

ESTUDIOS

Marco Jurídico y nuevos instrumentos para un Sistema Europeo de Indemnización a las Víctimas de Delitos

MANUEL JOSÉ GARCÍA RODRÍGUEZ

Letrado del Servicio de Asistencia a las Víctimas en Andalucía

SUMARIO: I. Introducción.–II. Marco jurídico de referencia: 1. El Convenio Europeo sobre indemnización a las víctimas de delitos violentos. 2. La indemnización a las víctimas en los trabajos de Naciones Unidas.–III. La necesidad de una respuesta por el Derecho comunitario: 1. Medidas e iniciativas adoptadas hasta la fecha. 2. Las víctimas de delitos en el nuevo espacio europeo de libertad, seguridad y justicia.–IV. El Libro Verde sobre la indemnización a las víctimas de delitos.–V. La propuesta de Directiva Europea sobre indemnización a las víctimas de delitos: 1. Objetivos. 2. Base jurídica. 3. Hacia unas normas mínimas sobre indemnización a las víctimas: 3.1 Ámbito de aplicación territorial y personal de la Directiva. 3.2 Principios para determinar el importe de la indemnización. 3.3 Concesión de anticipos. 3.4 Solicitud y tramitación de las indemnizaciones.–VI. La nueva Directiva 2004/80/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, para la indemnización a las víctimas de delitos: 1. Acceso a la indemnización. 2. Regímenes nacionales de indemnización. 3. Otras disposiciones de aplicación. VII. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

La construcción de un nuevo espacio de libertad, seguridad y justicia en Europa, creó las bases para que la Unión Europea considerase la necesidad de abordar la problemática padecida por las víctimas de delitos en el sistema de justicia penal. Con el estudio y propuesta de un conjunto de disposiciones encaminadas a facilitar su acceso a la justicia y mejorar la protección jurídica de sus derechos, ofreciéndoles también la garantía de recibir una indemnización justa y adecuada para la reparación de los daños y perjuicios sufridos por el delito, con independencia del territorio de la Unión donde éste se hubiera cometido.

Esta obligación de reparar los daños y perjuicios sufridos por el delito, deberá ser satisfecha inicialmente a las víctimas por el autor del delito en el marco del proceso penal o civil. Sin embargo, son frecuentes las ocasiones en que las víctimas no pueden hacerla efectiva, bien porque el delincuente no llega a ser conocido, no puede ser

procesado, o condenado es declarado insolvente, por carecer de recursos económicos para hacer frente a su responsabilidad civil. Circunstancias todas ellas, que agravarán la situación de las víctimas, cuando tampoco otras posibles fuentes de financiación, como la seguridad social o los seguros privados, les puedan ofrecer una cobertura suficiente para la reparación de los daños y perjuicios sufridos.

Para superar estos obstáculos, muchos Estados de la Unión Europea, siguiendo las recomendaciones de diversos organismos internacionales, han desarrollado sistemas públicos de indemnización para compensar económicamente a las víctimas de los daños sufridos por el delito, cuando no sea posible la indemnización procedente del delincuente u otras fuentes.

Sin embargo, no todos los Estados miembros de la UE han implantado estos sistemas públicos de indemnización. Y entre aquellos que sí lo han hecho, existen notables divergencias, que crean injustas y arbitrarias diferencias entre las víctimas a la hora de acceder a una indemnización estatal, en función de su lugar de residencia o del lugar donde se haya cometido el delito.

Estas divergencias, incompatibles con el establecimiento del nuevo espacio judicial europeo, reclamaban una acción comunitaria para garantizar a todos los ciudadanos europeos y residentes legales en la Unión que fueran víctimas de un delito, una indemnización estatal justa y adecuada con independencia del territorio de la UE en que se hubiera cometido el delito. Con la creación de un sistema de cooperación entre las autoridades de los diferentes Estados miembros para facilitar a las víctimas el acceso a la indemnización, cuando el delito haya sido cometido en un Estado miembro distinto al de su residencia habitual.

II. MARCO JURÍDICO DE REFERENCIA

1. El Convenio Europeo sobre indemnización a las víctimas de delitos violentos

El Consejo de Europa ya abordó el problema de la indemnización a las víctimas de delitos en la década de los 70, a través de su Resolución núm. Res. (77) 27, *sobre indemnización a las víctimas del delito*, adoptada por su Comité de Ministros el 28 de septiembre de 1977¹, que conduciría años más tarde al *Convenio Europeo sobre Indemnización a las Víctimas de Delitos Violentos* (CEIVD), hecho en Estrasburgo, el 24 de noviembre de 1983². Este Convenio que ha sido firmado por diecisiete de los Estados miembros de la Unión Europea, se ha ratificado entrando en vigor en trece de esos Estados³, entre ellos España⁴.

¹ Vid. Texto completo de esta Resolución, en GARCÍA RODRÍGUEZ, Manuel José, *Código de los Derechos de las Víctimas*. Instituto Andaluz de Administración Pública, 2004. pp. 175-176.

² Vid. Texto completo del Convenio Europeo e Instrumento de Ratificación del Estado español (BOE núm. 312, de 29 de diciembre de 2001), en GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., *Código de... cit.*, pp. 161-173.

³ Entre los Estados miembros de la UE que han ratificado el Convenio se encuentran, Alemania, Bélgica, Chipre, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, República Checa y Suecia. Además de esos Estados, otros cuatro ya lo han firmado, Estonia, Grecia, Hungría y Lituania (<http://conventions.coe.int>).

⁴ El Convenio Europeo entró en vigor en nuestro país el 1 de febrero de 2002, conforme a las previsiones de su artículo 15.2, según el cual «Para todo Estado que exprese su consentimiento en quedar vinculado por el Conve-

Entre sus consideraciones preliminares, el Convenio declara, que «por razones de equidad y solidaridad social, es necesario ocuparse de la situación de las víctimas de los delitos intencionales de violencia que sufran lesiones corporales o daños en su salud, así como de las personas a su cargo cuando fallezcan a consecuencia de esos delitos». Y señala la conveniencia de «introducir y desarrollar regímenes de indemnización para las víctimas por parte del Estado, sobre todo cuando el autor del delito no sea identificado o carezca de recursos para hacer frente a su responsabilidad civil», con la previsión de disposiciones mínimas en esta materia y unos principios generales, según los cuales:

– La indemnización será concedida por el Estado en cuyo territorio se haya cometido el delito, a los nacionales de los Estados parte en el Convenio y de los Estados miembros del Consejo de Europa con residencia permanente en el Estado donde se cometa el delito (art. 3 CEIVD).

– Serán beneficiarios las víctimas que hayan sufrido lesiones graves o daños en su salud como resultado directo de un delito intencional de violencia y las personas a cargo del fallecido como consecuencia del delito, cuando esa indemnización no pueda ser asumida plenamente por otras fuentes, incluso en los casos en que no se pueda procesar o castigar al delincuente (art. 2 CEIVD).

– El importe de la indemnización cubrirá como mínimo, según los casos, la pérdida de ingresos, gastos médicos y de hospitalización, gastos funerarios y, cuando se trate de personas a cargo, la pérdida de alimentos (art. 4 CEIVD). Pudiéndose fijar respecto de la totalidad de la indemnización o de alguno de sus elementos un máximo y mínimo para su pago (art. 5 CEIVD).

– Posibilidad de reducir o suprimir la indemnización en función de la situación económica del solicitante (art. 7 CEIVD), o por la conducta de la víctima con relación al delito, su participación en la delincuencia organizada, su pertenencia a una organización dedicada a perpetrar delitos, o cuando su concesión sea contraria al sentido de la justicia o al orden público (art. 8 CEIVD). Con el derecho del Estado, para evitar una duplicación de indemnizaciones, a deducir de la indemnización concedida o reclamar a la víctima, cualquier cantidad relacionada con el perjuicio sufrido, cuando ésta ya se hubiera pagado por el delincuente, la seguridad social, una entidad de se-

nio, éste entrará en vigor el primer día del mes que siga a la expiración de un periodo de tres meses después de la fecha del depósito del Instrumento de Ratificación», hecho que tuvo lugar el 31 de octubre de 2001.

Además del referido Convenio, el sistema español de indemnización estatal para las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, está regulado por la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, *de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual* –en adelante LAAVD– (BOE núm. 296, de 12 de diciembre de 1995), modificada por la Ley 38/1998, 27 de noviembre (BOE núm. 285, de 28 de noviembre de 1998); El RD 738/1997, de 23 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de ayudas a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual –en adelante RAVD– (BOE núm. 126, de 27 de mayo de 1997), modificado por el RD 429/2003, de 11 de abril (BOE núm. 100, de 26 de abril de 2003), y la Circular 2/1998, de 27 de octubre, de la Fiscalía General del Estado, *sobre ayudas públicas de delitos dolosos violentos y contra la libertad sexual (BIM)* núm. 1841. Suplemento de 15 de marzo de 1999, pp. 21-34). Que se complementa con el sistema estatal de ayudas para las víctimas de los delitos de terrorismo, regulado básicamente en el Capítulo III, de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social (BOE núm. 315, de 31 de diciembre); RD 288/2003, de 7 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de ayudas y resarcimientos a las víctimas de delitos de terrorismo (BOE núm. 65, de 17 de marzo); Ley 32/1999, de 8 de octubre, *de solidaridad con las víctimas del terrorismo* (BOE núm. 242, de 9 de octubre), modificada por Ley 2/2003, de 12 de marzo (BOE núm. 62, de 13 de marzo), y RD 1912/1999, 17 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de solidaridad con las víctimas del terrorismo (BOE núm. 305, de 22 de diciembre). Toda esta normativa puede ser consultada en GARCÍA RODRIGUEZ, M. J., *Código de... cit.*

guros u otra fuente (art. 9 CEIVD), subrogándose en los derechos de la persona indemnizada hasta el máximo de la cantidad pagada (art. 10 CEIVD).

– Y por último se insta a los Estados partes, a que adopten medidas adecuadas para que los potenciales solicitantes tengan información sobre el sistema de indemnización (art. 11 CEIVD), obligándoles a prestarse la máxima asistencia en todas las cuestiones reguladas en el Convenio, y a designar una autoridad central para este fin (art. 12 CEIVD).

En el marco del Consejo de Europa, cabe también recordar las Recomendaciones del Comité de Ministros a los Estados miembros núm. R (85) 11, de 28 de junio de 1985, *sobre posición de la víctima en el marco del Derecho penal y del proceso penal*⁵, que presta especial atención a la reparación del perjuicio sufrido por la víctima a cargo del delincuente en el marco del proceso penal. Y la núm. R (87) 21, de 17 de septiembre de 1987, *sobre la asistencia a las víctimas y prevención de la victimización*⁶, que trata de velar por que las víctimas y sus familias, en especial las más vulnerables, reciban ayuda urgente para afrontar sus necesidades más inmediatas, y asistencia con el fin de obtener la reparación efectiva del perjuicio sufrido a cargo del propio delincuente, de los aseguradores u otros organismos, y cuando ello no sea posible una indemnización a cargo del Estado.

En cualquier caso, y pese a reconocer la importancia del Convenio para la introducción y desarrollo de sistemas estatales de indemnización para las víctimas de delitos en el marco regional europeo, la situación actual en los Estados miembros nos demuestra que no ha terminado de asegurar una cobertura completa para todos los ciudadanos europeos y residentes legales en la UE, cuyas expectativas demandaban un nuevo impulso de esta materia por el Derecho Comunitario.

2. La indemnización a las víctimas en los trabajos de Naciones Unidas

En el contexto de las Naciones Unidas, la *Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder*, aprobada por la Resolución 40/34, de la Asamblea General el 29 de noviembre de 1985⁷, también abordó esta cuestión. Y tras definir a las víctimas como «personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados miembros. Independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador y de la relación familiar de éste con aquella. Incluyendo a los familiares o personas a su cargo y a las personas que hubieran sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización», enumera una serie de principios básicos para su resarcimiento e indemnización con cargo a fondos públicos, según los cuales:

– «Los delincuentes o los terceros responsables de su conducta deberán resarcir equitativamente, cuando proceda, a las víctimas, sus familiares y personas a su cargo.

⁵ Vid. Texto completo de esta Recomendación, en GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., *Código de... cit.*, pp. 177-179.

⁶ Vid. Texto completo de esta Recomendación, en GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., *Código de... cit.*, pp. 181-183.

⁷ Vid. Texto completo de esta Declaración, en *Resoluciones y Decisiones aprobadas por la Asamblea General. Documentos Oficiales: Cuadragésimo período de sesiones. Suplemento núm. 53(A/40/53)*. Naciones Unidas, Nueva York, 1986, pp. 230-231, y en GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., *Código de... cit.*, pp. 25-30.

Y ese resarcimiento comprenderá la devolución de los bienes o el pago de los daños o pérdidas sufridos, el reembolso de los gastos realizados como consecuencia de la victimización, la prestación de servicios y la restitución de derechos» (apartado 8).

– Pero «cuando no sea suficiente la indemnización procedente del delincuente o de otras fuentes, los Estados procurarán indemnizar financieramente:

a) las víctimas de delitos que hayan sufrido importantes lesiones corporales o menoscabo en su salud física o mental como consecuencia de delitos graves, y

b) A la familia, en particular a las Personas a cargo, de las víctimas que hayan muerto o hayan quedado física o mentalmente incapacitadas como consecuencia de la victimización» (apartado 12).

– Y «se fomentará el establecimiento, el reforzamiento y la ampliación de fondos nacionales para indemnizar a las víctimas. Con la posibilidad de establecer también cuando proceda, otros fondos con ese propósito, incluidos los casos en los que el Estado de nacionalidad de la víctima no esté en condiciones de indemnizarla por el daño sufrido» (apartado 13)⁸.

También en el marco del derecho internacional, debemos acoger muy favorablemente las disposiciones que sobre reparación e indemnización a las víctimas y sus causahabientes (art. 75), se contienen en el *Estatuto de la Corte Penal Internacional*, hecho en Roma el 17 de julio de 1998⁹, y la creación por la Asamblea de los Estados partes de un fondo fiduciario en beneficio de las víctimas de crímenes de la competencia de la Corte y sus familias (art. 79).

III. LA NECESIDAD DE UNA RESPUESTA POR EL DERECHO COMUNITARIO

1. Medidas e iniciativas adoptadas en la Unión Europea

La UE no podía por menos que seguir la misma línea iniciada por las Naciones Unidas y el Consejo de Europa, en la búsqueda de soluciones más justas a los problemas padecidos por las víctimas del delito. En este sentido, el Parlamento Europeo, ya desde los años 80, ha venido mostrando un apoyo continuo y decidido a la mejora de la situación de las víctimas, con especial atención a sus derechos a una indemnización económica para reparar los perjuicios sufridos a consecuencia del delito.

Cabe referirse en primer lugar a su *Resolución sobre la indemnización a las víctimas de actos de violencia*, aprobada el 13 de marzo de 1981¹⁰. En la que tras subrayar

⁸ El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, en su Resolución 2000/15, de 27 de julio, sobre *Aplicación de la Declaración de principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder* (E/2000/INF/Add.2), cita y recuerda su anterior Resolución 1998/21, de 28 de julio, sobre *Reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal* (E/1998/INF/3/Add.2). La cual en su apartado III.5, pide al Secretario General que, consulte a los Estados miembros acerca de la conveniencia y posibilidad de establecer un fondo internacional para las víctimas de delitos y abuso de poder, con objeto de financiar entre otras cosas, las reclamaciones admisibles de víctimas como consecuencia de delitos internacionales y transnacionales cuando los cauces nacionales de recursos o resarcimiento no sean accesibles o suficientes. Y convoque un grupo de trabajo sobre esta cuestión integrado por los Estados miembros que estuvieran interesados en dicho fondo (www.un.org/spanish/documents/esc/document.htm).

⁹ *Vid.* Texto completo del Estatuto e Instrumento de Ratificación el Estado español (*BOE* núm. 126, de 27 de mayo de 2002, *Rect. BOE* núm. 180, de 29 de julio de 2002), en GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., *Código de...*, *cit.*, pp. 43-127.

la estrecha relación existente entre la protección social y la libertad de circulación en la Comunidad Europea, y resaltar la responsabilidad de cada comunidad en facilitar ayuda a las víctimas de los delitos violentos, pidió por primera vez a la Comisión que le presentara sin demora una propuesta de Directiva que incluyera criterios comunitarios mínimos sobre una indemnización económica, con cargo a fondos públicos para las víctimas, instándose a los Estados miembros para que concedieran estas indemnizaciones sin tener en cuenta la nacionalidad de la víctima.

Años más tarde, la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo presentó un *Informe sobre la indemnización a las víctimas de delitos violentos*¹¹. En dicho informe, tras examinar el estado de la cuestión en los Estados miembros de la Unión y las soluciones ofrecidas por el Consejo de Europa, se reconocía que pese a su vital importancia, la indemnización a las víctimas no bastaba por sí sola, para restablecer la situación preexistente a la comisión del delito. Y señalaba la necesidad de otra clase de medidas para ayudar a las víctimas, y favorecer su adecuada asistencia e información para cubrir todas sus necesidades.

Sobre la base del trabajo desarrollado por el anterior informe, el Parlamento Europeo, aprobó el 12 de septiembre de 1989, una nueva *Resolución sobre indemnización a las víctimas de delitos violentos*¹², en la que además de solicitar a todos los Estados miembros la ratificación del Convenio Europeo sobre indemnización a las víctimas de delitos violentos, instaba nuevamente a la Comisión para que elaborase cuanto antes una propuesta de Directiva que obligase a los Estados miembros a armonizar al más alto nivel el pago de indemnizaciones a las víctimas de delitos violentos, con independencia del país de procedencia de la víctima, y a crear oficinas para el pago anticipado de ayudas urgentes.

Sin embargo, y pese a reconocer la importancia de los trabajos desarrollados hasta la fecha por el Parlamento y la Comisión, en las numerosas ocasiones que se han ocupado del tema. La adopción de nuevas medidas para la mejora de la protección jurídica de las víctimas de delitos en la UE, reconociéndoles su derecho a una indemnización estatal para la reparación de los daños y perjuicios causados por el delito, tuvo que esperar a los avances experimentados en la Unión en los últimos años, tras la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam y sus disposiciones para la creación de un nuevo espacio europeo de libertad, seguridad y justicia¹³.

2. Las víctimas de delitos en el nuevo espacio europeo de libertad, seguridad y justicia

Con la aprobación del Tratado de Amsterdam, firmado el 2 de octubre de 1997¹⁴, y sus disposiciones para la creación de un nuevo espacio judicial europeo, la Unión Europea debía arbitrar las condiciones necesarias para facilitar el acceso a la justicia

¹⁰ DO C 77 de 6 de abril de 1981, pp. 77-78.

¹¹ Documento A 2-0426/88-A 3-0013/89, *Comunidades Europeas. Parlamento Europeo. Documentos de sesión*. 1988-89. Serie A, 1 de septiembre de 1989.

¹² DO C 256 de 9 de octubre de 1989, pp. 32-33.

¹³ Para un examen de los recientes avances alcanzados en la protección de los derechos y asistencia a las víctimas de delitos en el marco jurídico de la Unión Europea, *vid.* GARCÍA RODRÍGUEZ, Manuel José, «Las víctimas del delito en el espacio judicial europeo», en *Diario LA LEY*. Núm. 5342, de 2 de julio de 2001, pp. 1-6.

¹⁴ DO C 340 de 10 de noviembre de 1997, pp. 1-81.

de todos los ciudadanos europeos sin discriminación alguna. Garantizándoles una asistencia y protección jurídica integral, que también comprendiera su derecho a la indemnización de los daños y perjuicios sufridos, en el caso de llegar a ser víctima de un delito en el territorio de la Unión.

Para alcanzar dichos objetivos el *Plan de Acción de Viena del Consejo y de la Comisión sobre la mejor manera de aplicar las disposiciones del Tratado de Amsterdam relativas a la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia*, adoptado el 11 de diciembre de 1998¹⁵, significó un nuevo impulso en el tratamiento de la cuestión que nos ocupa. Pues además de contener varias referencias a las víctimas en su texto¹⁶, señala de forma expresa en su punto 51, letra c), entre las medidas que habrían de adoptarse en el plazo de cinco años a partir de la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, «la necesidad de abordar la cuestión del apoyo a las víctimas mediante un estudio comparativo de los sistemas de compensación, evaluando la viabilidad de una actuación a escala de la Unión».

Con estas previsiones, la Comisión presentó meses más tarde una *Comunicación al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, sobre las víctimas de delitos en la Unión Europea. Normas y medidas*¹⁷, que trataba no sólo la cuestión de la indemnización, sino también otros problemas que también deberían ser abordados para mejorar los derechos de las víctimas de delitos en la UE.

Entre las cuestiones relativas a la indemnización, la Comisión consideró que debían ser estudiadas, entre otras las siguientes medidas:

– Ratificación por todos los Estados miembros de la UE del Convenio Europeo de 1983.

– Indemnización a las víctimas tan pronto como sea posible, con la previsión de anticipos a cargo del Estado. Al considerar que los procedimientos para obtener la indemnización suelen ser demasiado largos, mientras que las víctimas necesitan una ayuda inmediata y en relación directa con el delito.

– Prestación de ayuda a las víctimas para el cobro de la deuda por los daños causados por el delincuente.

– Y cooperación entre los Estados miembros de la UE, para facilitar a las víctimas la solicitud de la indemnización, y permitir que puedan presentarla a través de la autoridad de indemnización en su país de origen.

Con esta Comunicación de la Comisión, se sentaban las bases para una mejora de los derechos de las víctimas en la Unión, dando un paso más en el proceso de creación del espacio europeo de libertad, seguridad y justicia, antes de la reunión del Consejo Europeo de Tampere.

Entre las conclusiones del Consejo de Tampere, celebrado bajo la Presidencia Finlandesa durante los días 15 y 16 de octubre de 1999, se pidió «la elaboración de unas normas mínimas sobre la protección de las víctimas de los delitos, en particular sobre el acceso de las víctimas a la justicia y sobre su derecho a ser indemnizadas por los daños sufridos, incluidas las costas judiciales. Con la previsión de la creación y

¹⁵ DO C 19 de 23 de mayo de 1999, pp. 1-15.

¹⁶ Puntos 19 y 50.a) del citado Plan de Acción.

¹⁷ COM (1999) 349 final. Bruselas, 14 de julio de 1999.

desarrollo de programas nacionales para la financiación de medidas, tanto públicas como no gubernamentales, para la asistencia y protección de las víctimas»¹⁸.

En la misma línea, durante la Presidencia Portuguesa (primer semestre de 2000), y por iniciativa de ésta¹⁹, con el apoyo de la Comisión y los Estados miembros que le sucedieron en la Presidencia de la Unión, el Consejo adoptó una *Decisión Marco, de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal*²⁰, cuyo artículo 9 manifiesta que:

«1. Los Estados miembros garantizarán a la víctima de una infracción penal el derecho a obtener en un plazo razonable y en el marco del proceso penal una resolución relativa a la indemnización por parte del autor de la infracción, salvo cuando la legislación nacional disponga que, para determinados casos, la indemnización se efectúe por otra vía.

2. Los Estados miembros adoptarán las medidas pertinentes para propiciar que el autor de la infracción indemnice a la víctima adecuadamente.

3. Salvo en caso de necesidad absoluta impuesta por el proceso penal, los objetos restituibles pertenecientes a la víctima y aprehendidos durante las actuaciones se devolverán a la víctima sin demora.»

Pero al margen de estas disposiciones, sobre responsabilidad civil del delincuente en el marco del proceso penal, no se aborda la cuestión de la necesidad de configurar un sistema de indemnización para las víctimas de delitos con cargo al Estado.

También, por lo que se refiere a la cooperación judicial en materia civil, se han adoptado una serie de iniciativas para mejorar el acceso a la justicia de los litigantes transfronterizos en general, lo que podrá beneficiar a las víctimas de delitos que deseen obtener y ejecutar una resolución sobre indemnización contra el delincuente en una situación transfronteriza, entre las que destaca, el *Reglamento relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil*, de 22 de diciembre de 2000²¹.

IV. EL LIBRO VERDE SOBRE LA INDEMNIZACIÓN A LAS VÍCTIMAS DE DELITOS

Como primer paso para garantizar un sistema estatal de indemnización para las víctimas de delitos en el marco de la Unión Europea, conforme a las previsiones contenidas en las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere, la Comisión presentó un *Libro Verde sobre indemnización a las víctimas de delitos*, el 28 de septiembre de 2001²².

¹⁸ Punto 32 de las Conclusiones de la Presidencia del citado Consejo Europeo, en Boletín de la Unión Europea 10-1999, p. 11.

¹⁹ DO C 243 de 24 de agosto de 2000, pp. 4-8.

²⁰ DO L 82 de 22 de marzo de 2001, pp. 1-4.

²¹ DO L 12 de 16 de enero de 2001, pp. 1-23.

²² COM (2001) 536 final. Bruselas, 28 de septiembre de 2001.

La publicación de este Libro fue precedida de un trabajo preparatorio, que incluyó un estudio completo sobre la situación de las víctimas de delitos en la Unión²³, con el apoyo del programa Grotius de la UE. Dicho estudio fue seguido de una conferencia en Umea (Suecia), en octubre de 2000²⁴, también financiada a través del programa Grotius. Entre las conclusiones de dicha conferencia se incluyeron varias recomendaciones sobre como mejorar la situación de las víctimas de delitos por lo que se refiere a la indemnización, así como una recomendación a la Comisión para que considerase el establecimiento de una legislación vinculante sobre esta materia a nivel de la Unión.

El Libro Verde se centró en la indemnización estatal, describiendo los elementos de los diferentes sistemas de indemnización vigentes en los Estados miembros. Y sobre esta base, formuló los posibles objetivos que una futura acción comunitaria podría perseguir en este ámbito:

– En primer lugar, garantizar que las víctimas puedan obtener una indemnización estatal en la UE.

– En segundo lugar, adoptar las medidas necesarias para limitar los efectos injustos que en la actualidad derivan de los diferentes niveles de indemnización disponibles en los Estados miembros y que, en la práctica, dependen del Estado miembro de residencia de la víctima o de comisión del delito.

– Y en tercer lugar, facilitar a las víctimas el acceso a la indemnización estatal en situaciones transfronterizas, garantizándoles que su derecho no se vea influido significativamente por el lugar de la UE donde se haya perpetrado el delito.

Sobre la base de estos tres objetivos, el Libro Verde exploró detalladamente las diversas cuestiones que deberían considerarse como soluciones prácticas para conseguirlos. Como consecuencia del debate abierto tras su publicación, más de treinta comentarios escritos fueron enviados a la Comisión, procedentes de los Estados miembros, organizaciones de apoyo a las víctimas y organizaciones no gubernamentales, entre otras. A los que siguió la convocatoria por parte de la Comisión de una audiencia pública que tuvo lugar el 21 de marzo de 2002. Cuyas conclusiones pusieron de manifiesto con un acuerdo mayoritario, que la situación actual de la indemnización a las víctimas de delitos en la UE no era satisfactoria, y que los tres objetivos propuestos en el Libro Verde deberían llevarse a cabo para mejorar dicha situación.

El Comité Económico y Social, en su dictamen sobre el Libro Verde²⁵, acogió con satisfacción la iniciativa de la Comisión de realizar una consulta sobre la manera de garantizar y mejorar la indemnización estatal a las víctimas de delitos en la UE. Y respaldando los tres objetivos propuestos en el Libro Verde, declaró que una Directiva

²³ WERGENS, Anna., *Crime victims in the European Union*, Umea, Sweden, 2000. También al año siguiente, el organismo sueco de indemnización y apoyo a las víctimas de delitos publicó un estudio pormenorizado sobre los sistemas de indemnización estatales en los Estados miembros, MIKAELSSON, Julia. & WERGENS, Anna., *Repairing the irreparable. State compensation to crime victims in the European Union*. The Crime Victim Compensation and Support Authority, Umea, Sweden, 2001.

²⁴ *The Umea expert meeting on compensation to crime victims in the European Union. Conclusions*. Supported by the GROTIUS-programme of the European Union organised by the Swedish Crime Victim Compensation and Support Authority in co-operation with the Ministry of Justice. Umea, Sweden. October 23-24, 2000.

²⁵ DO C 125 de 27 de mayo de 2002, pp. 31-39.

sería el instrumento más apropiado para llevarlos a cabo, aunque advirtió sobre algunos extremos que podrían generar problemas para su puesta en práctica y desarrollo:

– Diversidad en los sistemas de indemnización de los Estados miembros (diversidad que hoy es más patente tras la ampliación de la UE a veinticinco Estados²⁶). Y que podría ser superada, diseñando distintas y sucesivas etapas de desarrollo, hasta llegar progresivamente al nivel común más exigente de respuesta, a partir de inicios diferentes;

– Riesgo de una divergencia continuada de los sistemas indemnizatorios, y de la consiguiente división entre un nivel mínimo de indemnización que algunos Estados convertirán en nivel máximo y, de un desarrollo creciente del sistema en aquellos otros Estados que ya ofrecen un alto nivel de protección. Por lo que sería necesario prever parámetros de referencia y normas comunes de carácter mínimo que permitan la convergencia;

– Garantía de aplicación práctica de la norma mínima acordada, según un sistema que prevea la imposición de sanciones a quienes no respeten la solución de compromiso a la que se llegue, y la conveniencia de constituir un fondo europeo destinado a completar las indemnizaciones;

También el Parlamento Europeo, en su *Resolución sobre el Libro Verde*, de 24 de septiembre de 2002²⁷, acogió favorablemente la iniciativa de la Comisión. Y tras recordar el objetivo político del Consejo Europeo de Tampere, señaló nuevamente las profundas diferencias existentes entre los sistemas nacionales de indemnización, la falta de medidas legislativas de ámbito comunitario que tuvieran en cuenta las situaciones específicas de las víctimas transfronterizas y la necesidad de establecer sistemas mínimos de indemnización estatal a su favor.

Por todas estas razones, el debate suscitado tras la publicación del Libro Verde, siguió reivindicando la necesidad de una convergencia entre los distintos sistemas estatales de indemnización existentes en la UE, y la creación de unas disposiciones comunitarias mínimas vinculantes para todos ellos, para garantizar a todos los ciudadanos y residentes legales en la UE el acceso a una indemnización estatal, cuando sean víctimas de un delito en su territorio. Debiéndose valorar muy positivamente la iniciativa de que entre las previsiones contenidas en el Marcador para supervisar el progreso en la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea²⁸ se incluyera la presentación por la Comisión, antes de finales de 2002, de una propuesta de Directiva en esta materia²⁹.

²⁶ Los diez nuevos Estados miembros –República Checa, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta y Polonia–, ingresaron oficialmente en la Unión el 1 de mayo de 2004 (*BOE* núm. 106, de 1 de mayo de 2004).

²⁷ A5-0309/2002, en GARCÍA RODRÍGUEZ, M. J., *Código de...*, *cit.*, pp. 241-250; Boletín de la Unión Europea, núm. 9-2003, p. 42, punto 1.4.6.

²⁸ COM (2002) 261 final. Bruselas, 30 de mayo 2002.

²⁹ COM (2002) 562 final. Bruselas, de 16 de octubre 2002 y *DO C* 45 E de 25 de febrero de 2003, pp. 69-89.

V. LA PROPUESTA DE DIRECTIVA EUROPEA SOBRE INDEMNIZACIÓN A LAS VÍCTIMAS DE DELITOS

1. Objetivos

Como objetivo general, en su exposición de motivos (punto 3.1) la propuesta declara, que persigue «asegurar que todos los ciudadanos y residentes legales en la UE, puedan recibir una indemnización adecuada por los daños y perjuicios sufridos en el caso de ser víctimas de un delito en el ámbito territorial de la UE», como contribución al objetivo de la Unión de establecer un espacio de libertad, seguridad y justicia para todos, y asegurar la libre circulación de personas en la UE.

Expresando también otros objetivos específicos (punto 3.2). En primer lugar, «prever la posibilidad de obtener una indemnización estatal adecuada en todos los Estados miembros de la UE», mediante la creación de unas normas mínimas sobre indemnización estatal a las víctimas de delitos en las siguientes cuestiones: ámbito de aplicación territorial y personal de los sistemas de indemnización; daños cubiertos y principios para determinar el importe de la indemnización; relación entre la indemnización estatal y la reclamada u obtenida del delincuente o de otras fuentes; y posibilidad de introducir ciertos criterios restrictivos para conceder la indemnización estatal.

Y en segundo lugar, «asegurar que las posibilidades de la víctima para obtener una indemnización estatal no se vean negativamente afectadas en función del Estado miembro en que se cometió el delito», facilitando el acceso a la indemnización cuando el delito se haya cometido en un Estado miembro distinto del Estado miembro de residencia habitual de la víctima (situaciones transfronterizas). Objetivo que se persigue alcanzar, mediante un sistema de cooperación entre las autoridades de los diferentes Estados miembros, que permita a la víctima, presentar su solicitud de indemnización a una autoridad de su Estado miembro de residencia, de la cual podrá recabar toda la información que precise para tal fin.

En cualquier caso, como subraya la propia exposición de motivos de la propuesta, estos objetivos se encuentran relacionados. Pues «sin posibilidad de una indemnización estatal en todos los Estados miembros de la UE, no puede facilitarse el acceso a una indemnización estatal en situaciones transfronterizas. Y sin un acceso fácil a la indemnización estatal en situaciones transfronterizas, la existencia misma de la posibilidad de indemnización estatal no alcanzará en la práctica a todas las víctimas de la UE».

2. Base jurídica

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, constatando la relación necesaria entre la libre circulación de las personas y la indemnización estatal a las víctimas de delitos, sostuvo que la protección de las víctimas de la delincuencia constituía el corolario de esta libertad de circulación de las personas garantizada por el Tratado. Sin que se pudieran establecer vínculos con las otras libertades garantizadas también en el Tratado.

Y dado, que no puede establecerse un vínculo suficientemente directo entre la protección de las víctimas de delitos y la realización del mercado interior, la propia exposición de motivos de la propuesta de Directiva (puntos 5.1 y 5.2), niega que ésta pertenezca al ámbito de aplicación de los artículos 94 y 95 del Tratado. Sino que su objetivo, teniendo en cuenta su contribución al establecimiento de un espacio de libertad, seguridad y justicia, y a la libre circulación de personas, corresponde al ámbito general de aplicación de las disposiciones del Tratado, destinadas a la creación de una Comunidad Europea, consideradas en su conjunto.

Por tanto, al ser necesario perseguir el objetivo de la propuesta para lograr los objetivos del Tratado, y puesto que ninguna otra disposición del Tratado da a las instituciones comunitarias la competencia necesaria para adoptar las medidas en cuestión, es preciso recurrir al artículo 308 del Tratado como fundamento jurídico de la presente Propuesta de Directiva³⁰.

3. Hacia unas normas mínimas sobre la indemnización a víctimas de delitos

La propuesta de Directiva contemplaba la creación de unas normas mínimas, para facilitar la convergencia de los sistemas de indemnización de los Estados miembros, regulando entre otros los siguientes extremos:

3.1 ÁMBITO DE APLICACIÓN TERRITORIAL Y PERSONAL DE LOS SISTEMAS DE INDEMNIZACIÓN

La propuesta de Directiva preveía que las indemnizaciones fueran concedidas a favor de las víctimas³¹ que hubieran sufrido lesiones personales –físicas o psicológicas– directamente causadas por un delito doloso contra la vida, la salud o integridad personal –*víctimas directas*–, cometido en el territorio de uno de los Estados miembros de la UE. Incluyendo también como beneficiarios, a los parientes cercanos y personas a cargo de las víctimas fallecidas a consecuencia de las lesiones sufridas –*víctimas indirectas*– (art. 2.1). Excluyendo de su ámbito de aplicación, a las víctimas que sufrieran lesiones personales causadas por un delito de imprudencia, o que únicamente hubieran sufrido perjuicios de carácter patrimonial, que ocasionaran daños en su propiedad o su pérdida.

Y consagraba el principio de territorialidad, al establecer que la indemnización debía ser pagada por el Estado miembro en cuyo territorio se hubiera cometido el delito, a los ciudadanos europeos y a los residentes legales en cualquier Estado miembro sin discriminación. Pues, de conformidad con la sentencia del TJCE en el asunto

³⁰ Según el artículo 308 TCCE «Cuando una acción de la comunidad resulte necesaria para lograr, en el funcionamiento del mercado común, uno de los objetivos de la Comunidad, sin que el presente Tratado haya previsto los poderes de acción necesarios al respecto, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará las disposiciones pertinentes».

³¹ El concepto de víctima que ofrece el artículo 2.2.a) de la propuesta de Directiva reproducía la definición del artículo 1.a) de la Decisión Marco del Consejo, de 15 de marzo de 2001, *relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal*, «Persona física que haya sufrido un perjuicio, en especial lesiones físicas o mentales, daños emocionales o un perjuicio económico, directamente causado por un acto u omisión que infrinja la legislación penal de un Estado miembro».

Cowan³², la discriminación por razón de la nacionalidad entre los ciudadanos de la UE quedó prohibida. Y por otra parte, los nacionales de terceros países que residan legalmente en cualquier Estado miembro deben poder recibir la indemnización en las mismas condiciones que los ciudadanos de la UE³³. Lo que resulta conforme a las conclusiones del Consejo de Tampere, los principios que fundamentan la *Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración*³⁴, y los artículos 20 y 21 de la *Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea* (igualdad ante la ley y no discriminación)³⁵.

3.2 PRINCIPIOS PARA DETERMINAR EL IMPORTE DE LA INDEMNIZACIÓN

Aunque el objetivo fuera la indemnización completa de los perjuicios sufridos por la víctima, incluidos los no pecuniarios, la propuesta de Directiva dejaba libertad a los Estados miembros para elegir el sistema para lograrlo.

En principio, la propuesta preveía que la determinación del importe de la indemnización fuese fijada caso por caso, según el tipo y entidad de los daños y perjuicios sufridos por la víctima, de conformidad al Derecho nacional de cada Estado miembro. Aunque permitía a los Estados miembros, utilizar como solución alternativa, un sistema de tarifas predefinidas, que habrían de reflejar la media de lo que se concedería por daños y perjuicios similares a los sufridos por el solicitante, de conformidad al Derecho civil del Estado miembro responsable del pago de la indemnización³⁶.

Con la discrecionalidad de los Estados miembros para establecer un límite máximo para la indemnización total que pudiera pagarse al solicitante. Así como la posibilidad de limitar esa indemnización tras evaluar la situación económica del solicitante (art. 4), o de reducirla o denegarla por el comportamiento del solicitante en relación con el delito (art. 7).

Finalmente para evitar la doble indemnización, la propuesta autorizaba que los Estados pudieran deducir de la indemnización concedida o reclamar a la persona indemnizada, cualquier cantidad por daños o perjuicios, compensación, o beneficios

³² El texto completo de la sentencia, el informe para la vista, así como las conclusiones del Abogado General Sr. Carl Otto Lenz, presentadas el 6 de diciembre de 1988 en el Asunto 186/87 (Ian William Cowan contra Trésor public), pueden consultarse en *Recopilación de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*, 1989-2, pp. 195-223.

Para un exhaustivo comentario de la sentencia, *vid.*, DE MIGUEL ZARAGOZA, Juan, «Hacia un sistema europeo de indemnización a víctimas de delitos (sobre el recurso prejudicial núm. 186/1987 planteado ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas por el Tribunal de Gran Instancia de París, por Decisión de 5 de junio de 1987)», en *Boletín de Información del Ministerio de Justicia*, de 25 de julio de 1987, núm. 1462, pp. 61-63.

³³ El fallo de la STJE (Asunto 186/87) declaró «Que el principio de no discriminación, enunciado en particular en el artículo 7 del Tratado CEE, debe interpretarse en el sentido de que se opone a que un Estado miembro, por lo que respecta a las personas a las que el Derecho comunitario garantiza la libertad de desplazarse a dicho Estado, en especial como destinatarios de servicios, subordine la concesión de una indemnización del Estado, destinada a reparar el perjuicio causado en dicho Estado a la víctima de una agresión que haya producido un daño corporal, al requisito de ser titular de un permiso de residencia o al de ser nacional de un país que haya celebrado un acuerdo de reciprocidad con dicho Estado miembro».

³⁴ DO L 16, de 23 de enero 2004, pp. 44-53.

³⁵ DO C 364, de 18 de enero 2000, p. 13.

³⁶ El único Estado miembro de la UE donde se ha adoptado el sistema de tarifas es el Reino Unido.

recibidos de otras fuentes, por las mismas pérdidas (art. 9). Y subrogarse en los derechos de la persona indemnizada por el importe de la indemnización pagada (art. 10).

3.3 CONCESIÓN DE ANTICIPOS

El artículo 5 de la propuesta de Directiva también reconocía el derecho de las víctimas para recibir un anticipo de la indemnización solicitada, con el fin de ofrecerles una protección económica inmediata en el momento que éstas más lo necesitan, y prevenir los riesgos de su victimización secundaria. Aunque su concesión se condicionaba al cumplimiento de una serie de requisitos:

- que la solicitud cumpla los requisitos básicos.
- haya motivos para creer que la decisión definitiva sobre la concesión de la indemnización no pueda adoptarse en un corto plazo de tiempo.
- y esté justificado habida cuenta de la situación económica del solicitante, presumiéndose que el delincuente no podrá cumplir en todo o en parte con la sentencia de daños o perjuicios a favor de la víctima.

Autorizándose a los Estados miembros, para exigir su reembolso total o parcial, cuando la resolución final desestimara la indemnización solicitada o concediera un importe inferior al del anticipo ya pagado.

3.4 SOLICITUD Y TRAMITACIÓN DE LAS INDEMNIZACIONES

La propuesta de Directiva preveía que los Estados miembros pudieran exigir a los solicitantes que denunciaran el delito a las autoridades competentes antes de solicitar la indemnización (art.11). Denuncia que podía ser presentada en el Estado miembro donde se hubiese cometido el delito, o en el Estado miembro de residencia de la víctima, con la discrecionalidad de los Estados para fijar un plazo específico para ello. Aunque con la previsión de excepciones, cuando la víctima tuviera razones válidas para no denunciar el delito o para no hacerlo en el plazo establecido, por las circunstancias que rodeen el delito, por la relación de la víctima con el delincuente (ej. delincuencia organizada o violencia contra mujeres o menores), o bien porque la víctima al ser residente de un Estado miembro distinto de aquel donde se cometió el delito se hubiera enfrentado a obstáculos insalvables que se lo impidieran.

Para la presentación de la solicitud de indemnización, la propuesta preveía que los Estados miembros pudieran establecer un plazo de prescripción (art. 13), que en ningún caso sería inferior a dos años a contar desde el final de la investigación policial o del proceso penal incoado a raíz del delito. Y que en el caso de no haberse iniciado investigación policial ni el proceso penal, se contaría a partir de la fecha de comisión del delito.

Los procedimientos administrativos para recibir y tramitar la solicitudes (art.14), es una materia que en la propuesta se dejaba a la discreción de los Estados miembros³⁷, aunque con tres prevenciones generales:

³⁷ En España la tramitación y resolución de las solicitudes de ayudas económicas a víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, se atribuye al Ministerio de Hacienda (Dirección General de Costes de Personal y

– Los procedimientos debían ser lo más sencillos y rápidos posibles, con el fin de evitar una segunda victimización.

– Las solicitudes serían admitidas en cualquier lengua oficial de las Comunidades Europeas, para evitar la discriminación entre ciudadanos de la UE y residentes, y así facilitar el acceso de las víctimas a la indemnización en situaciones transfronterizas.

– Y el solicitante debería tener la posibilidad de impugnar la decisión, cuando ésta denegase su solicitud indemnizatoria.

En cualquier caso, según se manifestaba en la propuesta, la concesión de la indemnización no podía condicionarse a que el delincuente hubiera sido identificado o condenado. Aunque los Estados miembros podían, sin perjuicio del pago de anticipos (art. 5), acordar la suspensión de la decisión sobre una solicitud de indemnización hasta que la investigación policial o el proceso penal incoado a raíz del delito hubieran terminado, cuando fuera necesario para demostrar que las lesiones sufridas fueron causadas por un delito doloso, y dicha suspensión no diese lugar a un retraso injustificado o a dificultades económicas para el solicitante.

Finalmente, para garantizar la eficacia práctica del sistema, se consideraba prioritario informar a todas las víctimas sobre sus derechos a la indemnización. Y con dicho fin, el artículo 15 de la propuesta imponía a los Estados miembros la obligación de asegurar a todos los potenciales solicitantes el acceso a la información sobre las posibilidades de solicitar una indemnización a partir de su primer contacto con las autoridades competentes ante las que debiera denunciar el delito³⁸. Una obligación que también ha sido recogida en el artículo 4 de la vigente Directiva.

VI. LA NUEVA DIRECTIVA 2004/80/CE DEL CONSEJO, DE 29 DE ABRIL DE 2004, PARA LA INDEMNIZACIÓN A LAS VÍCTIMAS DE DELITOS

De los dos objetivos que según la propuesta, debía perseguir la futura Directiva, establecer una norma mínima sobre la indemnización estatal a las víctimas de delitos y facilitar el acceso a ella en situaciones transfronterizas. Sólo el último de ellos, ha sido plasmado en el texto definitivo de la norma aprobada el pasado 29 de abril³⁹.

Pensiones Públicas), las cuales podrán ser impugnadas ante la Comisión Nacional de Ayuda y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual, cuya resolución agotará la vía administrativa, dejando abierta la vía de la jurisdicción contenciosa (arts. 8, 9, 10, 11 y 12 LAAVD; arts. 21, 72 a 88 RAVD y Resolución de 1 de agosto de 1997, de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas sobre delegación de competencias en materia de ayudas a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual –BOE núm. 194, de 14 de agosto de 1997–).

³⁸ Según el artículo 11 CEVD, «Las Partes se comprometen a adoptar las medidas adecuadas para que los posibles solicitantes tengan acceso a la información sobre el sistema de indemnizaciones». Y el artículo 15.1 LAAVD, regula los deberes de Jueces y Magistrados, miembros de la Carrera Fiscal, autoridades y funcionarios públicos que intervengan por razón de su cargo en la investigación de hechos que presenten caracteres de delitos dolosos violentos y contra la libertad sexual, de informar a las presuntas víctimas sobre la posibilidad y procedimiento para solicitar las ayudas económicas contempladas en la legislación española. Sin olvidar la importante labor informativa y asistencial que acerca de la tramitación y gestión de estas ayudas, es desarrollada por las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito, que reguladas en el artículo 16 LAAVD, se encuentran hoy implantadas en toda la geografía nacional.

³⁹ DO L 261 de 6 de agosto de 2004, pp. 15-18, que por su interés para el Estado español, también publica el *Boletín de Información del Ministerio de Justicia*.

Para tratar de establecer a través del mismo, un sistema de cooperación entre las distintas autoridades de los Estados miembros, que permita a la víctima en estos casos, dirigirse a una autoridad de su Estado miembro de residencia para solicitar la indemnización, de la que podrá recabar toda la información necesaria para solventar las dificultades que pudiera encontrar a la hora de plantear su solicitud.

El articulado de la Directiva aprobada, se divide en tres capítulos, el primero de los cuales se dedica a regular el acceso a la indemnización en casos transfronterizos (arts. 1 a 11), el segundo que contiene una escueta mención sobre los regímenes nacionales de indemnización (art. 12), y el último con otras disposiciones encaminadas a garantizar la aplicación práctica de la Directiva (arts. 13 a 21).

1. Acceso a la indemnización en situaciones transfronterizas

Según el artículo 1 de la Directiva aprobada, «cuando se haya cometido un delito doloso violento en un Estado miembro distinto del Estado miembro donde el solicitante de la indemnización tenga su residencia habitual, éste tendrá el derecho a presentar la solicitud ante una autoridad o cualquier otro organismo de este último Estado miembro». Y para facilitar esta labor, los Estados miembros designarán una o varias autoridades de asistencia, junto a otras autoridades de decisión responsables de resolver las solicitudes de indemnización (art. 3).

La autoridad de asistencia deberá facilitar al solicitante los impresos y la información necesaria sobre el sistema de indemnización en el Estado miembro al que vaya a solicitarse. Ofreciéndole también, si lo solicitase, orientación general e información sobre el modo de cumplimentar su solicitud y la documentación acreditativa que fuera precisa acompañar, sin evaluar en ningún caso la solicitud (arts. 4 y 5).

Una vez completada la solicitud, la autoridad de asistencia la enviará junto a toda la documentación acreditativa que se acompañe, a la autoridad de decisión del Estado miembro donde fue cometido el delito, utilizando el impreso uniforme que deberá ser elaborado a más tardar el 31 de octubre de 2005 (art. 6).

Tras recibir la solicitud, la autoridad de decisión remitirá a la autoridad de asistencia y al solicitante, información sobre la persona de contacto o departamento competente que se ocupa del asunto, el acuse de recibo de la solicitud, estimación del tiempo para resolverla (art. 7), y en su caso, cualquier petición de información suplementaria (art. 8).

También se destaca la cooperación entre las autoridades de decisión y asistencia cuando la primera desee oír al solicitante de conformidad con su Derecho interno (art. 9). Ya que esta audiencia podrá realizarse directamente por la autoridad de decisión, que oirá al solicitante de conformidad con su legislación, por teléfono o videoconferencia⁴⁰. O bien por la autoridad de asistencia, que tras practicar esa audien-

⁴⁰ Con la finalidad de facilitar esa audición, el artículo 11.1 de la Decisión Marco del Consejo, de 15 de marzo de 2001, *relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal*, declara que, «Los Estados miembros velarán por que sus autoridades competentes estén en condiciones de tomar las medidas necesarias para paliar las dificultades derivadas del hecho de que la víctima resida en un Estado miembro distinto de aquél en que se haya cometido la infracción, en especial en lo que se refiere al desarrollo de las actuaciones. A tal fin, dichas autoridades deberán sobre todo estar en condiciones de: ...recurrir en la mayor medida posible, para la audición de las víctimas residentes en el extranjero, a las disposiciones sobre videoconferencia y conferencia telefónica previstas en los artículos 10

cia con la persona que deba ser oída, remitirá un acta de la misma a la autoridad de decisión.

Una vez recaída la resolución sobre la solicitud de indemnización, la autoridad de decisión la enviará al solicitante y a la autoridad de asistencia, utilizando el impreso uniforme que deberá ser aprobado (arts. 10, 14 y 15.2).

Por último, con relación a la fijación de normas sobre el uso de lenguas en la cooperación entre las autoridades (art. 11). La regla general es que la información transmitida entre las autoridades se expresará en las lenguas oficiales o una de las lenguas del Estado miembro de la autoridad destinataria de la información que corresponda a una de las lenguas de las instituciones comunitarias. O bien, en otra lengua de las instituciones comunitarias que dicho Estado miembro haya aceptado. No obstante, el texto de las resoluciones tomadas por las autoridades de decisión será una elección de cada Estado miembro, y los informes de las audiencias practicadas [art. 9.1.b)], una elección de la autoridad de asistencia, aunque deberá corresponder a una de las lenguas de las instituciones comunitarias.

Excluyéndose la exigencia de honorarios y la autenticación de documentos o formalidades equivalentes, para evitar complicar el procedimiento que pueda impedir la cooperación eficiente entre las autoridades participantes.

2. Regímenes nacionales de indemnización

Como las normas sobre acceso a la indemnización en situaciones transfronterizas, serán aplicadas basándose en los regímenes de indemnización para las víctimas de delitos dolosos violentos vigentes en cada uno de los Estados miembros donde se haya cometido el delito. Todos los Estados miembros, que aún no lo hayan hecho, deberán implantar en su legislación nacional esos regímenes de indemnización para asegurar a las víctimas el acceso a una indemnización justa y adecuada (art. 12), antes del 1 de julio de 2005 (art. 18).

En cualquier caso, las disposiciones contenidas en la Directiva, no impedirán a los Estados miembros aplicar disposiciones más favorables en beneficio de las víctimas u otras personas afectadas por el delito, siempre que esas disposiciones sean compatibles con la presente Directiva (art. 17).

3. Otras disposiciones de aplicación

Para facilitar a las autoridades de asistencia y decisión toda la información necesaria que les permita cumplir con sus obligaciones para aplicar la Directiva, se prevé la elaboración por la Comisión de un Manual en cooperación con los Estados miembros (art. 13), que será publicado en internet⁴¹, y precisará entre otros extremos:

y 11 del Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea, de 29 de mayo de 2000». Este Convenio fue publicado en el *DO C* 197, de 12 de julio de 2000, pp.1-22, y la declaración de su aplicación provisional por el Estado español, en el *BOE* núm. 247, de 15 de octubre de 2003.

⁴¹ La elaboración del manual, tal como avanzaba el artículo 24.2 de la Propuesta de Directiva, podrá ser desarrollada en el marco de las disposiciones previstas en la *Decisión del Consejo (2001/470/CE)*, de 28 de mayo

- Las autoridades de asistencia y decisión designadas por cada Estado miembro para la tramitación y resolución de la solicitud de indemnización,
- Lengua o lenguas que dichas autoridades consideren aceptables para la transmisión de las solicitudes,
- Información fundamental sobre las posibilidades de solicitar una indemnización según el sistema vigente en cada uno de los Estados miembros, y los impresos de solicitud que sean necesarios.

Con ese mismo objetivo, de promover la cooperación transfronteriza entre los Estados miembros y resolver cualquier dificultad que pueda surgir en la aplicación de la Directiva, también se contempla la creación de un sistema de puntos centrales de contacto en cada Estado miembro, que se reunirán periódicamente (art. 16).

Por último, y para dar cumplimiento a la Directiva, se prevé que los Estados miembros dicten las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias antes del 1 de enero de 2006, salvo las imprescindibles para establecer un régimen indemnizatorio en su respectivo territorio, que deberán poner en vigor antes del 1 de julio de 2005. Autorizándoles para que puedan aplicar sus disposiciones tan solo a los solicitantes cuyas lesiones hayan sido ocasionadas por delitos cometidos después del 30 de junio de 2005 (principio de irretroactividad).

VI. CONCLUSIONES

A través del presente trabajo hemos podido comprobar como la construcción de un nuevo espacio de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea, ha exigido una respuesta del Derecho comunitario para mejorar la situación actual de la indemnización estatal a las víctimas de delitos.

Con este propósito, la propuesta de Directiva, siguiendo la línea marcada por el Libro Verde sobre esta cuestión y las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere, aspiraba a garantizar a todos los ciudadanos europeos y residentes legales en la UE, una indemnización adecuada en el caso de llegar a ser víctimas de un delito en el ámbito de su territorio.

Y para lograrlo, la propuesta contemplaba en primer lugar, la necesidad de que todos los Estados miembros de la UE incluyeran en sus respectivas legislaciones nacionales la concesión de estas indemnizaciones, conforme a unas normas mínimas sobre indemnización estatal. Y en segundo lugar, la creación de un sistema de cooperación entre las autoridades de los distintos Estados miembros, para garantizar que el acceso a la indemnización no se viera negativamente afectado cuando el delito se

*de 2001, por la que se crea una Red Judicial Europea en materia civil y mercantil (DO L 174, de 27 de junio de 2001, pp. 25-31). El sitio web de la Red Judicial Europea en materia civil y mercantil se encuentra on line en la dirección http://europa.eu.int/comm/justice_home/ejn, y es administrado y actualizado periódicamente por la Comisión Europea en estrecha colaboración con los Estados miembros de la Unión, ofreciendo una amplia información sobre el Derecho europeo, el Derecho de los Estados miembros y el Derecho internacional, en varios ámbitos del Derecho civil y mercantil, entre los que se encuentra la indemnización a las víctimas de delitos. Y para facilitar su difusión entre los ciudadanos europeos, la Comisión Europea editó recientemente la publicación, *La justicia civil al alcance de la mano*. Luxemburgo. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2003.*

hubiese cometido en un Estado miembro distinto del Estado miembro de residencia de la víctima (situaciones transfronterizas).

Sin embargo, pese a la estrecha relación existente entre ambos objetivos, en el texto de la Directiva finalmente aprobada, se ha eludido la creación de esas normas mínimas, regulando tan sólo el extremo del acceso a la indemnización estatal en casos transfronterizos. Omisión criticable, ya que la definición de unas disposiciones mínimas, sobre determinados extremos de la indemnización (ámbito territorial y personal, tipo de daños cubiertos, criterios para determinar su importe, previsión de anticipos, procedimiento y requisitos para su solicitud, o la posibilidad de introducir ciertos criterios restrictivos para su concesión), hubiera contribuido a corregir las grandes diferencias existentes entre los sistemas indemnizatorios de los Estados miembros, asegurando la igualdad de trato para todas las víctimas en la UE.

Esa falta de convergencia entre los diferentes sistemas nacionales de indemnización, seguirá generando diferencias entre las víctimas a la hora de hacer valer su indemnización, ya que dependiendo del lugar de residencia de la víctima o del lugar de comisión del delito, percibirán indemnizaciones y se enfrentarán a procedimientos muy diferentes entre sí.

Por todo ello, consideramos desafortunada, la eliminación de la sección 1.^a de la original propuesta de Directiva, que regulaba esas normas mínimas sobre indemnización a las víctimas (arts. 2 a 15), y su sustitución por la escueta y vaga mención que el actual artículo 12.2 de la Directiva aprobada realiza a los regímenes nacionales de indemnización, en virtud de la cual «todos los Estados miembros garantizarán que sus normas nacionales establecen la existencia de un régimen de indemnización para las víctimas de delitos dolosos violentos cometidos en sus respectivos territorios, que asegure a las víctimas una indemnización justa y adecuada». Ya que aunque obliga a los Estados miembros que aún no lo hayan hecho a instaurar un mecanismo de indemnización, no promueve mecanismos de convergencia entre ellos. Y suscitará diferencias interpretativas sobre lo que a juicio de cada uno de esos Estados deba considerarse como «una indemnización justa y adecuada», al dejarles un amplio margen de discrecionalidad a la hora de implantar o adaptar sus sistemas nacionales de indemnización a la Directiva aprobada.

Sin embargo, la regulación que la Directiva establece sobre el acceso a la indemnización en situaciones transfronterizas (arts. 1 a 11), que sigue de cerca la fórmula de la propuesta, aunque afectada por las consecuencias derivadas de la inexistencia de una norma mínima, merece en su conjunto un juicio muy positivo. En la medida que introduce un sistema de cooperación entre las diferentes autoridades de los Estados miembros para facilitar el acceso a la indemnización, cuando el delito se cometa en un Estado miembro distinto al de residencia de la víctima. Con el fin de asegurar que éstas siempre puedan dirigirse a una autoridad de su Estado miembro de residencia para presentar su solicitud de indemnización, de la que podrán solicitar toda la información que necesiten para paliar cualquier dificultad práctica o lingüística que pudiera surgir en su tramitación, sin perjuicio de que la competencia para resolver y pagar la indemnización la ostente la autoridad del Estado miembro donde se cometió el delito. Un objetivo al que también contribuirán de forma decisiva las disposiciones contenidas en el capítulo III de la directiva (arts.13 a 21).

En cualquier caso, debemos insistir en que las posibilidades de que las víctimas de delitos obtengan una indemnización del delincuente no están cubiertas por la Directiva. Ya que como nos recuerda la exposición de motivos de la propuesta (pun-

to 3.3), «la posibilidad de obtener una resolución, como tal, de indemnización a cargo del delincuente es objeto de la Decisión marco relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal». De manera que la Directiva aprobada sólo persigue garantizar la concesión de una indemnización con cargo al Estado, cuando el autor del delito no pueda ser identificado, o cuando siendo procesado y condenado, carezca de recursos suficientes para la indemnización, y otras fuentes de financiación, como los recursos de la seguridad social o los seguros privados, también resulten insuficientes o no existan.

Por todo ello, la Directiva estudiada nos merece un juicio favorable en su conjunto, al representar según las conclusiones del dictamen elaborado por el Comité Económico y Social, «un verdadero y notable esfuerzo para encontrar soluciones a favor de los ciudadanos y la realización de una etapa visible y ejemplar por los Estados miembros en la vía de la construcción de un verdadero espacio europeo de justicia, fundado sobre una cultura de la solidaridad, entendida como una corresponsabilidad efectiva, y sobre el desarrollo universal y fundamental para cualquiera de asistencia ante la agresión, el peligro y el delito»⁴².

⁴² DO C 125 de 27 de mayo de 2002, punto 5.8, p. 39.

UNIÓN EUROPEA

DIRECTIVA 2004/80/CE DEL CONSEJO DE 29 DE ABRIL DE 2004 SOBRE INDEMNIZACIÓN A LAS VÍCTIMAS DE DELITOS

(DO L 261, DE 6 DE AGOSTO DE 2004)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN
EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, y en particular su artículo 308,

Vista la propuesta de la Comisión,

Visto el dictamen del Parlamento Europeo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo,

Considerando lo siguiente:

(1) Uno de los objetivos de la Comunidad Europea es suprimir, entre los Estados miembros, los obstáculos a la libre circulación de personas y servicios.

(2) El Tribunal de Justicia falló en el asunto Cowan que cuando el Derecho comunitario garantiza a una persona física la libertad de desplazarse a otro Estado miembro, la protección de la integridad de esta persona en el Estado miembro de que se trata, en pie de igualdad con los nacionales y con las personas que residen en él constituye el corolario de esta libertad de circulación. Medidas para facilitar la indemnización a las víctimas de delitos deben formar parte de la realización de este objetivo.

(3) En su reunión de Tampere de 15 y 16 de octubre de 1999, el Consejo Europeo pidió que se elaboraran normas mínimas sobre protección de las víctimas de delitos, en particular, sobre el acceso de las víctimas de delitos a la justicia y sus derechos a una indemnización por daños y perjuicios, incluidas las costas.

(4) El Consejo Europeo de Bruselas, reunido los días 25 y 26 de marzo de 2004, en su declaración sobre la lucha contra el terrorismo, solicitó la adopción de la presente Directiva antes del 1 de mayo de 2004.

(5) El 15 de marzo de 2001, el Consejo adoptó la Decisión marco 2001/220/JAI relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal. Esta Decisión, basada en el Título VI del Tratado de la Unión Europea, permite a las víctimas de delitos solicitar una indemnización al delincuente en el curso del proceso penal.

(6) Las víctimas de delitos en la Unión Europea deberían tener derecho a una indemnización justa y adecuada por los perjuicios sufridos, con independencia del lugar de la Comunidad Europea en que se haya cometido el delito.

(7) La presente Directiva establece un sistema de cooperación para facilitar el acceso a la indemnización a las víctimas de delitos en situaciones transfronterizas, que deberían basarse en los regímenes de los Estados miembros para indemnizar a las víctimas de delitos dolosos violentos cometidos en sus respectivos territorios. Así pues, deberá crearse

un mecanismo de indemnización en todos los Estados miembros.

(8) La mayor parte de los Estados miembros ha establecido ya los mencionados regímenes de indemnización, algunos de los mismos en cumplimiento de las obligaciones de los Estados con arreglo al Convenio del Consejo de Europa, de 24 de noviembre de 1983, sobre la indemnización a las víctimas de delitos violentos.

(9) Puesto que las medidas contenidas en la presente Directiva son necesarias para lograr los objetivos de la Comunidad y el Tratado no prevé para su adopción más poderes de acción que los del artículo 308, debe aplicarse el artículo 308 del Tratado.

(10) A menudo las víctimas de delitos no pueden obtener la indemnización del delincuente, puesto que éste puede carecer de los medios necesarios para cumplir una sentencia por daños y perjuicios o porque no puede ser identificado.

(11) Debería introducirse un sistema de cooperación entre las autoridades de los Estados miembros para facilitar el acceso a la indemnización cuando el delito haya sido cometido en un Estado miembro que no sea el de residencia de la víctima.

(12) Este sistema debe asegurar que las víctimas de delitos siempre puedan dirigirse a una autoridad de su Estado miembro de residencia, y paliar cualquier dificultad práctica o lingüística que pueda surgir en una situación transfronteriza.

(13) El sistema debe incluir las disposiciones necesarias para permitir que la víctima del delito encuentre la información que necesita para presentar la solicitud y para permitir una cooperación eficiente entre las autoridades participantes.

(14) La presente Directiva respeta los derechos fundamentales y observa los

principios reafirmados en especial por la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea como principios generales del Derecho comunitario.

(15) Dado que el objetivo de facilitar el acceso a la indemnización a las víctimas de delitos en situaciones transfronterizas no puede ser alcanzado de manera suficiente por los Estados miembros debido a los aspectos transfronterizos y, por consiguiente, debido a las dimensiones o los efectos de la acción puede lograrse mejor a nivel comunitario, la Comunidad puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado. De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, la presente Directiva no excede de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.

(16) Procede aprobar las medidas necesarias para la ejecución de la presente Directiva con arreglo a la Decisión 1999/468/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, por la que se establecen los procedimientos para el ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

CAPÍTULO I

Acceso a la indemnización en casos transfronterizos

Artículo 1. *Derecho a presentar una solicitud en el Estado miembro de residencia.*—Los Estados miembros garantizarán que, cuando se haya cometido un delito doloso violento en donde el solicitante de una indemnización tiene su residencia habitual, éste tendrá derecho a presentar la solicitud ante una autoridad o ante cualquier otro organismo de este último Estado miembro.

Artículo 2. *Responsabilidad del pago de la indemnización.*—Abonará la indemnización la autoridad competente del

Estado miembro en cuyo territorio se cometió el delito.

Artículo 3. *Autoridades responsables y procedimientos administrativos.*–

1. Los Estados miembros establecerán o designarán una o varias autoridades u otros organismos, en lo sucesivo denominados «autoridad o autoridades de asistencia», responsables de la aplicación del artículo 1.

2. Los Estados miembros establecerán o designarán una o varias autoridades u otros organismos, en lo sucesivo denominados «autoridad o autoridades de decisión», responsables de resolver sobre las solicitudes de indemnización.

3. Los Estados miembros procurarán que las formalidades administrativas que deba cumplir el solicitante de la indemnización sean las mínimas necesarias.

Artículo 4. *Información a los posibles solicitantes.*–Los Estados miembros velarán por que los posibles solicitantes tengan acceso a la información fundamental sobre las posibilidades de solicitar una indemnización por todos los medios que los Estados miembros consideren adecuados.

Artículo 5. *Asistencia al solicitante.*–1. La autoridad de asistencia facilitará al solicitante la información a que se refiere el artículo 4 y los impresos de solicitud necesarios, con arreglo al manual elaborado de conformidad con el apartado 2 del artículo 13.

2. La autoridad de asistencia ofrecerá al solicitante, a petición de éste, orientación general e información sobre el modo en que ha de cumplimentarse la solicitud y sobre la documentación acreditativa que pueda precisarse.

3. La autoridad de asistencia no evaluará la solicitud.

Artículo 6. *Traslado de solicitudes.*–1. La autoridad de asistencia trasladará lo antes posible la solicitud y toda la docu-

mentación acreditativa a la autoridad de decisión.

2. La autoridad de asistencia dará traslado a la solicitud utilizando el impreso uniforme a que se refiere el artículo 14.

3. Se determinará, de conformidad con el apartado 1 del artículo 11, la lengua de la solicitud y de toda documentación acreditativa.

Artículo 7. *Recepción de las solicitudes.*–Al recibir una solicitud trasladada con arreglo al artículo 6, la autoridad de decisión remitirá lo antes posible a la autoridad de asistencia y al solicitante la siguiente información:

a) Persona de contacto o departamento competente que se ocupa del asunto;

b) Acuse de recibo de la solicitud;

c) Si es posible, una estimación del tiempo que transcurrirá hasta que se adopte la resolución sobre la solicitud.

Artículo 8. *Peticiones de información suplementaria.*–En caso necesario, la autoridad de asistencia aconsejará de manera general al solicitante sobre el modo de atender las peticiones de información suplementaria de la autoridad de decisión.

A continuación, a petición del solicitante, enviará cuanto antes la información directamente a la autoridad de decisión, adjuntando, cuando proceda, una lista de toda la documentación acreditativa transmitida.

Artículo 9. *Audiencia del solicitante.*–1. Si la autoridad de decisión acuerda, de conformidad con la legislación de su Estado miembro, oír al solicitante o a cualquier otra persona, por ejemplo a testigos o expertos, podrá ponerse en contacto con la autoridad de asistencia con el fin de disponer lo necesario para que:

a) La autoridad de decisión realice directamente la audiencia con la persona que deba ser oída, de conformidad con la legislación de su Estado miembro, en particular por teléfono o por videoconferencia, o

b) La autoridad de asistencia realice la audiencia con la persona que deba ser oída, de conformidad con la legislación de su Estado miembro, y remita posteriormente un acta de la audiencia a la autoridad de decisión.

2. La audiencia directa, de conformidad con la letra a) del apartado 1, podrá celebrarse únicamente en cooperación con la autoridad de asistencia y de manera voluntaria, sin la posibilidad de que la autoridad de decisión pueda tener la posibilidad de imponer medidas coercitivas.

Artículo 10. *Comunicación de la resolución.*—La autoridad de decisión enviará la resolución sobre la solicitud de indemnización, utilizando para ello el impreso uniforme a que se refiere el artículo 14, al solicitante y a la autoridad de asistencia, lo antes posible, tras la adopción de la resolución, de conformidad con la legislación nacional.

Artículo 11. *Otras disposiciones.*—
1. La información transmitida entre las autoridades con arreglo a los artículo 6 a 10 se expresará:

a) En las lenguas oficiales o una de las lenguas del Estado miembro de la autoridad destinataria de la información que corresponda a una de las lenguas de las instituciones comunitarias, o bien

b) En otra lengua de las instituciones comunitarias que dicho Estado miembro haya indicado que puede aceptar,

con las siguiente salvedades:

i) El texto completo de las decisiones tomadas por la autoridad de decisión, cuyo régimen lingüístico será el que determine la legislación del Estado miembro de la autoridad,

ii) Los informes de audiencias realizadas de conformidad con la letra b) del apartado 1 del artículo 9, cuyo régimen lingüístico será el que determine la autoridad de asistencia, sin perjuicio del requisito de que corresponda a una de las lenguas de las instituciones comunitarias.

2. Los servicios prestados por la autoridad de asistencia de conformidad con los artículos 1 a 10 no podrán dar lugar a reembolso alguno de tasas o gastos por parte del solicitante ni de la autoridad de decisión.

3. Los impresos de solicitud y cualquier otra documentación transmitida de conformidad con los artículos 6 a 10 no estarán sujetos a autenticación ni a otras formalidades equivalentes.

CAPÍTULO II

Regímenes nacionales de indemnización

Artículo 12. 1. Las normas sobre el acceso a una indemnización en situaciones transfronterizas establecidas por la presente Directiva se aplicarán basándose en los regímenes de los Estados miembros para la indemnización de las víctimas de delitos dolosos violentos cometidos en sus respectivos territorios.

2. Todos los Estados miembros garantizarán que sus normas nacionales establecen la existencia de un régimen de indemnización para las víctimas de delitos dolosos violentos cometidos en sus respectivos territorios, que asegure a las víctimas una indemnización justa y adecuada.

CAPÍTULO III

Disposiciones de aplicación

Artículo 13. *Información que debe enviarse a la Comisión y manual.*—1. Los Estados miembros enviarán la siguiente información a la Comisión, a más tardar el 1 de julio de 2005:

a) La lista de autoridades establecidas o designadas de conformidad con los apartados 1 y 2 del artículo 3, incluida, en su caso, información sobre la competencia material y territorial de dichas autoridades;

b) La lengua o lenguas a que se refiere la letra a) del apartado 1 del artículo 11 que las autoridades pueden aceptar a efectos de la aplicación de los artículos 6 a 10 y la lengua o lenguas oficiales de las instituciones de la Unión Europea distintas de la suya propia que puedan aceptar para la transmisión de solicitudes, con arreglo a la letra b) del apartado 1 del artículo 11;

c) La información establecida con arreglo al artículo 4;

d) Los impresos de solicitud de indemnización.

Los Estados miembros informarán a la Comisión de todo cambio que se produzca posteriormente en dicha información.

2. La Comisión, en cooperación con los Estados miembros elaborará y publicará en Internet un manual con la información proporcionada por los Estados miembros con arreglo al apartado 1. La Comisión se ocupará de las necesarias traducciones del manual.

Artículo 14. *Impreso uniforme para la transmisión de solicitudes y decisiones.*—A más tardar el 31 de octubre de 2005 deberán haberse elaborado, de conformidad con el procedimiento contemplado en el apartado 2 del artículo 15, unos impresos uniformes para la transmisión de las solicitudes y las decisiones.

Artículo 15. *Comité.*—1. La Comisión estará asistida por un Comité.

2. En los casos en que se haga referencia al presente apartado, serán de aplicación los artículos 3 y 7 de la Decisión 1999/468/CE.

3. El Comité aprobará su reglamento interno.

Artículo 16. *Puntos de contacto centrales.*—Cada Estado miembro designará un punto de contacto central encargado de:

a) Asistir en la aplicación del apartado 2 del artículo 13;

b) Promover la estrecha cooperación y el intercambio de información entre las autoridades de asistencia y de decisión de los Estados miembros, y

c) Prestar ayuda y tratar de solucionar las dificultades que puedan surgir en la aplicación de los artículos 1 a 10.

Los puntos de contacto se reunirán periódicamente.

Artículo 17. *Disposiciones más favorables.*—La presente Directiva no impedirá a los Estado miembros:

a) Adoptar o mantener disposiciones más favorables en beneficio de las víctimas de delitos u otras personas afectadas por ellos;

b) Adoptar o mantener disposiciones que permitan indemnizar a las víctimas de delitos cometidos fuera de su territorio, o a cualquier otra persona afecta por ellos, con supeditación a cualesquiera condiciones que los Estados miembros puedan definir con este fin, siempre que dichas disposiciones sean compatibles con la presente Directiva.

Artículo 18. *Aplicación.*—1. Los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva antes del 1 de enero de 2006, a excepción de lo establecido en el apartado 2 del artículo 12. En el caso del apartado 2 del artículo 12 las pondrán en vigor antes del 1 de julio de 2005. Informarán de ello inmediatamente a la Comisión.

2. Los Estados miembros podrán establecer que las disposiciones necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva se apliquen solamente a los solicitantes cuyas lesiones hayan sido ocasionadas por delitos cometidos después del 30 de junio de 2005.

3. Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, éstas incluirán una referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades de la mencionada referencia.

4. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto de las principales disposiciones de Derecho interno

que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva.

Artículo 19. *Revisión.*—A más tardar el 1 de enero de 2009, la Comisión presentará al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo un informe sobre la aplicación de la presente Directiva.

Artículo 20. *Entrada en vigor.*—La presente Directiva entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Artículo 21. *Destinatarios.*—Los destinatarios de la presente Directiva son los Estados miembros.

Hecho en Luxemburgo, el 29 de abril de 2004.