por parte de la policía y no por el fiscal”) y 5 encuestados respondieron que la justicia restaurativa es aplicable a adultos.

En Portugal, 17 personas encuestadas respondieron que la justicia restaurativa es aplicable a adultos y 12 encuestados respondieron que la justicia restaurativa es aplicable a menores (una de ellos indicó la edad de 12 años).

En el País Vasco 5 personas encuestadas respondieron que la justicia restaurativa es aplicable a adultos y 4 encuestados respondieron que la justicia restaurativa es aplicable a menores.

6 personas encuestadas de Croacia respondieron que la justicia restaurativa es aplicable a menores (uno expresó “De 14 a 18 años pero también hasta los 21 si aplica la ley del menor”; y otro señaló: “Probablemente hasta los 18, excepcionalmente hasta los 21”) y 4 encuestados respondieron que la justicia restaurativa es aplicable a adultos.

Una persona encuestada de Croacia añadió que “En la República de Croacia, el sistema de justicia restaurativa es casi inexistente” y otro respondió que no ve tal sistema en la República de Croacia, salvo que se hable de compensaciones económicas a víctimas bajo una regulación especial. Otro encuestado respondió que está disponible para todas las víctimas.

En Alemania, Hungría, Malta y Suecia las personas encuestadas respondieron seleccionando las opciones ‘adultos’ y ‘menores’.

Obs. de Irlanda:

“La Justicia Restaurativa en Irlanda es dispersa y no está estructurada en la legislación”.

i. ¿Cuándo pueden intervenir los Servicios de Justicia Restaurativa?

En Portugal la mayoría (11) de las personas encuestadas seleccionaron la opción ‘Solo durante la fase de instrucción dirigida por el Fiscal’. 3 participantes

seleccionaron la opción 'En cualquier fase procesal' y 2 seleccionaron la opción 'En cualquier fase procesal y también tras la sentencia'. 2 respondieron 'durante la fase de instrucción (investigación).

En Irlanda solo 1 persona encuestada seleccionó la opción 'En cualquier fase procesal y también tras la sentencia'. Otros escribieron "Solo en caso de derivación por parte del juez"; "Sentencia"; "Tras admisión de culpa por parte del infractor"; "Tras veredicto/declaración de culpabilidad"; "Solo tras condena, previa sentencia". Varios añadieron que "La Justicia Restaurativa está muy falta de desarrollo en Irlanda". Y "no hay intervención de justicia restaurativa salvo en casos que involucren a menores y facilitada por la policía."

En el País Vasco, las opciones 'En cualquier fase del proceso penal' y 'Solo durante la fase de instrucción dirigidos por el Fiscal' fueron seleccionadas por 3 encuestados, y las opciones 'En cualquier fase procesal y también tras la sentencia' y 'Solo durante la fase de instrucción dirigidos por el Juez' fueron elegidas por un encuestado cada una.

En Croacia, las personas encuestadas respondieron 'En cualquier fase procesal' (3), 'Solo durante la fase de instrucción dirigidos por el Fiscal' (2) y 'En cualquier fase procesal y también tras la sentencia' (1).

En Alemania el encuestado seleccionó la opción 'En cualquier fase procesal'. Un encuestado de Hungría seleccionó la opción 'Otros' y escribió "Durante la fase de instrucción antes de que el Fiscal presente cargos". En Malta, el encuestado seleccionó las opciones 'En cualquier fase procesal' y 'En cualquier fase procesal y también tras la sentencia'. En Suecia el encuestado seleccionó la opción "otros" y añadió "En ningún momento durante el proceso penal.

j. ¿Quién deriva /envía /solicita los casos para los Servicios de Justicia Restaurativa?

En Portugal, la mayoría de personas encuestadas seleccionaron la opción 'el fiscal' (16), mientras que las opciones 'servicios de apoyo a víctimas', 'la víctima' y 'la víctima y el infractor mediante un requerimiento conjunto' fueron seleccionadas por 3 encuestados. La opción 'el Juez' fue elegida por 2 encuestados, y las opciones 'la policía' y 'el infractor' solo por 1 encuestado.

En Irlanda la mayoría de las personas encuestadas seleccionaron la opción 'el juez' (6) y las opciones 'la policía' y 'la víctima y el infractor mediante un requerimiento conjunto' fueron seleccionadas por 1 encuestado cada una. Un participante respondió que "Puede ser el juez al sentenciar o los servicios de gestión de penas tras la sentencia". Otro encuestado añadió que "los programas de Justicia Restaurativa estipulados en la *Section 26 of the Criminal Justice (Victims of Crime) Act*

de 2017 pero no está realmente operativo". Finalmente, uno respondió que "solo en casos que involucren a menores, donde puede organizarse una reunión familiar.

En el País Vasco, 2 personas encuestadas seleccionaron la opción 'el juez' mientras que solo una respondió 'el fiscal'. Una persona encuestada respondió que los servicios de atención a la víctima pueden también derivar. Un encuestado respondió que "en el caso de que ambas partes lo solicitaran, debería ser verificado por el órgano investigador (juzgado en la jurisdicción de adultos - tras solicitud por parte del órgano judicial o de ambas partes - y el Fiscal General del Estado en la jurisdicción de menores)".

Solo 3 participantes de Croacia seleccionaron la opción 'el Fiscal', mientras que una persona encuestada respondió que "pueden tener un sistema de apoyo, y la policía, y el fiscal general del estado, y el juzgado, y la víctima. No hay requerimiento general". Otra de las personas encuestadas respondió que "no hay servicios de justicia restaurativa".

En Alemania la persona encuestada escribió "Fiscal o juez". En Hungría la persona encuestada respondió que "Los casos son derivados a los Servicios de Justicia Restaurativa por parte del Fiscal, a petición de la víctima o el infractor, y con el consentimiento del otro". En Malta la persona encuestada seleccionó la opción 'el juez', mientras que en Suecia el encuestado seleccionó la opción 'la víctima'.

k. ¿Hay medidas de protección acordadas en la intervención de los Servicios de Justicia Restaurativa?

La mayoría de personas encuestadas de Portugal respondieron negativamente a esta pregunta (18) mientras que solo 5 respondieron afirmativamente. Las que respondieron afirmativamente especificaron: 'Los Servicios de Justicia Restaurativa solo son empleados si está en el interés de la víctima, sujeto a consideraciones de seguridad y basadas en el consentimiento libre e informado de la víctima, que puede ser retirado en cualquier momento' (5); 'Antes de acceder a participar en el proceso de Justicia Restaurativa, a la víctima se le proporciona información completa e imparcial sobre dicho proceso y sus potenciales resultados así como información sobre los procedimientos para supervisar la implementación de cualquier acuerdo' (2); 'Los Servicios de Justicia Restaurativa solo intervienen si el infractor ha reconocido los hechos fundamentales del caso' (2); y 'Las sesiones durante los procesos de Justicia Restaurativa son confidenciales y por lo tanto no son reveladas, salvo con el acuerdo entre las partes o por requerimiento legal debido a un interés público superior' (1).

En Irlanda no fue posible rescatar un resultado mayoritario, debido a que 5 personas encuestadas respondieron negativamente y otros 5 positivamente. La mayoría de las personas encuestadas respondieron: 'Los Servicios de Justicia

Restaurativa solo son empleados si está en el interés de la víctima, sujeto a consideraciones de seguridad y basadas en el consentimiento libre e informado de la víctima, que puede ser retirado en cualquier momento' (5); 'Antes de acceder a participar en el proceso de Justicia Restaurativa, a la víctima se le proporciona información completa e imparcial sobre dicho proceso y sus potenciales resultados así como información sobre los procedimientos para supervisar la implementación de cualquier acuerdo' (4); 'Todo acuerdo es alcanzado voluntariamente y puede ser tomado en cuenta en toda fase procesal posterior' (3); y 'Las conversaciones sobre los procesos de Justicia Restaurativa que no son llevadas a cabo en público son confidenciales y por lo tanto no son reveladas, salvo con el acuerdo entre las partes o por requerimiento legal debido a un interés público superior' (2); Una de las personas encuestadas remarcó que "los programas en Irlanda son *ad hoc* y no cuentan con marco propio" y otro "los detalles estipulados en la *Section 26 of the Criminal Justice (Victims of Crime) Act de 2017*".

En el País Vasco la mayoría de las personas encuestadas respondieron afirmativamente a esta pregunta, especificando que 'Antes de acceder a participar en el proceso de Justicia Restaurativa, a la víctima se le proporciona información completa e imparcial sobre dicho proceso y sus potenciales resultados así como información sobre los procedimientos para supervisar la implementación de cualquier acuerdo' (3); mientras que cada una de las demás opciones fue seleccionada por un encuestado.

La mayoría (9) de las personas encuestadas de Croacia respondieron negativamente a esta pregunta, mientras que solo 1 respondió afirmativamente, especificando que 'Antes de acceder a participar en el proceso de Justicia Restaurativa, a la víctima se le proporciona información completa e imparcial sobre dicho proceso y sus potenciales resultados así como información sobre los procedimientos para supervisar la implementación de cualquier acuerdo'. Un encuestado respondió que no conocía el propósito de las medidas pero que existe asistencia psicológica, médica y de otros tipos. "Las precauciones como prohibiciones de contacto con la víctima son decididas por el juzgado o el fiscal general y no por la justicia restaurativa".

La persona encuestada alemana respondió negativamente, así como el maltés y el sueco. El húngaro que respondió lo hizo afirmativamente, seleccionando todas las opciones posibles.

Obs. de Irlanda:

Una persona encuestada respondió que "Se han incluido medidas de protección en la Criminal Justice Act de 2017 (Victims of Crime) pero, como se ha señalado anteriormente, la justicia restaurativa no es utilizada prácticamente en ningún caso" y otro añadió que "No hay servicio de justicia restaurativa".

1. En el contexto de una intervención de los Servicios de Justicia Restaurativa, ¿existen medidas de protección específicas para ciertas víctimas?

La mayoría de las personas encuestadas de Portugal respondieron negativamente a esta pregunta (16) mientras que solo 7 respondieron afirmativamente, especificando que estas medidas están personalizadas para víctimas de violencia doméstica (6); para grupos de víctimas vulnerables, como menores, mujeres y personas con discapacidad (5); para víctimas de violencia de género (4) y para víctimas de violencia sexual (4). Algunas personas encuestadas de este país especificaron que para los grupos de víctimas vulnerables 'Los mediadores/facilitadores deben tener una formación específica para dirigir prácticas restaurativas en el contexto de este tipo de delito' (4) y 'Evaluación psicológica, para comprobar si la víctima está preparada para encontrarse con su victimario/a' (1). Para víctimas de violencia doméstica, 'Los mediadores/facilitadores deben tener una formación específica para dirigir prácticas restaurativas en el contexto de este tipo de delito' (3) y 'Evaluación psicológica, para comprobar si la víctima está preparada para encontrarse con su victimario/a' (2). Para víctimas de violencia sexual, 'Evaluación psicológica, para comprobar si la víctima está preparada para encontrarse con su victimario/a' (3) y 'Los mediadores/facilitadores deben tener una formación específica para dirigir prácticas restaurativas en el contexto de este tipo de delito' (1).

En Irlanda la mayoría de las personas encuestadas (7) también respondieron negativamente a esta pregunta, con solo 3 participantes respondiendo afirmativamente. Cada una de estos 3 seleccionó un tipo de víctimas de la lista: 1 remarcó que para grupos de víctimas vulnerables, víctimas de violencia doméstica, víctimas de violencia de género y víctimas de violencia sexual, 'Los mediadores/facilitadores deben tener una formación específica para dirigir prácticas restaurativas en el contexto de este tipo de delito'.

Por otro lado, la mayoría de las personas encuestadas del País Vasco respondieron afirmativamente a esta pregunta, especificando que estas medidas son específicas para víctimas vulnerables, como menores, mujeres y personas con discapacidad. Las personas encuestadas señalaron que para los grupos de víctimas vulnerables era necesario: 'Evaluación psicológica, para comprobar si la víctima está preparada para encontrarse con su victimario/a' (2) y 'Los mediadores/facilitadores deben tener una formación específica para dirigir prácticas restaurativas en el contexto de este tipo de delito' (1).

Todos las personas encuestadas de Croacia respondieron negativamente a esta pregunta. Una de ellos respondió que "dependen de cada víctima en específico y se determinan para cada persona de forma separada".

Las personas encuestadas de Alemania, Hungría y Suecia respondieron negativamente. Sin embargo, el encuestado húngaro respondió que existen medidas

de protección para víctimas de violencia doméstica: 'Los mediadores/facilitadores deben tener una formación específica para dirigir prácticas restaurativas en el contexto de este tipo de delito'. El encuestado maltés respondió afirmativamente y seleccionó todas las opciones disponibles.

Conclusiones intermedias:

- Hallazgo 1 - Hallazgo 1** - Falta de familiaridad con la Justicia restaurativa
- Hallazgo 2 - Hallazgo 2** - No hay derivaciones obligatorias
- Hallazgo 3 - Hallazgo 3** - Diferencias en la competencia de derivación
- Hallazgo 4 - Hallazgo 4** - Ambivalencia en las medidas de seguridad

VI. DERECHOS A PROTECCIÓN Y A VALORACIÓN INDIVIDUAL

a. Disponibilidad de medidas de protección

En Croacia, Irlanda, Portugal, el País Vasco, Alemania, Hungría y Malta la mayoría de personas encuestadas respondieron afirmativamente.

Solo respondió negativamente el encuestado de Suecia.

b. Fuente de esa obligación

La mayoría de personas encuestadas de Portugal respondieron que la fuente de esa obligación es la ley (11), mientras que 10 encuestados seleccionaron la opción 'Código Penal', 3 seleccionaron la opción 'Código Penal y Código Procesal Penal' y 1 identificó otra fuente, una resolución del Consejo de Ministros. Estas Leyes son: *Lei n.º 112/2009 de 16 de Setembro*, (Ley de Víctimas de Violencia Doméstica) *Lei n.º 130/2015, de 4 de Setembro* (Estatuto de las Víctimas) y *Lei n.º 93/99, de 14 de Julho* (Ley de Protección de Testigos).

En Irlanda la mayoría de las personas encuestadas también respondieron que la fuente de ese mandato es la Ley (5) mientras que solo 1 seleccionó la opción 'Código Penal'. La Ley en cuestión es *The Criminal Justice Victims of Crime Act de 2017*.

Se obtuvieron los mismos resultados en el País Vasco, donde 3 seleccionaron la opción 'la ley' y solo 1 seleccionó la opción 'Código Procesal Penal'. Una persona encuestada también identificó protocolos y una Ley Orgánica de Responsabilidad Penal del Menor como fuentes. Las Leyes son: Ley 4/2015, de 27 de abril (Estatuto de la Víctima), la Constitución Española, Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley de Enjuiciamiento Criminal and Ley Orgánica de Responsabilidad Penal del Menor.

Por el contrario, en Croacia la fuente de esa obligación es principalmente

el 'Código Procesal Penal' (7), una 'Ordenanza en la manera de llevar a cabo la valoración individual de una víctima' (3), 'tanto el Código Penal como el Código Procesal Penal' (2) y 'una ley' (2).

El encuestado alemán y un encuestado de Hungría seleccionaron la opción 'El Código Procesal Penal'. El encuestado alemán también seleccionó la opción 'una ley', especificando '*Law on Protection against Violence*'. El encuestado maltés seleccionó la opción 'El Código Penal'. El encuestado de Suecia omitió esta pregunta.

c. La Fiscalía tiene una labor en la aplicación de alguna de las siguientes medidas

Las personas encuestadas respondieron de la siguiente manera:

PORTUGAL	
Medidas	Muestra 23
Refugios	14
Apoyo psicológico	15
Derecho de no divulgar la identidad de la víctima en los medios	12
Órdenes de protección	23
Órdenes de alejamiento	20
Órdenes de alejamiento preventivo	15
Testimonio en prueba preconstituida	23
Protección de los datos relativos al domicilio de la víctima	13
Protección de datos relativos a la identidad de la víctima	12
Interrogatorio anónimo	9
Restricción de contacto al infractor	22
Restricción espacial al infractor	22
Restricción de acceso a ciertos lugares	20
Asignación de un teléfono de emergencia a la víctima	18
Protección policial	20
Residencia protegida	15
Nueva identidad	10
Protección bajo orden de alejamiento u orden de exclusión	17

IRLANDA	
Medidas	Muestra 10
Refugios	0
Apoyo psicológico	0
Derecho de no divulgar la identidad de la víctima en los medios	7
Órdenes de protección	2
Órdenes de alejamiento	2
Órdenes de alejamiento preventivo	1
Testimonio en prueba preconstituida	2
Protección de los datos relativos al domicilio de la víctima	3
Protección de datos relativos a la identidad de la víctima	3
Interrogatorio anónimo	1
Restricción de contacto al infractor	2
Restricción espacial al infractor	0
Restricción de acceso a ciertos lugares	0
Asignación de un teléfono de emergencia a la víctima	0
Protección policial	0
Residencia protegida	0
Nueva identidad	0
Protección bajo orden de alejamiento u orden de exclusión	2

CROACIA	
Medidas	Muestra 10
Refugios	0
Apoyo psicológico	0
Derecho de no divulgar la identidad de la víctima en los medios	4
Órdenes de protección	6
Órdenes de alejamiento	6
Órdenes de alejamiento preventivo	4
Testimonio en prueba preconstituida	1
Protección de los datos relativos al domicilio de la víctima	1
Protección de datos relativos a la identidad de la víctima	1
Interrogatorio anónimo	1
Restricción de contacto al infractor	5
Restricción espacial al infractor	5
Restricción de acceso a ciertos lugares	6
Asignación de un teléfono de emergencia a la víctima	2
Protección policial	1
Residencia protegida	1
Nueva identidad	1
Protección bajo orden de alejamiento u orden de exclusión	2

PAÍS VASCO	
Medidas	Muestra 5
Refugios	2
Apoyo psicológico	1
Derecho de no divulgar la identidad de la víctima en los medios	3
Órdenes de protección	4
Órdenes de alejamiento	4
Órdenes de alejamiento preventivo	3
Testimonio en prueba preconstituida	3
Protección de los datos relativos al domicilio de la víctima	2
Protección de datos relativos a la identidad de la víctima	3
Interrogatorio anónimo	3
Restricción de contacto al infractor	3
Restricción espacial al infractor	2
Restricción de acceso a ciertos lugares	3
Asignación de un teléfono de emergencia a la víctima	2
Protección policial	1
Residencia protegida	1
Nueva identidad	2
Protección bajo orden de alejamiento u orden de exclusión	3

ALEMANIA	
Medidas	Muestra 1
Refugios	0
Apoyo psicológico	0
Derecho de no divulgar la identidad de la víctima en los medios	1
Órdenes de protección	0
Órdenes de alejamiento	0
Órdenes de alejamiento preventivo	0
Testimonio en prueba preconstituida	1
Protección de los datos relativos al domicilio de la víctima	1
Protección de datos relativos a la identidad de la víctima	1
Interrogatorio anónimo	0
Restricción de contacto al infractor	0
Restricción espacial al infractor	0
Restricción de acceso a ciertos lugares	0
Asignación de un teléfono de emergencia a la víctima	0
Protección policial	1
Residencia protegida	1
Nueva identidad	1
Protección bajo orden de alejamiento u orden de exclusión	0

HUNGRÍA	
Medidas	Muestra 1 (el otro encuestado omitió esta respuesta)
Refugios	0
Apoyo psicológico	0
Derecho de no divulgar la identidad de la víctima en los medios	1
Órdenes de protección	1
Órdenes de alejamiento	1
Órdenes de alejamiento preventivo	0
Testimonio en prueba preconstituida	1
Protección de los datos relativos al domicilio de la víctima	1
Protección de datos relativos a la identidad de la víctima	1
Interrogatorio anónimo	1
Restricción de contacto al infractor	1
Restricción espacial al infractor	0
Restricción de acceso a ciertos lugares	1
Asignación de un teléfono de emergencia a la víctima	0
Protección policial	1
Residencia protegida	1
Nueva identidad	0
Protección bajo orden de alejamiento u orden de exclusión	0

SUECIA	
Medidas	Muestra 1
Refugios	0
Apoyo psicológico	0
Derecho de no divulgar la identidad de la víctima en los medios	0
Órdenes de protección	0
Órdenes de alejamiento	0
Órdenes de alejamiento preventivo	0
Testimonio en prueba preconstituida	0
Protección de los datos relativos al domicilio de la víctima	0
Protección de datos relativos a la identidad de la víctima	0
Interrogatorio anónimo	0
Restricción de contacto al infractor	1
Restricción espacial al infractor	1
Restricción de acceso a ciertos lugares	1
Asignación de un teléfono de emergencia a la víctima	0
Protección policial	0
Residencia protegida	0
Nueva identidad	0
Protección bajo orden de alejamiento u orden de exclusión	0

MALTA

Obs.:

La persona encuestada maltesa omitió esta pregunta y escribió "La Fiscalía no realiza esta actividad".

Una persona encuestada de Portugal respondió "En Portugal en particular, las medidas de interdicción y restricciones previstas en el Convenio de Estambul no son incorporadas, ni es posible su aplicación" y otro encuestado respondió que el rol de la fiscalía en la mayor parte de los casos no es decisivo, sino de iniciador o promotor".

En Irlanda, una persona encuestada respondió que "Los Fiscales pueden solicitar estas medidas al juez. Pero, en ocasiones, se pueden solicitar a través de tribunales de familia y en ocasiones la policía actúa como fiscalía (en casos de violencia doméstica). No conozco el procedimiento oficial para protección de testigos y nueva identidad pero creo que se gestiona principalmente a través de la policía" y otro participante señaló que "Se instauran restricciones de contacto/protección bajo una orden de alejamiento solo cuando se está imputando un delito de acoso contrario a la *section 10 of the Non-Fatal Offences Against the Person Act, 1997*."

En Croacia una persona encuestada respondió que "Es posible establecer secreto de sumario para que la información no llegue a los medios. Si esto sucede y se encuentra a quien lo vulneró, se le imputa un delito".

d. Aplicación de medidas a nivel estatal

PORTUGAL

Refugios		
Todo tipo de víctimas	14,29%	2
Víctimas de delitos graves	14,29%	2
Víctimas de violencia sexual	21,43%	3
Víctimas de violencia doméstica	85,71%	12
Víctimas de violencia de género	28,57%	4
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	14,29%	2
Víctimas de terrorismo	14,29%	2
Víctimas de matrimonio forzoso	14,29%	2
Víctimas menores	14,29%	2
Otros (por favor especifique)	7,14%	1
	Respondió	14

Otros: víctimas especialmente vulnerables

Apoyo psicológico		
Todo tipo de víctimas	60,00%	9
Víctimas de delitos graves	20,00%	3
Víctimas de violencia sexual	13,33%	2
Víctimas de violencia doméstica	33,33%	5
Víctimas de violencia de género	13,33%	2
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	6,67%	1
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	20,00%	3
Otros (por favor especifique)	6,67%	1
	Respondió	15

Otros: víctimas especialmente vulnerables

Derecho de no divulgar la identidad de la víctima en los medios		
Todo tipo de víctimas	50,00%	6
Víctimas de delitos graves	16,67%	2
Víctimas de violencia sexual	25,00%	3
Víctimas de violencia doméstica	25,00%	3
Víctimas de violencia de género	8,33%	1
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	8,33%	1
Víctimas de terrorismo	8,33%	1
Víctimas de matrimonio forzoso	8,33%	1
Víctimas menores	41,67%	5
Otros (por favor especifique)	16,67%	2
	Respondió	12

Otros: víctimas menores y víctimas especialmente vulnerables

Órdenes de protección		
Todo tipo de víctimas	39,13%	9
Víctimas de delitos graves	30,43%	7
Víctimas de violencia sexual	21,74%	5
Víctimas de violencia doméstica	60,87%	14
Víctimas de violencia de género	17,39%	4
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	17,39%	4
Víctimas de terrorismo	17,39%	4
Víctimas de matrimonio forzoso	13,04%	3
Víctimas menores	26,09%	6
Otros (por favor especifique)	4,35%	1
	Respondió	23

Otros: víctimas especialmente vulnerables y testigos bajo protección

Órdenes de alejamiento		
Todo tipo de víctimas	35,00%	7
Víctimas de delitos graves	55,00%	11
Víctimas de violencia sexual	40,00%	8
Víctimas de violencia doméstica	65,00%	13
Víctimas de violencia de género	30,00%	6
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	35,00%	7
Víctimas de terrorismo	30,00%	6
Víctimas de matrimonio forzoso	25,00%	5
Víctimas menores	35,00%	7
Otros (por favor especifique)	5,00%	1
	Respondió	20

Otros: La aplicación de la orden de alejamiento solo es posible en base una sentencia condenatoria, y no depende tanto de la condición específica de la víctima como del marco penal.

Órdenes de alejamiento preventivo		
Todo tipo de víctimas	33,33%	5
Víctimas de delitos graves	40,00%	6
Víctimas de violencia sexual	26,67%	4
Víctimas de violencia doméstica	40,00%	6
Víctimas de violencia de género	6,67%	1
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	13,33%	2
Víctimas de terrorismo	13,33%	2
Víctimas de matrimonio forzoso	6,67%	1
Víctimas menores	13,33%	2
Otros (por favor especifique)	13,33%	2
	Respondió	15

Otros: si es entendida como una medida administrativa no tiene carácter preceptivo. Si es entendida como una medida coercitiva, es para todo tipo de víctimas.

Testimonio en prueba preconstituida		
Todo tipo de víctimas	17,39%	4
Víctimas de delitos graves	43,48%	10
Víctimas de violencia sexual	52,17%	12
Víctimas de violencia doméstica	56,52%	13
Víctimas de violencia de género	13,04%	3
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	13,04%	3
Víctimas de terrorismo	13,04%	3
Víctimas de matrimonio forzoso	8,70%	2
Víctimas menores	47,83%	11
Otros (por favor especifique)	17,39%	4
	Respondió	23

Otros: víctimas especialmente vulnerables, víctimas de violencia sexual, víctimas de violencia doméstica, ausencia temporal, víctimas menores o enfermos.

Protección de los datos relativos al domicilio de la víctima		
Todo tipo de víctimas	61,54%	8
Víctimas de delitos graves	15,38%	2
Víctimas de violencia sexual	7,69%	1
Víctimas de violencia doméstica	30,77%	4
Víctimas de violencia de género	7,69%	1
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	7,69%	1
Víctimas de terrorismo	7,69%	1
Víctimas de matrimonio forzoso	7,69%	1
Víctimas menores	7,69%	1
Otros (por favor especifique)	7,69%	1
	Respondió	13

Otros: en caso de necesidad de protección - Ley de protección de testigos

Protección de datos relativos a la identidad de la víctima		
Todo tipo de víctimas	58,33%	7
Víctimas de delitos graves	16,67%	2
Víctimas de violencia sexual	8,33%	1
Víctimas de violencia doméstica	25,00%	3
Víctimas de violencia de género	8,33%	1
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	8,33%	1
Víctimas de terrorismo	8,33%	1
Víctimas de matrimonio forzoso	8,33%	1
Víctimas menores	8,33%	1
Otros (por favor especifique)	16,67%	2
	Respondió	12

Other: In case of need of protection - protection of witnesses Law. Otros: en caso de necesidad de protección - Ley de protección de testigos

Interrogatorio anónimo		
Todo tipo de víctimas	77,78%	7
Víctimas de delitos graves	33,33%	3
Víctimas de violencia sexual	11,11%	1
Víctimas de violencia doméstica	11,11%	1
Víctimas de violencia de género	11,11%	1
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	11,11%	1
Víctimas de terrorismo	11,11%	1
Víctimas de matrimonio forzoso	11,11%	1
Víctimas menores	11,11%	1
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	9

Restricción de contacto al infractor		
Todo tipo de víctimas	31,82%	7
Víctimas de delitos graves	54,55%	12
Víctimas de violencia sexual	36,36%	8
Víctimas de violencia doméstica	54,55%	12
Víctimas de violencia de género	13,64%	3
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	22,73%	5
Víctimas de terrorismo	13,64%	3
Víctimas de matrimonio forzoso	13,64%	3
Víctimas menores	18,18%	4
Otros (por favor especifique)	4,55%	1
	Respondió	22

Otros: Esta medida solo es posible en base a una sentencia condenatoria, y no depende tanto de la condición específica de la víctima como del marco penal

Restricción espacial al infractor		
Todo tipo de víctimas	31,82%	7
Víctimas de delitos graves	40,91%	9
Víctimas de violencia sexual	27,27%	6
Víctimas de violencia doméstica	54,55%	12
Víctimas de violencia de género	13,64%	3
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	22,73%	5
Víctimas de terrorismo	13,64%	3
Víctimas de matrimonio forzoso	13,64%	3
Víctimas menores	13,64%	3
Otros (por favor especifique)	4,55%	1
	Respondió	22

Otros: Esta medida solo es posible en base a una sentencia condenatoria, y no depende tanto de la condición específica de la víctima como del marco penal.

Restricción de acceso a ciertos lugares		
Todo tipo de víctimas	35,00%	7
Víctimas de delitos graves	45,00%	9
Víctimas de violencia sexual	35,00%	7
Víctimas de violencia doméstica	45,00%	9
Víctimas de violencia de género	15,00%	3
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	25,00%	5
Víctimas de terrorismo	15,00%	3
Víctimas de matrimonio forzoso	15,00%	3
Víctimas menores	20,00%	4
Otros (por favor especifique)	5,00%	1
	Respondió	20

Otros: Esta medida solo es posible en base a una sentencia condenatoria, y no depende tanto de la condición específica de la víctima como del marco penal.

Asignación de un teléfono de emergencia a la víctima		
Todo tipo de víctimas	0,00%	0
Víctimas de delitos graves	11,11%	2
Víctimas de violencia sexual	11,11%	2
Víctimas de violencia doméstica	100,00%	18
Víctimas de violencia de género	27,78%	5
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	5,56%	1
Víctimas de terrorismo	5,56%	1
Víctimas de matrimonio forzoso	5,56%	1
Víctimas menores	5,56%	1
Otros (por favor especifique)	27,78%	5
	Respondió	18

Otros: Acoso a víctimas (4) y Ley N° 112/2009

Protección policial		
Todo tipo de víctimas	50,00%	10
Víctimas de delitos graves	35,00%	7
Víctimas de violencia sexual	20,00%	4
Víctimas de violencia doméstica	40,00%	8
Víctimas de violencia de género	15,00%	3
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	15,00%	3
Víctimas de terrorismo	15,00%	3
Víctimas de matrimonio forzoso	5,00%	1
Víctimas menores	15,00%	3
Otros (por favor especifique)	5,00%	1
	Respondió	20

Otros: en caso de necesidad de protección - Ley de protección de testigos

Residencia protegida		
Todo tipo de víctimas	33,33%	5
Víctimas de delitos graves	46,67%	7
Víctimas de violencia sexual	20,00%	3
Víctimas de violencia doméstica	46,67%	7
Víctimas de violencia de género	13,33%	2
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	13,33%	2
Víctimas de terrorismo	20,00%	3
Víctimas de matrimonio forzoso	6,67%	1
Víctimas menores	20,00%	3
Otros (por favor especifique)	6,67%	1
	Respondió	15

Otros: en caso de necesidad de protección - Ley de protección de testigos

Nueva identidad		
Todo tipo de víctimas	30,00%	3
Víctimas de delitos graves	40,00%	4
Víctimas de violencia sexual	10,00%	1
Víctimas de violencia doméstica	10,00%	1
Víctimas de violencia de género	10,00%	1
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	10,00%	1
Víctimas de terrorismo	30,00%	3
Víctimas de matrimonio forzoso	10,00%	1
Víctimas menores	10,00%	1
Otros (por favor especifique)	30,00%	3
	Respondió	10

Otros: en caso de necesidad de protección - Ley de protección de testigos.

Protección bajo orden de alejamiento u orden de exclusión		
Todo tipo de víctimas	52,94%	9
Víctimas de delitos graves	35,29%	6
Víctimas de violencia sexual	17,65%	3
Víctimas de violencia doméstica	23,53%	4
Víctimas de violencia de género	5,88%	1
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	11,76%	2
Víctimas de terrorismo	11,76%	2
Víctimas de matrimonio forzoso	5,88%	1
Víctimas menores	11,76%	2
Otros (por favor especifique)	23,53%	4
	Respondió	17

Otros:

- Lo que el Código Procesal Penal establece sobre medidas ejecutivas
- Lo que el Código Procesal Penal establece sobre la aplicación de medidas de protección
- Condiciones establecidas por el CPP
- Esta medida solo es posible en base a una sentencia condenatoria, y no depende tanto de la condición específica de la víctima como del marco penal.

CROACIA

Derecho de no divulgar la identidad de la víctima en los medios		
Todo tipo de víctimas	75,00%	3
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	50,00%	2
Otros (por favor especifique)	25,00%	1
	Respondió	4

Otros: A víctimas para las que se hayan establecido medidas de protección especiales.

Órdenes de protección		
Todo tipo de víctimas	83,33%	5
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	16,67%	1
Víctimas de violencia doméstica	16,67%	1
Víctimas de violencia de género	16,67%	1
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	16,67%	1
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	16,67%	1
Otros (por favor especifique)	16,67%	1
	Respondió	6

Otros: Son aplicadas contra el acusado en cualquier tipo de infracción, es decir, con cualquier víctima.

Órdenes de alejamiento		
Todo tipo de víctimas	100,00%	6
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	6

Órdenes de alejamiento preventivo		
Todo tipo de víctimas	100,00%	4
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	4

Testimonio en prueba preconstituida		
Todo tipo de víctimas	100,00%	1
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	1

Protección de los datos relativos al domicilio de la víctima		
Todo tipo de víctimas	100,00%	1
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	1

Protección de datos relativos a la identidad de la víctima		
Todo tipo de víctimas	100,00%	1
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	1

Interrogatorio anónimo		
Todo tipo de víctimas	100,00%	1
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	1

Restricción de contacto al infractor		
Todo tipo de víctimas	100,00%	5
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	20,00%	1
Víctimas de violencia doméstica	20,00%	1
Víctimas de violencia de género	20,00%	1
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	20,00%	1
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	5

Restricción espacial al infractor		
Todo tipo de víctimas	60,00%	3
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	20,00%	1
Víctimas de violencia doméstica	40,00%	2
Víctimas de violencia de género	20,00%	1
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	20,00%	1
	Respondió	5

Otros: Para delitos de violencia contra una persona con la que el acusado convive en un domicilio compartido, orden de alejamiento independientemente del delito en cuestión.

Restricción de acceso a ciertos lugares		
Todo tipo de víctimas	100,00%	6
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	6

Asignación de un teléfono de emergencia a la víctima		
Todo tipo de víctimas	100,00%	2
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	50,00%	1
	Respondió	2

Otros: Centro nacional de llamadas para víctimas de delitos menores, y para familiares. Apoyo legal, emocional, psicológico y otros.

Protección policial		
Todo tipo de víctimas	0,00%	0
Víctimas de delitos graves	100,00%	1
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	100,00%	1
Víctimas de terrorismo	100,00%	1
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	1

Residencia protegida		
Todo tipo de víctimas	100,00%	1
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	1

Nueva identidad		
Todo tipo de víctimas	0,00%	0
Víctimas de delitos graves	100,00%	1
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	100,00%	1
Víctimas de terrorismo	100,00%	1
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	1

Protección bajo orden de alejamiento u orden de exclusión		
Todo tipo de víctimas	100,00%	2
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzado	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	2

En la mayoría de medidas 9, 8 o 5 encuestados omitieron las preguntas.

PAIS VASCO

Refugios		
Todo tipo de víctimas	50,00%	1
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	50,00%	1
Víctimas de violencia de género	50,00%	1
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzado	0,00%	0
Víctimas menores	50,00%	1
Otros (por favor especifique)	50,00%	1
	Respondió	2

Otros: basándose en la valoración de riesgo respecto a la víctima 3 omitieron esta pregunta.

Apoyo psicológico		
Todo tipo de víctimas	100,00%	1
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	100,00%	1
	Respondió	1

Otros: víctimas según la necesidad. 4 omitieron esta pregunta.

Derecho de no divulgar la identidad de la víctima en los medios		
Todo tipo de víctimas	66,67%	2
Víctimas de delitos graves	33,33%	1
Víctimas de violencia sexual	33,33%	1
Víctimas de violencia doméstica	33,33%	1
Víctimas de violencia de género	33,33%	1
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	33,33%	1
Víctimas de terrorismo	33,33%	1
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	33,33%	1
Otros (por favor especifique)	33,33%	1
	Respondió	3

Otros: en todos los casos y especialmente con personas vulnerables, de acuerdo a la definición del Convenio de Brasilia.

Nota: 2 omitieron la pregunta.

Órdenes de protección		
Todo tipo de víctimas	50,00%	2
Víctimas de delitos graves	25,00%	1
Víctimas de violencia sexual	25,00%	1
Víctimas de violencia doméstica	25,00%	1
Víctimas de violencia de género	50,00%	2
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	25,00%	1
Víctimas de terrorismo	25,00%	1
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	25,00%	1
Otros (por favor especifique)	25,00%	1
	Respondió	4

Otros: Normalmente esta terminología se usa solo para casos tipificados en el artículo 544 ter de la Ley Procesal Penal, en relación a las personas estipuladas en los artículos 172 y 173 del Código Penal. Solo 1 omitió esta pregunta.

Órdenes de alejamiento		
Todo tipo de víctimas	75,00%	3
Víctimas de delitos graves	25,00%	1
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	4

Nota: Solo 1 omitió esta pregunta.

Órdenes de alejamiento preventivo		
Todo tipo de víctimas	66,67%	2
Víctimas de delitos graves	33,33%	1
Víctimas de violencia sexual	33,33%	1
Víctimas de violencia doméstica	33,33%	1
Víctimas de violencia de género	33,33%	1
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	33,33%	1
Víctimas de terrorismo	33,33%	1
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	33,33%	1
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	3

Nota: 2 omitieron esta pregunta

Testimonio en prueba preconstituida		
Todo tipo de víctimas	60,00%	3
Víctimas de delitos graves	20,00%	1
Víctimas de violencia sexual	40,00%	2
Víctimas de violencia doméstica	20,00%	1
Víctimas de violencia de género	20,00%	1
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	20,00%	1
Víctimas de terrorismo	20,00%	1
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	40,00%	2
Otros (por favor especifique)	40,00%	2
	Respondió	5

Otros:

- Depende de las circunstancias de cada víctima
- Cuando no es considerado prudente volver a testificar en juicio oral o no es posible declarar en el mismo.

Protección de los datos relativos al domicilio de la víctima		
Todo tipo de víctimas	100,00%	3
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	33,33%	1
	Respondió	3

Otros: basado en valoración de riesgo

Protección de datos relativos a la identidad de la víctima		
Todo tipo de víctimas	100,00%	2
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	50,00%	1
	Respondió	2

Otros: basado en valoración de riesgo

Interrogatorio anónimo		
Todo tipo de víctimas	66,67%	2
Víctimas de delitos graves	33,33%	1
Víctimas de violencia sexual	33,33%	1
Víctimas de violencia doméstica	33,33%	1
Víctimas de violencia de género	33,33%	1
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	33,33%	1
Víctimas de terrorismo	33,33%	1
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	33,33%	1
Otros (por favor especifique)	33,33%	1
	Respondió	3

Otros: de acuerdo a la seriedad de los hechos y a la sustracción de la justicia que la publicidad pudiera conllevar.

Restricción de contacto al infractor		
Todo tipo de víctimas	66,67%	2
Víctimas de delitos graves	33,33%	1
Víctimas de violencia sexual	33,33%	1
Víctimas de violencia doméstica	33,33%	1
Víctimas de violencia de género	33,33%	1
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	33,33%	1
Víctimas de terrorismo	33,33%	1
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	33,33%	1
Otros (por favor especifique)	33,33%	1
	Respondió	3

Otros: *Ídem.*

Restricción espacial al infractor		
Todo tipo de víctimas	66,67%	2
Víctimas de delitos graves	33,33%	1
Víctimas de violencia sexual	33,33%	1
Víctimas de violencia doméstica	33,33%	1
Víctimas de violencia de género	33,33%	1
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	33,33%	1
Víctimas de terrorismo	33,33%	1
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	33,33%	1
Otros (por favor especifique)	33,33%	1
	Respondió	3

Restricción de acceso a ciertos lugares		
Todo tipo de víctimas	100,00%	2
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	50,00%	1
	Respondió	2

Otros: *Ídem.*

Asignación de un teléfono de emergencia a la víctima		
Todo tipo de víctimas	66,67%	2
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	33,33%	1
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	33,33%	1
	Respondió	3

Otros: *Ídem.*

Protección policial		
Todo tipo de víctimas	100,00%	2
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	2

Nota: 3 omitieron esta pregunta

Residencia protegida		
Todo tipo de víctimas	100,00%	1
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	100,00%	1
	Respondió	1

Nota: 4 omitieron esta pregunta

Nueva identidad		
Todo tipo de víctimas	100,00%	1
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	100,00%	1
	Respondió	1

Nota: 4 omitieron esta pregunta

Protección bajo orden de alejamiento u orden de exclusión		
Todo tipo de víctimas	100,00%	2
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	2

Nota: 3 omitieron esta pregunta

IRLANDA

Derecho de no divulgar la identidad de la víctima en los medios		
Todo tipo de víctimas	0,00%	0
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	85,71%	6
Víctimas de violencia doméstica	28,57%	2
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	85,71%	6
Otros (por favor especifique)	14,29%	1
	Respondió	7

Otros: víctimas a las que se identifica la necesidad de medidas especiales, según lo estipulado en el Act de 2017.

Órdenes de protección		
Todo tipo de víctimas	0,00%	0
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	100,00%	2
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	2

Nota: 8 omitieron esta pregunta.

Órdenes de alejamiento		
Todo tipo de víctimas	50,00%	1
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	50,00%	1
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	2

Nota: 8 omitieron esta pregunta.

Órdenes de alejamiento preventivo		
Todo tipo de víctimas	0,00%	0
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	100,00%	1
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	1

Nota: 9 omitieron esta pregunta.

Testimonio en prueba preconstituida		
Todo tipo de víctimas	50,00%	1
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	100,00%	2
Víctimas de violencia doméstica	50,00%	1
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	50,00%	1
Otros (por favor especifique)	50,00%	1
	Respondió	2

Otros: Las protecciones se aplican específicamente a algunas infracciones, pero también es posible su aplicación a otros casos donde la vulnerabilidad de la víctima así lo requiera. El fiscal presenta la solicitud al juzgado y el juzgado concede las medidas especiales 'en el interés de la justicia'.

8 omitieron esta pregunta.

Protección de los datos relativos al domicilio de la víctima		
Todo tipo de víctimas	33,33%	1
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	66,67%	2
Víctimas de violencia doméstica	66,67%	2
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	66,67%	2
Otros (por favor especifique)	33,33%	1
	Respondió	3

Otros: Víctimas de trata de seres humanos y determinados delitos relacionados con pornografía infantil.

Nota: 7 omitieron esta pregunta

Protección de datos relativos a la identidad de la víctima		
Todo tipo de víctimas	0,00%	0
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	100,00%	3
Víctimas de violencia doméstica	66,67%	2
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	100,00%	3
Otros (por favor especifique)	33,33%	1
	Respondió	3

Otros: Víctimas de trata de seres humanos y determinados delitos relacionados con pornografía infantil.

Nota: 7 omitieron esta pregunta

Interrogatorio anónimo		
Todo tipo de víctimas	0,00%	0
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	100,00%	1
	Respondió	1

Nota: 9 omitieron esta pregunta

Restricción de contacto al infractor		
Todo tipo de víctimas		
Víctimas de delitos graves		
Víctimas de violencia sexual		
Víctimas de violencia doméstica		
Víctimas de violencia de género		
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio		
Víctimas de terrorismo		
Víctimas de matrimonio forzoso		
Víctimas menores		
Otros (por favor especifique)	33,33%	2
	Respondió	2

Otros: Las restricciones de contacto al infractor pueden aplicarse como medida en todo tipo de delitos.

Una restricción de contacto también puede ser impuesta por un juez tras escuchar un caso de posible acoso

La prohibición de comunicación al infractor puede ser aplicada en cualquier tipo de delito cometido contra una víctima concreta.

Protección bajo orden de alejamiento u orden de exclusión		
Todo tipo de víctimas	0,00%	0
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	50,00%	1
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	50,00%	1
	Respondió	2

Nota: Una de las opciones no es mencionada porque las personas encuestadas la omitieron.

ALEMANIA

Derecho de no divulgar la identidad de la víctima en los medios		
Todo tipo de víctimas	100,00%	1
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	1

Testimonio en prueba preconstituida		
Todo tipo de víctimas	0,00%	0
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	100,00%	1
Otros (por favor especifique)	100,00%	1
	Respondió	1

Otros: El testimonio de un testigo puede ser registrado en un medio audiovisual. El testimonio deberá, tras evaluar las circunstancias relevantes, ser registrado y conducido como un testimonio judicial si:

1. Para mejor salvaguardar los derechos de las personas menores de 18 años, así como de personas que siendo menores han sido perjudicados por alguno de los delitos tipificados bajo la Sección 255, subsección 2; o
2. Cuando existe la imposibilidad de que el testigo declare durante la vista principal y por lo tanto el registro sea necesario para establecer la veracidad de los hechos.

Protección de los datos relativos al domicilio de la víctima		
Todo tipo de víctimas	100,00%	1
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	1

Protección de datos relativos a la identidad de la víctima		
Todo tipo de víctimas	100,00%	1
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	1

Protección policial		
Todo tipo de víctimas	100,00%	1
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	1

Residencia protegida		
Todo tipo de víctimas	100,00%	1
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	1

Nueva identidad		
Todo tipo de víctimas	100,00%	1
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	1

HUNGRÍA

Derecho de no divulgar la identidad de la víctima en los medios		
Todo tipo de víctimas	100,00%	1
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	1

Órdenes de protección		
Todo tipo de víctimas	100,00%	1
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	1

Órdenes de alejamiento		
Todo tipo de víctimas	100,00%	1
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	1

Testimonio en prueba preconstituida		
Todo tipo de víctimas	0,00%	0
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	100,00%	1
	Respondió	1

Otros: Víctimas que necesiten valoración individual

Protección de los datos relativos al domicilio de la víctima		
Todo tipo de víctimas	100,00%	1
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	1

Protección de datos relativos a la identidad de la víctima		
Todo tipo de víctimas	100,00%	1
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	1

Interrogatorio anónimo		
Todo tipo de víctimas	0,00%	0
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	100,00%	1
	Respondió	1

Otros: Víctimas que necesiten valoración individual

Restricción de contacto al infractor		
Todo tipo de víctimas	0,00%	0
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	100,00%	1
	Respondió	1

Otros: Víctimas que necesiten valoración individual

Restricción de acceso a ciertos lugares		
Todo tipo de víctimas	0,00%	0
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	100,00%	1
	Respondió	1

Otros: Víctimas que necesiten valoración individual

Protección policial		
Todo tipo de víctimas	0,00%	0
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	100,00%	1
	Respondió	1

Otros: Víctimas que necesiten valoración individual.

Residencia protegida		
Todo tipo de víctimas	0,00%	0
Víctimas de delitos graves	0,00%	0
Víctimas de violencia sexual	0,00%	0
Víctimas de violencia doméstica	0,00%	0
Víctimas de violencia de género	0,00%	0
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	0,00%	0
Víctimas de terrorismo	0,00%	0
Víctimas de matrimonio forzoso	0,00%	0
Víctimas menores	0,00%	0
Otros (por favor especifique)	100,00%	1
	Respondió	1

Otros: Víctimas que necesiten valoración individual.

SUECIA

Restricción de contacto al infractor		
Todo tipo de víctimas	0,00%	0
Víctimas de delitos graves	100,00%	1
Víctimas de violencia sexual	100,00%	1
Víctimas de violencia doméstica	100,00%	1
Víctimas de violencia de género	100,00%	1
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	100,00%	1
Víctimas de terrorismo	100,00%	1
Víctimas de matrimonio forzoso	100,00%	1
Víctimas menores	100,00%	1
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	1

Restricción espacial al infractor		
Todo tipo de víctimas	0,00%	0
Víctimas de delitos graves	100,00%	1
Víctimas de violencia sexual	100,00%	1
Víctimas de violencia doméstica	100,00%	1
Víctimas de violencia de género	100,00%	1
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	100,00%	1
Víctimas de terrorismo	100,00%	1
Víctimas de matrimonio forzoso	100,00%	1
Víctimas menores	100,00%	1
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	1

Restricción de acceso a ciertos lugares		
Todo tipo de víctimas	0,00%	0
Víctimas de delitos graves	100,00%	1
Víctimas de violencia sexual	100,00%	1
Víctimas de violencia doméstica	100,00%	1
Víctimas de violencia de género	100,00%	1
Víctimas de homicidio/tentativa de homicidio	100,00%	1
Víctimas de terrorismo	100,00%	1
Víctimas de matrimonio forzoso	100,00%	1
Víctimas menores	100,00%	1
Otros (por favor especifique)	0,00%	0
	Respondió	1

e. *¿Existen medidas de protección automáticas?*

La mayoría de personas encuestadas de Portugal (22), Croacia (6) e Irlanda (6) respondieron negativamente.

Solo 1 persona encuestada de Portugal respondió de forma afirmativa (mencionando medidas para víctimas de violencia doméstica). Las observaciones proporcionadas apuntan a que no se trata de un derecho automático sino más bien dependiente de la valoración particular de cada caso, y que es un derecho aplicable a todo tipo de víctimas.

4 personas encuestadas de Irlanda respondieron afirmativamente: para víctimas de violencia sexual y víctimas menores (4); para víctimas de violencia doméstica (3) y para víctimas de delitos graves (2).

4 personas encuestadas de Croacia respondieron afirmativamente (en relación a medidas para todo tipo de víctimas) y una de ellos especificó que estas medidas estaban orientadas al crimen organizado y crímenes de guerra.

Todas las personas encuestadas del País Vasco respondieron afirmativamente: 3 señalaron que para todo tipo de víctimas y 2 solo para víctimas específicas. Estos dos seleccionaron todas las opciones disponibles en la siguiente pregunta a excepción del matrimonio forzado, seleccionado solo por una de ellos.

Las personas encuestadas alemán, maltés y sueca respondieron de forma negativa. Una de las personas encuestadas húngaras (el otro omitió la pregunta) la respondió positivamente, explicando que estas medidas de protección automáticas son para "víctimas menores de 18, víctimas con discapacidad y víctimas de violencia asexual".

Obs. de Irlanda:

"La *Gardaí* debe llevar a cabo una valoración" y "*The Office of the DPP* (Fiscal General) no tiene ningún rol en la investigación de un delito".

f. *¿Existe obligación de llevar a cabo la valoración individual de la víctima?*

La mayoría de las personas encuestadas en Portugal, Irlanda, País Vasco y Croacia respondieron afirmativamente.

En Portugal la mayoría de las personas encuestadas respondieron que esta obligación solo aplica a cierto tipo de víctimas (10) mientras que 7 respondieron que esta obligación siempre aplica.

En Portugal, las personas encuestadas identificaron tipos específicos de víctima: víctimas de violencia doméstica (7), víctimas de violencia sexual y víctimas menores

(4), víctimas de violencia de género, de delitos graves y víctimas especialmente vulnerables (3), víctimas de homicidio / tentativa de homicidio y terrorismo (2) y víctimas de matrimonio forzoso (1).

La mayoría de las personas encuestadas de Irlanda (7), País Vasco (3) y Croacia (7) respondieron que esta obligación siempre aplica, para todo tipo de víctimas.

En Croacia, 2 encuestados especificaron las víctimas a las que se aplica: víctimas de delitos graves (1), víctimas de violencia sexual (1), víctimas de violencia doméstica (1), víctimas de violencia de género (1), víctimas de terrorismo (1) y víctimas menores (1).

En Irlanda, 2 encuestados especificaron las víctimas: víctimas de delitos graves (1), víctimas menores y personas identificadas como vulnerables (1).

En el País Vasco, dos encuestados especificaron las víctimas, seleccionando todas las opciones disponibles, salvo la opción de víctimas de matrimonio forzoso, seleccionada solo por una de ellos.

Una de las personas encuestadas húngaras (el otro omitió la pregunta), así como las personas encuestadas maltés y sueco, respondieron positivamente. El encuestado húngaro respondió que esta obligación aplica solo a ciertos tipos de víctima ("víctimas menores de 18, víctimas con discapacidad y víctimas de violencia sexual que pueden considerarse automáticamente víctimas con necesidad de valoración individual. En el caso de otros tipos de víctimas, este estatus está basado en la decisión del juez, fiscal o autoridad a cargo de la investigación"), mientras que las personas encuestadas maltés y sueco respondieron que esta obligación siempre aplica, para todas las víctimas. El encuestado alemán respondió de forma negativa.

g. ¿Los fiscales llevan a cabo la valoración individual?

En el País Vasco, una de las personas encuestadas respondió afirmativamente, mientras que el otro respondió de forma negativa. En Portugal la mayoría (7) de las personas encuestadas respondieron afirmativamente a esta pregunta. En Irlanda dos encuestados respondieron de forma negativa y 8 omitieron la pregunta. Se especificó que en Irlanda la valoración individual es llevada a cabo por la policía. En Croacia dos encuestados respondieron afirmativamente y 8 omitieron la pregunta.

Las personas encuestadas alemán, maltés y sueco omitieron esta pregunta. Una de los dos encuestados húngaros respondió afirmativamente, y el otro omitió la pregunta.

h. ¿Cuándo se lleva a cabo la valoración individual?

En Portugal, la mayoría de las personas encuestadas seleccionaron la opción 'A la primera oportunidad' (6), mientras que 5 seleccionaron la opción 'Durante la fase de instrucción', 2 respondieron que debe ser una valoración progresiva y uno respondió que la valoración siempre debe ser revisada.

En Croacia, la mayoría de las personas encuestadas también seleccionaron la opción 'A la primera oportunidad' (5), mientras que 3 optaron por señalar que la valoración individual se lleva a cabo 'En todas las fases del proceso' y solo 1 seleccionó la opción 'Durante la fase de instrucción'.

En Irlanda 3 encuestados seleccionaron la opción 'A la primera oportunidad', 2 seleccionaron la opción 'Durante la fase de instrucción' y solo 1 seleccionó la opción 'Depende del tipo de delito'.

En el País Vasco 2 encuestados seleccionaron la opción 'Durante la fase de instrucción' y solo 1 seleccionó la opción 'Depende del tipo de delito'.

Las personas encuestadas sueco, maltés y una de las personas encuestadas húngaras seleccionaron la opción 'A la primera oportunidad' y el encuestado alemán omitió la pregunta.

Obs. del País Vasco:

"En principio siempre debería llevarse a cabo, pero especialmente en casos de violencia de género, incluyendo hijos e hijas, y en casos que involucren a personas en situaciones de vulnerabilidad".

i. ¿Dónde se lleva a cabo la valoración individual?

En Portugal, la mayoría de las personas encuestadas seleccionaron 'Donde sea posible' (9), 5 seleccionaron la opción 'En caso de que la víctima sea menor, en una sala especial, preparada específicamente para recibir a menores', 4 seleccionaron la opción 'En una sala especial, preparada especialmente para recibir a víctimas' y una de ellos respondió 'En una sala donde se pueda garantizar tener un mínimo de comodidad, seguridad y confidencialidad'.

En Irlanda la mayoría de las personas encuestadas seleccionaron 'Donde sea posible' (5), 2 seleccionaron la opción 'En caso de que la víctima sea menor, en una sala especial, preparada específicamente para recibir a menores' y 2 respondieron que este procedimiento lo lleva a cabo la policía.

En el País Vasco, 4 participantes seleccionaron la opción 'En caso de que la víctima sea menor, en una sala especial, preparada específicamente para recibir a menores' y 2 la opción 'En una sala especial, preparada especialmente para recibir a víctimas'.

En Croacia 3 encuestados seleccionaron la opción 'En una sala especial, preparada especialmente para recibir a víctimas', 2 seleccionaron la opción 'En caso de que la víctima sea menor, en una sala especial, preparada específicamente para recibir a menores' y 1 la opción 'Donde sea posible'.

Otras respuestas de participantes croatas fueron: "En comisaría, y más tarde en la oficina del abogado y en el juzgado"; "En contacto con la víctima (comisaría, oficina del abogado, juzgado), la valoración también puede ser llevada a cabo en ausencia de la víctima"; "El fiscal durante el primer contacto con la víctima"; "Durante el interrogatorio a la víctima con el Fiscal General, donde la víctima sea interrogada".

Una de las personas encuestadas húngaras (el otro omitió la pregunta) seleccionó la opción 'en una sala especial, preparada especialmente para recibir a víctimas'. Las personas encuestadas maltés y sueco seleccionaron la opción 'Donde sea posible'. El encuestado alemán omitió la pregunta.

j. Durante la valoración individual, el Fiscal aclara que su propósito es evaluar la necesidad de protección específica o de medidas especiales

La mayoría de las personas encuestadas en Portugal (14 a 1) y en Irlanda (6 a 1) respondieron afirmativamente a esta pregunta.

Todos las personas encuestadas en Croacia respondieron afirmativamente (9)

En el País Vasco no fue posible extraer una tendencia general debido a que 2 encuestados respondieron afirmativamente mientras que otros 2 lo hicieron de forma negativa. Una de las personas encuestadas respondió que los servicios de atención a víctimas también pueden llevar a cabo esta valoración.

Una de las personas encuestadas húngaras (el otro omitió la pregunta) y el encuestado maltés respondieron afirmativamente. El encuestado sueco respondió de forma negativa, ya que "es la policía la que lleva a cabo la valoración individual". El encuestado alemán omitió la pregunta.

Obs. de Irlanda:

En Irlanda es importante aclarar que a pesar de que el fiscal tenga la capacidad, es la policía la que lleva a cabo la valoración individual bajo la sección 15 del *Criminal Justice (Victims of crime) Act* de 2017.

Obs. de Croacia

"Lo determina en cooperación con los organismos e instituciones de apoyo a testigos y teniendo en cuenta las características personales de la víctima".

k. ¿Cómo se proporciona esta información?

En Portugal la información es proporcionada principalmente de forma oral (12), a través de documentos (9) y a través de una copia de la ley (2).

En Croacia la información es proporcionada principalmente de forma oral (9), a través de documentos (3) y a través de una copia de la ley (2).

En Irlanda la información es proporcionada principalmente a través de documentos (4), oralmente (3) y a través de una copia de la ley (1).

En Irlanda la información es proporcionada principalmente a través de documentos (2) y a través de una copia de la ley (1).

Una de las personas encuestadas húngaras (el otro omitió la pregunta) seleccionó la opción 'A través de documentos'. El encuestado maltés seleccionó las opciones 'A través de documentos' y 'oralmente'.

Las personas encuestadas alemán y sueco omitieron esta pregunta.

Obs. de Irlanda:

“La legislación requiere que la policía lleve a cabo la valoración durante la fase de instrucción y sus resultados son comunicados al fiscal mediante documentos” y otro “a través de un volante disponible en la web de la policía”.

l. La valoración individual toma en consideración:

IRLANDA	
Medidas	Muestra 7
Las características personales de la víctima (género, edad, etc.)	6
El tipo de relación entre víctima y victimario	6
El tipo o naturaleza del delito	6
El tipo de víctima, especialmente cuando implica a víctimas del terrorismo, crimen organizado, tráfico de seres humanos, violencia de género, violencia sentimental, violencia sexual, explotación o delitos de odio, y víctimas con discapacidad	6
Las circunstancias en las que se cometió el delito	6
El hecho de que el delito fue cometido por prejuicio o por motivos discriminatorios que pudiera estar relacionados con las características personales de la víctima	5
La voluntad de la víctima	5

PORTUGAL	
Medidas	Muestra 15
Las características personales de la víctima (género, edad, etc.)	13
El tipo de relación entre víctima y victimario	11
El tipo o naturaleza del delito	12
El tipo de víctima, especialmente cuando implica a víctimas del terrorismo, crimen organizado, tráfico de seres humanos, violencia de género, violencia sentimental, violencia sexual, explotación o delitos de odio, y víctimas con discapacidad	11
Las circunstancias en las que se cometió el delito	10
El hecho de que el delito fue cometido por prejuicio o por motivos discriminatorios que pudiera estar relacionados con las características personales de la víctima	9
La voluntad de la víctima	9

PAÍS VASCO	
Medidas	Muestra 4
Las características personales de la víctima (género, edad, etc.)	4
El tipo de relación entre víctima y victimario	4
El tipo o naturaleza del delito	4
El tipo de víctima, especialmente cuando implica a víctimas del terrorismo, crimen organizado, tráfico de seres humanos, violencia de género, violencia sentimental, violencia sexual, explotación o delitos de odio, y víctimas con discapacidad	4
Las circunstancias en las que se cometió el delito	3
El hecho de que el delito fue cometido por prejuicio o por motivos discriminatorios que pudiera estar relacionados con las características personales de la víctima	4
La voluntad de la víctima	2

CROACIA	
Medidas	Muestra 9
Las características personales de la víctima (género, edad, etc.)	7
El tipo de relación entre víctima y victimario	7
El tipo o naturaleza del delito	7
El tipo de víctima, especialmente cuando implica a víctimas del terrorismo, crimen organizado, tráfico de seres humanos, violencia de género, violencia sentimental, violencia sexual, explotación o delitos de odio, y víctimas con discapacidad	5
Las circunstancias en las que se cometió el delito	7
El hecho de que el delito fue cometido por prejuicio o por motivos discriminatorios que pudiera estar relacionados con las características personales de la víctima	5
La voluntad de la víctima	6

HUNGRÍA	
Medidas	Muestra 1 (el otro encuestado omitió esta pregunta)
Las características personales de la víctima (género, edad, etc.)	1
El tipo de relación entre víctima y victimario	1
El tipo o naturaleza del delito	1
El tipo de víctima, especialmente cuando implica a víctimas del terrorismo, crimen organizado, tráfico de seres humanos, violencia de género, violencia sentimental, violencia sexual, explotación o delitos de odio, y víctimas con discapacidad	1
Las circunstancias en las que se cometió el delito	1
El hecho de que el delito fue cometido por prejuicio o por motivos discriminatorios que pudiera estar relacionados con las características personales de la víctima	1
La voluntad de la víctima	1

MALTA	
Medidas	Muestra 1
Las características personales de la víctima (género, edad, etc.)	1
El tipo de relación entre víctima y victimario	1
El tipo o naturaleza del delito	1
El tipo de víctima, especialmente cuando implica a víctimas del terrorismo, crimen organizado, tráfico de seres humanos, violencia de género, violencia sentimental, violencia sexual, explotación o delitos de odio, y víctimas con discapacidad	1
Las circunstancias en las que se cometió el delito	1
El hecho de que el delito fue cometido por prejuicio o por motivos discriminatorios que pudiera estar relacionados con las características personales de la víctima	1
La voluntad de la víctima	1

SUECIA	
Medidas	Muestra 1
Las características personales de la víctima (género, edad, etc.)	1
El tipo de relación entre víctima y victimario	1
El tipo o naturaleza del delito	1
El tipo de víctima, especialmente cuando implica a víctimas del terrorismo, crimen organizado, tráfico de seres humanos, violencia de género, violencia sentimental, violencia sexual, explotación o delitos de odio, y víctimas con discapacidad	1
Las circunstancias en las que se cometió el delito	1
El hecho de que el delito fue cometido por prejuicio o por motivos discriminatorios que pudiera estar relacionados con las características personales de la víctima	0
La voluntad de la víctima	0

GERMANY
Nota: La persona encuestada alemana omitió esta pregunta.

m. Existe un formulario a seguir para realizar la valoración individual y determinar el rol del fiscal

La mayoría de personas encuestadas de Portugal (12) y Croacia (6) respondieron a esta pregunta de forma negativa.

La mayoría de las personas encuestadas de Irlanda (4) y el País Vasco (3) respondieron afirmativamente a esta pregunta. En Irlanda las fiscalías formaron parte de la creación del formulario, porque fueron consultados por la policía durante su proceso de desarrollo.

En el País Vasco solo la policía tiene un formulario, destinado concretamente a víctimas de violencia de género. Otras instituciones usan sus propias técnicas. Las personas encuestadas respondieron que las fiscalías también formaron parte de la creación del formulario. El formulario fue desarrollado por expertos de la Universidad y siguiendo protocolos inter-institucionales.

En Portugal, 3 personas encuestadas respondieron afirmativamente, y la mayoría indicaron que las fiscalías formaron parte de la creación del formulario, porque participaron en el desarrollo de un documento para informar a las víctimas y en el desarrollo de formularios de valoración de riesgo, con el objetivo de entender las necesidades específicas de cada persona, teniendo en cuenta las características psicológicas y la experiencia social, así como el apoyo familiar y social.

En Croacia 3 personas encuestadas respondieron afirmativamente a esta pregunta, especificando que el formulario no varía en función del tipo de delito o de víctima. Una de los participantes observó lo siguiente: "Creo que el patrón es el mismo para todo tipo de delitos".

Una de las personas encuestadas húngaras (el otro omitió la pregunta) y el encuestado maltés respondieron negativamente. El entrevistado sueco respondió afirmativamente, pero las fiscalías no formaron parte de la creación del formulario, considerado "un asunto para la policía". El encuestado alemán omitió esta pregunta.

n. El Ministerio Fiscal actualiza/repite la valoración individual durante el proceso penal

La mayoría de las personas encuestadas en Portugal, el País Vasco, Croacia e Irlanda respondieron afirmativamente a esta pregunta. En Irlanda la policía puede actualizarla a petición del fiscal durante el proceso penal.

La mayoría de las personas encuestadas respondieron que el procedimiento

puede repetirse “Tantas veces como sea necesario”: 15 en Portugal, 3 en Irlanda y País Vasco y 6 en Croacia.

Una de las personas encuestadas húngaras (el otro omitió la pregunta) y las personas encuestadas maltés y sueco respondieron afirmativamente. Sin embargo, el encuestado sueco añadió: “Pero la valoración es una cuestión llevada a cabo por la policía”. El encuestado alemán omitió la pregunta.

Obs. de Croacia:

En Croacia se lleva a cabo en primer lugar por la policía, después por la fiscalía y posteriormente por el tribunal, y todos tienen potestad para hacerlo, y deben, si ha habido cambio alguno

o. Tras la valoración individual, las víctimas son instadas a contactar con las autoridades si sus circunstancias cambian

En Irlanda, Portugal y Croacia, la mayoría de las personas encuestadas respondieron afirmativamente a esta pregunta. De las respuestas del País Vasco no fue posible extraer una tendencia general debido a que 2 encuestados respondieron afirmativamente mientras que otros 2 lo hicieron de forma negativa.

En Portugal, estos contactos se promueven de la siguiente manera:

- Establecer contacto con la policía, incentivando la reiteración de los mismos;
- Por el medio más conveniente (por teléfono, en persona, por escrito, etc.);
- Por contacto directo con la policía o la Fiscalía;
- Son informadas de que deben comunicar dichos cambios, indicando en qué consisten
- La adición de nueva información es incentivada cuando se produzcan nuevas circunstancias
- Información;
- Por cualquier medio al alcance de la víctima;
- Proporcionando a la víctima el contacto directo con las autoridades (líneas de emergencia, patrullas policiales, etc.);
- Por teléfono o en persona;
- A través de la línea de emergencia social o policial. O, en caso de no ser una emergencia, a través del procedimiento habitual
- Tanto por información transmitida oralmente como a través de documentos/ actas.

En Irlanda, estos contactos se promueven de la siguiente manera:

- La Gardaí (policía) y el DPP (Fiscal General) deben continuar monitorizando la situación antes de que comience el juicio
- Enlace Policial;
- Contactar con el policía a cargo de la investigación;
- “Esto sería una cuestión para la Gardaí. Puedo decir que si el fiscal tuviera conocimiento de que la víctima necesitara medidas especiales lo comunicaría a la Gardaí”.

En el País Vasco las personas encuestadas respondieron lo siguiente: “la fase del proceso en la que se responde a necesidades concretas; se explicará adecuadamente cómo proceder, y si se conduce a través de los servicios de atención a la víctima se incluiría en la evaluación una valoración de los recursos a emplear, con el fin de no confundir” y “Si las circunstancias cambian simplemente puedes darlo a conocer, personándote o desde tu domicilio legal”.

En Croacia estos contactos se promueven de la siguiente manera:

- - Se les informa sobre esta posibilidad;
- - Se les informa para contactar con la policía, el fiscal, el juzgado o los servicios de atención a víctimas y testigos si así lo necesitaran;
- - se familiariza a la víctima con la posibilidad de contactar con la policía o el fiscal en caso de quebrantamiento de las medidas cautelares o si surgieran nuevas circunstancias;
- - Si la víctima accede a la oficina del fiscal se la remitiría al Departamento de Víctimas, en los juzgados, donde podrán ejercer sus derechos;
- - Son informados oralmente de que pueden contactar con las autoridades o que las autoridades contacten con ellos;
- - La valoración individual de las víctimas para su protección, en la medida de lo posible, también valorará las necesidades de la víctima para mayor apoyo o asistencia. En función del resultado de la valoración, la autoridad que lleva a cabo la misma referirá a la víctima a la institución/organización apropiada que proporcione el tipo de apoyo/asistencia que la víctima requiera;
- - Probablemente de forma oral o a través de contacto con el Departamento de Asistencia y Apoyo.

La persona encuestada maltesa también respondió afirmativamente a esta pregunta (“Cuando se dan nuevos acontecimientos, las víctimas pueden contactar con las autoridades”) así como la persona encuestada sueca (“Depende de la policía tomar la decisión”). Una de las personas encuestadas húngaras (el otro omitió la pregunta) respondió negativamente a esta pregunta. El encuestado alemán omitió esta pregunta.

p. La Fiscalía lleva a cabo un seguimiento de la valoración individual de necesidades, especialmente a medida que el proceso penal avanza

En Portugal la mayoría de personas encuestadas respondieron afirmativamente a esta pregunta. Dependiendo del nivel de riesgo, existe la obligación legal de volver a evaluar en el marco de un periodo de tiempo específico. Tres encuestados respondieron de forma negativa. Una de ellos justificó esto sosteniendo que los fiscales no tienen esta competencia. Otro indicó que “si no hay información de que las necesidades han cambiado, no se decide volver a valorar” y “para elegir las medidas de protección más apropiadas y efectivas”.

En Irlanda y Croacia, la mayoría de las personas encuestadas respondieron negativamente a esta pregunta. Un participante de Irlanda argumentó su respuesta negativa atribuyéndola al hecho de que los fiscales no tienen esta competencia.

En Croacia 5 encuestados también sostuvieron que los fiscales no tienen esta competencia.

En el País Vasco no fue posible alcanzar un consenso, debido a que 2 personas encuestadas respondieron afirmativamente mientras que otros 2 participantes lo hicieron en sentido negativo. Solo 1 justificó su respuesta señalando “no desempeñan dicha labor”.

Una de las personas encuestadas húngaras (el otro omitió la pregunta) y la persona encuestada maltesa también respondieron afirmativamente; el la persona encuestada sueca respondió en sentido negativo (“Es labor de la policía”); y la persona encuestada alemana omitió esta pregunta.

Obs. de Irlanda:

“Si las necesidades resultan manifiestas se considerarán medidas especiales”, “La valoración individual de la víctima es responsabilidad de la policía bajo la legislación irlandesa. Si el fiscal tuviera conocimiento de una situación específica de vulnerabilidad, lo comunicaría a la *Gardaí* (policía)”, “No existe requerimiento para actualizar valoraciones”, “la policía debería llevar a cabo la valoración individual inicial por lo que se entiende que el fiscal depende de la policía para actualizarla” y “La legislación estipula que es responsabilidad de la policía”.

Obs. de Croacia:

Una de las personas encuestadas respondió que “si el procedimiento continúa en el juzgado, es el juzgado el que se hace cargo de las necesidades de la víctima, pero la Fiscalía monitoriza posibles cambios, especialmente, por ejemplo, si se acreditan las causas para proponer una detención preventiva”.

q. La víctima tiene derecho a declinar su participación en la valoración individual

En Portugal, Croacia, Irlanda y el País Vasco, la mayoría de las personas encuestadas respondieron afirmativamente a esta pregunta, así como las personas encuestadas de Malta, Suecia y una de las personas encuestadas húngaras. El encuestado alemán omitió esta pregunta.

r. Los fiscales tienen procedimientos específicos a la hora de tratar/ investigar casos en los que haya víctimas menores

Esta pregunta fue respondida afirmativamente por parte de la mayoría de personas encuestadas de Portugal, Croacia, Irlanda y el País Vasco (así como las personas encuestadas de Malta, Suecia y una de las personas encuestadas húngaras).

El encuestado alemán omitió esta pregunta.

Obs. de Croacia:

“Una solicitud al juez instructor para un testimonio probatorio en el que los hijos/as de la víctima sean valorados. Solo los fiscales de menores pueden actuar en estos casos... solo jueces de menores.... por lo tanto personal designado especialmente (y en la policía) y una ley especial... *Law on Juvenile Courts*”

bs. de Irlanda:

“Hay regulaciones reglamentarias y derechos que se aplican a menores que no se aplican a adultos. Los menores son vulnerables de por sí, requieren protección y tienen necesidades especiales.

Obs. del País Vasco:

“En casos de personas en situaciones de vulnerabilidad, el derecho de la víctima a declinar la participación puede verse limitado”

s. Rol de los fiscales en la implementación de medidas de protección en casos con víctimas menores

IRLANDA	
Medidas	Muestra 10
Todas las entrevistas son registradas en medio audiovisual y tales grabaciones pueden ser usadas como prueba en procesos penales	5
Todas las entrevistas son llevadas a cabo en una sala especial, concebida especialmente para menores	3
Nombramiento de un representante especial para víctimas menores en caso de que, según la ley nacional, los titulares de la patria potestad son descartados para representar a la víctima menor como resultado de un conflicto de intereses entre ellos y la víctima menor, o en caso de que la víctima fuera un menor no acompañado o separado de su familia	2
Otros (por favor especifique)	6

Otros:

- Estas son cuestiones a realizar por la Gardaí. Cuando es posible, se aplican todas las opciones.
- La policía dirige esta cuestión;
- No, es la policía quien tiene estas obligaciones;
- Realización de prueba preconstituida tras una pantalla, uso de pruebas en video-link;
- Una entrevista registrada a un menor realizada por un trabajador social / policía puede ser admitida como prueba bajo la section 16 of the Criminal Evidence Act 1992. El menor, al ser interrogado, puede proporcionar pruebas vía video-link. El papel del fiscal está en el juzgado y no en la fase inicial de registro de la entrevista.
- No. La responsabilidad de todas estas cuestiones recae sobre la policía.

PORTUGAL	
Medidas	Muestra 21
Todas las entrevistas son registradas en medio audiovisual y tales grabaciones pueden ser usadas como prueba en procesos penales	9
Todas las entrevistas son llevadas a cabo en una sala especial, concebida especialmente para menores	4
Nombramiento de un representante especial para víctimas menores en caso de que, según la ley nacional, los titulares de la patria potestad son descartados para representar a la víctima menor como resultado de un conflicto de intereses entre ellos y la víctima menor, o en caso de que la víctima fuera un menor no acompañado o separado de su familia	11
Otros (por favor especifique)	7

Otros:

- Nombramiento de un técnico especializado para acompañar a la víctima;
- Alternativas no adecuadas a la pregunta;
- Debe asegurarse que la víctima es entrevistada en una única ocasión, acompañada de técnicos especializados y con preparación previa;
- Ninguna de las hipótesis es aplicable.

Obs.:

- Solo cuando los medios están disponibles - respecto a los medios audiovisuales y la sala especial;
- En el caso de menores no representados por los titulares de la patria potestad, es la Fiscalía la que representará sus intereses.

CROACIA	
Medidas	Muestra 8
Todas las entrevistas son registradas en medio audiovisual y tales grabaciones pueden ser usadas como prueba en procesos penales	6
Todas las entrevistas son llevadas a cabo en una sala especial, concebida especialmente para menores	6
Nombramiento de un representante especial para víctimas menores en caso de que, según la ley nacional, los titulares de la patria potestad son descartados para representar a la víctima menor como resultado de un conflicto de intereses entre ellos y la víctima menor, o en caso de que la víctima fuera un menor no acompañado o separado de su familia	5
Otros (por favor especifique)	2

Otros: Todas son posibles.

Obs.: Son valoradas con la ayuda de un experto, siempre un juez.

PAÍS VASCO	
Medidas	Muestra 5
Todas las entrevistas son registradas en medio audiovisual y tales grabaciones pueden ser usadas como prueba en procesos penales	4
Todas las entrevistas son llevadas a cabo en una sala especial, concebida especialmente para menores	3
Nombramiento de un representante especial para víctimas menores en caso de que, según la ley nacional, los titulares de la patria potestad son descartados para representar a la víctima menor como resultado de un conflicto de intereses entre ellos y la víctima menor, o en caso de que la víctima fuera un menor no acompañado o separado de su familia	5
Otros (por favor especifique)	1

Otros: Reconstrucción de las pruebas, con todas las garantías legales para la víctima y el victimario.

ALEMANIA	
Medidas	Muestra 1
Todas las entrevistas son registradas en medio audiovisual y tales grabaciones pueden ser usadas como prueba en procesos penales	1
Todas las entrevistas son llevadas a cabo en una sala especial, concebida especialmente para menores	1
Nombramiento de un representante especial para víctimas menores en caso de que, según la ley nacional, los titulares de la patria potestad son descartados para representar a la víctima menor como resultado de un conflicto de intereses entre ellos y la víctima menor, o en caso de que la víctima fuera un menor no acompañado o separado de su familia	1
Otros (por favor especifique)	0

HUNGRÍA	
Medidas	Muestra 1 (el otro encuestado omitió esta pregunta)
Todas las entrevistas son registradas en medio audiovisual y tales grabaciones pueden ser usadas como prueba en procesos penales	1
Todas las entrevistas son llevadas a cabo en una sala especial, concebida especialmente para menores	1
Nombramiento de un representante especial para víctimas menores en caso de que, según la ley nacional, los titulares de la patria potestad son descartados para representar a la víctima menor como resultado de un conflicto de intereses entre ellos y la víctima menor, o en caso de que la víctima fuera un menor no acompañado o separado de su familia	1
Otros (por favor especifique)	0

MALTA	
Medidas	Muestra 1
Todas las entrevistas son registradas en medio audiovisual y tales grabaciones pueden ser usadas como prueba en procesos penales	0
Todas las entrevistas son llevadas a cabo en una sala especial, concebida especialmente para menores	0
Nombramiento de un representante especial para víctimas menores en caso de que, según la ley nacional, los titulares de la patria potestad son descartados para representar a la víctima menor como resultado de un conflicto de intereses entre ellos y la víctima menor, o en caso de que la víctima fuera un menor no acompañado o separado de su familia	0
Otros (por favor especifique)	1

Otros: La policía aplica estas medidas.

SUECIA	
Medidas	Muestra 1
Todas las entrevistas son registradas en medio audiovisual y tales grabaciones pueden ser usadas como prueba en procesos penales	1
Todas las entrevistas son llevadas a cabo en una sala especial, concebida especialmente para menores	1
Nombramiento de un representante especial para víctimas menores en caso de que, según la ley nacional, los titulares de la patria potestad son descartados para representar a la víctima menor como resultado de un conflicto de intereses entre ellos y la víctima menor, o en caso de que la víctima fuera un menor no acompañado o separado de su familia	1
Otros (por favor especifique)	0

Conclusiones intermedias:

- Hallazgo 1 -** Falta de medidas de protección automáticas;
- Hallazgo 2 -** Cumplimiento insuficiente de la obligación de realizar la evaluación individual;
- Hallazgo 3 -** Se asegura el derecho de las víctimas a negarse a la valoración;
- Hallazgo 4 -** Las medidas de protección están generalmente asociadas a medidas contra el infractor;
- Hallazgo 5 -** Sensibilidad general en las medidas de protección para delitos específicos
- Hallazgo 6 -** Sensibilidad general en las medidas de protección para víctimas menores;

4 EXPOSICIÓN

El comienzo de la exposición sobre los resultados del cuestionario exige una serie de observaciones iniciales. La siguiente exposición está principalmente enfocada a las realidades de los estados de las entidades colaboradoras, ya que, por un lado, para estos mismos países ya se ha llevado a cabo un detallado análisis del marco institucional y legal, y por otro, porque la descripción previa de los resultados del cuestionario muestra que esta es la base de la que parten los participantes en el cuestionario. De hecho, los países no colaboradores en el proyecto estuvieron generalmente representados por un único encuestado, lo cual dificulta trazar tendencias generales a partir de una muestra tan pequeña. En este sentido, la participación de no colaboradores ha sido tomada en cuenta principalmente para confirmar o no una cierta tendencia en los resultados o para extraer enfoques legales o prácticos innovadores o inspiradores.

Más allá de la exposición en sí, cada parte del análisis termina con una nota positiva enfocada al desarrollo de buenas prácticas que se han identificado en los países de las entidades colaboradoras.

A continuación mostramos los hallazgos principales derivados de los resultados del cuestionario:

I. MARCO LEGAL GENERAL:

- Hallazgo 1 -** Los derechos de las víctimas en los procesos penales están asociados a todas las fases del proceso y son garantizados por todos sus participantes, no solo por parte de las fiscalías;
- Hallazgo 2 -** Predominancia de víctimas de violencia de género;
- Hallazgo 3 -** La realidad social de cada estado marca los factores en la distinción legal de los derechos de las víctimas.

II. DERECHO A INFORMACIÓN

- Hallazgo 1 -** Especial asociación del derecho a la información con el rol de los fiscales;
- Hallazgo 2 -** Importancia de informar oralmente a las víctimas;
- Hallazgo 3 -** Ausencia de un procedimiento sistemático y estandarizado, a nivel nacional e institucional, para proporcionar información a las víctimas;
- Hallazgo 4 -** Disparidad en el contenido del derecho a la información.

III. DERECHOS DE LA VÍCTIMA DENUNCIAR

- Hallazgo 1 -** disparidad respecto a la autoridad competente para recibir las denuncias;
- Hallazgo 2 -** efectividad en el derecho a recibir acuse de recibo escrito de la denuncia;
- Hallazgo 3 -** disparidad respecto al tipo de documento entregado a la víctima;
- Hallazgo 4 -** obligación de garantizar el derecho de las víctimas a ser acompañadas por una persona de su elección durante el proceso de denuncia.

IV. DERECHO A SERVICIOS DE ATENCIÓN A LA VÍCTIMA

- Hallazgo 1 -** Disparidad respecto a la base formal de las derivaciones;
- Hallazgo 2 -** Falta de homogeneidad respecto a la manera en la que los organismos competentes derivan a las víctimas a los servicios de atención a la víctima;
- Hallazgo 3 -** Las derivaciones a los servicios de atención a la víctima no son obligatorias;
- Hallazgo 4 -** Incertidumbre en la(s) información(es) a entregar a los servicios de apoyo a víctimas;
- Hallazgo 5 -** El sistema de derivaciones generalmente para tipos específicos de delito como reflejo de la tendencia a la inexistencia de servicios de atención a la víctima con competencias genéricas, es decir, para todo tipo de delitos.

V. DERECHO A AMPARO EN EL CONTEXTO DE SERVICIOS DE JUSTICIA RESTAURATIVA

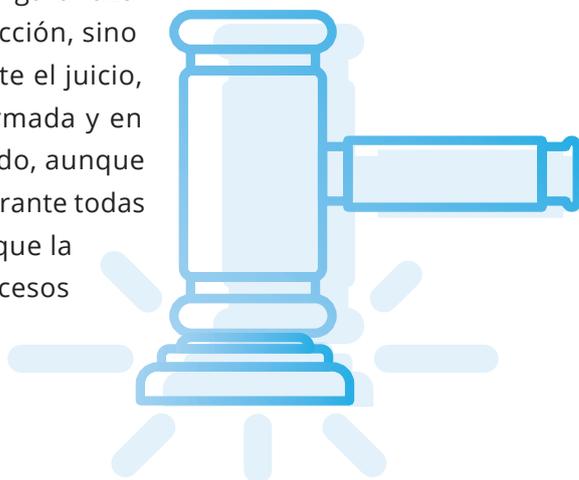
- Hallazgo 1** - Falta de familiaridad con la Justicia Restaurativa;
- Hallazgo 2** - Las derivaciones no son obligatorias;
- Hallazgo 3** - Diferencias en la competencia de quién deriva;
- Hallazgo 4** - Ambivalencia en el amparo.

VI. DERECHOS DE PROTECCIÓN Y VALORACIÓN INDIVIDUAL

- Hallazgo 1** - Escasez de formas de protección automáticas;
- Hallazgo 2** - Valoración individual;
- Hallazgo 3** - Se garantiza el derecho de las víctimas a negarse a la valoración;
- Hallazgo 4** - Las medidas de protección están generalmente asociadas con medidas contra el infractor;
- Hallazgo 5** - Sensibilidad general respecto a medidas de protección para delitos específicos;
- Hallazgo 6** - Sensibilidad general respecto a medidas de protección para menores víctimas de delitos.

Desde la perspectiva del **marco legal general**, las respuestas al cuestionario indican que los derechos de las víctimas durante el proceso penal están asociados a todas las fases del proceso y que esos derechos son garantizados por todos sus participantes, no solo por la Fiscalía. Esta observación lleva a la conclusión positiva de que existe conciencia sobre la creciente importancia de la posición de la víctima en los procesos penales, y que sus derechos no son ignorados por los profesionales. También resalta que los derechos de las víctimas dependen de todas las partes implicadas en el proceso penal, es decir, policía, jueces, y por supuesto, fiscalía, con la evidente exclusión del infractor. Por otro lado, las respuestas al cuestionario aportan frescura al análisis de los marcos legales de los países de las entidades colaboradoras del proyecto desarrollado previamente, al tiempo que conforman un fuerte vínculo entre los derechos de las víctimas y un sistema judicial penal bajo estudio. Particularmente en lo relativo a la fase procesal previa al juicio, fase en la que los fiscales juegan en todos los sistemas penales un papel prominente, pueden observarse diferentes dinámicas en los diferentes sistemas. Esta fase ha sufrido profundos cambios en los últimos siglos, específicamente en los sistemas de justicia penal continental, y se comparte ahora entre policía, fiscalía, y en ocasiones, jueces de instrucción. Este es el caso de Croacia, Portugal y España. Como puede observarse a lo largo del análisis de los países a los que pertenecen las entidades colaboradoras, por ejemplo Portugal, tanto la instrucción como la acusación se encuentran bajo el dominio de los fiscales. Sin embargo, el juez de instrucción está

considerado el juez de garantías o el juez de libertades, en la medida en que tiene a su cargo competencias fundamentales relativas a los derechos de las víctimas, como aceptar que la víctima/persona perjudicada se pueda *personar*, o garantizar el derecho de la víctima *personada* a apelar (durante la fase de instrucción) cuando la fiscalía decida no mantener la acusación. En España, a pesar de que el juez de instrucción dirige la fase de instrucción, los fiscales han ido progresivamente asumiendo competencias esta fase con impacto en la garantía de derechos de las víctimas. Los fiscales en España son responsables de diferentes diligencias durante el proceso penal, fundamentalmente diligencias de instrucción, preliminares, informativas y procesales (Alfonso Rodríguez, 2019, pp. 177-178), tales como solicitar medidas de protección (544d de la Ley de Enjuiciamiento Criminal) o dar instrucciones a la policía (773.2 de la LECrim), teniendo también cierta influencia relativa a las acciones del juez de instrucción (306 de la LECrim). Además, los fiscales en España tienen la responsabilidad de imputar delitos (780 de la LECrim) y la posibilidad de solicitar medidas preventivas limitadoras de libertad. De manera similar, en Croacia se observan tensiones entre ambas fuerzas, resultando en cambios constantes en el sistema judicial en las últimas décadas, fundados en varios cambios legislativos significativos a lo largo de los últimos años. De hecho, donde anteriormente era el juez de instrucción el principal actor en la fase de investigación, con los fiscales limitándose a la acusación, la CPL de 2008 impuso el retorno a un sistema en el que la Fiscalía tenía control sobre la instrucción, un cambio que había sido solicitado y anticipado desde hacía tiempo (Turković, 2018, p. 286). Las enmiendas posteriores en 2013 y 2017 al CPL dieron a los fiscales el control de la instrucción así como de la acusación, y determinaron que la policía tuviera un rol mayor en la instrucción (Getoš Kalac, Vidlička & Burić, 2020, p. 6) En la Irlanda insular, los dos principales actores en esta fase son la policía y los fiscales. Las personas encuestadas especificaron que la policía está a cargo de hacer efectivos varios de los derechos de las víctimas durante el proceso penal. En este sentido, la policía tiene un papel fundamental en los procesos penales, no solo durante la investigación, sino también tiene competencias de detención y durante el procesamiento. Si bien, no dependen necesariamente de la fiscalía, debe tenerse en cuenta que hay cierta relación de influencia de los fiscales sobre la policía como resultado de un largo proceso de evolución legislativa, como se ha mencionado en el mapeo previo. En lo que respecta a las víctimas en particular, puede señalarse el hecho de que los fiscales no solo son cruciales en garantizar los derechos de las víctimas en la fase de instrucción, sino que también tienen un papel importante durante el juicio, específicamente en mantener a la víctima informada y en lo que respecta a proporcionar pruebas. Con todo, aunque los derechos de las víctimas sean garantizados durante todas las etapas del proceso, es importante destacar que la posición que las víctimas ocupan durante los procesos penales es diferente cuando se comparan los sistemas continentales e Irlanda. Las víctimas pueden participar en los procesos penales en



Portugal, España y Croacia, en diferentes grados. El marco legislativo nacional determina que en algunos casos la participación de la víctima en el proceso no depende únicamente de la Fiscalía en lo que respecta a imputar, dado que las víctimas pueden hacerlo por sí mismas. Sin embargo, esta posibilidad está principalmente limitada a delitos considerados de menor gravedad o de naturaleza privada. Con una importancia aún mayor, deben tenerse en cuenta las diferencias en las formas en que las víctimas participan en los procesos penales. Es decir, como parte formal reconocida como tal por la ley que le ofrece derechos especiales y diferenciados y posibilidad de intervención en el proceso, o como una *mera víctima* sin *estatus* específico. Estas diferencias no deberían permitir olvidar la posición de la víctima, especialmente por parte de la fiscalía. Se tiene constancia de los peligros largamente anticipados de colocar a la víctima en el proceso penal como una tercera parte, “opuesta al acusado y con derecho propio a ejercer la acusación”, con el riesgo de nuevas vulneraciones o abuso por parte del infractor e incluso el sistema penal en conjunto (Groenhuijsen 1999, p. 27). En el marco de la UE, las políticas de los Estados van de la mano en lo relativo a reconocer mayores derechos a las víctimas del delito. La Directiva de Víctimas es la prueba viviente de esta realidad que el presente informe pretende evidenciar. Por lo tanto, incluso cuando la fiscalía y víctimas toman vías diferentes en el mismo proceso penal, la primera siempre tendrá obligación de representar a las víctimas cuando sea necesario, como barrera de protección entre víctimas e infractores (Skelton, 2019, p. 35). Y esto podría no resultar sencillo, ya que en realidad la Fiscalía estaría defendiendo los derechos de una víctima que se opone a su perspectiva profesional en el proceso. Pero el hecho es que es obligatorio. Podría incluso llegar a requerir una energía especial de un/a Fiscal que, al final, es un ser humano. En algunas legislaciones, estas dificultades han sido formalmente abordadas. Por ejemplo, en Croacia el Ministerio Fiscal no intervendrá en el caso de una acusación particular, sino que será un abogado particular quien representará a la víctima (Krapac, 2002, p. 162; Turković, 2008, pp. 281-282) y en España, aunque para un limitado número de delitos y procedimientos, dependerán también de la iniciativa de la víctima (Armenta Deu, 2018. p. 101-105). En España, a pesar de que las víctimas cuentan con un amplio margen para participar en los procesos penales, el Estatuto de la Víctima de 2015 ha enfatizado que “el estado (...) mantiene el monopolio absoluto del sistema penal estatal” y, como forma de gestionar esta perspectiva, se decidió incluir un artículo sobre víctimas fraudulentas (artículo 35). En Irlanda, las víctimas carecen del reconocimiento de un rol formal en los procesos penales, dependiendo de la policía y la fiscalía. Sin embargo, Irlanda permite a las víctimas realizar declaraciones de impacto durante la fase judicial. Estas consideraciones evidencian diferentes opciones legales como reflejos de diferentes sistemas penales. Y estas diferencias son previstas y abordadas por la Directiva de Víctimas, que en cierta medida ha aceptado diferentes vías formales para abordar la problemática de las víctimas por parte de los Estados Miembro, dejando que el desarrollo de algunos de los derechos de las víctimas dependa de su rol formal en cada sistema. En Portugal por ejemplo, la víctima únicamente puede solicitar una revisión de la decisión del fiscal sobre si el procesamiento es adecuado o no en el caso de que haya asumido la posición formal de *personada en la causa*, mientras que en Irlanda todo

el que responde al concepto de víctima tiene legitimidad de solicitar la revisión de dicha decisión. Tomadas en cuenta todas estas cuestiones, los derechos de las víctimas en los procesos penales se asocian a todas las fases del proceso y son garantizadas por todos sus participantes. Así, existe una tendencia a que las diferentes fases presenten diferentes actores encargados de garantizar esos derechos, como reflejo del sistema penal en cada caso, aunque es posible que la misma fase requiera de distintos actores como se ha mostrado previamente. Con todo, y tras todas estas consideraciones, a partir de la muestra de países a los que pertenecen las entidades colaboradoras que este Proyecto muestra, puede concluirse que las Fiscalías juegan un papel decisivo en esta cuestión, incluso en Irlanda, dado que están sistemáticamente, en cada una de los sistemas al frente de los procesos penales, en el sentido de que son quienes, tras el primer contacto entre víctimas y policía, hacen efectivos los derechos de la víctima incluso cuando la protección de esos derechos contravenga la línea de acción de un Fiscal.

Otra diferenciación específica tiene que ver con víctimas especialmente vulnerables en el marco de delitos específicos. Tal y como ordena la Directiva de Víctimas, cada Estado Miembro debe asegurar regímenes legales concretos para víctimas de delitos específicos, algo que fue confirmado por las respuestas al cuestionario en la mayoría de países participantes. Sin embargo, esta orientación de la UE no tiene una naturaleza limitante, en el sentido de que no solo los derechos de esas víctimas deben ser protegidos legalmente. Tras evaluar los resultados del cuestionario, uno puede concluir inmediatamente que hay una consideración específica para víctimas de delitos de violencia doméstica en todos los estados participantes. La excepción es la realidad de Croacia, donde la Violencia Doméstica está regulada como delito menor (Anić & Frankić, 2019, pp. 60-61), y se considera que culturalmente, Croacia presenta un marco legal indulgente con respecto a la persecución de la violencia doméstica que está tipificada como delito pero que es calificado y considerado como un delito menor por las autoridades (Kalac, Vidlička & Burić, 2020, p. 41). Con todo, Croacia introdujo regulaciones específicas sobre los derechos de estas víctimas en 2003 y 2018, y ha adoptado una Estrategia Nacional de Protección contra la Violencia Doméstica en 2017. A pesar de estos esfuerzos, Croacia ha sido blanco de un informe de Amnistía Internacional denunciando que la Ley falla en la protección de las víctimas de Violencia Doméstica en 2020.

Esta especificidad del sistema croata es un buen ejemplo de otra tendencia que se ha podido identificar. La manera en la que las distintas legislaciones diferencian a las víctimas en función del delito sufrido, muestra un vínculo con la realidad histórica y social de cada país y las experiencias vividas. En Portugal, por ejemplo, la mayoría de encuestados señalaron que existe una diferenciación para víctimas de violencia doméstica, y en efecto se ha promulgado un estatuto especial para estas víctimas, como se ha explicado previamente. Las respuestas del País Vasco mostraron la existencia de un marco legal específico para víctimas del terrorismo y de violencia de género. Además, no solo existe un estatuto sino que puede observarse una jurisdicción específica para las

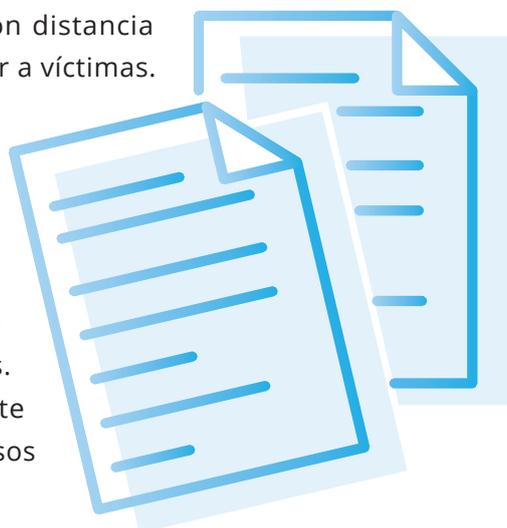
mujeres víctimas, aunque ha sido objeto de algunas críticas (Mortilla, 2013, p. 203/220-221). Finalmente, en Croacia, las víctimas de tráfico de seres humanos, crímenes de guerra y violencia sexual, así como víctimas menores, están tendencialmente más protegidas, algo que puede ligarse a cuestiones específicas de este país por su reciente experiencia de guerra e independencia. En Irlanda no se pudo identificar tendencia alguna en este sentido por los resultados del cuestionario, aunque a través del análisis previo de los países, fue posible identificar que existe un sistema específico para víctimas de tráfico de seres humanos, y que las víctimas de violencia sexual son de gran preocupación para los servicios de atención a víctimas en este país.

En resumen, estos dos hallazgos conducen a la conclusión de que la influencia cultural hacia víctimas específicas determinará la protección legal de la que se beneficiarán. Tomando en consideración la orientación de la Directiva de Víctimas y ponderando el legado normativo nacional de los diferentes países colaboradores en el proyecto, se extrae como positivo el hecho de que los países hayan encontrado formas de responder al tipo de criminalidad que genera las víctimas más vulnerables y protegerlas de manera efectiva. Sin embargo, esto no legitima la desprotección del resto de víctimas, y por este motivo existe un mundo de desatención tras estas omisiones. Es más, debe tenerse presente que la Fiscalía, debido al rol que tiene en cada sistema estatal, y que ya ha sido abordado, no debe permitir que las influencias culturales le distraiga de la valoración individual de cada víctima, impuesta por la Directiva y recomendada por lo que se ha aprendido de victimología hasta el momento, tal y como se ha analizado al comienzo del presente informe.

En general, como se ha avanzado en la revisión de literatura previa, la ecología social de los países determina la posición de las víctimas en cada sistema legal.

Buenas prácticas: 1) en Irlanda existen pautas para los Fiscales que regulan su relación con la policía y también detalladas pautas proporcionadas por el gobierno sobre cómo los Fiscales deben interactuar y tratar a las víctimas; **2)** como medida para evitar desencuentros entre el Fiscal y la víctima, en Portugal el juez de instrucción actúa en cierta medida como un intermediario; **3) España** tiene jurisdicciones específicas para víctimas de violencia de género, con distancia física del resto del juzgado, con privacidad para recibir a víctimas.

En lo relativo al **derecho a información**, según los resultados del cuestionario, la Fiscalía tiene un rol en la facilitación de información a las víctimas. La norma que requiere del Ministerio Fiscal que proporcione información a las víctimas es una ley, ya sea del código procesal penal, una ley específica o directrices internas. Esto está obviamente relacionado con el importante papel que juega la fiscalía en la fase inicial de los procesos



penales en la mayoría de códigos procesales penales (v.g. Portugal y Croacia). Incluso en el sistema español, en el que la fase de instrucción está dirigida por el juez/magistrado de instrucción, a través de la policía, el Ministerio Fiscal es responsable de distintas diligencias durante los procesos penales, de instrucción, preliminares, informativas y procesales (Alfonso Rodríguez, 2019, pp. 177-178).

También en el sistema irlandés, en el que el Fiscal General no tiene poder directo sobre los órganos que conducen la investigación (la policía), las directrices permiten que ambas entidades trabajen juntas y que la fiscalía pueda asesorar a la policía. En este sentido, el Ministerio Fiscal aún tiene un importante rol en garantizar de forma efectiva los derechos de las víctimas. En concreto la Fiscalía debe trabajar con la *Gardaí* para asegurarse de que la víctima es plenamente informada en relación a los procesos penales (Sección 8, Subsecciones 2-8; Secciones 9 and 10; Sección 11, Subsecciones (c) and 3; Secciones 22-25 del *Victims Act*).

Sin embargo, en la mayoría de países hay una ausencia de instrucciones de la Fiscalía a la policía sobre cómo proporcionar información a las víctimas (a este enunciado seis países respondieron de forma negativa – País Vasco, Croacia, Alemania, Suecia, Malta y Hungría). Esto resulta preocupante en la medida en que es la policía quien suele tener el primer contacto con las víctimas y la transmisión de información debería ser controlada por el Ministerio Fiscal. Es particularmente preocupante cuando se toma en consideración la importancia de este derecho, en la medida en que la efectividad de todos los demás derechos dependen de la información sobre los mismos que es proporcionada a las víctimas (Groenhuijsen & Pemberton, 2011, p. 15).

También fue posible concluir que incluso cuando esta información es proporcionada por el fiscal, no existe un procedimiento sistemático y estandarizado, con una base estatal e institucional, para proporcionar información a las víctimas. En algunos países, como Portugal y Alemania, la razón puede radicar en la autonomía regional del Ministerio Fiscal, ya que existen secciones de fiscalías regionales, según el Estatuto Fiscal – Ley 68/2019, artículo 67 (*Oficina del Fiscal General Regional - Procuradoria-Geral Distrital*) que pueda dar órdenes e instrucciones específicas (cf. Ley 68/2019, artículo 67. 1a) que dificultan la elaboración de una estrategia global. En Alemania, dada la construcción federal del país (*Länder*), el Ministerio Fiscal regional puede dar instrucciones a las fiscalías, en la medida en que estas últimas están subordinadas a las fiscalías regionales establecidas en cada Alto Tribunal Regional (§§ 142 y 147 de la *Courts Constitution Act*) (Siegismund, 2001, p. 60).

Al margen de lo que ya ha sido mencionado, el proceso no fue precedido por talleres/formación o iniciativas similares para garantizar una buena articulación en la mayoría de países (v.g. Portugal, Alemania, Suecia and Hungría). No obstante, esto no es contrario a la Directiva, dado que no exige una forma estandarizada de proporcionar la información. Solo requiere de los Estados Miembros que se aseguren de que a las

víctimas se les ofrece la información tipificada en el artículo 4.1, algo que genera cierto grado de subjetividad respecto al procedimiento para proporcionar la misma. A pesar de la presencia de ejemplos en los que se hace entrega a las víctimas de comunicaciones por escrito e incluso copias integrales de disposiciones legales (Ivankovic, 2019, pp. 7-8), en las respuestas recibidas de todos los países fue posible destacar la importancia dada a la explicación oral de sus derechos a la víctima, más allá de la entrega de actas escritas con una lista estandarizada de derechos. Un buen ejemplo de esta tendencia es Irlanda, donde es común que las autoridades competentes en el marco de la *Gardaí* proporcionen a las víctimas panfletos e información escrita, pero proporcionan información oralmente a víctimas específicas, tales como familiares de delitos violentos, por ejemplo, destacando la importancia de que la información oral sea transmitida al menos a determinadas víctimas.

En el análisis de resultados fue posible observar cierto grado de disparidad en el contenido del derecho a la información, dado que en algunos casos este no depende de la gravedad del delito, sino más bien en la tipología de ciertos delitos, que varía de un país a otro.

Por ejemplo, en el País Vasco y en Portugal a las víctimas se les proporciona una lista con sus derechos específicos, de acuerdo con el tipo de delito en cuestión, y una lista genérica con todos los derechos definidos por ley, mientras que en Croacia, Alemania y Hungría las víctimas únicamente reciben una lista genérica con todos los derechos definidos por ley. Las soluciones vasca y portuguesa se alinean con la Directiva, en la medida en que el artículo 4.2 especifica que el nivel de detalle y la extensión de la información proporcionada, puede variar en función de las necesidades de las víctimas, así como de las características personales de la víctima y del delito cometido, y en línea también con sus necesidades generales individuales. No obstante, esta disparidad puede darse debido a la dificultad relativa al concepto de víctima, en tanto que el contenido de la Directiva de Víctimas invoca tanto a la persona física que sufrió el daño como a familiares. Pero podría discutirse la necesidad de desarrollar una evaluación externa de esta necesidad, que podría ser realizada tanto a través servicios de los servicios de atención a víctimas como por funcionarios públicos, que confirmen la existencia efectiva de una víctima. Asumiendo tal subjetividad, el contenido del derecho a información proporcionada a la víctima podría depender de una valoración individual realizada por una autoridad externa, algo que podría ser considerado peligroso para la efectividad del artículo 4 de la Directiva. Para resolver este problema, puede encontrarse una solución en Portugal: la creación de oficinas especializadas en el marco de la fiscalía que, en colaboración con los servicios de atención a la víctima, proporcionen información orientativa, entre otras cosas, a víctimas específicas.

Finalmente, como una forma de simplificar el a menudo complejo mundo de los procesos penales para las víctimas, que puede observarse en la disparidad en los resultados del cuestionario, lo cual demuestra que es complejo también para los

profesionales implicados, las víctimas deberían tener la posibilidad de tener acceso a información general y fácil de comprender incluso antes de dirigirse a las autoridades. Irlanda ha desarrollado un buen corpus de fuentes de información online con este objetivo. Esta iniciativa podría resultar especialmente beneficiosa para sistemas, como el irlandés, en los que las víctimas no tienen un rol formal en los procesos penales y pueden ser/sentirse apartadas del proceso, asegurándose de que tengan una posición igual – o, al menos, menos desigual – respecto al resto de partes que intervengan en el proceso (Pérez Marín, 2015, p. 382).

Buenas prácticas: 1) importancia dada a la explicación oral de los derechos de las víctimas **en todas las respuestas**, más allá de la mera entrega de actas escritas con una lista estandarizada de derechos; **2)** en **Irlanda**, la información es proporcionada oralmente a víctimas específicas en lugar de a través de medios escritos habituales; **3)** en **Irlanda**, las víctimas tienen fácil acceso online³⁷ a la información relativa a sus derechos en los procesos penales y fuera de ellos para poder hacerlos efectivos; **4)** en **Portugal** pueden encontrarse oficinas especializadas en algunas fiscalías, que proporcionan información a víctimas específicas.

Respecto a la sección relativa a los derechos de las víctimas al interponer una denuncia, se observan diferentes soluciones en los distintos países participantes, que por supuesto reflejan cada sistema legal. En países en los que el Ministerio Fiscal tiene un rol preponderante en la fase inicial del proceso penal, como Portugal, es quien recibe las denuncias (aunque no exclusivamente), mientras que en sistemas legales en los que la policía dirige la fase de instrucción, es principalmente la policía la que tiene esta competencia, como Irlanda.

En otros países, como el País Vasco, y en países no participantes en el proyecto, como Alemania, no es solo la policía sino también el juez y la fiscalía quienes pueden recibir denuncias. Esta disparidad no pone en peligro la efectividad de los derechos de las víctimas al interponer una denuncia, en la medida en que el artículo 5 de la Directiva no establece un criterio común respecto a la autoridad competente para recibirla, sino que establece criterios sobre la efectividad de los derechos de las víctimas en el proceso penal. Así, la preocupación es la siguiente: cuantos más organismos tengan la competencia de recibir las denuncias, mayor debe ser la formación y la coordinación entre las autoridades, especialmente cuando el organismo que recibe la denuncia no es una autoridad judicial (fiscal o juez) sino que es, por ejemplo, la policía o el instituto de medicina forense.

La Directiva, en el artículo 5.1, exige que las víctimas reciban por escrito un acuse de recibo de su denuncia, y esta exigencia es cumplida en la mayoría de los estados

37- Ejemplos de tales fuentes disponibles en: <https://www.garda.ie/en/victim-services/garda-victim-service/english-victim-information-booklet.pdf>; y https://www.citizensinformation.ie/en/justice/victims_of_crime/your_rights_as_a_victim_of_crime.html (última consulta el 31 de agosto de 2020).

(excepto Croacia, y de los países que no colaboran en el proyecto, Malta), siendo esta obligación recogida en la ley. Pero el tipo de documento entregado a la víctima difiere, incluso en el mismo estado, en la medida en que en ocasiones la víctima recibe una copia de la denuncia con el número del proceso, v.g. 9 respuestas en Portugal y Croacia, y en otros casos solo recibe un acta de la denuncia con el número del proceso, v.g. 4 respuestas en Portugal y Suecia. En ocasiones la víctima solo recibe un documento que refleja que ha interpuesto una denuncia con el número del proceso, siendo este el caso de Croacia, Irlanda y Alemania. Y en el País Vasco, la mayoría de las personas encuestadas respondieron que la víctima recibe una copia de la denuncia. En Croacia, si la víctima solo presenta una denuncia directamente en el servicio competente o por email, recibe confirmación de que ha hecho entrega de la misma. En Hungría el encuestado respondió que si la denuncia se interpone mediante un acta, la víctima recibe una copia de dicho acta. La falta de detalle en la Directiva promueve esta disparidad, en la medida en que el mencionado artículo 5.1 solo requiere que este acuse de recibo escrito contenga los elementos básicos del proceso penal en cuestión.

En la mayoría de países existe la obligación de garantizar el derecho de las víctimas a ser acompañadas por una persona de su elección durante el proceso, a excepción de los países no asociados Hungría y Malta. En algunos países, como Portugal, no es realmente una obligación legal, en la medida que el artículo 12.3 del Estatuto de la Víctima solo recoge esto como una posibilidad. En Croacia tampoco existe tal obligación, a pesar de que se trata de un derecho recogido en el Código Procesal Penal, si la Fiscalía o el tribunal no permitieron que se consumara este derecho de la víctima, ésta no tendría la posibilidad de recurrir la decisión. Además, la legislación portuguesa refleja una transposición directa de la Directiva, en la medida que solo contempla este acompañamiento durante el primer contacto con las autoridades como solución al artículo 3.3 de la Directiva. Pero legislaciones estatales, como la portuguesa, no implican una obligación real, sino solo una posibilidad, mientras que la Directiva (mediante la frase “los Estados Miembros permitirán que las víctimas sean acompañadas”) parece ser más contundente. En este sentido, las legislaciones que contemplan solo la posibilidad del acompañamiento, no estarían alineadas con la Directiva, en la medida en que no debiera ser algo graciable, sino un derecho de aplicación efectiva.

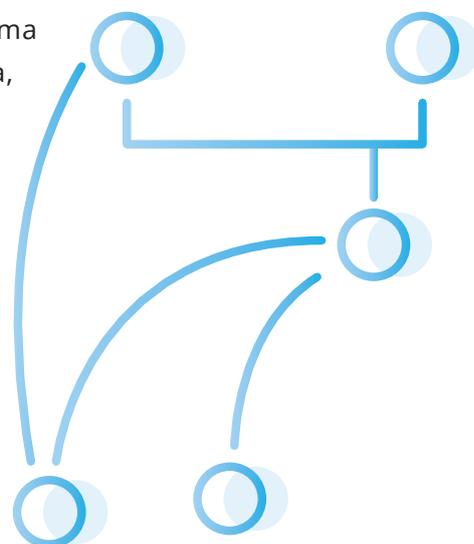
Buenas prácticas: En **Irlanda, Malta, Portugal y España** existen servicios/ departamentos específicos en el marco de la Fiscalía para recibir denuncias e investigar determinados tipos de delitos que requieran de valoración individual, especialmente en el caso de víctimas de violencia doméstica, violencia sexual, delitos contra mujeres y menores, delitos motivados por discriminación de género, delitos económicos y financieros; **2)** en Irlanda existe un modelo estandarizado para hacer llegar a las víctimas.

En lo relativo al **derecho a asistidas por servicios de atención**, los hallazgos reflejan disparidades relevantes en lo relativo a la base formal de las derivaciones, en la medida que los resultados del cuestionario revelan modelos en forma de leyes, regulaciones,

protocolos, etc. como reflejo del sistema penal en cada caso. Además, generalmente no existe un sistema general articulado y organizado a escala nacional. Estos dos hallazgos probablemente se deben a la forma en la que se configuró el artículo 8 de la Directiva de Víctimas, que establece la obligación de garantizar la derivación de la autoridad competente a los servicios de atención a las víctimas, delegando en las legislaciones estatales la autonomía para determinar el modo en el que facilitar tales derivaciones. Por un lado, esto asegura que cada sistema puede adaptar dicho compromiso a la creación de servicios de atención a víctimas a su realidad nacional. Por otro, conduce a disparidades entre los Estados Miembros, lo cual puede llevar a resultados no deseados – especialmente en el caso de víctimas transfronterizas, comprometiendo la eficacia del derecho de las víctimas a acceder a tales servicios.

Combinando lo antedicho con el análisis conjunto de los resultados del cuestionario y de las características de los cuatro estados participantes en el proyecto, resulta sencillo concluir que, desde una perspectiva global, no existe obligación legal de derivar a servicios de atención a víctimas desde el punto de vista de la fiscalía, a pesar de que varios encuestados de Croacia dieran una respuesta afirmativa. Las respuestas de Irlanda y Portugal apuntaron de forma preponderante a la inexistencia de una obligación, destacándolo como una posibilidad. En este sentido, las derivaciones a servicios de atención a víctimas no son obligatorios. La mencionada observación requiere mayor profundización, ya que puede considerarse un buen comienzo, en la medida en que, en un escenario ideal, las derivaciones a sistemas de servicios de atención a víctimas bajo el enfoque de la Directiva, deberían ser el resultado de la valoración individual de la víctima en cuestión, y de manera más relevante aún, del respeto al consentimiento y voluntad de una víctima informada. Al mismo tiempo, sin embargo, ignorar la posibilidad de derivar, podría conllevar a la ausencia material de derivaciones, y con ello, una pérdida en la eficacia del apoyo a las víctimas. Con todo, las derivaciones a dichos servicios no tienen la finalidad de complementar el proceso penal derivado de una denuncia, como sucede por ejemplo con las derivaciones a servicios de Justicia Restaurativa. Por el contrario, las derivaciones están destinadas a ayudar a resolver las necesidades de la víctima, y es por ello que un sistema de derivaciones automáticas podría, en última instancia, ignorar la voluntad de la propia persona, que, en otro contexto, podría decidir por sí misma si beneficiarse o no de un determinado servicio de apoyo, público o privado. ¿Por qué no poder decidir, con igual libertad, sobre la cuestión del apoyo aun siendo víctima de un delito? La libertad de decisión es una necesidad.

Más allá de los hallazgos previos, debe considerarse lo que ya ha sido mencionado en relación a los roles de los diferentes actores de los procesos penales, en específico la posibilidad de que los resultados descritos sean un



reflejo del hecho de que, en la mayoría de los casos, en los países que colaboran en el proyecto, la policía es el órgano con el que las víctimas realizan el primer contacto. De hecho, un encuestado de Irlanda señaló que, en la práctica, las derivaciones son realizadas por la policía y no son técnicamente derivaciones. En los países no participantes se observa la misma tendencia, ya que las personas encuestadas maltés y sueco también señalaron que la policía tiene la competencia de promover derivaciones bajo análisis. En este sentido, la circunstancia de que el Ministerio Fiscal no esté legalmente vinculado a un sistema establecido de derivaciones, no conduce a la conclusión de que en un Estado no tanga derivaciones automáticas. Las derivaciones deben tener lugar, en línea con la Directiva de Víctimas, y las personas encuestadas de Croacia y Portugal, en su mayoría, indicaron que los fiscales sí que derivan a servicios de atención a víctimas. Sin embargo, las personas encuestadas de Irlanda respondieron negativamente, como reflejo de que es la policía quien en esencia dirige la fase de instrucción. Como se ha explicado previamente, Irlanda tenía un sistema de derivaciones que fue abandonado por cuestiones relativas a la protección de datos de las víctimas. Este es un buen ejemplo de los desafíos de imponer derivaciones directas por parte de organismos competentes a servicios de atención a víctimas, y sobre cual sería la información que se compartiría. Lo cual conduce a analizar el siguiente hallazgo.

Encuestados de todos los países participantes proporcionaron respuestas dispares en la cuestión de qué información debería entregarse a los servicios de atención a víctimas. Algunos respondieron que se les proporcionan detalles del caso. La mayoría de respuestas a la cuestión relativa al modelo de derivación, reveló que a las víctimas se les proporciona información sobre los servicios de apoyo existentes, delegando en la víctima la decisión de acudir a ellos. La misma tendencia es observable en los países que no participan en el proyecto, ya que el encuestado de Alemania observó que, en la práctica, la fiscalía únicamente proporciona a la víctima información sobre los servicios de apoyo existentes. Por otro lado, en el caso de Portugal, 11 de los 21 encuestados respondieron que la víctima autoriza a la fiscalía a realizar tales derivaciones. Esto lleva cuestionarse si es suficiente con informar a las víctimas de su derecho a servicios de apoyo, y mencionarles los existentes. La Directiva señala específicamente que los organismos competentes tienen que derivar a los servicios de atención a víctimas. En este sentido, una interpretación opuesta no parece entrar en el marco del artículo 8. En última instancia esto nos lleva, de nuevo, a la sensible cuestión acerca de la posibilidad e idoneidad de que las derivaciones tengan lugar sin el consentimiento de las víctimas, de forma automática. Esto confronta de nuevo el argumento previo, que no ignora los datos cualitativos que resaltan la voluntad de las víctimas a recibir propuestas de apoyo de forma proactiva sin una petición formal o sin aceptar un sistema automático nacional de derivaciones (*Victims Support Europe*, 2013, pp. 20-21).

La cuestión es que los gobiernos estatales deberían promover una regulación precisa acerca de la relación de los operadores competentes, es decir, policía, fiscalía y judicatura, con los servicios de atención a víctimas, si no por ley, por protocolo o similares.

Sin embargo, no resuelven el problema a debate *per se*, tal y como muestran los resultados del cuestionario. Sobre la materia de los protocolos de coordinación entre Fiscalías, un encuestado de Irlanda subrayó que puede instaurarse cualquier tipo de cooperación, pero “es totalmente *ad hoc*”, y un encuestado de Alemania consideró que estas formas de cooperación dependen de la decisión de cada fiscal, añadiendo que “¿algunos tienen un alto grado de cooperación con los servicios de atención y otros no?”. Esto parece generar un déficit de cohesión en el marco de sistemas estatales. Dicho esto, y retomando la idea planteada, el enfoque que se está tratando de establecer demanda una serie de bases comunes que construyan una forma similar de comunicar a la víctima la existencia de servicios de atención, al tiempo que se proporciona formación a los profesionales que trabajan en el mismo área, sobre cómo podrían (como la mayoría de encuestados portugueses señalaron) obtener la autorización de la víctima a ser derivada a los servicios de apoyo. Esta estrategia podría al mismo tiempo resolver el problema de la falta de acceso a servicios de atención a víctimas que por ejemplo los sistemas automáticos de derivación tratan de resolver, al tiempo que se tienen en cuenta los derechos de las víctimas, principalmente la libertad de decisión y el derecho a la privacidad, así como la voluntad de los Estados Miembros bajo el artículo 8 de la Directiva. Yendo un paso más allá en el diseño de esta idea, la regulación propuesta podría incluso reducirse al detalle de señalar el tipo de información a proporcionar, por ejemplo a través de una plantilla diseñada de forma conjunta que tenga en cuenta la información mínima y relevante que un servicio de atención a víctimas debería recibir para que el Fiscal realizara una derivación autorizada por la víctima, tomándose en cuenta datos relativos a la víctima, sus contactos y la descripción del caso. Esto contribuiría a preparar el primer contacto de manera más adecuada, garantizando por ejemplo que el profesional del servicio de atención que contactará con la víctima estuviera verdaderamente preparado para abordar las demandas y especificidades del caso.

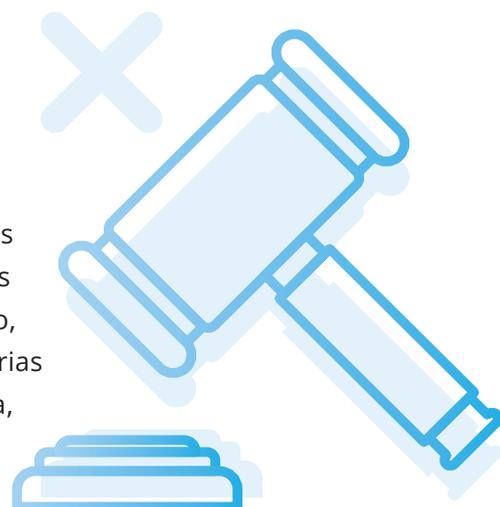
En el lado positivo, el análisis del cuestionario muestra que existe cierta cooperación entre fiscales y servicios de atención a víctimas, exceptuando a las personas encuestadas de Croacia. Las respuestas sobre los tipos de cooperación establecidos muestran que la misma está principalmente orientada a formación y participación en iniciativas de concienciación. La mayoría de encuestados de Portugal y España respondieron que la fiscalía tiende a solicitar trabajadores de servicios de atención para acompañar a las víctimas. Un encuestado del País Vasco respondió que la fiscalía en ocasiones solicita derivaciones para apoyo y cuidado de víctimas. Tomando todo en cuenta, existe cierto grado de articulación, pero podría ser elevado a una suerte de aproximación 2.0.

Incluso en el caso de que hubiera una mejor articulación, las derivaciones serán en vano si no existen servicios de atención a víctimas a los que acceder. Y lo cierto es que, a pesar de los esfuerzos gubernamentales, los servicios de apoyo a víctimas son en su mayoría proporcionados por ONG-s. La observación del mapeo previo de los países colaboradores indica que las ONG-s han tenido un papel crucial en proporcionar estos servicios en las últimas décadas, y aún hoy siguen siendo los principales proveedores de

estos servicios a las víctimas de los delitos. Generalmente carecen de fondos suficientes y de coordinación con organismos públicos, y a menudo tienen una distribución territorial deficiente. Con esto no se propone que las ONG-s sean reemplazadas por organismos públicos. El problema radica en que cuando los servicios de apoyo a víctimas operan bajo una lógica de libre mercado, las consideraciones geográficas, recursos económicos e incluso presión mediática podrían dictaminar que las ONG-s se ubiquen en zonas urbanas y centren su apoyo en tipologías de víctimas más necesitadas según las estadísticas o los medios, dejando a todas las demás desprotegidas. Los países colaboradores del proyecto tratan de implementar medidas para superar estas dificultades. En Croacia, por ejemplo, los servicios de atención a víctimas se encuentran en los juzgados, y se proporciona financiación a ONG-s que operan en lugares en los que no haya juzgados y donde consecuentemente no existan dichos servicios. En cualquier caso, no siempre existe un servicio de atención a víctimas con un enfoque generalista, es decir, dedicado a proporcionar apoyo a todas las víctimas, independientemente del delito en cuestión. En Irlanda la policía y la Fiscalía han llevado a cabo varias iniciativas para promover el desarrollo del sistema de apoyo, y han creado entidades especializadas en el marco de sus organizaciones para proporcionar información y asistir a las víctimas. En Portugal, los protocolos entre la fiscalía y organizaciones de apoyo no gubernamentales han conducido a la integración de departamentos para asistir a víctimas en el marco de la fiscalía (y en sedes policiales). España muestra una red pública de departamentos de apoyo específico, así como fiscales designados para asistir a ciertas víctimas.

Finalmente, y confirmando la predicción de la revisión de literatura previa, los participantes indicaron que las víctimas que son derivadas a servicios de atención, son principalmente víctimas de violencia doméstica, violencia sexual y tráfico de seres humanos, es decir, víctimas de delitos específicos. El mapeo de los países colaboradores confirma esta tendencia, en la medida que en los cuatro estados participantes puede observarse un contexto de servicios especializados para determinadas víctimas, una vez más reflejando aspectos culturales de la jurisdicción en cuestión. Como ejemplo, en España se garantiza apoyo específico a víctimas del terrorismo. En Portugal existe una solución diferente, donde Apoyo a Víctimas Portugal (APAV) promueve un sistema de apoyo nacional y universal, bajo financiación tanto gubernamental como privada y coexistiendo con otros servicios de apoyo a víctimas con enfoques a tipologías específicas de víctimas.

En resumen, los Estados Miembros de la UE y asociados están inmersos en procesos de institucionalizar organizaciones que se ocupen de las necesidades de las víctimas. Sin embargo, este proceso aún carece de la coordinación y financiación necesarias en lo que a las organizaciones no gubernamentales respecta, que durante mucho tiempo han sido los proveedores de servicios de apoyo a víctimas, como se ha informado en estas



páginas. Los resultados del cuestionario confirman que “las circunstancias sociopolíticas nacionales influyen en el modo en que los servicios de atención a víctimas son entendidos y priorizados por los gobiernos”, dificultando el acceso a dichos servicios (Gavrielides, 2015, p. 76). Con todo, debe tenerse en cuenta que ha habido progreso, y que construir una cultura de cooperación e inversión orientadas a víctimas especialmente entre los actores del sistema penal, inevitablemente tomará tiempo.

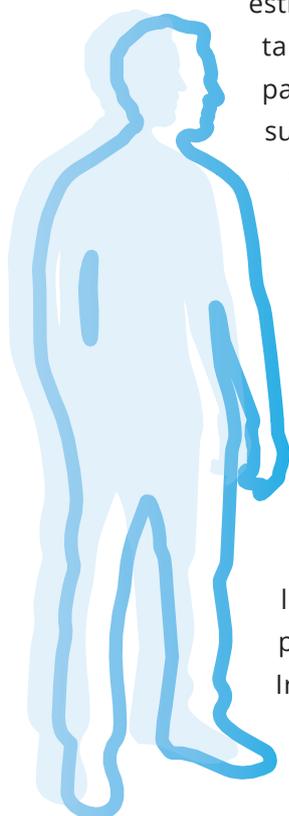
Buenas prácticas: 1) en **Irlanda** existe un sistema coordinado para víctimas de tráfico de seres humanos, enfoque que podría ser considerado para otros tipos de delito; **2)** en **Irlanda** se crearon divisiones específicas en el marco de la policía así como fiscalías especializadas en asistir a víctimas; **3)** en **Portugal** se crearon protocolos para el desarrollo de departamentos de apoyo a víctimas en el marco de las fiscalías; **4)** en **España** los servicios de atención a víctimas tienen competencia para proporcionar información a las víctimas sobre derechos específicos, concretamente sobre los servicios de Justicia Restaurativa disponibles. **5)** que **Croacia** financie a ONG-s en regiones en las que no existen juzgados con servicios de apoyo a víctimas es observado como una solución creativa.

Respecto a la cuestión de la **Justicia Restaurativa**, si pretenden resumirse en una palabra los hallazgos principales de los resultados del cuestionario, esa palabra probablemente sería *desalentador*, y es por esto que la siguiente exposición sobre este ámbito específico requiere de análisis legales y consideraciones dogmáticas adicionales. Resulta desalentador porque el diagnóstico que emerge de los resultados del cuestionario es desconocimiento de la Justicia Restaurativa. Parecería que nos encontrásemos ante el León de Wittgenstein después de todo. De hecho, cotejando el mapeo legal de los países con los resultados del cuestionario, la conclusión inmediata es que la falta de familiaridad sobre el derecho a la Justicia Restaurativa y servicios/prácticas restaurativas es transversal, es decir, sucede repetidamente en todos los países. Ninguna de las personas encuestadas está completamente al corriente de su regulación nacional, algo que puede ser expuesto mediante numerosos ejemplos. A pesar de que los servicios de Justicia Restaurativa están legalmente establecidos, generalmente bajo la tipología de mediación víctima-infractor (algo que puede entenderse como herencia de la Decisión Marco de 2001), la fase procesal penal concreta en la que tienen lugar las derivaciones aún no está totalmente interiorizada. Por ejemplo, es posible observar que mientras en Portugal las derivaciones a servicios de mediación únicamente son posibles mediante iniciativa del Fiscal durante la fase previa o posterior a sentencia (*cf.* Leyes 21/2007, artículos 3.1 y 115/2009, artículo 47.4), algunos encuestados creen que los servicios de Justicia Restaurativa están disponibles en cualquier fase. En la misma cuestión relativa a falta de familiaridad con la ley, al centrarse en la edad mínima de las víctimas para participar en un proceso restaurativo, las respuestas muestran serias disparidades, variando de 14 a 18 en el País Vasco, 14 años/no aplica/no sabe la respuesta en Croacia, o de 12 a 29 años en Portugal. Debe tomarse nota de esto como tendencia general, ya que Malta, uno de los países no colaboradores del proyecto, también se refiere a

una edad imprecisa, de 14 a 16 años. Por el contrario, en Irlanda todas las personas encuestadas mencionaron que no existe edad mínima legal, lo cual es preciso, ya que el régimen legal nacional no determina una edad específica para la participación de las víctimas, prefiriendo una solución adaptable a las capacidades de la víctima en cuestión, lo cual significa que en cada caso habrá una evaluación para decidir si la víctima está suficientemente preparada o no para participar en un proceso restaurativo. Este desconocimiento con la Justicia Restaurativa va más allá de la superficie que el marco legal nacional de cada país materializa y cava más profundo, a la *raison d'être* de la Justicia Restaurativa. Sus principios y objetivos no son completamente comprendidos por las personas que tienen el poder para aplicar sus mecanismos, es decir, los procesos restaurativos, ya que afirmar que “no existe conexión entre la Justicia Restaurativa y los derechos de las víctimas” muestra que profesionales con importantes responsabilidades en este campo no son conscientes de que el desarrollo de la Justicia Restaurativa está estrechamente vinculado a los derechos de las víctimas, como muestra la revisión de literatura previa acredita.

En el aspecto positivo, las respuestas del País Vasco muestran un mayor conocimiento en relación con la Justicia Restaurativa, toda vez que dicha Comunidad Autónoma ha creado un *Servicio de Justicia Restaurativa, i.e.*, que es considerado como un referente importante (Sumallia & Estiarte, 2019, p. 40; Sumalla, 2018, p. 181).

Los resultados del cuestionario muestran un conocimiento general de que las derivaciones a los servicios de Justicia Restaurativa no son obligatorias, siendo por el contrario dependientes de un juicio de oportunidad e idoneidad. Esto está estrictamente alineado con el legado dogmático de la Justicia Restaurativa, también presente en la revisión de literatura previa, dado que sería una paradoja promover los principios de Justicia Restaurativa, concretamente su carácter voluntario, y al mismo tiempo fijar un sistema de derivaciones obligatorias.

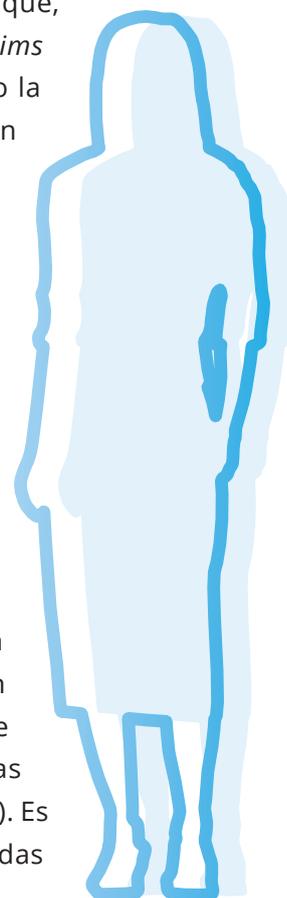


Todavía en la cuestión de las derivaciones, otro hallazgo relevante mencionado previamente es el siguiente: el Ministerio Fiscal no siempre es el responsable de derivar casos a los servicios de Justicia Restaurativa, pero pueden ser considerados el principal actor en este ámbito. Mientras que en Portugal y Croacia la mayoría de los participantes confirmaron que los fiscales son quienes promueven la derivación, en Irlanda y España las personas encuestadas señalaron que es responsabilidad de los jueces, aunque las personas encuestadas en España y Croacia también afirmaron que puede ser competencia de los servicios de atención a víctimas, y en Irlanda, según observaciones de los participantes, la policía y la fiscalía también pueden derivar casos.

Esto significa que la competencia para derivar varía en función del sistema penal imperante, así como la fase en la que la Justicia Restaurativa puede encontrarse en las diferentes jurisdicciones. Pero el cuestionario también confirma otra tendencia ya mencionada, y también presente en el Manual de Naciones Unidas sobre programas de Justicia Restaurativa; en la medida en que este reciente análisis de estos servicios en la legislación de varios países reveló que el actor que decidía el acceso a programas restaurativos era el Ministerio Fiscal (Dandurand, Vogt & Lee, 2020, p. 46). Esto es comprensible cuando se considera el rol de la fiscalía en procesos penales expuesto previamente, relacionado con el hallazgo que presentaba a los Servicios de Justicia Restaurativa como alternativa para delitos menores, y estas derivaciones, como ya se ha explicado, suceden principalmente durante la fase de instrucción, donde tienen mayor incidencia la labor de la fiscalía. Profundizando más para comprender el estado de la cuestión, debe tenerse en cuenta la dicotomía en la herencia de los sistemas penales, ya que explica la diferencia en la aplicación de estos mecanismos alternativos al sistema de justicia tradicional: en los países pertenecientes a la Common Law, el principio de oportunidad tiene la naturaleza de norma, mientras que en los países herederos del derecho continental se ha incluido recientemente como excepción. La introducción del principio de oportunidad en sistemas históricamente inquisitivos ha dotado progresivamente a la fiscalía de mayor capacidad de discreción, especialmente a la hora de tomar la decisión sobre procesar o no. Sin embargo, aún hay cierta resistencia hacia el uso de sistemas de Justicia Restaurativa. Y esto es algo que probablemente explica la falta de familiaridad con su lógica y con el uso de prácticas restaurativas. Para entender por qué sucede esto, debe tenerse en cuenta el hecho de que tanto en el cuestionario como en la literatura de los países del sistema penal continental muestran que las prácticas de Justicia Restaurativa son predominantemente entendidas como mecanismos alternativos en favor de la reparación de la víctima, con la intervención de los operadores jurídicos penales, v.g. fiscalía o judicatura, que tienen la capacidad de decidir sobre la suspensión del procedimiento penal, (Bernuz, 2014, p. 2) Aunque la Justicia Restaurativa también puede fundamentarse en el principio de oportunidad (Varona Martínez, 2018, p. 45), al ser considerada como mecanismo alternativo a los procesos penales, su funcionalidad en relación con estos no siempre es adecuada, ya que la lógica de la teoría de la Justicia Restaurativa no está vinculada necesariamente a la lógica del proceso penal, tal y como se ha explicado en la anterior revisión bibliográfica. Para comprender completamente por qué esto es así es necesario tomar en consideración motivaciones sociales e históricas. Por ejemplo, en Croacia, la resistencia es atribuida al hecho de que el régimen socialista imperante previamente favorecía métodos de resolución de conflictos extrajudiciales en detrimento de procedimientos judiciales (Krapac, 2002, p. 164). En este sentido, la Justicia Restaurativa se asocia únicamente a mecanismos *alternativos de resolución de conflictos*, que puede traer el (mal) recuerdo de ese tipo de justicia. Desde nuestra perspectiva, etiquetar la Justicia Restaurativa como resolución de conflictos alternativa es minimizarla, ya que puede operar bajo el gran paraguas de los procesos alternativos pero con objetivos diferentes a otro tipo de medidas, y también puede ser entendida y materializada en los marcos legales estatales como una forma complementaria de

hacer justicia, tanto en instancias previas a la sentencia como posteriores a la misma. Es decir, estos programas deberían estar disponibles en cualquier fase de los procesos, cuando las partes interesadas así lo acordaran (Gavrielides, 2019, p. 125). Esto ya está teniendo lugar en algunos de los países encuestados, como en España, donde el Código Penal permite enfoques Restaurativos en cualquier fase del proceso (artículo 21.5), y también en países no cooperadores del proyecto, como Alemania con su sección 155a del *StPO* (Código Procesal Penal), un país que posee algunos de los programas y prácticas de Justicia Restaurativa más antiguos del contexto europeo (Delattre & Willms, 2020, p. 281), y que permite la mediación víctima-infractor en cualquier fase del proceso. Con todo, los programas de Justicia Restaurativa no representan un sustituto del sistema penal, ni tampoco deberían serlo (Hartmann, 2019, p. 137; Skelton, 2019, p. 35).

Respecto a la ambivalencia en las medidas de protección, este hallazgo corresponde al hecho de que la mayoría de personas participantes señalaron que no existen medidas de protección para víctimas bajo servicios de Justicia Restaurativa, excepto en el País Vasco y Hungría. Ni siquiera medidas de protección especiales para víctimas específicas, medidas que son cruciales para situar a las víctimas de especial vulnerabilidad en una posición de igualdad frente a las personas ofensoras (Martín Diz, 2013, p. 514). De nuevo, la excepción son las personas encuestadas del País Vasco y Hungría, que indicaron la existencia de medidas de protección, respectivamente, para víctimas vulnerables y víctimas de violencia doméstica. Este hallazgo es particularmente alarmante. Considerando el *consortium* asociado a este Proyecto, la conclusión apropiada sería que, salvo Croacia y (parcialmente) Portugal, los otros países, Irlanda (*Victims Act*, 26) y España (Estatuto de las Víctimas 4/2015, 15), han transpuesto la provisión de la Directiva de Víctimas relativa a las medidas de protección para víctimas que participan en servicios de Justicia Restaurativa. En este sentido, la alarma tiene dos fases. La primera confirma, una vez más, el desconocimiento de las personas encuestadas en una cuestión tan sensible como es la protección de las víctimas. La segunda provoca perplejidad a causa de la ausencia de medidas de protección para esta cuestión en Portugal y Croacia: En Portugal porque la Ley 21/2007, previa a la Directiva de Víctimas, no incluye en su totalidad el artículo 12 sobre medidas de protección (concretamente el 12.1 *a* primera parte, y c) y en Croacia debido a la falta general de regulación de Justicia Restaurativa (Kalac, Vidlička & Burić, 2020, p. 23). Con esto no se niegan los beneficios atribuidos a la participación en programas restaurativos. Nuestra preocupación radica en que esos beneficios potenciales no son suficientes en sí mismos, en la medida que las medidas de protección son esenciales para alcanzar plenamente los objetivos de esta línea de intervención. De otro modo pueden llegar a ser perjudiciales para las víctimas del delito (Hartmann, 2019, pp. 132-137; Skelton, 2019, pp. 37-39). Es por esto que unas mínimas medidas de protección deben ser comprendidas y de obligado cumplimiento.



A pesar del carácter desalentador de algunos de los hallazgos mencionados y del escepticismo general relativo al uso de estos procesos para delitos graves presente en la literatura, tales como la violencia familiar o de género (Hartmann, 2019, p. 133; Terry, 2019, p. 153), algunas investigaciones ya han mostrado que la Justicia Restaurativa puede ser beneficiosa para las víctimas de estos tipos de delitos (Terry, 2019, p. 153), y estudios empíricos indican que a mayor gravedad del delito, mayor probabilidad de que las víctimas tiendan a programas de Justicia Restaurativa (Gavrielides, 2019, p. 125), y mayor es la necesidad de los mismos (Van Droogenbroeck, 2010, p. 233). Tomando el ejemplo de la violencia doméstica, se han implementado métodos de Justicia Restaurativa para víctimas de estos delitos en Estados Miembros (Drost *et. al.*, 2015, p. 10; Liebmann & Wootton, 2010, p. 4), y han dado constancia del exitoso resultado de los procesos de justicia restaurativa en delitos de odio (Gavrielides, 2010, p. 197), y de violencia doméstica, tanto en víctimas (Pelikan, 2000, 2010) como infractores (Hofinger & Neumann, 2008). También se ha extendido el uso de la Justicia Restaurativa para delitos internacionales y conflictos armados: en el País Vasco se organizaron encuentros restaurativos por parte de asociaciones de víctimas del terrorismo de ETA y exmiembros de dicha organización (Pascual Rodríguez & Ríos Martín, 2014, p. 431); en Croacia se emplearon programas de justicia restaurativa para casos de atrocidades cometidas durante el conflicto armado (Peuraca, 2010, p. 103). Se considera que el acceso a dichos servicios no debiera ser limitado por restricciones legales, sino más bien que la labor de dichos servicios debiera ser evaluada de forma realista para poder determinar la viabilidad de dichas derivaciones (Barona Vilar, 2013, p. 473).

Buenas prácticas: 1) Teniendo en cuenta que no se han producido derivaciones a un sistema de mediación víctima-ofensor desde hace muchos años, cuando en **Portugal** existía un sistema de mediación penal, se realizaba una encuesta de satisfacción en una vez termina el proceso de mediación (Regulación 68-C/2008, 12); 2) en Septiembre de 2018 el **País Vasco** (España) evolucionó desde los Servicios de Mediación Penal a la creación de un *Servicio de Justicia Restaurativa*, para implementar otras prácticas restaurativas más allá de la Mediación. 3) En **España**, el Estatuto de las Víctimas identifica expresamente a los Servicios de Atención a la Víctima como organismo responsables de informar a las víctimas de los recursos de Justicia Restaurativa disponibles.

Finalmente, en lo relativo a los **derechos de protección y valoración individual**, la mayoría de las personas encuestadas en Croacia, Irlanda y Portugal, así como de los países no colaboradores en el proyecto, Alemania, Malta y Suecia, respondieron que no existen medidas de protección automáticas. Solo respondieron afirmativamente las personas encuestadas en el País Vasco. Sin embargo, en España se ha criticado la idoneidad de medidas de protección automáticas independientes de una valoración individual, algo que contraviene la Directiva de Víctimas. Esta falta de medidas automáticas puede entenderse de manera positiva, si se considera como una forma de dotar de eficacia al concepto de valoración individual. Desde un punto de vista procedimental, podría suponerse que esta falta de medidas de protección automáticas también se

explica mediante el hecho de que en algunos sistemas legales, como el irlandés o el portugués, los fiscales solo pueden recomendar la aplicación de la medida, siendo el juez quien decide aplicarla.

La mayoría de las personas encuestadas en Irlanda, el País Vasco, Croacia y Portugal respondieron que existe obligación de llevar a cabo una valoración individual, demanda recogida en el artículo 22.1 de la Directiva. Pero la Directiva no estipula una manera uniforme en la que esta se lleve a cabo, delegando en los Estados Miembros la responsabilidad sobre su regulación y la iniciativa, estableciendo procedimientos estatales que pueden conducir a un cierto grado de arbitrariedad. En algunos países, como Croacia y Portugal, una plantilla de cuestionario sigue a la valoración individual y el fiscal no tiene rol alguno. A pesar del hecho de que la Directiva no requiere la existencia de este cuestionario, su ausencia podría comprometer la eficacia de la valoración individual y la efectividad del procedimiento, en la medida que la autoridad de cada país podría llevar a cabo la valoración individual a pesar de la inexistencia de pautas, según el artículo 22.2 de la Directiva. Esto resulta especialmente preocupante cuando se tiene en consideración la importancia que tiene la valoración individual. Sin estas pautas y sin la formación suficiente, esta tarea que en sí misma es extremadamente difícil (Groenhuijsen, 2014, p. 36; Shapland, 2018, p. 202), podría resultar imposible.

Además se garantiza el derecho de las víctimas a negarse a la valoración, y la voluntad de las víctimas en las valoraciones es relevante, según los resultados del cuestionario, siendo asimismo una demanda del artículo 22.6 de la Directiva, en la medida en que las valoraciones individuales deben llevarse a cabo con un alto grado de participación de la víctima y teniendo en cuenta su voluntad.

El artículo 22.2 de la Directiva dictamina que las valoraciones individuales deben tener en cuenta no solo el tipo de delito, el daño causado a la víctima, o las circunstancias del delito, sino también las características personales de la víctima. Con todo, las legislaciones estatales tienden a asociar las medidas de protección (tanto generales como específicas) con medidas contra el infractor, como órdenes de protección, órdenes de alejamiento, restricciones de contacto y espaciales al infractor, restricciones de acceder a ciertos lugares o protección policial. Consecuentemente, estas medidas no están enfocadas a mejorar el bienestar de la víctima (como podría hacer la asistencia psicológica), lo que podría resultar chocante.

Además, puede observarse que los países tienen especial precaución con las víctimas de delitos específicos, como violencia doméstica y sexual o delitos motivados por discriminación de género, pero no prestan tanta atención a otros delitos como matrimonio forzoso, cuya importancia se minusvalora. La restricción de contacto impuesta al infractor bajo orden de alejamiento/exclusión aplicada en Irlanda podría considerarse un ejemplo de esto que acaba de mencionarse, ya que solo se aplica cuando existe un delito de acoso contrario a la *section 10 of the Non-Fatal Offences Against the Person Act*,

1997. En Portugal, la Ley 112/2009 que fue implementada en 2009 está específicamente orientada a Víctimas de Violencia Doméstica, regulando los derechos de las víctimas únicamente en tanto son víctimas de violencia doméstica. Croacia es el único país que menciona las víctimas de crimen organizado y de crímenes de guerra como potenciales beneficiarias de medidas de protección. Como ya se ha señalado, esto refleja la realidad nacional, en la medida que Croacia ha aprobado distintas leyes para víctimas específicas, no solo para víctimas de violencia doméstica, sino también leyes para víctimas de tráfico de seres humanos, y compensaciones para víctimas de violaciones de guerra, como respuesta a su herencia histórica.

Asimismo, en las legislaciones nacionales es posible encontrar una sensibilidad general relativa a medidas de protección a favor de menores víctimas. El Ministerio Fiscal tiene procedimientos específicos para tratar/investigar casos que incluyan a víctimas menores, en conformidad a los artículos 22.4 y 24 de la Directiva de Víctimas. En España, por ejemplo, la Fiscalía tiene la competencia específica de aplicar tales medidas cuando hay víctimas menores. A pesar de que el planteamiento de la Directiva es que todas las víctimas deben ser valoradas, dejando atrás la estigmatización de víctimas vulnerables, para identificar de forma efectiva a víctimas realmente vulnerables sin etiquetarlas, podría argumentarse que esta sensibilidad es necesaria tanto en la teoría como en la práctica, dado que a lo largo de la Directiva puede hallarse una preocupación específica para víctimas de determinados delitos, y para determinados tipos de personas que son víctimas, como menores, personas con discapacidad o personas con relación cercana a sus infractores.

Buenas prácticas: 1) la aplicación de la medida de protección ‘protección de datos en el informe’ relativa a la dirección de la víctima se aplica en Irlanda a víctimas de tráfico de seres humanos y en determinados delitos relacionados con pornografía infantil; **2) en todos los países**, la valoración individual tiene lugar a la primera oportunidad o durante la fase de instrucción, cuando es posible; **3)** en Croacia, a la hora de llevar a cabo la valoración individual, es la fiscalía quien la realiza en colaboración con entidades e instituciones de apoyo a víctimas/testigos.

CONCLUSIÓN PRINCIPAL:

En los cuatro países colaboradores, se pueden encontrar situaciones muy diferentes a la hora de aplicar las mismas disposiciones de la Directiva, y se evidencian enfoques variables cuando se trata de transponer y hacer efectivos los derechos de las víctimas. La fuerte influencia de los contextos culturales penales nacionales y los diferentes marcos legales en lo que respecta al cumplimiento de la legislación europea dan lugar a discrepancias entre los mismos. Parece que el espacio específico referente a los derechos de las víctimas exigiera parámetros de análisis precisos con respecto a la aplicación de la Directiva de Víctimas. Por ejemplo: mientras parecía que España derivaría en una

trasposición descuidada en su normativa, en realidad parece que la misma se produjo con fuerte compromiso interno y afirmación interna a nivel estatal; Irlanda está ahora muy lejos de ser un estado de letra muerta en lo que respecta a los derechos de las víctimas, porque aunque las víctimas no tienen apenas participación formal en los procesos penales, parece existir una verdadera cultura de respeto de las mismas. A primera vista, Croacia y Portugal parecen estar todavía atrapados en una aplicación más superficial de la Directiva en su normativa por diferentes razones ya mencionadas anteriormente; pero un análisis realista parece que puede concluir resultados más esperanzadores: Croacia ha realizado verdaderos esfuerzos en la aplicación de la Directiva de Víctimas, aun sin una verdadera cultura sobre ellas. Portugal se ha esforzado por establecer dicha cultura, concretamente a través de una mejor articulación de la cooperación entre el Ministerio Fiscal y los Servicios de Atención a Víctimas, aun cuando carece de una transposición completa de la Directiva. En última instancia, se pueden encontrar espacios completamente distintos en el cumplimiento de la Directiva de Víctimas, pero esa es una nueva línea de investigación que daría para un nuevo proyecto.

De una forma u otra, debemos sustentar un marco europeo fuerte que aun reconociendo las diferencias entre los Estados miembros, como de hecho ha intentado hacerlo, no comprometa los derechos de las víctimas, así como las prácticas estatales específicas adaptadas por cada Estado. Más importante aún, existe una necesidad imperiosa de que se respeten en la práctica los derechos de las víctimas, y en especial por parte del Ministerio Fiscal.

Por el papel que desempeña en el proceso penal, el Ministerio Fiscal es el verdadero amparo de la Directiva de Víctimas, como hemos tenido la oportunidad de probar. El espacio que deja la Directiva a los sistemas procesales estatales para implementar sus disposiciones, deja un margen de maniobra considerable para la Fiscalía, ya que su papel influye simultáneamente y depende de las especificidades de los sistemas jurídicos estatales, así como de la cultura nacional que rodea a las víctimas. De ella depende la posibilidad de que las víctimas recuperen su papel en los procesos penales. La forma en que la Fiscalía reinventa su papel en los procesos penales teniendo en cuenta los derechos de las víctimas, es decir, cuando se enfrentan a novedades en el campo de la victimización que surgen del cibercrimen y más allá, es fundamental para pasar de la ley en los libros a la ley en acción.

Sin embargo, para que eso suceda, se requiere un cambio cultural con respecto a las víctimas. Y esto no sucederá si la Directiva de Víctimas cae en la trampa del león Wittgenstein: la Directiva debe poder hablar el idioma de quienes la aplican a diario, especialmente cuando se trata de la Fiscalía.

En resumen, si solo pudiéramos extraer una lección de las páginas anteriores que componen el presente informe, sería que existe una necesidad imperiosa de un cambio cultural en relación con las víctimas de delitos, en particular dentro de las Fiscalías.

Podemos esperar a que este cambio cultural se produzca por sí mismo, o podemos tomar medidas activas para incentivar este proceso. Preferimos lo último, en línea con la nueva estrategia de la UE para los próximos años, motivo por lo que se han redactado las 20 recomendaciones fundamentales que siguen a continuación.





Parte IV

20 RECOMENDACIONES FUNDAMENTALES

A LA UE

1. Un mejor abordaje relativo a la participación formal de la víctima en los procedimientos penales:

Aunque sea necesario respetar las diferencias entre los distintos sistemas penales estatales, dejar exclusivamente a los Estados Miembros la adaptación de los derechos de las víctimas a su respectivo sistema de justicia penal en lo que respeta a las formas de participación de las víctimas, puede dar lugar a incoherencias entre los propios sistemas;

2. Especificar disposiciones sobre formación:

La Directiva de Víctimas aborda la formación de manera general, imponiendo a los Estados miembros la obligación de garantizarla. No fija, sin embargo, orientaciones específicas, como la formación inicial específica sobre los derechos de las víctimas a la luz de la Directiva para profesionales del ámbito procesal (vg Judicatura, Fiscalía, Abogacía, personas mediadoras / facilitadoras, etc.) y formación permanente de todos los demás;

3. Especificar disposiciones relativas a la coordinación entre las autoridades estatales que tienen un rol en la investigación penal y en el procedimiento penal:

A pesar de la especificidad de los sistemas procesales penales de los Estados miembros, la coordinación de las autoridades, por ejemplo, entre la Policía y la Fiscalía debe mejorarse para asegurar la eficiencia en la protección de los derechos de las víctimas. Por ejemplo, asegurando sesiones de capacitación conjuntas para mejorar la forma en que las víctimas y sus derechos son abordados por dichos organismos

4. Especificar disposiciones relativas a la coordinación entre los operadores jurídicos penales y las ONGs que prestan servicios de atención a las víctimas:

La coordinación entre la prestación de apoyo público y civil a las víctimas carece de sustanciación, lo que da lugar a sistemas mixtos y no coordinados entre sistemas;

5. Mejorar la cooperación y la coordinación entre los Estados miembros

para las víctimas transfronterizas:

Habiendo identificado varias disparidades entre los sistemas, uno puede imaginar que las víctimas transfronterizas sufrirán especialmente la aplicación inadecuada de sus derechos. Es necesario el establecimiento de nuevas redes europeas y el desarrollo de las existentes;

6. Desarrollar iniciativas para dar a conocer y educar acerca de los derechos de las víctimas en la UE:

El desarrollo de iniciativas existentes que proporcionen información a las víctimas, y el establecimiento de nuevas iniciativas, particularmente en educación y sensibilización sobre las víctimas de delitos en la Unión Europea, es la única forma de garantizar un verdadero cambio cultural. Podría lograrse mediante la creación de módulos específicos sobre derechos de las víctimas elaborados, por ejemplo, por académicos con el respaldo de la UE que podrían impartirse en diferentes niveles académicos (básico, secundario y, a nivel universitario, tanto a nivel de grado como de posgrado). Una idea inspirada en el Programa de Educación para la Justicia de las Naciones Unidas (E4J) sobre el tema Educación para el Estado de Derecho. Además, la actual página web de la UE sobre “Derechos de las víctimas de delitos en los procesos penales” (www.e-justice.europa.eu) debería enriquecerse con una información más clara y exhaustiva dirigida a las víctimas, en consonancia con la experiencia irlandesa existente;

7. Garantizar el derecho de las víctimas a acceder a los Servicios de Justicia Restaurativa:

La Directiva de Víctimas no solo debe garantizar la defensa de los derechos de las víctimas que acceden a los servicios de Justicia Restaurativa, sino que deben reconocer su derecho a acceder a estos servicios, incitando a los Estados miembros a crearlos dentro de sus sistemas penales, garantizando la necesidad de formación de personas mediadoras / facilitadoras, como ya se mencionó en el § 2 anterior, ya que están integrados en el sistema procesal;

A ESTADOS MIEMBROS

8. Establecer un sistema estatal de derivación a los Servicios de Atención a la Víctima

La creación de un sistema de derivación entre las autoridades penales y los Servicios de Atención a la Víctima es una obligación tan importante como garantizar el respeto a la libertad de acudir y al consentimiento informado que asiste a la víctima. Lo cual se podría lograr con un mínimo de información que fuera transmitida a los Servicios de Atención a la Víctima por las autoridades competentes, y que podría ser la identificación de la víctima, sus personas allegadas, datos sobre el delito sufrido, y las medidas de protección que se han acordado.

9. Instituir Servicios de Atención a la Víctima que atienden a todo tipo de víctimas

Ante la falta generalizada de Servicios de Atención a Víctimas, los Estados miembros deben prever su creación, conforme al *espíritu* de la Directiva de Víctimas.

10. Crear un sistema coordinado con los Servicios de Atención a las Víctimas y servicios gestionados por ONG-s, en atención a su experiencia en el ámbito en el que trabajan.

En lugar de establecer un sistema de arriba hacia abajo, los Servicios de Atención a Víctimas existentes deberían ser sustentados y financiados por los Estados miembros, en un sistema coordinado que garantice que existe una red de apoyo estatal uniforme. Se debe promover la articulación de la forma en la que se lleva la evaluación de la víctima, en lugar de las intervenciones superpuestas y alineadas; es decir, establecer una evaluación individualizada de la víctima que tome en consideración el delito sufrido y las necesidades generadas en aquella, en lugar de una evaluación genérica;

11. Desarrollo de los Servicios de Justicia Restaurativa, con amparo real del derecho de acceso a dichos Servicios, para todo tipo de delitos en todas las fases del proceso penal, incluida la fase posterior a la Sentencia. No entendiendo la Justicia Restaurativa como una forma barata de justicia.

Aunque hay algunas excepciones, los servicios existentes de Justicia Restaurativa no se están utilizando en todo su potencial como una forma de empoderar a las víctimas y promover su reparación. Además de la creación efectiva de Servicios de Justicia Restaurativa y la difusión de información de su existencia a los operadores jurídicos y al público en general, se debe estudiar el impacto de dichos servicios, a nivel social y económico, investigando su influencia en distintos parámetros como la inversión que supone su desarrollo, y el retorno económico que implica la reducción de tasas de reincidencia en los casos de personas que pasan por un proceso restaurativo.

12. Facilitar formación y oficinas especializadas en el espacio de las autoridades penales, en la línea de la recomendación 2 arriba mencionada., particularmente con las oficinas del Ministerio Fiscal.

Las demandas de evaluación individual y respeto general por las víctimas requieren profesionales formados, capaces de tratar a las víctimas de manera adecuada y de superar sus propios prejuicios naturales;

13. Asegurar que la información a las víctimas sea accesible y esté disponible de forma permanente:

A través de vías de comunicación adaptadas a las víctimas, en particular a través de Internet y la televisión pública, los Estados miembros deben garantizar que existe un conocimiento general y una conciencia de los derechos de las víctimas, así como información y contactos de las autoridades y servicios de atención pertinentes.

AL MINISTERIO FISCAL

14. Proporcionar directrices generales

Para fiscales y cuerpos policiales, unificando en todo el territorio estatal los criterios relativos a los derechos de las víctimas en virtud de la Directiva de Víctimas;

15. Establecer protocolos y procedimientos estandarizados:

Desde la denuncia de delitos hasta la realización de evaluaciones individuales, se deben garantizar procesos estandarizados para asegurar un respeto efectivo a los derechos de las víctimas en cualquier espacio. Por ejemplo: para evitar una victimización secundaria, sería importante garantizar un abordaje y articulación multi-institucional sobre el contenido del interrogatorio de respondido por las víctimas para evitar su reiteración en la medida de lo posible;

16. Implementar mecanismos para medir el cumplimiento:

Para asegurar que las víctimas puedan ver el sistema de justicia penal y a los operadores jurídicos como fiables y seguros. El Ministerio Fiscal debe propiciar la existencia de mecanismos internos para poder denunciar malos tratos y conductas ilegales hacia las víctimas;

17. Cooperación con los Servicios de Atención a la Víctima:

Establecer y facilitar mecanismos de derivación entre las organismos competentes y los Servicios de Atención a la Víctima, así como otras iniciativas conjuntas para compartir experiencias y conocimientos;

18. Actuar en nombre de las víctimas cuando no se les permita participar en el proceso penal y respetar la perspectiva de las mismas cuando están personadas en la causa:

En el marco del proceso penal, el Ministerio Público tendrá la responsabilidad adicional de atender a las víctimas como víctimas y no como terceros en el proceso penal, aún cuando actúen como tales, tomando en consideración sus derechos y necesidades durante todo el proceso.

A LOS INVESTIGADORES

19. Estudiar la implementación desde la perspectiva específica de los derechos de las víctimas:

La investigación anterior ha evidenciado las particularidades del cumplimiento en lo referente a la Directiva de Víctimas por parte de los Estados miembros y, además, con respecto a los derechos de las víctimas, por lo que urge supervisar dichas diferencias en distintos parámetros de análisis, y confirmar sus consecuencias;

20. Contribuir a la coherencia del marco de derechos de las víctimas:

Deberían reforzarse los estudios específicos sobre el tema de la interpretación y coherencia del marco jurídico de la UE en materia de derechos de las víctimas en virtud de la Directiva; por ejemplo mediante el establecimiento de líneas de investigación sobre este tema a nivel académico, para una nueva estrategia de la UE sobre nuevos derechos de las víctimas que se prevén se puedan identificar en un futuro. Así mismo, la academia debería desempeñar un papel importante en la identificación de los espacios en los que pueden acechar los leones de Wittgenstein.



REFERENCIAS

Siguiendo la 7ª edición del estilo de referencias bibliográficas de APA

- Ainsworth, J. (2015). *Legal Discourse and Legal Narratives: Adversarial versus Inquisitorial Models. Language and Law*, **2(1)**, 1-11.
- Anić, M & Frankić, A. (2019). *Vociare National Report – Croatia: Implementing victim-oriented reform of the criminal justice system in the European Union*.
- Angel, C. M. et. al. (2014). *Short-term effects of restorative justice conferences on post-traumatic stress symptoms among robbery and burglary victims: a randomized controlled trial. Journal of Experimental Criminology*, **10**, 291-307. DOI 10.1007/s11292-014-9200-0
- Antunes, Maria João
- Direito Processual Penal*, (2.ª ed.) Coimbra: Almedina, 2018
- Alfonso Rodríguez, A. J. (Marcos Martins). (2019). *Investigación penal del ministério público y derecho de defensa. Revista de derecho de la UNED*, **25**, 171-213.
- Bahr, B. & Melum, J. (2017). *EU's 'Victims' Directive` : A legal act for a cultural change? International Journal for Court Administration*, **9(1)**, 16-20.
- Bernuz Beneitez, M. J. *Las posibilidades de la justicia restaurativa en la justicia de menores (española). Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, **16-14**, 14:1-14:27. <http://criminnet.ugr.es/recpc/16/recpc16-14.pdf>
- BACHMAIER WINTER, Lorena
- "Acusatorio versus inquisitivo: Reflexiones acerca del proceso penal"*, in AA.VV., *Proceso penal y sistemas acusatorios*(coord.: Lorena Bachmaier Winter), Madrid: Marcial Pons, 2008, pp. 11-48.
- Bazemore, G., O´Brien, S. & Carey M. (2006). *The synergy and substance of organizational and community change in the response to crime and conflict: the emergence and potential of Restorative Justice. Public Organization Review: A Global Journal*, **5**, 287-314. <https://link.springer.com/article/10.1007/s11115-005-5093-8>
- Biffi, E. (2016a). *Practice Guide for restorative justice services. The victims` directive: challenges and opportunities for restorative justice. Belgium: European Forum for Restorative Justice*.
- Biffi, E., et al. (2016b). *IVOR Report – Implementing victim-oriented reform of the criminal justice system in the European Union. Lisbon: APAV*.
- Bogaerts, S., Lens, K. M. E. & Pemberton, A. (2013). *Heterogeneity in victim participation: A new perspective on delivering a Victim Impact Statement. European Journal of Criminology*, **10(4)**, 479- 495.
- Bouffard, J., Cooper, M & Bergseth, K. (2017). *The effectiveness of various Restorative Justice interventions on recidivism outcomes among juvenile offenders. Youth violence and juvenile justice*, **15(4)**, 465-480. DOI: 10.1177/1541204016647428 journals.sagepub.com/home/yvj
- Brennan, I. & Johnstone, G. (2018). *Building Bridges: Prisoners, Crime Victims and Restorative Justice. Eleven International Publishing*.
- Brienen, M. E. I. & Hoegen, E. H. (2000). *Victims of Crime in 22 European Criminal Justice Systems: The*

Implementation of Recommendation (85) 11 of the Council of Europe on the Position of the Victim in the Framework of Criminal Law and Procedure. Wolf Legal Productions.

Carvalho, I. & Carmo, M. (2019). *Vociare National Report – Portugal: Implementing victim-oriented reform of the criminal justice system in the European Union.*

Christie, N. (1977). *Conflicts as property.* *The british journal of criminology*, Vol **17(1)**, 1-15.

Christie, N. (2009). *Fertile ground for victim-movements.* In O. Hagemann, P. Schafer & S. Schmidt (Eds.), *Victimology, Victim Assistance and Criminal Justice: Perspectives shared by International Experts at the Inter-University Center of Dubrovnik* (pp. 73-77).

Christie, N. (2013). *Words on Words.* *Restorative Justice: An International Journal*, 1(1), 15-90.

Clegg, S., Flyvbjerg, B. & Haugaard, M. (2014). *Reflections on phronetic social science: a dialogue between Stewart Clegg, Bent Flyvbjerg and Mark Haugaard.* *Journal of Political Power*, **7(2)**, 275-306.

Committee of Ministers of the Council of Europe (2000). *Recommendation (2000)19 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on the role of public prosecution in the criminal justice system.* Strasbourg: Council of Europe. Retrieved from: <https://rm.coe.int/16804be55a> (last consulted in August 31st 2020).

Consultative Council of European Prosecutors (2017). *Opinion No. 12 on the role of prosecutors in relation to the rights of victims and witnesses in criminal proceedings.* Strasbourg: Council of Europe. Retrieved from: <https://rm.coe.int/opinion-no-12-on-the-role-of-prosecutors-in-relation-to-the-rights-of-/168076fd32> (last consulted in August 31st 2020).

Conway, G. (2015). *EU Law (1st Ed.).* Routledge.

Council of Europe (1985). *Recommendation R(85)11 of the Committee of Ministers to Member States on the Position of the Victim in the Framework of Criminal Law and Procedure.* Retrieved from: <https://polis.osce.org/council-europe-committee-ministers-recommendation-no-r85-11-member-states-position-victim-framework> (last consulted in August 31st 2020).

Council of Europe (2018). *Recommendation of the Committee of Ministers to member States concerning restorative justice in criminal matters.*

Council of the European Union (2001). *2001/220/JHA: Council Framework Decision of 15 March 2001 on the standing of victims in criminal proceedings.* Retrieved from: http://data.europa.eu/eli/dec_framw/2001/220/oj (last consulted in August 31st 2020).

Council of the European Union (2011). *Resolution of the Council on a roadmap for strengthening the rights and protection of victims, in particular in criminal proceedings.* Retrieved from: <https://victimsupport.eu/activeapp/wp-content/uploads/2012/09/Resolution-of-the-Council-on-a-roadmap-for-strengthening-the-rights-and-protection-of-victims-in-particular-in-criminal-proceedings11.pdf> (last consulted in August 31st 2020).

Council of the European Union (2019). *Draft Council Conclusions on victims' rights.* Retrieved from: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14056-2019-INIT/en/pdf> (last consulted in August 31st 2020).

Cunha, J. D. (2005). *O relacionamento entre as autoridades judiciárias e polícias no processo penal.* In Valente, M. M. G. (Coord.), *Congresso de Processo Penal: Memórias (99-112).* Almedina

Dandurand, Y. (2007). *The role of prosecutors in promoting and strengthening the rule of law.* *Crime, Law and Social Change*, 47(4), 247-259. Retrieved from: [file:///C:/Users/User/Downloads/The_role_of_prosecutors_in_promoting_and_strengthe%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/The_role_of_prosecutors_in_promoting_and_strengthe%20(2).pdf) (last consulted in August 31st 2020).

Dandurand, Y., Vogt, A. & Lee, J. A. (2020.) *Handbook on restorative justice programmes: Criminal justice handbook series.* Vienna: UNODC.

Dearing, A. (2017). *Justice for Victims of Crime, Human Dignity as the Foundation of Criminal Justice in*

Europe (1st Ed.). Springer.

- Delattre, G. & Willms, C. (2020). After three decades of restorative justice in Germany: thought on the needs for a strategic re-orientation. *The International Journal of Restorative Justice*, 282-294. 10.5553/IJRJ.000039
- Dias, J. F. (1974). *Direito Processual Penal* (1ª ed.). Coimbra Editora.
- Díez, C. G-J. & Chiesa, L. E. (2011). Spanish Criminal Law. In: K. J., Heller & M., D. Dubber (Eds.), *The handbook of comparative criminal law*. Stanford University Press. Retrieved from: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1317689 (last consulted in August 31st 2020).
- Doak, J. (2005). Victims' Rights in criminal trials: Prospects for participation. *Journal of Law and Society*, (32)2, 294-316.
- Drost, L., Haller, B., Hofinger, V., van der Kooij, T., Lünemann, K., Wolthuis, A. (2015). *Restorative Justice in Cases of Domestic Violence: Best practice examples between increasing mutual understanding and awareness of specific protection needs*. https://www.unodc.org/e4j/data/_university_uni/_restorative-justice-in-cases-of-domestic-violence--best-practice-examples-between-mutual-understanding-and-awareness-of-specific-protection-needs.html?lng=en
- European Commission (2004). *Report from the Commission pursuant to Article 18 of the Council Framework Decision of 15 March 2001 on the standing of victims in criminal proceedings (2001/220/JHA)*. COM (2004) 54. Brussels. Retrieved from: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52004DC0054R\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52004DC0054R(01)) (last consulted in August 31st 2020).
- European Commission (2009). *Report from the Commission pursuant to Article 18 of the Council Framework Decision of 15 March 2001 on the standing of victims in criminal proceedings (2001/220/JHA)*. COM(2009) 166. Brussels. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52009DC0166> (last consulted in August 31st 2020).
- European Commission (2012). *Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA*. Retrieved from: <http://data.europa.eu/eli/dir/2012/29/oj> (last consulted in August 31st 2020).
- European Commission (2013). *DG Justice Guidance Document related to the transposition and implementation of Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA*. Retrieved from: https://victimsupport.eu/activeapp/wp-content/uploads/2014/04/EC-Guidance-Document_Feb201411.pdf (last consulted in August 31st 2020).
- European Commission (2020a). *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Implementation of the Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA*. COM(2020) 188. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2020:188:FIN> (last consulted in August 31st 2020).
- European Commission (2020b). *Strengthening victims' rights: From compensation to reparation. a new EU Victims' rights strategy 2020-2025*. COM/2020/258. Luxembourg: EU. Retrieved from: https://ec.europa.eu/info/files/summary-report-strengthening-victims-rights-compensation-reparation_en (last consulted in August 31st 2020).
- European Council (2010). *The Stockholm Programme: An open and secure Europe serving and protecting citizens*. C 115/01. Retrieved from: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:52010XG0504\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:52010XG0504(01)) (last consulted in August 31st 2020).
- European Parliament (2017). *The Victims Rights Directive - European Implementation Assessment*. Retrieved from: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_

STU%282017%29611022 (last consulted in August 31st 2020).

European Parliament (2018). *Criminal procedural laws across the European Union – A comparative analysis of selected main differences and the impact they have over the development of EU legislation*. Retrieved from: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604977/IPOL_STU\(2018\)604977_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604977/IPOL_STU(2018)604977_EN.pdf) (last consulted in August 31st 2020).

European Union Agency for Fundamental Rights (2019). *Victims' rights as standards of criminal Justice, Justice for victims of violent crime Part I*. Luxembourg: FRA.

Ezendam, H. & Wheldon, F. (2014). *Recognition of victims' rights through EU action: Latest developments and challenges*. In I. Vanfraechem, A. Pemberton & F. Mukwiza Ndahinda (Eds.), *Justice for Victims: Perspectives on Rights, transition and reconciliation* (pp. 51-65). Routledge.

Falkner, G. & Treib, O. (2008). *Three Worlds of Compliance or Four? The EU-15 Compared to New Member States*. *Journal of Common Market Studies*, **46(2)**, 293-313.

Ferreira Monte, M. (2011). *Um balanço provisório sobre a lei de mediação penal entre adultos*. In P. Albuquerque (Coord.), *Homenagem de Viseu a Jorge de Figueiredo Dias*. Coimbra Editora.

Flyvbjerg, B. (2001). *Making Social Science Matter: Why Social Inquiry Fails and How it Can Succeed Again* (1st ed.). Cambridge University Press.

García-España, E., Díez-Ripolles, J. L., Pérez, F., Benitez, M. J. & Cerezo, A. (2010). *Crime trends through two decades of social changes in Spain*. *Crime, Law and Social Change*, **54(5)**, 359-380.

García Rodríguez, M. J. (2016). *El nuevo estatuto de las víctimas del delito en el proceso penal según la Directiva Europea 2012/29/UE, de 25 de Octubre, y su transposición al ordenamiento jurídico español*. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, **18-24**, 1-84. Retrieved from: <http://criminnet.ugr.es/recpc/18/recpc18-24.pdf> (last consulted in August 31st 2020).

Gavin, P. (2015). *Slow and steady progress: developing restorative justice in the Republic of Ireland*. *Safer Communities*, **14(3)**, 156-164.

Gavrielides, T. (2010). *Restoring Relationships: Hate Crimes and Restorative Justice*. In M. Gyokos & K. Lanyi (Eds.), *European Best Practices of Restorative Justice in the Criminal Procedure* (pp. 187-204).

Gavrielides, T. (2015). *Repositioning Restorative Justice in Europe*. *Victims & Offenders*, **11**, 71-86.

Gavrielides, T. (2017). *The Victims' Directive and What Victims Want From Restorative Justice*. *Victims & Offenders*, **12**, 21-42.

Gavrielides, T. (2019). *Victims and offenders' perceptions and experiences of restorative justice: the evidence from London*. In T. Gavrielides (Ed.), *International Handbook of Restorative Justice* (pp. 105-126). Routledge.

Getoš Kalac, A-M. G. & Bezić, R. (2017). *Criminology, crime and criminal justice in Croatia*. *European Journal of Criminology*, **14(2)**, 242-266.

Getoš Kalac, A-M. G., Vidlička, R. S. & Burić, Z. (forthcoming 2020). *Croatia: Victimology, victimisation (typology) & victim protection*. In G. Meško, E. Sárík & A-M. G. Kalac (Eds.), *Mapping the Victimological Landscape of the Balkans: A regional study on victimology and victim protection with a critical analysis of current victim policies* (215-268). Dunker & Humboldt. Retrieved from:

https://www.researchgate.net/publication/342260310_Croatia_Victimology_Victimisation_Typology_Victim_Protection (last consulted in August 31st 2020)

Gershman, B. L. (2005). *Prosecutorial ethics and victims' rights: The prosecutor's duty of neutrality*. *Lewis & Clark Law Review*, **9:3**, 559-579.

Giliéron, G. (2013). *Public Prosecutors in the US and Europe, A comparative analysis with special focus on Switzerland, France and Germany*. Springer.

- Godfrey, B. (2018). *Setting the scene*. In S. Walklate (Ed.), *Handbook of Victims and Victimology* (2nd ed., pp. 13-29). Routledge.
- Gómez Colomer, J. L. (1997). *La instrucción del proceso penal por el Ministerio Fiscal: aspectos estructurales a la luz del derecho comparado*. *Revista del Ministerio Fiscal*, **4**, 83-113. http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/articulos/a_20080521_91.pdf
- Groenhuijsen, M.S. (1999). *Victim's rights in the criminal justice system*. In Van Dijk, J. J. M., Van Kaam, R. G. H., & Wemmers, J. (Eds.), *Caring for crime victims: selected proceedings of the Ninth International Symposium on Victimology* (pp. 85-114): Criminal Justice Press. Retrieved from: [file:///C:/Users/User/Downloads/amsterdawsv%20\(3\).PDF](file:///C:/Users/User/Downloads/amsterdawsv%20(3).PDF) (last consulted in August 31st 2020).
- Groenhuijsen, M. S. (2000). *Victim-Offender Mediation: Legal and Procedural Safeguard: Experiments and Legislation in Some European Jurisdictions*. In *The European Forum for Victim Offender Mediation and Restorative Justice Victim-Offender* (ed.), *Mediation in Europe: Making Restorative Justice Work* (pp. 69-82). Retrieved from: <https://research.tilburguniversity.edu/en/publications/victim-offender-mediation-legal-and-procedural-safeguard-experime> (last consulted in the 31st of August 2020)
- Groenhuijsen, M. S. & Pemberton, A. (2009). *The EU Framework Decision for Victims of Crime: does hard law make a difference?* *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, **17**, 43-59.
- Groenhuijsen, M. S. & Pemberton, A. (2011). *Developing victim's rights within the European Union: past, present and future (electronic copy)*. Retrieved from: <file:///C:/Users/User/Downloads/SSRN-id1947236.pdf> (last consulted in August 31st 2020).
- Groenhuijsen, M. S. (2014). *The development of international policy in relation to victims of crime*. *International Review of Victimology*, **20(1)**, 31-48.
- Guardiola Lago, M. J. & Tamarit Suma
- Guardiola Lago, M. J. & Sumalla, J. M. (n.d.). *La Justicia Restaurativa en el Sistema Penal Español*. http://openaccess.uoc.edu/webapps/o2/bitstream/10609/75606/2/Resoluci%C3%B3n%20alternativa%20de%20conflictos%20y%20justicia%20restaurativa_M%C3%B3dulo%203_La%20justicia%20restaurativa%20en%20el%20sistema%20penal%20espa%C3%B1ol.pdf
- HAAS, Volker
- Strafbegriff, Staatsverständnis und Prozessstruktur*, Tübingen: Mohr Siebeck, 2008
- Hartmann, A. (2019). *Victims and restorative justice: bringing theory and evidence together*. In T. Gavrielides (Ed.), *International Handbook of Restorative Justice* (pp. 127-143). Routledge.
- Healy, D. (2019). *Exploring Victims' Interactions with the Criminal Justice System: A Literature Review*.
- Hofingerand V. & Neumann, A. (2008). *Legalbiografien von NEUSTART Klienten: Legalbewährung nach Außergerichtlichem Tatausgleich, Gemeinnütziger Leistung und Bewährungshilfe*. Institut für Rechts & Kriminal soziologie. Retrieved from: <https://www.irks.at/assets/irks/Publikationen/Forschungsbericht/Endbericht%20Legalbiografien.pdf>
- Hough, M. & Sato, M. (2011). *Why measure trust in justice?* In: M. Hough & M. Sato (edit.), *Trust in justice: why it is important for criminal policy, and how it can be measured, Final report of the Euro-Justis project*. European Institute for Crime Prevention and Control (No. 70, pp. 10-17). European Institute for Crime Prevention and Control.
- House of Commons Justice Committee (2016). *Restorative Justice: Fourth Report of Session 2016-17* <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmjust/164/164.pdf>
- Horvatić, Z. & Derenčinović, D. (2002). *Criminal Justice Systems in Europe and North America*. The European Institute for Crime Prevention and Control.
- Ivankovic, A., Altan, L., Carpinelli, A., Carmo, M, Valério, M. (2019). *Synthesis report - Project Vociare: Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe*.

- Jacobsson, M., Wahlin, L. & Fromholz, E. (2018). *Nordic Media Research*. Springer. In A., Nylund, L., Adrian, & K., Ervasti, (Eds.), *International Review of Victimology*, **18(3)**, 229-250. [10.1007/978-3-319-73019-6](https://doi.org/10.1007/978-3-319-73019-6)
- João, A. M. (2018). *Direito Processual Penal*, (2.ª ed.). Coimbra, Almedina.
- Kelly, R. (2006) *From scoundrel to scholar...The Russ Kelly story*.
- Kilcommins, S., Leahy, S. & Spain, E. (2015). *Developments in Victims Rights in Ireland In: M. Buttler, Criminal Litigation (4th ed., Chapter 3)*. Law Society of Ireland. Retrieved from:https://www.researchgate.net/publication/282977204_Developments_in_Victims_Rights_in_Ireland/link/5624f8e108aed8dd1949553a/download (last consulted in August 31st 2020).
- Kilcommins, S. (2017). *The victim in the Irish criminal process: a journey from dispossession towards partial repossession*. *Northern Ireland Legal Quarterly*, **68(4)**, 505-17.
- Kirchengast, T. (2018). *Victimology and Victim Rights (1st. ed.)*. Routledge.
- Krapac, D. (2002). *The victim´s procedural role in the Croatian criminal procedure*. *Revue internationale de droit penal*, **73**, 155-166.
- Kunst, M., Popelier, L. & Varekamp, E. (2014). *Victim satisfaction with the criminal justice system and emotional recovery: A systematic and critical review of the literature*. *Trauma, Violence and Abuse*, 1-23.
- Langbein, J. H. (1973). *The Origins of Public Prosecution at Common Law*. *American Journal of Legal History*, **313**, 313-335. https://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/539/
- Lauris, É. & Fernando, P. (2010). *A dupla face de janus: as reformas da justiça e a lei tutelar educativa*. *Julgár*, 11, 135-146. <http://julgár.pt/a-dupla-face-de-janus-as-reformas-da-justica-e-a-lei-tutelar-educativa/>
- Lauwaert, K. (2013). *Restorative justice in the 2012 EU Victims` Directive: right to quality service, but no right to equal access for victims of crime*. *Restorative Justice*, **1(3)**, 414-425.
- Leahy, S. & Spain, E. (2017). *Exploring the impact of the Victims` Directive on service provision for victims of crime in Ireland*. *Northern Ireland Legal Quarterly*, **68(4)**, 519-38.
- Liebmann, M. & Wootton, L. (2008). *Restorative Justice and Domestic violence abuse*.
- Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights (2006). *Reform of Pre-Trial Criminal Proceedings in Croatia: Analysis, Comparison, Recommendations and Plan of Action (2007-2012)*.
- Ma, Y. (2008). *Exploring the Origins of Public Prosecution*. *International Criminal Justice Review* 18(2), 190-211. <https://doi.org/10.1177/1057567708319204>.
- Marín, M. A. P. (2015). *La regulación europea de los derechos de las víctimas: naturaleza y contenido*. In M. Cano (Dir.), *Cooperación judicial penal en la Unión Europea, Reflexiones sobre algunos aspectos de la investigación y el enjuiciamiento en le espacio europeo de justicia penal* (pp. 367-410). Tirant lo blanch.
- Marder, I. D. (2019). *Restorative Justice: Strategies for Change A Collective Strategy for Ireland*. *Irish Probation Journal*, **16**, 60-82.
- Marder, I. D. (2019). *Restorative Justice as the New Default in Irish Criminal Justice*. *Irish probation journal*, **16**, 60-82.
- [http://www.probation.ie/EN/PB/0/5D1EAF15E4717EF80258418002CF512/\\$File/Ireland_RJ_Strategy_for_Change%20Final.pdf](http://www.probation.ie/EN/PB/0/5D1EAF15E4717EF80258418002CF512/$File/Ireland_RJ_Strategy_for_Change%20Final.pdf)
- Mata-Mouros, M. d. F. (2011). *Juiz das Liberdades: Desconstrução de um Mito do Processo Penal*. Almedina.
- Mendes, P. S. (2018). *Lições de Direito Processual Penal (reimpressão)*. Almedina.
- Milquet, J. (2019). *Strengthening victims` rights: from compensation to reparation – For a new EU Victims`*

rights strategy 2020-2025. Report to the President of the European Commission Jean-Claude Juncker. Retrieved from: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/strengthening_victims_rights_-_from_compensation_to_reparation_rev.pdf (last consulted in 31 August 2020).

Ministry of Justice, New Zealand (2016). *Reoffending Analysis for Restorative Justice Cases 2008-2013: Summary Results*

<http://www.justice.govt.nz/assets/Documents/Publications/rj-Reoffending-Analysis-for-Restorative-Justice-Cases-2008-2013-Summary-Results.pdf>

Moreno Caetana, V (2002). *El papel del Ministerio Fiscal en el Estado democrático de Derecho. Cuadernos de Derecho Público*, **16**, 130-165.

Moura, J. S. (2005). *A proteção dos direitos fundamentais no processo penal. In Valente, M. M. G. (Coord.), Congresso de Processo Penal: Memórias (33-51). Almedina.*

O' Mahony, P. (2000). *Republic of Ireland: a suitable case for social analysis. Irish Journal of sociology*, **10**, 3-26.

O'Mahony, P. (Ed.) (2002). *Criminal Justice in Ireland. IPA*

Office of the Director of Public Prosecutions, (2019). *Guidelines for Prosecutors (5th Ed.)*

Office for Drug Control and Crime Prevention (1999). *Handbook on Justice for Victims: UN. Retrieved from: <https://www.refworld.org/docid/479eeb1a2.html> (last consulted in 31 August 2020).*

Olmos, M. T. (2008). *El estatuto jurídico de la víctima. Cuadernos de pensamiento político*, **19**, 11-24.

Parmentier, S. (2009). *To be or not to be a victim. On the developing notion of victimhood under the European Convention on Human Rights. In O. Hagemann, P. Schäfer & S. Schmidt (Eds.), Victimology, victim assistance and criminal justice Perspectives shared by International Experts at the Inter-University Center of Dubrovnik (pp. 43-60). IUC.*

Păroșanu, A. (2016). *A Review of European Standards on Restorative Justice and Domestic Violence. http://www.restorativecommunity.org.nz/uploads/1/2/0/1/120126684/european_standards.pdf*

Pascual Rodríguez, E., Ríos Martín, J. C. (2014). *Reflexiones desde los encuentros restaurativos entre víctimas y condenados por delitos de Terrorismo. Oñati socio-legal series*, **4(3)**, 427-442. Available at: <http://ssrn.com/abstract=2468162>

Peers, S. (2013). *Guidelines for Transposition: The EU Directive on victims` rights (2012/29/EU) and homophobic and transphobic crime victims. ILGA Europe.*

Pelikan, C. (2010). *() On the Efficacy of Victim-Offender-Mediation in Cases of Partnership Violence, or: Men Don't Get Better, But Women Get Stronger: Is it Still True?". European Journal on Crime Policy and Research*, **16**, 49-67. Retrieved from: https://www.unodc.org/e4j/data/_university_uni_/on_the_efficacy_of_victim-offender-mediation_in_cases_of_partnership_violence_or_men_dont_get_better_but_women_get_stronger_is_it_still_true.html?lng=en

Pelikan, C. (2000). *Victim-offender mediation in domestic violence cases - a research report. United Nations Crime Congress. Retrieved from: https://www.unodc.org/e4j/data/_university_uni_/victim-offender_mediation_in_domestic_violence_cases_a_research_report.html?lng=en&match=Victim-offender%20mediation%20in%20domestic%20violence%20cases%20E2%80%93%20a%20research%20report*

Pereira, F. (2019). *O papel da vítima no processo penal português: Reflexões críticas em torno do estatuto da vítima especialmente vulnerável da sua proteção jurídico-penal.*

Pemberton, A. (2014). *Respecting victims of crime: Key distinctions in a theory of victims' rights. In I. Vanfraechem, A. Pemberton & F. Mukwiza Ndahinda (Eds.), Justice for Victims: Perspectives on Rights, transition and reconciliation (pp. 32-50). Routledge.*

Pemberton, A., Aarten, P. G. M. & Mulder, E. (2019). *Stories as property: Narrative ownership as a key*

- concept in victims' experiences with criminal justice. *Criminology & Criminal Justice*, **19(4)**, 404-420.
- Peuraca, B. (2010). *Prakrac, Croatia: an example of innovative restorative justice practices during an armed conflict*. In Gyokos & K. Lanyi (Eds.), *European Best Practices of Restorative Justice in the Criminal Procedure* (pp. 103-107).
- Piggott, E. & Wood, W. (2019). *Does restorative justice reduce recidivism? Assessing evidence and claims about restorative justice and reoffending*. In T. Gavrielides (Ed.), *International Handbook of Restorative Justice* (pp. 359-375). Routledge.
- Puckhaber, M. (2019). *Vociare National Report - Ireland: Implementing victim-oriented reform of the criminal justice system in the European Union*.
- Reis, S. M. (2010). *A vítima na mediação penal em Portugal*. *Revista da ordem dos advogados*, **70 I/IV**, 589-590.
- Reis S. M. (2019). *Justiça Restaurativa*. In Fausto Amaro e Dália Costa (coord.), *Criminologia e Reinserção Social* (pp. 231-251). Pactor.
- Robinson, G. & Shapland, J. (2008). *Reducing Recidivism: A task for Restorative Justice? The British Journal of Criminology*, **48(3)**, 337-358. <https://www.jstor.org/stable/23639090>
- Robalo, T. L. A. e S. (2019). *Breve introdução à Victimologia*. Coimbra: Almedina.
- Rock, P. (2014). *Victims` Rights*. In I. Vanfraechem, A. Pemberton & F. Mukwiza Ndahinda (Eds.), *Justice for Victims: Perspectives on Rights, transition and reconciliation* (pp. 11-31). Routledge.
- Rock, P. (2018). *Theoretical perspectives on victimization*. In S. Walklate (Ed.), *Handbook of Victims and Victimology*. (2nd ed., pp. 30-58). Routledge.
- Sánchez-Arjona, M. L. (2014). *La proteccion de las víctimas de delitos en el marco de la Unión Europea*. *Cuadernos de política criminal*, **2(112)**, 307-336. Dykinson ,S.L.
- Sancho, M. H. (2012). *La armozinación del estatuto de las víctimas en la unión eurpea*. In S. Bidasolo (Dir.), V. Martín (Cord.), *Garantías Constitucionales y derecho penal europeo* (pp. 409-423). Marcial Pons
- Sanja Kutnjak Ivkovich, S. K. (2001). *Mixed Tribunals in Croatia*. *Revue internationale de droit penal*, **72**, 57-85.
- Santos, C. C. (2010). *A ´redescoberta ` da vítima e o direito processual penal português*. In: M. C. Andrade, S. A. de Sousa & M. J. Antunes (Coord.), *Estudos de Homenagem ao Prof. Doutor Jorge de Figueiredo Dias (Vol. III)*. Coimbra Editora.
- Santos, C. C., (2019). *A vítima no Direito Processual Penal Português: sujeito ou mero participante?* In J. Figueiredo Dias (Dir.), *Revista portuguesa de ciência criminal (Vol. 29, 173-194)*. Coimbra editora.
- Shapland, J. (1984). *Victims, the criminal justice system and compensation*. *The British Journal of Criminology* 24(2), 131-149.
- Shapland, J. et al. (2006). *Situating restorative justice within criminal justice*. *Theoretical Criminology*, 10(4), 505-532. DOI: 10.1177/1362480606068876
- Shapland, J. et al. (2007). *Restorative justice: the views of victims and offenders. The third report from the evaluation of three schemes*. Ministry of Justice Research Series.
- Shapland, J. et. al. (2008). *Does restorative justice affect reconviction? The fourth report from the evaluation of three schemes*. Ministry of Justice Research Series.
- Shapland, J. (2018). *Interventions and services for victims of crime*. In S. Walklate (Ed.), *Handbook of Victims and Victimology (2nd ed., pp. 195-210)*. Routledge.
- Sherman, L. W. & Strang, H. (2007). *Restorative justice: the evidence*. The Smith Institute.
- Sherman, L. W., Strang, H., Mayo-Wilson, E., Woods, D. J. & Ariel, B. (2015). *Are restorative justice*

conferences effective in reducing repeat offending? Findings from a Campbell systematic review. Journal of Quantitative Criminology, 31, 1–24. DOI 10.1007/s10940-014-9222-9

- Schütze, R. (2018). *European Union law*. Cambridge University Press.
- Siegmund, E. (2003). *Public Prosecution Office in Germany: Legal Status, Functions and Organization*. UNAFEI Annual Report for 2001 and Resource Material Series No. 60, 58-76.
- Sissenich, B. (2010). *Weak states, weak societies: Europe's east-west gap*. *Acta Politica, 45*, 11-40.
- Skelton, A. (2019). *Human Rights and Restorative Justice*. In T. Gavrielides (Ed.), *International Handbook of Restorative Justice* (pp. 32-42). Routledge.
- Tamarit Summala, J. M. (2015). *Los derechos de las víctimas*. In J. M. Tamarit Summala (Coord.), *El estatuto de las víctimas de delitos, comentarios a ley 4/2015 (1ª Ed., pp. 15-67)*. Tirant lo blanch.
- Tamarit Sumalla, J-M. (2018). *La justicia restaurativa en España: Qué impacto puede tener la Recomendación?*. *Revista de Victimología, Sección especial: La Recomendación (2018) 8 del Consejo de Europa sobre justicia restaurativa en asuntos penales. El caso de Francia, Italia, Alemania, Suiza y España, 8*, 181-184.
- Tamarit Sumalla, J. M. & Estiarte, C. V. (2019). *Vociare National Report – Spain: Implementing victim-oriented reform of the criminal justice system in the European Union*.
- Terry, K. J. (2019). *Restorative Justice and Child Sexual Abuse*. In T. Gavrielides (Ed.), *International Handbook of Restorative Justice* (pp. 145-159). Routledge.
- Trenczek, T. & Loode, S. (2012). *Mediation “made in Germany” – a quality product*. *Australasian Dispute Resolution Journal, 23*, 61-70.
- Turner, C. (2014). *EU Law (1st Ed.)*. Routledge.
- Turković, K. (2008). *The Prosecution Service Function within the Croatian Criminal Justice System*. *European Journal on Criminal Policy and Research, 14*, p. 263–287.
- United Nations (1990). *Guidelines on the Role of Prosecutors*. Adopted by the Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders in Havana, Cuba. Retrieved from: <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/RoleOfProsecutors.aspx> (last consulted in 31 August 2020).
- United Nations (1985). *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*. GA Resolution 40/34. Retrieved from: https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocity-crimes/Doc.29_declaration%20victims%20crime%20and%20abuse%20of%20power.pdf (last consulted in 31 August 2020).
- United Nations Office on Drugs & International Association of Prosecutors (2014). *Guide on the status and role of Prosecutors*. Retrieved from: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/HB_role_and_status_prosecutors_14-05222_Ebook.pdf (last consulted in 31 August 2020).
- Van Camp, T. (2017). *Understanding victim participation in restorative practices: Looking for justice for oneself as well as for others*. *European Journal of Criminology, 14(6)*, 679–696. Retrieved from: <https://doi.org/10.1177/1477370816682981> (last consulted in the 31st of August 2020).
- van Dijk, J. J. M., & Groenhuijsen, M. S. (2007). *Benchmarking victim policies in the framework of European Union Law*. In S. Walklate (Ed.), *Handbook of Victims and Victimology* (pp. 363-379). Willan Publishing.
- van Dijk & Groenhuijsen, M. S. (2018). *A glass half full, or half empty? On the implementation of the EU's victims' directive regarding police reception and specialized support*. In S. Walklate (Ed.), *Handbook of Victims and Victimology (2nd ed., pp. 275-292)*. Routledge.
- van Dijk, J. (2020). *Victim labeling theorie: a reappraisal*. In J. Joseph & S. Jergenson (Eds.), *An international perspective on contemporary developments in victimology: A Festschrift in Honor of Marc Groenhuijsen (73-89)*. Springer.

- van Droogenbroeck, B. (2010). *Victim offender mediation in severe crimes in Belgium: "what victims need and offenders can offer"*. In Gyokos & K. Lanyi (Eds.), *European Best Practices of Restorative Justice in the Criminal Procedure* (pp. 231-235).
- Van Ness, D. & Strong, K. H. (2015). *Restoring justice: An introduction to Restorative Justice* (5th ed.). Anderson Publishing.
- Varona Martínez, G. (2018). *Justicia restaurativa desde la Criminología: Mapas para un viaje inicial*. Dykinson, S. L.
- Victim Support Europe (2013). *Handbook for implementation of legislation and best practice for victims of crime in Europe*.
- Victim Support Europe (2017). *Cross-border victimization - Challenges and solutions with respect to the provision of support to victims of crime in a cross-border situation*.
- Victim Support Europe (2018). *The role of civil society in the development of victims' rights and delivery of victims' services*.
- Vieira, P. M. (2016). *A vítima como sujeito processual penal e à luz das alterações legislativas*. *Julgar*, **28**, 171 – 209. <http://julgar.pt/a-vitima-enquanto-sujeito-processual-e-a-luz-das-recentes-alteracoes-legislativas/>
- Vogler, R. (2005). *Reform Trends in Criminal Justice: Spain, France and England & Wales*. *Washington University Global Studies Law Review*, **4(3)**, 632-637.
- Volker, H. (2008). *Strafbegriff, Staatsverständnis und Prozessstruktur*, Tübingen, Mohr Siebeck,
- Walsh, D. (1999). *Crime and Society: An Irish Response*. *An Irish Quarterly Review*, **88(350)**, 110-114.
- Walgrave, L. (2009). *Victims in Restorative Justice*. In O. Hagemann, P. Schäfer & S. Schmidt (Eds.), *Victimology, victim assistance and criminal justice Perspectives shared by International Experts at the Inter-University Center of Dubrovnik* (79-87). IUC.
- Winter, L. B. (2008) *Acusatorio versus inquisitivo: Reflexiones acerca del proceso penal*. In L., B. Winter (Coord.), AA.VV., *Proceso penal y sistemas acusatorios* (pp. 11-48). Marcial Pons.
- Wittgenstein, L. (1953). *Philosophical Investigations*. MacMillan Publishing Co.
- Wemmers J. (2009). *A Short History of Victimology*. In O. Hagemann, P. Schafer & S., Schmidt (Eds.), *Victimology, Victim Assistance and Criminal Justice: Perspectives shared by International Experts at the Inter-University Center of Dubrovnik* (33-42).
- Yantzi, M. (1998). *Sexual offending and restoration*. Herald Press.
- Zarko Aleksov, Z & Elena Georgievska, E. (Eds.) (2018). *Comparative Analysis: Best European practices in measuring the performance of the public prosecutors in Hungary, France, United Kingdom, Denmark, Croatia and Macedonia*. Center for legal research and analysis – CLRA and PwC Macedonia.

PROVICTIMS

THE ROLE OF THE PUBLIC PROSECUTION
IN THE PROMOTION OF VICTIMS' RIGHTS



This report was funded by
the European Union's Justice Programme (2014-2020)

The content of this report represents the views of the author only and is his/her sole responsibility. The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.