



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 03.02.2004
COM(2004)54 final

INFORME DE LA COMISIÓN

**basado en el artículo 18 de la Decisión-marco del Consejo, de 15 de marzo de 2001,
relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal**

{SEC(2004)102}

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Antecedentes

Con arreglo al artículo 18 de la Decisión-marco del Consejo, de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal¹, la Comisión Europea debe redactar un informe sobre las medidas adoptadas por los Estados miembros para ajustarse a dicha Decisión-marco.

El artículo 17 de la Decisión-marco obliga a los Estados miembros a poner en vigor las medidas necesarias para dar cumplimiento a lo estipulado en la Decisión-marco a más tardar el:

- 22 de marzo de 2006 en lo que se refiere al artículo 10,
- 22 de marzo de 2004 en lo que se refiere a los artículos 5 y 6,
- el 22 de marzo de 2002 en lo que se refiere a las demás disposiciones.

En virtud del artículo 18, los Estados miembros transmitirán en los mismos plazos a la Secretaría General del Consejo y a la Comisión el texto de las disposiciones que incorporen en su ordenamiento jurídico las obligaciones impuestas por la Decisión-marco. El Consejo evaluará, en el plazo de un año siguiente a dichas fechas, las medidas adoptadas por los Estados miembros para ajustarse a las disposiciones de la Decisión-marco, sobre la base de un informe elaborado por la Secretaría General a partir de la información comunicada recibida de los Estados miembros y de un informe escrito presentado por la Comisión.

No obstante, el 22 de marzo de 2002 ningún Estado miembro había notificado a la Comisión las medidas adoptadas para incorporar dicha Decisión-marco y sólo Suecia se manifestó el 25 de marzo de 2002. El 31 de diciembre de 2002 sólo nueve Estados miembros (Alemania, Austria, Bélgica, España, Finlandia, Irlanda, los Países Bajos, Portugal y Suecia) habían efectuado tal comunicación.

Como el valor del presente informe depende en gran medida de la calidad y puntualidad de la información nacional transmitida a la Comisión, un documento redactado sobre esas bases apenas habría tenido sentido. Así pues, el 7 de enero de 2003 la Comisión procedió al envío de cartas de reclamación a todos los Estados miembros que habían incumplido su obligación. Por ello la elaboración del informe se prorrogó hasta al 25 de marzo de 2003. En vista de los plazos fijados en la Decisión-marco y en las cartas recordatorio, la Comisión decidió considerar esta fecha como fecha de referencia, a partir de la cual las eventuales respuestas tardías de los Estados miembros ya no se tomaron en cuenta. El presente informe constituye, por consiguiente, una evaluación del grado de incorporación a 25 de marzo de 2003. Algunos Estados miembros enviaron más información después de esta fecha. La Comisión lo tendrá en cuenta en un informe adicional.

En el momento de cierre del presente informe, sólo diez Estados miembros (Alemania, Austria, Bélgica, España, Finlandia, Italia, Irlanda, Luxemburgo, Portugal y Suecia) habían enviado contribuciones relativamente completas sobre la incorporación de la Decisión-marco en su legislación nacional. Dinamarca no envió ninguna contribución. Grecia, mediante carta de 20 de enero de 2003, declaró que un comité estaba encargado de estudiar y elaborar las

¹ DO L 82 de 22.3.2001, p. 1.

medidas de aplicación necesarias y debía concluir sus trabajos en los próximos meses. Francia no detalló, artículo por artículo, las medidas de incorporación de la Decisión-marco. Los Países Bajos y el Reino Unido no anexaron a sus informes los textos que permiten incorporar las disposiciones de la Decisión-marco. En consecuencia, el análisis que sigue sólo puede ser parcial aunque nos pareció poco legítimo retrasar aún más su redacción.

Por último, conviene observar que si el informe británico menciona en la introducción que engloba a Inglaterra, País de Gales, Escocia e Irlanda del Norte, el Reino Unido envió una contribución suplementaria en materia de incorporación de la Decisión-marco en Escocia. Cuando existe una divergencia en Escocia con respecto a las disposiciones mencionadas en el informe del Reino Unido así lo indicamos.

1.2. Método y criterios para evaluar la Decisión-marco

1.2.1. Decisiones-marco basadas en la letra b) del apartado 2 del artículo 34 del Tratado de la Unión Europea

La Decisión-marco está basada en el Tratado de la Unión Europea (TUE) y en particular en su artículo 31 y en la letra b) del apartado 2 del artículo 34.

El instrumento jurídico más comparable a una decisión-marco es la directiva². Ambos instrumentos vinculan a los Estados miembros en lo que respecta al resultado a obtener pero dejando al mismo tiempo a las instancias nacionales la competencia sobre la forma y los medios. Las Decisiones-marco no implican ningún efecto directo. En cambio la Comisión no puede recurrir al Tribunal de Justicia (al menos en el estado actual de desarrollo del derecho de la UE) para obligar a un Estado miembro a incorporar una decisión-marco. No obstante el Tribunal puede intervenir en caso de desacuerdo entre dos Estados miembros sobre la interpretación o aplicación (incluida la incorporación) de la decisión-marco³. El posible ejercicio de este derecho de recurso requiere bases efectivas sólidas, que el informe redactado por la Comisión con la información transmitida puede ayudar a sentar.

1.2.2. Criterios de evaluación

Para poder determinar sobre la base de criterios objetivos si un Estado miembro aplicó una decisión-marco íntegramente, algunos criterios generales elaborados con fines similares para las directivas deben aplicarse *mutatis mutandis*. Se trata más concretamente de los siguientes:

- (a) La forma y los medios de la incorporación deben elegirse de tal modo que se garantice el efecto útil de la directiva, habida cuenta de su objeto⁴;
- (b) Es importante que cada Estado miembro ejecute las directivas de una forma que corresponda plenamente a la exigencia de seguridad

² Artículo 249 del Tratado CE.

³ Apartado 7 del Artículo 35, TUE.

⁴ Véase la jurisprudencia sobre la aplicación de las directivas: asunto 48/75 *Royer*, Rec.1976, pp. 497-518.

jurídica y traduzca las disposiciones de las directivas en disposiciones internas con carácter vinculante⁵.

(c) La incorporación de una directiva no requiere obligatoriamente la transcripción exacta de ésta en una disposición jurídica de la legislación nacional; la existencia de principios jurídicos generales (derivados por ejemplo de medidas adecuadas ya vigentes) puede bastar, siempre que estos principios garanticen efectivamente la plena aplicación de la directiva y creen una situación jurídica suficientemente precisa y clara⁶.

(d) Las directivas deben aplicarse en el plazo establecido al efecto⁷.

Ambos instrumentos vinculan a los Estados miembros en cuanto al resultado que debe obtenerse. Se puede considerar que el resultado, jurídico o de hecho, debe corresponder a los intereses que estos instrumentos deben servir en virtud del Tratado⁸.

La evaluación general, prevista en el artículo 18 de la Decisión-marco, de en qué medida los Estados miembros se ajustan a la misma debe basarse, si ello es posible, en estos criterios pero teniendo en cuenta las diferencias anteriormente mencionadas.

1.2.3. Contexto de la evaluación

Una observación se impone sobre la naturaleza del ámbito regulado. La Decisión-marco se refiere a la definición de un estatuto general de la víctima para garantizarle un nivel elevado y uniforme de protección. Aunque en su mayoría los regímenes parecen converger, existen aún divergencias entre los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros y en consecuencia la inserción de las disposiciones relativas al estatuto de la víctima tiene en cuenta las especificidades consustanciales a cada uno de ellos. Además, la formulación de la Decisión-marco deja a los Estados miembros un gran margen de maniobra en cuanto a su incorporación. Esta es la razón por la que la evaluación de la medida mediante la cual los Estados miembros adoptaron las normas necesarias para ajustarse a la Decisión-marco sobre aspectos de derecho penal general tiene en cuenta, en la medida necesaria, el marco penal de los Estados miembros.

1.3. Objetivo general de la Decisión-marco

De acuerdo con las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere, de 15 y 16 de octubre de 1999, el objetivo general de la Decisión-marco, de 15 de marzo de 2001, consiste en establecer y garantizar en toda la Unión un nivel de protección elevado y comparable de la víctima, independientemente del Estado miembro en el que se encuentre, para lo cual

⁵ Véase la jurisprudencia relativa a la aplicación de las directivas: asunto 239/85 *Comisión contra Bélgica*, Rec.1986, pp. 3645-3659. También asunto 300/81 *Comisión contra Italia*, Rec.1983, pp.449-456.

⁶ Véase la jurisprudencia relativa a la aplicación de las directivas, por ejemplo: asunto 29/84 *Comisión contra Alemania*, Rec.1985, pp.1661-1673.

⁷ Véase la jurisprudencia referida más específicamente a la aplicación de las directivas, por ejemplo: asunto 52/75 *Comisión contra Italia*, Rec.1976, pp. 277- 284. Véanse, en general, los informes anuales de la Comisión sobre el control de la aplicación del Derecho comunitario, por ejemplo: COM(2001)309 final.

⁸ PJG Kapteyn y P. Verloren Van Themaat "Introduction to the Law of the European Communities", 3ª edición, 1998, p. 328.

conviene que los Estados miembros aproximen sus disposiciones legales y reglamentarias en la medida necesaria para la realización de este objetivo⁹. Deben velar en particular por el respeto de la dignidad de la víctima, por su derecho a declarar y a ser informada, a comprender y ser comprendida, a ser protegida en las diversas fases de las actuaciones y a que se tenga en cuenta la desventaja de residir en un Estado miembro distinto del de la comisión del delito¹⁰. Por esta razón las disposiciones de la Decisión-marco no se limitan a tratar la cuestión de la protección de los intereses de la víctima en el marco del proceso penal en sentido estricto sino que engloban asimismo algunas medidas de asistencia a la víctima, antes o después del proceso penal, encaminadas a paliar los efectos del delito¹¹.

Por lo tanto es necesario aproximar las normas y prácticas relativas al estatuto y los principales derechos de la víctima, velando en particular por el respeto de su dignidad, su derecho a declarar y ser informada, a comprender y ser comprendida, a ser protegida en las diversas fases de las actuaciones y a que se tenga en cuenta la desventaja de residir en un Estado miembro distinto del de la comisión del delito¹².

No obstante, las disposiciones de la Decisión-marco no imponen a los Estados miembros garantizar a la víctima un trato equivalente al de las partes en el proceso¹³.

1.4. Objetivo general del presente informe

El presente informe debe permitir al Consejo evaluar el grado en que los Estados miembros adoptaron las normas necesarias para ajustarse a la Decisión-marco.

2. ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS NACIONALES DE APLICACIÓN DE LA DECISIÓN-MARCO

El siguiente análisis se ha hecho a partir de las medidas comunicadas por los Estados miembros (véase el **cuadro del Anexo** del presente informe):

Artículo 1: definiciones

Sólo Finlandia, Italia, el Reino Unido y Suecia demostraron interés por este primer artículo. Italia afirma que una simple lista de definiciones no debe incorporarse en el ordenamiento jurídico nacional. Sin embargo, al ser el objetivo de una decisión-marco aproximar las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros, es necesario que éstos utilicen la misma terminología ya que, de otro modo, la eficacia de la Decisión-marco pudiera verse afectada. No obstante, el estudio de las disposiciones nacionales comunicadas no reveló divergencias terminológicas que pudieran tener estos efectos. Por su parte, el Reino Unido elaboró una definición amplia del término "víctima" que engloba a la víctima, sus padres o tutores y, en caso de asesinato, a sus amigos cercanos. Esta definición no plantea problema en términos de conformidad puesto que cumple las exigencias mínimas de la definición del término "víctima" de la Decisión-marco. Además, el apartado 2 del artículo 8 de ésta amplía

⁹ Considerando 4 de la Decisión-marco del Consejo, de 15 de marzo de 2001.

¹⁰ Considerando 3 de la Decisión-marco del Consejo, de 15 de marzo de 2001.

¹¹ Considerando 6 de la Decisión-marco del Consejo, de 15 de marzo de 2001.

¹² Considerando 8 de la Decisión-marco del Consejo, de 15 de marzo de 2001.

¹³ Considerando 9 de la Decisión-marco del Consejo, de 15 de marzo de 2001.

la protección de la vida privada y de la imagen también a la familia de la víctima o a otras personas asimiladas a miembros de su familia.

Artículo 2: respeto y reconocimiento

El **apartado 1** del artículo 2 de la Decisión-marco remite a su octavo considerando, según el cual "es necesario armonizar las normas y prácticas en lo que respecta al estatuto y a los principales derechos de la víctima, prestando especial atención al respeto de su dignidad". Esta disposición anuncia pues el objetivo general perseguido por los redactores: garantizar un verdadero estatuto a la víctima en el proceso penal.

Algunos Estados (Austria, Bélgica, Alemania, Francia, Finlandia, Italia, Luxemburgo, Portugal y Suecia) se refieren explícitamente a este apartado. Sin embargo, habida cuenta de la función esencialmente expositiva del mismo, sólo se puede concluir que un Estado miembro concede un verdadero estatuto a la víctima, según lo dispuesto en la Decisión-marco, si ha incorporado correctamente el conjunto de los artículos de la Decisión-marco. Sin embargo, como demuestra el siguiente análisis, ningún Estado miembro puede afirmar haber incorporado el conjunto de las obligaciones que se derivan de la Decisión-marco.

El **apartado 2** trata de la víctima especialmente vulnerable, a la cual los Estados miembros brindarán un "trato específico que responda de la mejor manera posible a su situación".

En primer lugar y de forma general se puede observar que el ámbito de aplicación de las medidas de protección comunicadas difiere en función del punto de vista adoptado en cuanto a la definición (inexistente en la Decisión-marco) de "víctimas especialmente vulnerables".

- Algunos Estados, como Francia, el Reino Unido o Italia, protegen especialmente a algunas personas consideradas vulnerables por su fragilidad física o mental (menores y personas con discapacidad física).
- En cambio, Estados como España, los Países Bajos o Finlandia tienen en cuenta situaciones que pudieran crear tal fragilidad (violencia familiar, terrorismo).
- Finalmente, algunos Estados optan por una protección más amplia que engloba todo tipo de personas o situaciones. Por ejemplo, Alemania estipula que se grabará la declaración de una víctima si se aportan pruebas de que no está en condiciones de soportar una audiencia pública y si su contribución es necesaria para establecer la verdad.

También difieren los medios aplicados para proteger a estas víctimas especialmente vulnerables. Así, aunque en varias ocasiones se alude a grabaciones sonoras o audiovisuales de la audiencia de la víctima (Luxemburgo, Alemania, Austria, Bélgica, el Reino Unido)¹⁴, España y Finlandia sólo indican la existencia de apoyo financiero a estas víctimas. De forma más específica, las respuestas recibidas de algunos Estados miembros suscitan las observaciones siguientes:

Grecia no comunicó ninguna disposición de incorporación relativa al apartado 2 del artículo 2.

¹⁴ Sobre la grabación sonora o audiovisual de la audiencia de las víctimas, véanse los comentarios relativos al apartado 4 del artículo 8.

El Ministerio de Justicia irlandés publicó una «Carta de la víctima» que describe el sistema jurídico penal desde el punto de vista de la víctima, pero en ella se dice explícitamente que se trata únicamente de una guía y no de una interpretación de la legislación a la que se refiere y que no confiere derechos¹⁵. Por otra parte, el artículo 3-5 de la ley de 1996 se refiere solamente a las víctimas de violencia doméstica, dejando así a muchas otras categorías de personas vulnerables sin protección conveniente.

La aplicación en Francia, tal como se constata en los documentos recibidos por la Comisión, sólo se refiere a la protección de la información relativa a los menores.

Por último, parece que el Reino Unido no presta atención a la víctima especialmente vulnerable, excepto en Escocia, en donde se describen medidas variadas para ayudarla y protegerla frente a las distintas presiones generadas por el proceso penal. No obstante, las medidas legislativas mencionadas por Escocia aún no han entrado en vigor: la ley «Sexual Offences (Procedure and Evidence) (Scotland)» está a la espera de la aprobación real. Sería conveniente, por lo tanto, recibir información sobre el valor jurídico actual de estas medidas. Por otra parte, en lo tocante a las otras acciones emprendidas para proteger a estas víctimas, como la creación de servicios especializados de policía, no se aporta ningún fundamento jurídico textual.

Así pues, aunque la protección de la víctima especialmente vulnerable está garantizada en la mayoría de los Estados miembros, cabe interrogarse sobre el carácter jurídicamente vinculante de algunas medidas adoptadas.

Artículo 3: Audiencia y presentación de pruebas

Apartado 1: audiencia de la víctima

En cuanto a las medidas adoptadas para garantizar la posibilidad de que la víctima sea oída durante el proceso, pueden hacerse las siguientes observaciones:

- La mayoría de países (Alemania, Austria, Bélgica, Finlandia, Italia, España, Francia, Luxemburgo, los Países Bajos y Portugal) describen la posibilidad de que la víctima se constituya en parte civil, con lo que entra a formar parte integrante del proceso penal y es titular de una serie de derechos, como el de pedir el interrogatorio cautelar de testigos (en particular, Francia, Finlandia y Luxemburgo).
- Del mismo modo, la presentación de memorias escritas es un medio frecuentemente empleado en los Estados miembros para permitir a la víctima exponer sus pretensiones de manera más exhaustiva.
- Sin embargo sobre este punto de la Decisión-marco los elementos proporcionados por algunos Estados miembros siguen siendo incompletos. Como se ve en el cuadro, o no se han comunicado las disposiciones de incorporación, como en el caso de Alemania, Dinamarca, Finlandia y Grecia, o sólo se han comunicado parcialmente, como en el caso de Irlanda, Francia y el Reino Unido.

Apartado 1: pruebas

¹⁵ Página 5 de la Carta de la víctima.

La posibilidad de que la víctima presente elementos de prueba durante el proceso queda generalmente bien garantizada en la mayoría de Estados miembros, aunque pueden hacerse las observaciones siguientes:

Cinco países no comunicaron ninguna disposición de incorporación a este respecto (Finlandia, Grecia, Dinamarca, los Países Bajos y el Reino Unido). En Irlanda, Suecia e Italia no se menciona en absoluto la posibilidad de que la víctima demuestre la veracidad de sus afirmaciones. Sin embargo se puede lamentar que en los documentos proporcionados no se mencione el derecho de la víctima a pedir que se realicen los trámites necesarios para comprobar los hechos delictivos, que parece una posibilidad que protege realmente el interés de la víctima y que existe en Bélgica, España, Francia y Luxemburgo.

Apartado 2: interrogatorio de la víctima

Por lo que se refiere al interrogatorio de la víctima sólo seis Estados miembros (Austria, España, Finlandia, Italia, Luxemburgo y Suecia) comunicaron normas nacionales que incorporan correctamente el segundo párrafo de la Decisión-marco. Dinamarca, Alemania, Francia, Grecia, el Reino Unido (excepto Escocia) y Portugal no comunicaron disposiciones al respecto.

En cuanto a Escocia, cuya ley «Sexual Offences (Scotland)» no había entrado en vigor en la fecha del presente informe, no hace más que adoptar medidas que, aún siendo pertinentes, carecen de fundamento jurídico sólido. Por lo tanto podemos interrogarnos sobre el verdadero valor vinculante de las líneas de conducta que debe elaborar la «Law Society of Scotland».

En conclusión, la posibilidad de que la víctima sea oída durante el procedimiento y de que proporcione elementos de prueba depende en gran medida de su calidad de parte en el proceso. Una vez más, únicamente podemos deplorar la aplicación incompleta de este artículo, sobre todo por lo que se refiere al segundo párrafo.

Artículo 4: Derecho a recibir información

Apartado 1: derecho a recibir información, en particular al iniciarse el proceso penal

Este apartado trata del derecho de la víctima a recibir información, «en particular desde el primer contacto con las autoridades policiales».

Por lo que se refiere a esta disposición, se puede agrupar a los Estados miembros en cuatro categorías diferentes:

1. Algunos Estados como Alemania, Austria, Bélgica, Finlandia, Irlanda, los Países Bajos y el Reino Unido, concretamente Escocia, cumplieron esta obligación insertando la información requerida en los sitios Internet de las autoridades y organismos interesados e imprimiendo folletos de información. Sin embargo esta forma de proceder no cumple completamente las obligaciones impuestas por el apartado 1 del artículo 4. Dos observaciones merecen hacerse a este respecto.

En primer lugar, aunque es cierto que el apartado 1 deja a los Estados miembros la posibilidad de elegir todos los medios que juzguen convenientes para el acceso a la información pertinente, conviene no obstante recordar que las disposiciones de las decisiones-marco vinculan a los Estados en cuanto al resultado que debe obtenerse. Según el apartado 1 del artículo 4, titulado «Derecho a recibir información», cada Estado miembro «garantizará que la víctima tenga acceso (...) a la información pertinente para la protección de sus intereses». Esto significa que los Estados miembros deben adoptar las medidas necesarias para que sus autoridades se vean obligadas a transmitir por iniciativa propia esta información a la víctima. Sin embargo en este caso concreto el objetivo descrito, es decir, obtener información desde el primer contacto con los servicios de policía, no se alcanza por la simple publicación de folletos de información o la creación de sitios Internet, sin una actitud activa de información por parte de las autoridades con respecto a la víctima. Por ejemplo, la información proporcionada no permite saber cómo se distribuye en Irlanda la Carta de la víctima y si llega verdaderamente al público destinatario.

Además, aunque es cierto que nuestras sociedades tienden a un acceso creciente a los medios de comunicación y que Internet es ya de uso común, podemos legítimamente preguntarnos si todo el mundo está en condiciones de buscar esta información en Internet ya que esto supone que cualquier persona sabe que la información está disponible y que tiene acceso a un ordenador, lo que dista mucho de ser el caso de todas las víctimas. Además ¿qué garantía se tiene de que la persona comprende verdaderamente la información puesta así a su disposición?

Italia y el Reino Unido cuentan con una normativa manifiestamente insuficiente en la materia, puesto que las autoridades no están obligadas en ningún caso a dar la información pertinente a la víctima.

Sin embargo Escocia ha creado sitios Internet y ha publicado varios folletos informativos.

Las medidas comunicadas por Portugal no incorporan correctamente el apartado 1 del artículo 4 puesto que no establecen la obligación que tienen las autoridades nacionales de transmitir por iniciativa propia a las víctimas la información que exige el apartado 1 del artículo 4. Además, la Resolución 6/99 del Consejo de Ministros sólo es válida durante un período de dos años a partir del 1 de enero de 1999.

2. Otros Estados miembros (España, Francia y Luxemburgo) adoptaron un sistema diferente, ciertamente más acorde con el objetivo contemplado. Así, se obliga a los protagonistas del proceso penal, como la policía judicial o el fiscal, a informar a la víctima sobre sus derechos y posibilidades de acción. Hay que señalar que todas las disposiciones contempladas por Luxemburgo están incluidas en un proyecto de ley del que convendría saber si se ha adoptado definitivamente.
3. Dinamarca y Grecia no comunicaron disposiciones de incorporación.

Por último, en todos los Estados miembros se detectan otros dos puntos débiles en la incorporación del apartado 1 del artículo 4. El primero se refiere al problema de las lenguas. La Decisión-marco recomienda que la información se proporcione «cuando sea posible, en lenguas de comprensión general». Y aunque algunos Estados como Alemania, el Reino Unido (Escocia), los Países Bajos y Finlandia tienen información disponible en varias lenguas (entre ellas el inglés), la mayoría de los otros Estados no

Menciona este aspecto de la cuestión. La segunda laguna se refiere a la letra h) del apartado 1, que ha sido ignorada por la totalidad de los Estados miembros, excepto el Reino Unido (Escocia), que dispone de una línea telefónica que permite acceder directamente a intérpretes.

Apartado 2: derecho a recibir información del curso del proceso

En general este artículo fue incorporado correctamente por la mayoría de Estados miembros en las legislaciones nacionales (excepto Dinamarca, Grecia y el Reino Unido). Así las víctimas tienen efectivamente la posibilidad de saber qué ha ocurrido con su expediente en los entresijos judiciales.

Sin embargo podemos destacar aún algunas deficiencias en los sistemas nacionales:

Por lo que se refiere a la letra c), relativa a información sobre la sentencia pronunciada, Francia no hace ninguna mención a este tipo de información en los documentos proporcionados. Italia sólo comunica la sentencia a la víctima constituida en parte civil. Finlandia, aunque parece haber incorporado la obligación en su sistema nacional, no ha transmitido ningún texto. Por lo que se refiere a Portugal, los artículos comunicados (86, 89, 90, 313 (2), 321 y 372 (4) del código penal) garantizan que la víctima pueda informarse pero no que será informada activamente por las autoridades nacionales aunque "hubiese manifestado su deseo de serlo».

Por último, cabe reiterar aquí dos observaciones anteriores. La incorporación de las obligaciones de las letras a) y b) está prevista en un proyecto de ley luxemburgués, que convendría saber si se ha adoptado definitivamente. En cuanto a Irlanda, el único fundamento jurídico de la información facilitada es la Carta de la víctima, de la se lamenta la falta de valor vinculante y el hecho de que la comunicación de la información no se vaya a tener en cuenta hasta la próxima reconsideración de dicha Carta.

Apartado 3: derecho a recibir información sobre la puesta en libertad del autor

Sólo Finlandia incorporó correctamente la obligación de informar a la víctima de la puesta en libertad de la persona inculpada o condenada por el delito.

- Irlanda prevé en la Carta de la Víctima informar a ésta de la puesta en libertad del autor. Sin embargo, en caso de no ejecución de esta obligación el único recurso de la víctima es escribir al responsable de relaciones con las víctimas de la policía o al jefe de policía local, que le enviará una respuesta en un plazo de 21 días. Por ello el verdadero valor vinculante de esta medida es muy relativo.
- Italia indica que «las medidas previstas por esta disposición no figuran en el ordenamiento jurídico italiano».
- Las normas vigentes en el Reino Unido presentan dos puntos débiles. Por una parte la ley «Criminal Justice and Court Service 2000» prescribe que se informará a la víctima de si hay planes de puesta en libertad del autor y sobre las condiciones de esta liberación. No obstante esto se limita a los condenados a más de 12 meses por un delito de naturaleza violenta o sexual. Por otra parte, el sistema jurídico particular de Escocia prevé la posibilidad de que la víctima sea informada de la puesta en libertad del agresor en prisión

preventiva pero el valor vinculante de este instrumento es dudoso, y aún más en la medida en que este sistema debe incorporarse próximamente en una ley. Además, la información relativa a la concesión de la libertad condicional está garantizada simplemente por la «práctica habitual» de la policía.

- Luxemburgo no menciona ninguna medida de incorporación al respecto, de modo que no se pueda determinar si se han adoptado realmente medidas.
- Francia y España se limitan a declarar que se está trabajando en el tema.
- Portugal reconoce que aún no ha aplicado el apartado 3.
- Las disposiciones de incorporación comunicadas por Suecia (artículo 13 del Código sobre investigaciones preliminares (1947:948)) sólo se refieren a la situación antes de que se inicie el proceso penal. Por lo que se refiere al momento de puesta en libertad, no se ha comunicado ninguna disposición de incorporación.
- Dinamarca, Alemania, Grecia y los Países Bajos no comunicaron disposiciones de incorporación de este artículo.

Apartado 4: derecho a no recibir información

Los Estados miembros han tenido muy poco en cuenta esta disposición y, de hecho, solamente Finlandia procedió a la incorporación completa, por lo que excepto para este país la situación es poco satisfactoria:

- España e Italia declaran simplemente que no existe ninguna disposición en este sentido en sus ordenamientos jurídicos nacionales.
- Austria, Dinamarca, Reino Unido, Alemania, Francia, Grecia, los Países Bajos, Luxemburgo y Suecia no comunicaron disposiciones de incorporación.
- Por lo que se refiere a Irlanda, si la comunicación de la información a que se refiere el apartado 3 es opcional, el problema del valor jurídico de la Carta de la víctima se plantea de nuevo. Por ello la incorporación realizada por este Estado no puede considerarse como plenamente satisfactoria.
- Las disposiciones comunicadas por Portugal (artículos 89, 90, 277 (3), 283 (5) y 313 (3) del Código de enjuiciamiento penal) no incorporan lo previsto en la Decisión-marco porque no garantizan a la víctima el derecho a no recibir información.
- Bélgica ha incorporado de manera parcial esta disposición puesto que sólo se refiere a la comunicación de la información relativa a la puesta en libertad condicional del autor del delito.

El análisis de la incorporación del artículo 4 suscita las observaciones finales siguientes:

- Los Estados miembros deben mostrarse más activos y brindar su ayuda a la víctima, ya que los folletos y los sitios Internet no permiten verdaderamente garantizar a las víctimas el acceso a la información pertinente para proteger sus intereses.

- En cuanto a los apartados 3 y 4 sólo cabe lamentar la incorporación parcial y a veces no vinculante.

Artículo 7: gastos sufragados por la víctima en relación con un proceso penal

Hay que lamentar que, en los documentos proporcionados, solamente seis Estados miembros (Alemania, Austria, España, Italia, Portugal y Suecia) hayan tenido en cuenta la distinción establecida por la Decisión-marco entre la víctima en calidad de parte o de testigo, ya que dependiendo de esta calificación el tipo de ayuda requerida diferirá porque si a la «víctima-testigo» se le reembolsan, en particular, los gastos de transporte, los gastos que deben ser asumidos en primer lugar son los honorarios de abogado de la «víctima - parte civil».

En caso de que la víctima se haya constituido en parte civil, y excluyendo a Irlanda, el Reino Unido, los Países Bajos y Bélgica, todos los Estados miembros prevén en su legislación la posibilidad de asumir los honorarios del abogado. En una reciente ley del 9 de septiembre de 2002 Francia excluyó incluso de las condiciones de acceso a la ayuda el concepto de recursos para algunas infracciones consideradas como especialmente graves.

Por último conviene observar que Italia y Luxemburgo (en su proyecto de ley) prevén que los gastos de abogado de la víctima sólo puedan imputarse al autor del delito, aunque cabe expresar ciertas dudas sobre la verdadera eficacia de tal medida, habida cuenta de la posible insolvencia del autor.

En conclusión, si el artículo 7 concede cierta libertad a los Estados miembros para la incorporación diferenciada según que la víctima sea parte civil o testigo, en caso de insolvencia del autor del delito el reembolso de los gastos de la «víctima - parte civil» sigue siendo aleatorio si el Estado no lo asume.

Artículo 8: derecho a la protección

Apartados 1 y 2: protección y vida privada

La incorporación en las legislaciones nacionales de los dos primeros apartados del artículo 8 se examinará conjuntamente por referirse a un tema común. Como lo destaca la respuesta finlandesa, todo indica que «el apartado 1 contiene la obligación general de garantizar a la víctima y a su familia un nivel de protección suficiente en materia de seguridad y protección de la vida privada. Esta obligación se precisa en el apartado 2 por lo que se refiere a la protección de la vida privada en el marco del proceso penal».

1. La obligación de garantizar la seguridad de la víctima amenazada así como de su familia parece haber sido incorporada por Alemania, Austria, Bélgica, España, Finlandia, Portugal, los Países Bajos y Suecia.

En el contexto del apartado 1 y del objetivo que se persigue («nivel adecuado de protección por lo que respecta a su seguridad»), conviene recordar que las decisiones-marco vinculan a los Estados miembros en cuanto al resultado a obtener, dejando al mismo tiempo a las instancias nacionales la competencia sobre la forma y a los medios (letra b) del apartado 2 del artículo 34 del TUE). En este caso se añade que el «nivel adecuado de protección» consta de varios elementos muy diferentes (por ejemplo, la protección física de la víctima - testigo, la confidencialidad de su testimonio, las distintas modalidades de interrogatorio, la inexistencia de contacto

con el acusado durante el interrogatorio, etc.), y que el texto deja a los Estados miembros cierta libertad en cuanto a la elección de estos elementos.

Sin embargo la incorporación de esta disposición suscita las reservas siguientes:

- Francia integró en el Código penal un nuevo artículo 434-5 según el cual «se castigará con tres años de encarcelamiento o 45.000 euros de multa toda amenaza o cualquier otro acto de intimidación cometido con el fin de obligar a la víctima de un crimen o delito a no denunciar los hechos o a retractarse». Sin embargo, la institución de este delito sólo protege a la propia víctima y no a su familia como lo exige el apartado 1 de la Decisión-marco. En cuanto a los otros aspectos, Francia no ha comunicado disposiciones de incorporación.
- En Irlanda, como ya se ha indicado, la obligación de proteger a la víctima sólo está presente en la Carta de la víctima, cuyo verdadero valor vinculante puede ponerse en duda.
- Luxemburgo incluye esta obligación en su proyecto de ley; convendría por lo tanto conocer la fecha de adopción de este instrumento legislativo.

2. Por lo que respecta a la **protección de la vida privada de la víctima**, todos los Estados miembros mencionan la posibilidad de pedir que el proceso se desarrolle a puerta cerrada. Sin embargo, a este respecto, pueden emitirse algunas reservas:

- En primer lugar, cabe lamentar que algunos países como Irlanda o Alemania no hayan comunicado las disposiciones que les permiten sancionar la difusión de información relativa a las víctimas, o al menos a las categorías más frágiles de entre ellas.
- Finalmente, sólo Finlandia menciona explícitamente la protección de la vida privada de la familia de la víctima, aunque no se haya comunicado el texto de la ley sobre transparencia de las actividades de las autoridades públicas.

3. En lo tocante a la **protección de la imagen**, mencionada en el apartado 2, sólo podemos deplorar que la gran mayoría de Estados miembros no haya transmitido información al respecto, ya que sólo Alemania, Austria, Francia y Portugal comunicaron disposiciones que se ajustan a la Decisión-marco.

Dinamarca y Grecia no han comunicado disposiciones de incorporación para el conjunto de los apartados 1 y 2 de este artículo.

Apartado 3: espacio de espera reservado a la víctima

Sólo Alemania incorporó correctamente esta exigencia de la Decisión-marco. Dinamarca, Bélgica, Francia, Finlandia, Grecia, Irlanda, Luxemburgo, el Reino Unido y los Países Bajos no han comunicado disposiciones de incorporación para el conjunto del artículo y Austria, Portugal y Suecia no han comunicado disposiciones sobre la creación de espacios de espera separados. España sólo ha tenido en cuenta parcialmente el apartado 3 ya que la puesta a disposición de locales separados sólo se aplica a la víctima - testigo. Finlandia, Irlanda, Luxemburgo y parcialmente Suecia afirman que los locales existen en la práctica; el problema es que ningún texto nacional enuncia el derecho de la víctima de no estar en contacto con el autor del delito.

Apartado 4: condiciones de declaración adaptadas a las víctimas más vulnerables

Conviene observar a este respecto que la preocupación por proteger a los testigos ya se encontraba en la Resolución del Consejo de 23 de noviembre de 1995¹⁶. La mayoría de los Estados miembros ha incorporado este apartado 4, en particular estableciendo la posibilidad de que la víctima preste declaración mediante conexión audiovisual o de que se proteja el anonimato de los testigos especialmente vulnerables.

Dinamarca, Francia y Grecia no han comunicado disposiciones de incorporación sobre este punto preciso.

Finlandia describe medidas de amparo para los menores, aunque sólo incluidas en un proyecto de ley del que se desconoce si ha sido adoptado.

El Reino Unido aplica algunas medidas en el Crown Court, como la instalación de paneles alrededor del banco de los testigos, el juicio a puerta cerrada para delitos de contenido sexual y de intimidación, la conexión audiovisual y la retirada de pelucas y togas. Sin embargo en el Magistrates' Court estas medidas se limitan a la conexión audiovisual.

En conclusión, la incorporación del artículo 8 sigue siendo muy parcial ya que sólo la de su apartado 4 es satisfactoria. En cambio, la obligación de garantizar la protección de la vida privada y la seguridad de la víctima, recogida en los apartados 1 y 2, no fue considerada de manera completa por todos los Estados miembros. En cuanto a la instauración de zonas de espera separadas, la mayoría de los Estados miembros sólo mencionan su existencia en la práctica mientras que otros países no han comunicado ninguna información al respecto.

Artículo 9: derecho a indemnización en el marco del proceso penal

Apartado 1: derecho a indemnización en el marco del proceso penal

La mayoría de los Estados miembros estiman que la incorporación de este primer apartado podría hacerse por medio de la constitución en parte civil en el proceso penal, de modo que el

¹⁶ Resolución del Consejo, de 23 de noviembre de 1995, relativa a la protección de los testigos en el marco de la lucha contra la delincuencia organizada internacional, *DO C 327 de 7.12.1995*, p. 5.

desarrollo del proceso sea más rápido. Irlanda no describe ningún dispositivo de este tipo y sólo menciona mecanismos de indemnización de algunas categorías de víctimas. Dinamarca, Grecia y el Reino Unido no han comunicado ninguna disposición. Además, algunos Estados miembros, como Alemania, Francia, Bélgica, España y Suecia prevén la posibilidad, para algunas categorías de víctimas, de ser compensadas por el Estado. Tales medidas, sin embargo, no responden a la incorporación del apartado 1, salvo que se las interprete como excepciones permitidas por las últimas palabras de este apartado.

Apartado 2: medidas para que el autor indemnice a la víctima adecuadamente

Por lo que se refiere al segundo apartado del artículo 9, siete Estados miembros (Alemania, Austria, España, Francia, Italia, Irlanda y los Países Bajos) comunicaron disposiciones que favorecen una indemnización adecuada de la víctima por el autor del delito. Finlandia dice haber incorporado esta obligación pero no hace referencia textual precisa en su informe. Luxemburgo afirma que existe un proyecto de ley en el cual la puesta en libertad provisional se supeditaría al depósito de una fianza que garantice la reparación de los daños causados a la víctima, así como sus costas; la libertad condicional podría combinarse con condiciones particulares habida cuenta del comportamiento del autor con respecto a la víctima. El derecho belga no recoge ninguna norma relacionada con este tema. Dinamarca, Grecia y el Reino Unido no comunicaron ninguna disposición de incorporación, aunque en Escocia parece que es posible controlar el pago de la indemnización debida por el autor.

Apartado 3: restitución de bienes pertenecientes a la víctima

El último apartado del artículo 9 recoge la obligación de devolver a la víctima sus bienes si fueron aprehendidos durante las actuaciones. La mayoría de los Estados miembros ha incorporado este compromiso (Austria, Bélgica, Finlandia, Italia, los Países Bajos, Luxemburgo, Portugal y Suecia) pero Alemania, Dinamarca, España, Francia y Grecia no han comunicado disposiciones de incorporación. Irlanda y el Reino Unido mencionan que esta obligación se cumple seguramente en la práctica aunque no comunican ningún texto que permita fundamentar tal obligación.

A reserva de comprobación por los Estados miembros que no proporcionaron suficiente información, el primer apartado de este artículo ha surtido efectos en general. Sin embargo hay que lamentar que la incorporación de los restantes apartados sea muy parcial y que solamente menos de la mitad de los Estados miembros la haya llevado a cabo efectivamente.

Artículo 11: víctimas residentes en otro Estado miembro

Apartado 1: víctimas residentes en otro Estado miembro

Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Grecia, Luxemburgo, los Países Bajos y Suecia no han comunicado disposiciones de incorporación de la posibilidad de prestación inmediata de declaración después de cometerse el delito aunque su legislación parece permitirlo. España admite no haber introducido nada al respecto en su legislación nacional, mientras que Francia no facilita ningún documento. Los Países Bajos, Luxemburgo, el Reino Unido y Suecia describen su sistema de presentación de denuncias pero no hacen referencia a textos legislativos.

Por lo que se refiere a las disposiciones sobre videoconferencia y conferencia telefónica, hay que tener en cuenta que el Convenio de la UE sobre asistencia judicial en materia penal, de 29 de mayo de 2000, sólo ha sido ratificado hasta ahora por Portugal y España, de modo que aún no ha entrado en vigor¹⁷. La Comisión recuerda a los Estados miembros que no han ratificado dicho Convenio que deben hacerlo lo más pronto posible. Sin embargo, varios Estados miembros hicieron el esfuerzo de incorporar los artículos 10 y 11 del Convenio (Alemania, Austria, Bélgica, España, Finlandia, Irlanda, Italia, Portugal, Suecia y Reino Unido) pero los informes de Alemania, los Países Bajos, Francia y Luxemburgo siguen estando incompletos. Dinamarca y Grecia no comunicaron ninguna disposición de incorporación.

Apartado 2: posibilidad de presentar denuncia en el Estado de residencia de la víctima

El estado de incorporación del segundo apartado es muy insatisfactorio: España, Francia, Italia, Portugal y Suecia no lo han incorporado mientras que Austria, Bélgica, Dinamarca, Alemania, Grecia, los Países Bajos y Suecia no han comunicado ninguna disposición de incorporación. Varios países (Bélgica, Irlanda y los Países Bajos) parecen aceptar las denuncias y transmitirlas en caso necesario al país donde se cometieron los hechos, aunque no hay referencia al fundamento jurídico exacto. Sólo Luxemburgo y Finlandia parecen haber incorporado este apartado de forma correcta.

Queda claro que este artículo contiene disposiciones importantes que prácticamente no han sido aplicadas.

Artículo 12: cooperación entre Estados miembros

La mayoría de los Estados miembros hace una simple referencia a las redes convencionales de organismos de ayuda a las víctimas y a las iniciativas comunitarias en este ámbito. Excepto Portugal, ningún otro país cita textos legislativos. Bélgica menciona su iniciativa para la aprobación de la Decisión del Consejo por la que se crea una red europea de puntos de contacto nacionales. Esta iniciativa se refiere más bien al artículo 10 de la Decisión-marco de 15 de marzo de 2001 y por lo tanto tiene mala cabida en el contexto del artículo 12. Además, al tratarse de un instrumento de la Unión Europea, esta iniciativa no puede servir al mismo tiempo de disposición nacional de incorporación. El Reino Unido hace referencia a su financiación de 'Victim Support', miembro del Foro europeo de mediación entre víctima y autor del delito. En cambio Francia e Italia no mencionan nada con relación a la cooperación entre Estados miembros. Por último, Finlandia alega que la incorporación de este artículo no requiere ninguna medida legislativa.

En conclusión, aunque es cierto que este artículo deja un margen de apreciación importante a los Estados miembros y no contiene necesariamente la obligación de una iniciativa legislativa, exige no obstante de los Estados miembros algo más que una actitud pasiva.

Artículo 13: servicios especializados y organizaciones de apoyo a la víctima

El artículo 13 trata de la ayuda a la víctima tras la acogida inicial y posteriormente. Excepto Dinamarca, Grecia (que no ha transmitido información sustancial a este respecto) e Italia (que

¹⁷ Véase artículo 27 del Convenio de 29 de mayo de 2000.

no ha incorporado esta disposición), los otros Estados miembros afirman en general que existe un servicio de ayuda a las víctimas financiado por el Estado cuya misión es informar, orientar y apoyar al ciudadano en lo tocante a sus derechos. Sin embargo solamente Austria, Francia (en cuanto al apartado 1), Portugal y Suecia han comunicado disposiciones nacionales pertinentes sobre las distintas funciones que pueden ejercer estas organizaciones y, en particular, sobre una posible ayuda a la víctima después de finalizado el proceso penal.

España y, parcialmente Francia hacen referencia a leyes nacionales existentes, sin precisiones, y por lo tanto no es posible comprobar si todo ha sido incorporado. Bélgica precisa algunas disposiciones de incorporación pero sin adjuntarlas. El Reino Unido (Escocia) afirma que el ejecutivo subvenciona a asociaciones de ayuda a víctimas y testigos, menciona sus funciones pero no aporta ningún texto.

En conclusión, al igual que para otros artículos, los Estados miembros no proporcionaron los distintos textos de incorporación.

Artículo 14: formación de las personas que intervienen en las actuaciones o que tienen otro tipo de contacto con la víctima

Portugal y Suecia son los únicos países que han incorporado los dos apartados de este artículo en su legislación. La mayoría de los otros países, excepto Dinamarca, Italia y Grecia (que no transmitió información sustancial al respecto), se limitan a referirse a la misión de determinados organismos, consistente en proporcionar formación profesional a los interesados. No queda claro si estos organismos son también financiados por el Estado miembro, como prescribe el artículo 14. Además, la descripción de estos programas en los informes nacionales es demasiado imprecisa y no se concentra en el aspecto de formación. La disposición comunicada por Austria no incorpora el artículo 14 de la Decisión-marco ya que no trata el aspecto de formación profesional.

Artículo 15: condiciones prácticas relativas a la situación de la víctima durante las actuaciones

Sólo dos Estados (Austria y España) adoptaron las medidas necesarias para ajustarse a este artículo de la Decisión-marco.

Los demás, excepto Dinamarca, Italia y Grecia (que no ha transmitido información), indicaron haber introducido las medidas necesarias, aunque su descripción sea demasiado imprecisa y poco satisfactoria. Bélgica reconoce no haber incorporado este artículo.

Por lo que se refiere al segundo apartado, todos los países, excepto Dinamarca, Italia, Grecia (que no transmitió información al respecto) y Suecia remiten simplemente al primer apartado. Suecia indica que la mayoría de servicios de policía dispone actualmente de una sala de audiencia separada para menores; para las otras categorías de víctimas se están haciendo obras para que en marzo de 2005 en todas las instalaciones existan condiciones adecuadas.

Artículo 16: ámbito de aplicación territorial

Esta disposición prevé que la Decisión-marco se aplique a Gibraltar. El Reino Unido no transmitió información que permita concluir que esta disposición ha sido incorporada.

3. CONCLUSIONES GENERALES

En conclusión, la Comisión, vista la falta de contribuciones o las contribuciones incompletas de algunos Estados miembros, sólo dispone de una perspectiva superficial del estado de incorporación de la Decisión-marco. Pero esta visión superficial permite concluir que el estado actual de incorporación de las disposiciones de la Decisión-marco es insatisfactorio.

a. El detalle de la incorporación, artículo por artículo, a 25 de marzo de 2003, día de referencia, era el siguiente en cada Estado miembro:

Artículo 1:

Sólo Finlandia, Italia, el Reino Unido y Suecia demostraron interés por este primer artículo. Italia afirma que una simple lista de definiciones no debe incorporarse en el ordenamiento jurídico nacional. Sin embargo, al ser el objetivo de una Decisión-marco aproximar las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros, es necesario que éstos utilicen la misma terminología ya que, de otro modo, la eficacia y la aplicación uniforme de la Decisión-marco pudiera verse afectada. No obstante, el estudio de las disposiciones nacionales comunicadas no reveló divergencias terminológicas que pudieran tener estos efectos.

Artículo 2:

Vista la función esencialmente declarativa del **apartado 1**, sólo se puede concluir que un Estado miembro ha otorgado un estatuto real a la víctima con arreglo a la Decisión-marco si éste ha incorporado correctamente todos los artículos de dicha Decisión-marco. Como ningún Estado miembro está en condiciones de pretender haber incorporado el conjunto de obligaciones que se desprenden de la Decisión-marco, procede constatar que ningún Estado miembro ha incorporado correctamente el apartado 1 del artículo 2.

En cuanto al **apartado 2**, se observa que el ámbito de aplicación de las medidas de amparo comunicadas difiere en función del enfoque adoptado en cuanto a la definición – que no figura en la Decisión-marco – de «víctima especialmente vulnerable». También difieren los medios utilizados para proteger a estas víctimas especialmente vulnerables: si en varias ocasiones se menciona la existencia de grabaciones sonoras o audiovisuales de la audiencia de la víctima (Luxemburgo, Alemania, Austria, Bélgica y el Reino Unido), España y Finlandia, en cambio, sólo mocionan la existencia de ayuda financiera a dichas víctimas. A reserva de las siguientes constataciones, se observa que el amparo de las víctimas especialmente vulnerables es una realidad en la mayoría de Estados miembros. Hasta la fecha de referencia (25 de marzo de 2003), Dinamarca y Grecia no habían comunicado ninguna disposición de incorporación. La incorporación llevada a cabo por Francia, tal como se desprende de los documentos enviados a la Comisión, sólo se refiere a la protección de la información relativa a menores. El carácter jurídicamente vinculante de las medidas adoptadas por Irlanda parece dudoso. La incorporación efectuada por el Reino Unido es parcial y, especialmente en el caso de Escocia, las medidas legislativas que se mencionan todavía no han entrado en vigor.

Apartado 1 del artículo 3:

Casi todos los países (Alemania, Austria, Bélgica, Finlandia, Italia, España, Francia, Luxemburgo, los Países Bajos y Portugal) reconocen a la víctima la posibilidad de constituirse en parte civil. Gracias a ello, ésta dispone de ciertos derechos, como el de solicitar la audiencia de testigos (especialmente en Francia, Finlandia y Luxemburgo). No obstante, en cuanto a este aspecto de la Decisión-marco, los elementos suministrados por algunos Estados miembros son poco precisos (Alemania, Dinamarca, Finlandia, Grecia, Irlanda, Francia y el Reino Unido).

Globalmente, la mayoría de los Estados miembros garantiza de modo suficiente la posibilidad para la víctima de presentar elementos de prueba durante el proceso. No obstante, cinco países no han comunicado medida alguna de incorporación sobre este tema (Finlandia, Grecia, Dinamarca, los Países Bajos y el Reino Unido). En Irlanda, Suecia e Italia aunque se menciona la posibilidad para la víctima de aportar pruebas de la veracidad de sus alegaciones, cabe lamentar que, según la documentación suministrada, no se mencione el derecho de la víctima de pedir que se lleven a cabo las diligencias necesarias para la comprobación de los delitos. Efectivamente, parece que esta posibilidad protege realmente los intereses de la víctima y existe en Bélgica, España, Francia y Luxemburgo.

Apartado 2 del artículo 3:

Sólo seis Estados miembros (Austria, España, Finlandia, Italia, Luxemburgo y Suecia) han comunicado unas medidas nacionales que incorporan correctamente el apartado 2 del artículo 3 de la Decisión-marco. Dinamarca, Alemania, Francia, Grecia y Portugal no han comunicado medidas de incorporación de dicho artículo. En cuanto al Reino Unido, sólo ha enviado el «Sexual Offences (Procedure and Evidence) (Scotland) Act», que en la fecha de referencia todavía no había entrado en vigor y, en cuanto a lo demás, medidas que, aunque pertinentes, levantan dudas en cuanto al valor realmente vinculante de las normas de conducta.

Apartado 1 del artículo 4:

Algunos Estados miembros (Alemania, Austria, Bélgica, Finlandia, Irlanda, los Países Bajos y el Reino Unido – en este caso, Escocia –), han incorporado las obligaciones del apartado 1 del artículo 4 mediante la inserción obligatoria de la información en los sitios Internet de las autoridades u organismos interesados y mediante la edición de folletos de información. No obstante, esta actuación no basta por sí sola para el cumplimiento de las obligaciones que impone el apartado 1 del artículo 4, ya que los Estados miembros deben tomar las medidas necesarias para que sus autoridades estén obligadas a comunicar por iniciativa propia dicha información a las víctimas. España y Francia han adoptado un sistema distinto, sin lugar a dudas más acorde con el objetivo del apartado 1 del artículo 4 de la Decisión-marco. Dicho sistema obliga a los agentes del procedimiento penal – los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía y del Cuerpo de la Guardia Civil en el ejercicio de sus funciones de policía judicial o el Ministerio Fiscal –, a informar a la víctima de sus derechos y posibilidades de actuación. Luxemburgo sólo ha comunicado un proyecto de ley. Las medidas comunicadas por Portugal no incorporan correctamente el apartado 1 del artículo 4 puesto que no establecen la obligación de las autoridades nacionales de comunicar a la víctima por iniciativa propia la información a que se refiere el apartado 1 del artículo 4. Además, la Resolución 6/99 del

Consejo de Ministros sólo es válida para un período de dos años a partir del 1 de enero de 1999.

En cuanto al problema de los idiomas, si algunos Estados como Alemania, el Reino Unido (en este caso, Escocia), los Países Bajos y Finlandia disponen de información en varios idiomas (el inglés, entre otros), la mayoría de los demás Estados no menciona en absoluto este aspecto de la cuestión. La segunda laguna se refiere a la letra h) del apartado 1 del artículo 4 que la totalidad de los Estados miembros ha ignorado prácticamente, excepto el Reino Unido (Escocia).

Apartado 2 del artículo 4:

Casi todos los Estados miembros han incorporado correctamente este apartado en su normativa nacional, excepto Dinamarca, Grecia y el Reino Unido. En cuanto a la letra c) del apartado 2 del artículo 4 sobre la información relacionada con la decisión pronunciada, Francia no menciona este tipo de información en los documentos que ha presentado. Italia sólo comunica la decisión del Tribunal a la víctima que se haya constituido en parte civil. Finlandia, aunque aparentemente ha incorporado la obligación de la letra c) en su normativa nacional, no ha comunicado ningún fundamento textual. El carácter jurídicamente vinculante de las medidas adoptadas por Irlanda parece dudoso. En cuanto a Portugal se refiere, los artículos comunicados garantizan sin duda que la víctima tiene la posibilidad de informarse, pero no que las autoridades nacionales le proporcionen activamente la información si hubiere «manifestado la voluntad» de ser informada. La incorporación de las obligaciones a que se refieren las letras a) y b) figura en un proyecto de ley luxemburgués del que la Comisión ignora si se ha adoptado definitivamente.

Apartado 3 del artículo 4:

Sólo Finlandia ha incorporado correctamente esta disposición. Francia y España se limitan a declarar que los trabajos sobre este tema están en curso. Las medidas de incorporación de Irlanda carecen de valor jurídicamente vinculante. Italia indica que «las medidas que establece esta disposición no figuran en el ordenamiento jurídico italiano». Luxemburgo no menciona ninguna medida de incorporación sobre este tema. Portugal confiesa que todavía no ha puesto en aplicación el apartado 3 del artículo 4 de la Decisión-marco. Las disposiciones de incorporación comunicadas por Suecia se limitan a la situación previa a la incoación del procedimiento penal. En cuanto al momento de la puesta en libertad de la persona perseguida o condenada, no se ha comunicado ninguna disposición de incorporación. Las normas vigentes en el Reino Unido presentan dos peculiaridades: sólo se informa a la víctima en caso de condena superior a 12 meses de cárcel por delitos de carácter violento o sexual. Por otra parte, el sistema jurídico particular de Escocia que establece la posibilidad de avisar a la víctima de que se ha puesto en libertad a su agresor en detención preventiva, se limita a una posibilidad únicamente garantizada por la «práctica habitual» de la policía. Dinamarca, Alemania, Grecia y los Países Bajos no han comunicado disposición alguna de incorporación de dicho apartado.

Apartado 4 del artículo 4:

Finlandia es el único país que ha incorporado correctamente esta disposición. España e Italia se limitan a declarar en sus informes que en la actualidad no existe ninguna disposición

parecida en sus respectivos ordenamientos jurídicos nacionales. Austria, Dinamarca, el Reino Unido, Alemania, Francia, Grecia, los Países Bajos, Luxemburgo y Suecia no han comunicado ninguna disposición de incorporación de este apartado. En cuanto a Irlanda se refiere, vuelve a plantearse el problema del valor jurídico de la Carta de la Víctima. Las disposiciones de incorporación comunicadas por Portugal no incorporan el apartado 4 del artículo 4 de la Decisión-marco, ya que no garantizan a la víctima el derecho a no recibir la información en cuestión. Bélgica ha incorporado parcialmente dicha disposición al referirse únicamente a la comunicación de información sobre la liberación condicional del autor del delito.

Artículo 7:

Sólo Alemania, Austria, España, Italia, Portugal y Suecia han tenido en cuenta la distinción que establece la Decisión-marco entre la víctima considerada como parte y la víctima considerada como testigo. La mayoría de los Estados miembros, excepto Irlanda, el Reino Unido, los Países Bajos y Bélgica, han establecido la posibilidad de asumir los gastos de abogado en caso de que la víctima se constituya en parte civil. Según el Derecho italiano y el proyecto luxemburgués, los gastos de abogado de la víctima sólo pueden imputarse a cargo del autor del delito. Esto pudiera plantear problemas en caso de insolvencia de dicho autor.

Artículo 8:

Al parecer, Alemania, Austria, Bélgica, España, Finlandia, Portugal, los Países Bajos y Suecia han incorporado la obligación de garantizar la seguridad de la víctima y de su familia. Según parece, Francia lo ha hecho en lo referente a la protección de la víctima pero no a la de su familia y no ha comunicado medidas de incorporación para los demás aspectos del apartado 1 del artículo 8. Irlanda ha incorporado dicho apartado 1 en su Carta de la Víctima, cuyo valor vinculante es dudoso, mientras que Luxemburgo ha incluido dicha obligación en su proyecto de ley, que todavía no se ha aprobado. En cuanto a la protección de la vida privada de la víctima, todos los Estados miembros mencionan que es posible ordenar que el juicio se lleve a cabo a puerta cerrada. Algunos países, como Irlanda o Alemania, no han comunicado las disposiciones que les permiten aplicar sanciones a la difusión de información sobre la víctima o, por lo menos, sobre las categorías más vulnerables de víctima y la protección de la vida privada de la familia de ésta, que sólo Finlandia menciona explícitamente, aunque no ha comunicado el texto pertinente. La inmensa mayoría de Estados miembros (todos, excepto Alemania, Austria, Francia y Portugal), no ha comunicado información alguna sobre la protección de la imagen. Dinamarca y Grecia no han comunicado datos sobre la incorporación de los apartados 1 y 2.

Sólo España, Alemania e Italia han comunicado disposiciones de incorporación del apartado 3 del artículo 8 en lo referente a la instauración de zonas de espera separadas para las víctimas. Alemania es el único país que ha incorporado correctamente este apartado, ya que lo ha hecho de modo parcial al poner a disposición locales separados sólo para las víctimas que sean también testigos. En el caso de Finlandia, Irlanda, Luxemburgo y, parcialmente, Suecia la incorporación parece haberse hecho en la práctica. Ningún texto nacional enuncia el derecho de la víctima de no estar en contacto con el autor del delito.

La mayoría de los Estados miembros ha incorporado el apartado 4 del artículo 8 sobre condiciones de declaración adaptadas a las víctimas especialmente vulnerables. Dinamarca,

Francia y Grecia no han comunicado ningún dato sobre este particular. En un proyecto de ley, Finlandia presenta medidas de amparo para los menores. El Reino Unido aplica varias medidas de amparo en el Crown Court, pero su aplicación ante el Magistrate's Court se limita al uso de enlaces audiovisuales.

En cuanto a la incorporación del artículo 8, cabe concluir que sólo resulta satisfactoria la incorporación del apartado 4, mientras que la de los tres primeros apartados sigue siendo insuficiente.

Artículo 9:

La mayoría de los Estados miembros estimó que la incorporación del apartado 1 del artículo 9 relativo a la reparación en el marco del procedimiento penal podía hacerse mediante la constitución en parte civil en un procedimiento penal. Irlanda no menciona ningún dispositivo de este tipo y sólo habla de mecanismos de compensación en favor de determinadas categorías de víctimas. Dinamarca, Grecia y el Reino Unido no han comunicado ninguna disposición de incorporación. Algunos Estados miembros, como Alemania, Francia, Bélgica, España y Suecia por ejemplo, han establecido la posibilidad de que el Estado indemnice a determinadas categorías de víctimas. Como ya se ha observado, tales medidas no corresponden a la incorporación del apartado 1 del artículo 9.

Siete Estados miembros (Alemania, Austria, España, Francia, Italia, Irlanda y los Países Bajos), han comunicado disposiciones sobre el compromiso de los Estados miembros a tomar las medidas necesarias, establecidas en el apartado 2 del artículo 9, para facilitar la indemnización de la víctima por el autor del delito. Finlandia pretende haber incorporado dicha obligación, pero en su informe no figura ninguna referencia textual precisa sobre ello. Al parecer, el proyecto de ley luxemburgués condiciona la puesta en libertad condicional al depósito de una fianza cuyo importe deberá cubrir, en particular, la reparación de los daños causados a la víctima y sus costas. Determinadas condiciones particulares podrían acompañar dicha liberación condicional relacionadas, en particular, con el comportamiento del autor de los hechos respecto de la víctima. Dinamarca, Grecia y el Reino Unido no han comunicado ninguna disposición de incorporación. En cuanto a Escocia se refiere, al parecer es posible controlar el pago por el autor de los hechos de la indemnización que adeuda.

La mayoría de los Estados miembros ha introducido la obligación a que se refiere el apartado 3 del artículo 9 relativa a la restitución de los bienes pertenecientes a la víctima, mientras que Alemania, Dinamarca, España, Francia y Grecia no han comunicado nada al respecto. Irlanda y el Reino Unido mencionan que se ha cumplido esta obligación aunque no han presentado texto alguno como fundamento de ésta.

Artículo 11:

Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Grecia, Luxemburgo, los Países Bajos y Suecia no han comunicado ningún dato referente a la incorporación del apartado 1 del artículo 11. No obstante, sus ordenamientos jurídicos respectivos parecen permitir una declaración inmediata tras la comisión de los hechos. España admite no haber hecho nada al respecto, mientras que Francia no ha presentado ningún documento sobre este tema. Luxemburgo, los Países Bajos, Suecia y Reino Unido han descrito sus sistemas de interposición de denuncias, sin haber hecho referencia a los textos legislativos.

España, Francia, Italia, Portugal y Suecia no han incorporado el artículo 11.2, mientras que Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Grecia, los Países Bajos y Suecia no han comunicado información alguna al respecto. Se ha observado que algunos países (Bélgica, Irlanda y los Países Bajos) aceptan, al parecer, las denuncias y si es necesario las transmiten al país donde se cometió el delito, aunque no proporcionen ninguna referencia del fundamento jurídico exacto que lo permite. Sólo Luxemburgo y Finlandia parecen haber incorporado correctamente este apartado.

Artículo 12:

En cuanto a la incorporación del artículo 12, excepto Portugal ningún otro país menciona textos legislativos. Francia e Italia no mencionan nada, mientras que Finlandia alega que la incorporación de este artículo no requiere ninguna medida legislativa. Ya se ha observado anteriormente que si bien es cierto que este artículo deja un gran margen de apreciación a los Estados miembros, no obstante requiere de éstos algo más que una mera actitud pasiva.

Artículo 13:

En lo referente al artículo 13, la inmensa mayoría de Estados miembros observa generalmente que existe un servicio de ayuda a la víctima financiado por el Estado, cuya misión es informar, orientar y conceder apoyo al ciudadano en lo referente a sus derechos. Sin embargo, sólo Austria, Francia (únicamente en cuanto al apartado 1), Portugal y Suecia han comunicado disposiciones nacionales pertinentes sobre las distintas funciones que pueden cumplir estas asociaciones y, en particular, sobre una posible ayuda a las víctimas al término del procedimiento penal.

España y, parcialmente, Francia hacen referencia a su ordenamiento existente, sin especificar a qué artículos, por lo que es imposible comprobar si la incorporación es completa. Bélgica proporciona detalles sobre determinadas disposiciones de incorporación, pero no ha transmitido la documentación necesaria. El Reino Unido (de hecho, Escocia), observa que el ejecutivo subvenciona asociaciones de ayuda a la víctima y al testigo y menciona sus funciones pero no proporciona ningún fundamento textual de esta descripción.

Artículo 14:

Portugal y Suecia son los únicos países que han incorporado los dos apartados de este artículo en su ordenamiento jurídico nacional. La mayoría de los demás países, excepto Dinamarca, Italia y Grecia que no han comunicado ninguna información sustancial al respecto, se limitan a referirse a la misión de determinados organismos, que consiste en proporcionar formación profesional a las personas que intervienen en este sector. No siempre queda claro que, como prescribe el artículo 14, el Estado miembro subvenciona también a dichos organismos. La disposición de incorporación comunicada por Austria no corresponde al artículo 14 de la Decisión-marco ya que no se refiere a la formación profesional de las personas que intervienen en este sector.

Artículo 15:

Sólo Austria y España han incorporado este artículo. Los demás Estados miembros, excepto Dinamarca, Italia y Grecia, han comunicado haber incorporado las medidas necesarias,

aunque la descripción de dichas medidas sea excesivamente imprecisa y poco satisfactoria. Bélgica reconoce no haber incorporado este artículo en su ordenamiento jurídico nacional. En cuanto al segundo apartado, Suecia indica que la mayoría de los servicios de policía dispone en la actualidad de una sala de audiencia separada para los niños; en cuanto a las demás categorías de víctimas, se están llevando a cabo las obras necesarias para que existan unas condiciones adecuadas en todos los demás lugares a partir del mes de marzo de 2005.

Artículo 16:

El Reino Unido no ha transmitido información alguna que pudiera indicar que esta disposición se ha incorporado en Gibraltar.

b. A pesar de las lagunas anteriormente mencionadas, se puede reconocer sin embargo que en algunos Estados miembros como Francia o Luxemburgo el proceso de incorporación está ya en curso para parte de las disposiciones pendientes. Así, Luxemburgo ha incorporado algunas disposiciones en un proyecto de ley mientras que Francia ha comunicado un programa de 14 medidas relativas a las víctimas que debe ser desarrollado en los próximos cinco años.

Por otra parte, hay que admitir que algunas de las disposiciones de la Decisión-marco fijan objetivos generales que dejan un amplio margen de apreciación a los Estados miembros y hacen difícil para la Comisión comprobar la incorporación correcta de la Decisión-marco. Por ejemplo, el artículo 8 prevé que «los Estados miembros garantizarán un nivel adecuado de protección a las víctimas». Asimismo, el artículo 11, relativo a las víctimas residentes en otro Estado miembro, menciona algunas medidas que deben ser adoptadas, «en especial» por los Estados miembros.

Se añade a esto que la naturaleza de las disposiciones a incorporar varía mucho: algunas (el artículo 7, en particular) exigen una intervención del legislador mientras que otras, como el apartado 3 del artículo 8 o el apartado 1 del artículo 15, requieren adaptaciones prácticas. Por último a veces se exige a los Estados miembros aportar un apoyo financiero a organismos no oficiales de ayuda a las víctimas.

Por todo ello la Comisión invita a los Estados miembros a velar por la incorporación rápida y completa de las disposiciones de la Decisión-marco y a comunicárselo inmediatamente y a más tardar el 15 de marzo de 2004, adjuntando una descripción de las medidas adoptadas, acompañada del texto de las disposiciones legales o reglamentarias vigentes pertinentes.