



Consejo de la  
Unión Europea

**Bruselas, 27 de septiembre de 2019  
(OR. en)**

**12401/19**

**DROIPEN 140  
COPEN 363  
JAI 971  
CT 91  
FREMP 132  
SOC 622**

**NOTA**

---

De:	Presidencia
A:	Delegaciones
Asunto:	Los derechos de las víctimas de delitos: el camino a seguir

---

Adjunto se remite a las delegaciones la nota de referencia, presentada por la Presidencia con miras al debate que celebrará sobre este asunto el Consejo JAI el 7 de octubre de 2019.

**Los derechos de las víctimas de delitos: el camino a seguir**

La Unión Europea y sus Estados miembros deben seguir concediendo a la protección activa de las víctimas de delitos la máxima prioridad. Los delitos constituyen una vulneración de los derechos individuales de las víctimas y sus consecuencias pueden ser graves y duraderas. Es, por tanto, esencial proteger a las víctimas de la victimización secundaria y la revictimización, de la intimidación y de represalias durante los procesos penales y posteriormente. Deben recibir el apoyo necesario para facilitar su recuperación y debe dárseles acceso suficiente a la justicia.

Se han realizado avances considerables en la UE por cuanto se refiere a los derechos de las víctimas, con el desarrollo de un completo conjunto de instrumentos jurídicos y políticos. Los instrumentos jurídicos más importantes en este ámbito son:

- la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo<sup>1</sup>,
- la Directiva (UE) 2017/541 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, relativa a la lucha contra el terrorismo y por la que se sustituye la Decisión Marco 2002/475/JAI del Consejo y se modifica la Decisión 2005/671/JAI del Consejo<sup>2</sup>,
- la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión Marco 2002/629/JAI del Consejo<sup>3</sup>,

---

<sup>1</sup> DO L 315 de 14.11.2012, p. 57.

<sup>2</sup> DO L 88 de 31.3.2017, p. 6.

<sup>3</sup> DO L 101 de 15.4.2011, p. 1.

- la Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, sobre la orden europea de protección<sup>4</sup>,
- la Directiva 2011/93/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil y por la que se sustituye la Decisión Marco 2004/68/JAI del Consejo<sup>5</sup>,
- la Directiva 2004/80/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre indemnización a las víctimas de delitos<sup>6</sup> (en lo sucesivo «la Directiva de 2004»).

Este importante conjunto de normas comunes tiene como finalidad proteger y facilitar asistencia a las víctimas de delitos, garantizándoles el acceso a la justicia y protegiéndolas de la victimización secundaria y la revictimización. El Consejo ha puesto asimismo de relieve en repetidas ocasiones su compromiso político de hacer más para proteger a las víctimas de delitos:

- Conclusiones del Consejo sobre las víctimas del terrorismo, adoptadas en junio de 2018<sup>7</sup>,
- Conclusiones del Consejo por las que se establece una red informal europea sobre los derechos de las víctimas, adoptadas en junio de 2016<sup>8</sup>,
- Conclusiones del Consejo sobre prevención y lucha contra todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, incluida la mutilación genital femenina, adoptadas en mayo de 2014<sup>9</sup>.

El Consejo JAI de los días 7 y 8 de octubre de 2019 renovará su compromiso de prestar especial atención a los menores, y en particular a los que hayan sido víctimas de abusos sexuales. Ha de trabajarse más en materia de prevención, así como en medidas de asistencia y protección para los menores víctimas.

Conviene asimismo destacar que la Unión Europea debe hacer cuanto esté en su mano para evitar la violencia de género y proteger a las víctimas. La Presidencia finlandesa proseguirá su labor de preparación de la adhesión de la UE al Convenio de Estambul, a la que la nueva Comisión concede también la máxima prioridad.

---

<sup>4</sup> DO L 338 de 21.12.2011, p. 2.

<sup>5</sup> DO L 335 de 17.12.2011, p. 1.

<sup>6</sup> DO L 261 de 6.8.2004, p. 15.

<sup>7</sup> Documento 9719/18.

<sup>8</sup> Documento 9997/16.

<sup>9</sup> Documento 9543/14.

Únicamente a través de su aplicación efectiva y de actuaciones concretas resultarán este compromiso político y el marco legislativo beneficiosos para las víctimas. Hace poco que la UE ha creado una serie de estructuras para fomentar una estrecha cooperación y un intercambio fluido de información y mejores prácticas entre los Estados miembros y sus autoridades. La Red Europea sobre los Derechos de las Víctimas pretende, en particular, intensificar el intercambio de mejores prácticas e incentivar la aplicación de la legislación de la UE en vigor sobre derechos de las víctimas. Se ha invitado asimismo a los Estados miembros a que designen un punto de contacto nacional responsable del suministro de información acerca de la ayuda, la asistencia, la protección y las indemnizaciones que pueden solicitar las víctimas, con el fin de facilitar el intercambio rápido de información y de proporcionar asistencia en caso de atentado<sup>10</sup>.

Además, la Directiva de 2004 prevé la celebración periódica de reuniones de los puntos de contacto nacionales designados por los Estados miembros con el fin, por ejemplo, de promover la estrecha cooperación y el intercambio de información entre las autoridades nacionales en materia de indemnización de los Estados miembros. En el futuro, tendrá que evaluarse el funcionamiento de dichas redes con el fin de evitar solapamientos y garantizar su valor añadido.

Pese a que se presta mayor atención a la situación de las víctimas de delitos y a la protección de sus derechos tanto a escala de la UE como nacional, siguen existiendo desafíos y queda margen para mejorar. En su informe de marzo de 2019 titulado «Reforzar los derechos de las víctimas: de la compensación a la reparación»<sup>11</sup>, J. Milquet, consejera especial, hace especial hincapié en los problemas a los que tienen que hacer actualmente frente las víctimas cuando reclaman indemnizaciones. El informe pone de manifiesto que las dificultades que encuentran las víctimas a la hora de acceder a la justicia y obtener una indemnización suelen deberse a la falta de información y al escaso apoyo que reciben, así como a requisitos excesivamente restrictivos o a trabas de procedimiento.

La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea ha centrado en reiteradas ocasiones su atención en las necesidades específicas de las víctimas de delitos. Sus cuatro últimos informes<sup>12</sup> [«Justice for victims of violent crime» (Justicia para las víctimas de delitos violentos)] muestran el modo en que los derechos de las víctimas de delitos violentos se aplican en la práctica y qué carencias siguen existiendo. Estos informes se concentran en los derechos de las víctimas contemplados desde la perspectiva de los derechos humanos, así como en la justicia procesal, las penas y las experiencias de las mujeres que han sufrido violencia doméstica.

---

<sup>10</sup> Véanse las Conclusiones del Consejo sobre las víctimas del terrorismo (nota a pie de página n.º 7).

<sup>11</sup> El informe se incluye en el documento 8629/19 (únicamente disponible en inglés).

<sup>12</sup> <https://fra.europa.eu/en/press-release/2019/how-member-states-are-failing-victims-violent-crime-eu-agency-reports> (en inglés).

Debe seguirse reforzando el marco de cooperación europeo para garantizar que las víctimas puedan disfrutar de forma efectiva de sus derechos, y resulta evidente que es preciso hacer más para garantizar la aplicación práctica efectiva de la legislación en vigor en la UE en materia de derechos de las víctimas. Debe insistirse en la importancia de fomentar la elaboración de mejores prácticas en los Estados miembros. Es importante que las víctimas sientan que sus derechos se aplican en la práctica, independientemente de cual sea el Estado miembro en el que se cometa el delito.

De acuerdo con la nueva Agenda Estratégica del Consejo para 2019-2024, la protección de los ciudadanos y las libertades es una prioridad clave para la Unión. El Consejo Europeo ha confirmado que Europa debe ser un lugar en el que las personas se sientan libres y seguras. La Presidencia finlandesa tiene la intención de presentar unas conclusiones del Consejo sobre la protección de las víctimas de delitos para su adopción en el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior del mes de diciembre. En apoyo de este proceso se celebrará un acto de alto nivel, organizado por la Comisión Europea, el 6 de noviembre de 2019. La Presidencia tiene intención de iniciar un debate a nivel de expertos sobre estas conclusiones del Consejo el 9 de octubre de 2019.

En vista de cuanto antecede, la Presidencia invita a los ministros a que expresen sus pareceres sobre las siguientes cuestiones:

- A propósito de los derechos y la protección de las víctimas de delitos en la UE, ¿qué aspectos requieren mayor atención y la introducción de mejoras durante los próximos cinco años?
- ¿Cuál sería la mejor forma de proceder para afrontar los desafíos señalados?