



Bruselas, 24.6.2020
COM(2020) 258 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

Estrategia de la UE sobre los derechos de las víctimas (2020-2025)

INTRODUCCIÓN

La delincuencia nos puede afectar a todos. Cada año, millones de personas en la Unión Europea¹ se convierten en víctimas de delitos. Una UE de igualdad debe garantizar el acceso a la justicia a todas las víctimas de delitos², independientemente de en qué parte de la UE o en qué circunstancias se haya producido el delito.

Las víctimas de delitos deben tener acceso a apoyo y protección en todo momento. El confinamiento de la población durante la pandemia de COVID-19 ha dado lugar a un aumento de la violencia doméstica³, los abusos sexuales de menores y la ciberdelincuencia⁴, así como de los delitos de odio de origen racista y xenófobo⁵. Por lo tanto, es vital reforzar el marco para el apoyo y la protección de las víctimas y garantizar que sea resistente en situaciones de crisis.

La primera estrategia de la UE sobre los derechos de las víctimas enmarca el trabajo de la Comisión para el período 2020-2025. Asimismo, invita a otros actores, incluidos los Estados miembros de la UE y la sociedad civil, a adoptar medidas al respecto. Presta especial atención a las necesidades específicas de las víctimas de violencia de género. La UE hará todo lo posible por prevenir y combatir la violencia de género y por apoyar y proteger a las víctimas de este tipo de delitos. La fuerza de la UE está en su diversidad. Por consiguiente, hará cuanto esté a su alcance para prevenir y combatir los delitos motivados por el odio, en todas sus formas, incluidos los delitos de odio racial, antisemita, homófobo o transfóbico.

La UE ya ha adoptado un sólido conjunto de derechos de las víctimas. La Directiva sobre los derechos de las víctimas⁶ incluye el derecho de acceso a la información, el derecho al apoyo y la protección de acuerdo con las necesidades individuales de las víctimas, así como un conjunto de derechos procesales. Otras leyes relevantes de la UE incluyen la Directiva sobre indemnización⁷ y las normas de la UE sobre las órdenes europeas de

¹De acuerdo con Eurostat, en 2017, se registraron en la UE alrededor de 15 millones de infracciones graves (homicidios, abusos sexuales de menores, secuestros, violencia sexual, violaciones, agresiones sexuales y robo).

²Tal y como señala el informe de la Agencia de los Derechos Fundamentales, *Victims' rights as standards of criminal justice – Justice for victims of violent crime (2019)* (Los derechos de las víctimas como estándares de la justicia penal: justicia para las víctimas de delitos violentos), los derechos de las víctimas a acceder a la justicia y a protección son derechos fundamentales.

³Véase la información de marzo de 2020 de la Organización Mundial de la Salud sobre el aumento de la violencia doméstica durante la pandemia de COVID-19:

<https://www.who.int/reproductivehealth/publications/emergencies/COVID-19-VAW-full-text.pdf>.

⁴Europol, *Pandemic profiteering: how criminals exploit the COVID-19 crisis* (Beneficios de la pandemia: cómo los delincuentes sacan provecho de la crisis de la COVID-19), de marzo de 2020; véase: <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/pandemic-profiteering-how-criminals-exploit-covid-19-crisis>.

⁵<https://fra.europa.eu/en/publication/2020/covid19-rights-impact-april-1>

⁶Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo (Directiva sobre los derechos de las víctimas).

⁷Directiva 2004/80/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre indemnización a las víctimas de delitos (Directiva sobre indemnización).

protección⁸. Además, la UE ha adoptado instrumentos que responden a las necesidades específicas de las víctimas de delitos concretos: la Directiva contra la trata de seres humanos⁹, la Directiva relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores¹⁰ y la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo¹¹, que establece derechos específicos para las víctimas del terrorismo. Asimismo, la UE ha firmado el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (Convenio de Estambul)¹².

A pesar de estos avances, **las víctimas de delitos aún no pueden confiar plenamente en sus derechos en la UE**, según ponen de manifiesto informes recientes¹³. Las dificultades de las víctimas para acceder a la justicia se deben, principalmente, a una falta de información, y a un apoyo y protección insuficientes. Las víctimas a menudo están expuestas a una victimización secundaria¹⁴ durante los procesos penales y a la hora de reclamar una indemnización. Para las personas que son víctimas de delitos cuando viajan al extranjero, el acceso a la justicia y las indemnizaciones resulta incluso más complicado. Las víctimas más vulnerables, como pueden ser las víctimas de violencia de género, los menores, víctimas de delitos de odio, de terrorismo o de trata de seres humanos, siguen experimentando dificultades particulares al enfrentarse a procedimientos penales y afrontar las secuelas del delito.

Este problema debe abordarse, en primer lugar, aplicando mejor las normas de la UE sobre los derechos de las víctimas en la práctica. Los recientes informes de la Comisión sobre la aplicación de la Directiva sobre los derechos de las víctimas¹⁵ y la

⁸ Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, sobre la orden europea de protección y Reglamento (UE) n.º 606/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de junio de 2013, relativo al reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil.

⁹ Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo.

¹⁰ Directiva 2011/93/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil y por la que se sustituye la Decisión marco 2004/68/JAI del Consejo.

¹¹ Directiva (UE) 2017/541 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, relativa a la lucha contra el terrorismo y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/475/JAI del Consejo y se modifica la Decisión 2005/671/JAI del Consejo.

¹² La Unión Europea firmó el Convenio de Estambul en 2017. Representa el marco de las normas internacionales en este ámbito. Hasta la fecha, todos los Estados miembros de la UE han firmado el Convenio y veintiuno de ellos lo han ratificado.

¹³ Véanse los informes de aplicación de la Comisión sobre la Directiva sobre los derechos de las víctimas y la Directiva sobre las órdenes de protección europeas a los que se hace referencia más adelante, así como varios otros informes recientes en el ámbito de los derechos de las víctimas también mencionados a continuación.

¹⁴ La victimización secundaria puede definirse como las consecuencias negativas para las víctimas que pueden resultar de la participación de estas en los procesos penales, incluida la exposición de las víctimas a contactos con los autores del delito, las autoridades judiciales o la ciudadanía en general.

¹⁵ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativo a la aplicación de la Directiva sobre los derechos de las víctimas [COM(2020)188 final], véase:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM:2020:188:FIN>.

Directiva sobre las órdenes de protección europeas¹⁶ muestran la necesidad de efectuar avances adicionales para que estos instrumentos alcancen su máximo potencial¹⁷. Esto se debe, principalmente, a su transposición incompleta, ya que la mayoría de los Estados miembros todavía no han incorporado plenamente a su Derecho interno las normas mínimas acordadas en las disposiciones de la UE sobre los derechos de las víctimas¹⁸. Los informes de aplicación apuntan también a una transposición incorrecta en los ordenamientos jurídicos nacionales. Una correcta aplicación de las normas de la UE requiere que existan estructuras adecuadas que presten servicios generales y especializados de apoyo, así como protección de acuerdo con las necesidades individuales de las víctimas. Además, todos los actores en contacto con las víctimas deben estar capacitados y ser plenamente conscientes de los derechos de estas. Es fundamental que todos los Estados miembros apliquen plenamente las normas mínimas acordadas. La Comisión se centrará en garantizar la correcta aplicación de las normas de la UE, si fuese necesario, a través de acciones legales adicionales. La Comisión propondrá también acciones que promuevan buenas prácticas acerca de cómo alcanzar los estándares mínimos acordados y cómo superarlos. **La Comisión propondrá, cuando corresponda, un mayor refuerzo de las normas de la UE sobre los derechos de las víctimas.**

Varios actores han presentado recomendaciones sobre cómo mejorar la política de la UE en materia de derechos de las víctimas. Para preparar esta estrategia, la Comisión tendrá en consideración las Conclusiones del Consejo de diciembre de 2019 sobre los derechos de las víctimas¹⁹, un estudio del Parlamento Europeo²⁰, así como recomendaciones presentadas en diversos informes, incluidos los informes del consejero especial del anterior presidente de la Comisión, Jean-Claude Juncker, sobre la indemnización a las víctimas²¹, de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea²² y de Victim Support Europe²³.

¹⁶ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativo a la aplicación de la Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, sobre la orden europea de protección [COM(2020) 187 final], véase: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM%3A2020%3A187%3AFIN>.

¹⁷ Cabe extraer conclusiones similares de los informes sobre la aplicación tanto de la Directiva relativa a la lucha contra los abusos sexuales de los menores [COM(2016) 871 final y COM(2016) 872 final] como de la Directiva contra la trata de seres humanos [COM(2016) 722 final].

¹⁸ La Comisión está tramitando veintiún procedimientos de infracción por transposición incompleta de la Directiva sobre los derechos de las víctimas contra Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Chipre, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Francia, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Polonia, Portugal, Rumanía y Suecia.

¹⁹ Conclusiones del Consejo sobre los derechos de las víctimas, adoptadas el 3 de diciembre de 2019: <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/jha/2019/12/02-03/>.

²⁰ Parlamento Europeo, *Criminal procedural laws across the European Union – A comparative analysis of selected main differences and the impact they have over the development of EU legislation* (Procedimientos penales en la Unión Europea: un análisis comparativo de las principales diferencias y el impacto que estas tienen en el desarrollo de la legislación de la UE), de agosto de 2018, disponible en: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/es/document.html?reference=IPOL_STU%282018%29604977.

²¹ *Strengthening victims' rights: from compensation to reparation – For a new EU Victims' rights strategy 2020-2025* (Refuerzo de los derechos de las víctimas: de la indemnización a la reparación. Por una nueva estrategia sobre los derechos de las víctimas de la UE para 2020-2025), informe del consejero especial, J.

La presente estrategia se basa en un planteamiento doble: **dotar de recursos a las víctimas de delitos y trabajar juntos por los derechos de las víctimas**. Es fundamental dotar de recursos a las víctimas de la delincuencia para que puedan denunciar los delitos, participar en procesos penales, reclamar indemnizaciones y, en última instancia, recuperarse, tanto como sea posible, de las consecuencias del delito²⁴. Estos ambiciosos objetivos solo pueden lograrse si la Comisión y todos los actores pertinentes trabajan juntos. Por ello, la estrategia se centra en el refuerzo de la cooperación y la coordinación.

La estrategia presenta cinco prioridades clave: (i) mantener una comunicación eficaz con las víctimas y un entorno seguro para que estas puedan denunciar los delitos; (ii) mejorar el apoyo y la protección a las víctimas más vulnerables; (iii) facilitar el acceso de las víctimas a las indemnizaciones; (iv) reforzar la cooperación y la coordinación entre todos los actores relevantes y (v) reforzar la dimensión internacional de los derechos de las víctimas

DOTAR DE RECURSOS A LAS VÍCTIMAS DE DELITOS

1. Mantener una comunicación eficaz con las víctimas y un entorno seguro para que estas puedan denunciar los delitos

Una política eficaz para combatir la delincuencia requiere que las autoridades nacionales garanticen un **entorno seguro para que las víctimas denuncien los delitos**. Un apoyo y una protección mejores a las víctimas de delitos tendrán como resultado una mayor seguridad para todos los ciudadanos de la Unión Europea.

Con demasiada frecuencia, las víctimas no conocen sus derechos²⁵. A menudo, las personas en contacto con las víctimas (incluidas las autoridades de primer contacto) y que deberían informarlas acerca de sus derechos no están debidamente capacitadas para ello²⁶.

Milquet, al presidente de la Comisión Europea, Jean-Claude Juncker, https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/protecting-victims-rights_en.

²² Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea; cuatro informes en materia de justicia para las víctimas de delitos violentos, de abril de 2019, disponibles en:

<https://fra.europa.eu/en/publication/2019/victims-rights-standards-criminal-justice-justice-victims-violent-crime-part-i>.

²³ Victim Support Europe, análisis de aplicación de derechos de las víctimas de delitos en Europa (VOCIARE), de octubre de 2019, disponible en: <https://victimsupport.eu/about-us/our-projects/vociare/>.

²⁴ En este ámbito es importante la justicia reparadora, que abarca una diversidad de servicios, como la mediación entre víctima e infractor, las conferencias de grupo familiar y los círculos de sentencia (considerando 46, Directiva sobre los derechos de las víctimas).

²⁵ Véase, en concreto, el informe VOCIARE elaborado por Victim Support Europe, p. 4 y pp. 24-30.

²⁶ Los cuatro informes de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea relativos a los derechos de las víctimas muestran un nivel insuficiente de formación sobre los derechos de las víctimas entre quienes están en contacto con ellas, incluida la policía, y destaca el importante papel de las facultades de derecho en la educación de los abogados. Véase, por ejemplo: dictamen 2, parte I del informe, dictámenes 2 y 7, parte II del informe, dictámenes 2 y 4, parte III del informe (en relación a los conocimientos generales de los profesionales sobre los derechos de las víctimas); la parte IV del informe destaca la falta de conocimientos por parte de los profesionales de las necesidades y los derechos de las mujeres como víctimas de la violencia de sus parejas.

Otro problema grave es el déficit de denuncias. El miedo al infractor, o a sufrir consecuencias negativas por participar en procesos penales, a menudo impiden que las víctimas denuncien un delito. Muchos casos de violencia sexual y de violencia de género quedan sin denunciar. Solo un tercio de las mujeres que sufren abusos físicos o sexuales, en su mayoría a manos de sus parejas o parientes cercanos, se dirigen a las autoridades²⁷. En los casos de violencia de género, debe actuarse con la máxima cautela para evitar la victimización de los menores. Para los menores de edad también puede ser difícil informar de un delito. Los menores, a menudo, son víctimas en su entorno familiar o de personas de las que dependen. Por lo tanto, es crucial garantizar mecanismos especiales de denuncia para estas víctimas. Los profesionales en contacto con las víctimas (como el personal de atención sanitaria o los profesores) deben estar capacitados para detectar los delitos y tratarlos de manera adecuada.

También es importante que los profesionales pertinentes se comuniquen con las víctimas de una forma adaptada a las necesidades específicas de estas últimas. Esto es especialmente importante para las víctimas con discapacidad. Los profesionales que están en contacto con víctimas con discapacidad deberían estar capacitados para comunicarse con ellas de una forma que tenga en cuenta cualquier discapacidad psíquica o física, como dificultades auditivas o del habla. Además, debe garantizarse la accesibilidad a las instalaciones a las víctimas con discapacidad, de modo que puedan denunciar delitos y participar en los procesos penales.

Por otra parte, la poca confianza en las autoridades públicas que muestran las víctimas pertenecientes a las comunidades o minorías desfavorecidas o vulnerables impide que se denuncien los delitos²⁸. Las encuestas de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea ponen de manifiesto un considerable déficit de denuncias contra delitos de odio entre la comunidad LGBTI+ y las comunidades negras, musulmanas y judías²⁹. Para

²⁷ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-based-violence/ending-gender-based-violence_en

²⁸ Véase el informe de diciembre de 2017 del Grupo de Alto Nivel de la Comisión sobre lucha contra el racismo y la xenofobia y otras formas de intolerancia *Ensuring justice, protection and support for victims of hate crime and hate speech: 10 key guiding principles* (Garantizar la justicia, la protección y el apoyo a las víctimas de delitos de odio y discursos de odio: 10 principios rectores clave) y el informe de abril de 2016 de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea *Ensuring justice for hate crime victims: professional perspectives* (Garantizar justicia para las víctimas de delitos de odio: perspectivas profesionales).

²⁹ La mayoría (64 %) de las víctimas negras de violencia racista y el 63 % de las víctimas de ataques físicos racistas por parte de agentes de policía no denunciaron el incidente más reciente ya fuera porque consideraban que la denuncia no cambiaría nada (34 %) o porque no confían en la policía o tienen miedo de ella (28 %); véase *Being Black in the EU* (Ser negro en la UE), Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, noviembre de 2018. Casi uno de cada dos musulmanes participantes en la encuesta FRA MIDIS II de 2017 afirmó no haber denunciado el incidente más reciente de acoso motivado por el odio al estar convencido de que no se tomaría ninguna medida de respuesta. De manera similar, existe un bajo nivel de denuncia entre la comunidad LGBTI+, según la encuesta EU-LGBTI II «A long way to go for LGBTI equality» (Un largo camino por recorrer hacia la igualdad LGBTI+) de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de 14 de mayo de 2020. Cuatro de cada cinco europeos judíos víctimas de acoso antisemita (79 %) no habían denunciado el incidente más grave. Casi la mitad (43 %) no lo había hecho porque consideraba que el incidente no era lo suficientemente grave, lo que pone de relieve la normalización de los abusos cotidianos de carácter

aumentar la denuncia de los delitos entre los miembros de estas comunidades, es fundamental aumentar la confianza hacia las autoridades públicas, por ejemplo, fortaleciendo la cooperación entre las autoridades y las comunidades en cuestión³⁰. También es importante garantizar que los policías y otras personas que entren en contacto con estas víctimas reciban una formación específica sobre no discriminación³¹.

Una parte cada vez más importante de nuestras vidas se produce en línea, una tendencia que se ha acentuado aún más durante la pandemia de COVID-19. La ciberdelincuencia³² puede consistir en delitos graves contra las personas, como los delitos sexuales en línea (incluidos los delitos contra los menores), la usurpación de identidad, los delitos de odio en línea y los delitos contra la propiedad (como el fraude y la falsificación de medios de pago distintos del efectivo). Las víctimas de ciberdelincuencia no siempre encuentran la asistencia adecuada para reparar los daños sufridos y, a menudo, no denuncian los delitos. En particular, los menores y las personas de edad avanzada pueden carecer de las capacidades digitales necesarias o desconocer las vías de actuación que tienen a su alcance. Debe facilitarse aún más la denuncia de la ciberdelincuencia y debe proporcionarse a las víctimas la ayuda que necesitan³³.

Sensibilizar sobre los derechos de las víctimas es un factor indispensable para crear un entorno más seguro para ellas. Por lo tanto, en virtud de esta estrategia, la Comisión promoverá una mejor comunicación sobre los derechos y las necesidades de las víctimas, lanzando **una campaña europea sobre los derechos de las víctimas** y promoviendo acciones de formación.

La campaña de la UE se centrará en la sensibilización sobre los derechos de las víctimas, en general, y promoverá **apoyo y protección especializados para las víctimas con necesidades específicas, como pueden ser las víctimas de violencia de género y doméstica, y las víctimas de delitos de odio**. Se prestará especial atención a tratar de llegar a los grupos vulnerables y las comunidades marginadas o aisladas³⁴ que experimentan más barreras o tienen menos posibilidades de acceder a la justicia y recibir

antisemita (Encuesta de la Agencia de los Derechos Fundamentales sobre discriminación y delitos de odio contra los judíos en la UE).

³⁰ Véase, por ejemplo, el Grupo de servicios de apoyo a las víctimas irlandesas, que incluye a representantes del poder judicial y del servicio de centros penitenciarios y libertad vigilada, abogados, policías e instituciones de asistencia sanitaria.

³¹ La creación de «unidades arcoíris» en las comisarías de policía de determinados Estados miembros (como, por ejemplo, en Bélgica) es un buen ejemplo de un enfoque respetuoso hacia la comunidad LGBTI+ por parte de las fuerzas de seguridad.

³² A los efectos de la presente estrategia, la ciberdelincuencia o delincuencia en línea incluye cualquier tipo de infracción penal cometida en línea o con el uso de un ordenador o herramienta en línea.

³³ La Comisión trabajará, entre otros, con los Estados miembros para garantizar que las disposiciones pertinentes de la Directiva sobre la lucha contra el fraude y la falsificación de medios de pago distintos del efectivo se apliquen plenamente y estudiará cómo apoyar nuevas medidas contra el fraude en línea y la usurpación de identidad, incluido el apoyo a las víctimas. En relación al material en línea sobre abuso sexual de menores, la Comisión continuará apoyando iniciativas como la red INHOPE, financiada por la UE (véase <https://www.inhope.org/EN>), que permite a los usuarios de internet denunciar de forma anónima este tipo de contenidos.

³⁴ Por ejemplo, minorías étnicas y religiosas, personas con discapacidad o personas de edad avanzada.

apoyo. También se prestará especial atención a los métodos de comunicación adecuados para garantizar que la campaña llegue a los menores, a las personas de edad avanzada y a las personas con discapacidad.

La Comisión también se centrará en **actividades de formación** que lleguen de forma eficaz a los actores que están en contacto con las víctimas, como las autoridades judiciales y otro personal judicial en contacto con las víctimas, como abogados, fiscales, personal de los tribunales y personal de centros penitenciarios y libertad vigilada. En este sentido, la Comisión reforzará su cooperación con la Red europea de formación judicial (REFJ)³⁵. Asimismo, la Comisión promoverá una mejor comprensión de los derechos de las víctimas y mejores métodos de comunicación con las víctimas entre las fuerzas y cuerpos de seguridad, con la asistencia de la Agencia de la Unión Europea para la Formación Policial (CEPOL)³⁶. Para responder a las necesidades específicas de las víctimas de la ciberdelincuencia, la Comisión también seguirá apoyando al Grupo Europeo de Formación y Educación en Ciberdelincuencia³⁷.

Los servicios de justicia reparadora brindan a las víctimas un entorno seguro para que su voz se escuche y apoyan su proceso de recuperación. La Directiva sobre los derechos de las víctimas requiere que dichos servicios tengan como consideración principal los intereses y las necesidades de la víctima³⁸. Deben existir salvaguardias que garanticen que la víctima no sufra una mayor victimización durante el proceso. En la práctica, existe una falta general de conocimientos sobre los servicios de justicia reparadora entre los profesionales y las víctimas³⁹. Por lo tanto, es vital que los Estados miembros garanticen un alto nivel de calidad en los servicios de justicia reparadora y contemplen la formación de los profesionales que los prestan. Los posibles beneficios de estos servicios dependen de la disponibilidad, accesibilidad y calidad de los servicios de justicia reparadora en los distintos Estados miembros.

La Comisión seguirá mejorando, junto a los Estados miembros, la calidad y la fiabilidad de la información sobre los derechos de las víctimas en el **Portal Europeo de e-Justicia**⁴⁰ y lo promocionará entre un amplio abanico de usuarios finales potenciales. Este incluye a las víctimas, las organizaciones de apoyo a las víctimas y las autoridades nacionales (incluidas las autoridades consulares y la policía). Para difundir información sobre los derechos de las víctimas, la Comisión también mejorará el acceso a la información

³⁵ <http://www.ejtn.eu/>.

³⁶ <https://www.cepola.europa.eu/>.

³⁷ <https://www.ecteg.eu/>.

³⁸ Véase el artículo 12 y el considerando 46, de la Directiva sobre los derechos de las víctimas.

³⁹ Informe VOIARE elaborado por Victim Support Europe.

⁴⁰ https://beta.e-justice.europa.eu/65/ES/victims_of_crime?init=true.

recopilada en el marco de proyectos pertinentes financiados por la UE⁴¹ y ofrecerá una base de datos completa de dichos proyectos en el portal EUROPA.

Un apoyo y una protección eficaces para las víctimas de delitos no pueden lograrse sin la cooperación de las autoridades nacionales y las organizaciones de apoyo a las víctimas. En este sentido, la Comisión promoverá la formación mutua⁴² y el intercambio de buenas prácticas entre las autoridades nacionales y las organizaciones de apoyo a las víctimas⁴³. Para el **nuevo marco financiero plurianual 2021-2027**, la Comisión ha propuesto continuar con posibilidades de financiación para las organizaciones de apoyo a las víctimas, de modo que puedan contribuir a la correcta aplicación de las normas de la UE en materia de derechos de las víctimas⁴⁴. Además, en virtud del nuevo marco financiero plurianual, la Comisión fomentará la integración de medidas en materia de derechos de las víctimas en los programas de financiación de la UE para políticas como la seguridad⁴⁵, la salud y la educación. Dicho enfoque sensibilizará sobre los derechos de las víctimas a un público más amplio y aumentará las posibilidades de financiación para proyectos que adopten un enfoque global de los derechos de las víctimas.

La Comisión seguirá realizando un seguimiento de la **aplicación de las normas pertinentes de la UE**, incluidas las disposiciones de la Directiva sobre los derechos de las víctimas en lo relativo a los derechos de estas a la información, incluida la comunicación en un lenguaje sencillo y accesible, el apoyo y la protección de acuerdo con las necesidades individuales y la organización de acciones de formación. Tal y como demuestra el informe de la Comisión sobre la aplicación de la Directiva sobre los derechos de las víctimas, la mayoría de los Estados miembros todavía tienen problemas con la transposición completa/correcta o la aplicación práctica de estas disposiciones clave de la Directiva.

Acciones clave de la Comisión Europea:

- **Lanzar una campaña europea para sensibilizar acerca de los derechos de las víctimas y fomentar apoyo y protección especializados para las víctimas con necesidades específicas;**
- **promover acciones de formación para las autoridades judiciales y las fuerzas y cuerpos de seguridad;**

⁴¹ Los proyectos pertinentes financiados en el marco del Programa «Justicia» 2014-2020, el Programa «Derechos, Igualdad y Ciudadanía» 2014-2020 y sus sucesores en virtud del nuevo marco financiero plurianual para 2021-2027: https://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/justice/index_en.htm.

⁴² Las acciones de formación mutua implican la participación de las autoridades nacionales pertinentes y las organizaciones de apoyo a las víctimas.

⁴³ Por ejemplo, el intercambio de buenas prácticas para apoyar a las víctimas de violencia de género se organizará a través del programa de aprendizaje mutuo sobre igualdad de género de la UE.

⁴⁴ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/1_en_act_part1_v9.pdf.

⁴⁵ Un ejemplo de una acción de este tipo ya en curso es que, en la futura financiación destinada a ciberdelincuencia en el marco del programa de trabajo anual del Fondo de Seguridad Interior – Policía para 2020, estará contemplada la denuncia de delitos en línea.

- **ofrecer posibilidades de financiación de la UE a las organizaciones nacionales de apoyo a las víctimas y a las organizaciones comunitarias pertinentes para mejorar la información, el apoyo y la protección a las víctimas, y promover los servicios de justicia reparadora.**

Acciones clave de los Estados miembros:

- **Garantizar la aplicación total y correcta de la Directiva sobre los derechos de las víctimas y otras normas de la UE relativas a las víctimas de delitos específicos, en concreto en lo que se refiere a las disposiciones sobre el acceso de las víctimas a información, apoyo y protección;**
- **realizar campañas nacionales de sensibilización sobre los derechos de las víctimas, incluido el apoyo a las víctimas con necesidades específicas;**
- **apoyar a la sociedad civil para reforzar los derechos de las víctimas, para lo que podrán hacer uso de los fondos de la UE disponibles.**

Acciones clave de otras partes interesadas:

Organizaciones de apoyo a las víctimas:

- **Colaborar con las autoridades nacionales, incluidas las autoridades judiciales y las fuerzas y cuerpos de seguridad, y participar en acciones de formación mutua.**

2. Mejorar el apoyo y la protección a las víctimas más vulnerables

Todas las víctimas de delitos son vulnerables pero, debido a sus características personales o a la naturaleza del delito sufrido, algunas de ellas son más vulnerables que otras.

La situación de vulnerabilidad de algunas víctimas puede empeorar en determinadas circunstancias. Durante la aplicación de las medidas de confinamiento relacionado con la pandemia de COVID-19, las **víctimas de violencia doméstica**⁴⁶ están más expuestas a la violencia (ya que están confinadas bajo el mismo techo que los infractores) y su acceso al apoyo y la protección es limitado⁴⁷.

Las medidas nacionales de apoyo⁴⁸ y protección deben ser más eficaces para todas las víctimas en todo momento. Para las víctimas de violencia doméstica, significa que los

⁴⁶ La violencia doméstica es la violencia que se produce en el marco de una relación personal cuando el infractor comparte el mismo techo con la víctima. Con arreglo a la Directiva sobre los derechos de las víctimas, la violencia se comete en el marco de una relación personal cuando la comete una persona que es o ha sido cónyuge o compañera de la víctima, o bien otro familiar de la víctima, tanto si el infractor comparte, o ha compartido, el mismo hogar con la víctima, como si no (véase el considerando 18 de la Directiva). Afecta, en mayor medida, a mujeres y menores.

⁴⁷ Véase, por ejemplo, la opinión del Instituto Europeo de la Igualdad de Género (EIGE) <https://eige.europa.eu/news/coronavirus-puts-women-frontline> y el documento «Coronavirus pandemic in the EU - Fundamental Rights Implications - Bulletin 1» de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/covid19-rights-impact-april-1#TabPubOverview0>.

⁴⁸ En el siguiente enlace se puede encontrar información sobre los servicios de apoyo más cercanos para víctimas de violencia doméstica: <https://www.wave-network.org/find-help/>.

refugios, líneas directas y ayuda psicológica también deben estar disponibles durante una crisis. A fin de garantizar el apoyo y la protección para todas las víctimas durante la crisis, incluidas las víctimas de violencia doméstica, las medidas de apoyo a las víctimas deben integrarse en los planes nacionales de emergencia para pandemias. Esto puede lograrse, por ejemplo, declarando esenciales los servicios de apoyo a las víctimas⁴⁹.

La mayoría de los Estados miembros han adoptado medidas especiales de apoyo y protección para las víctimas de delitos durante la pandemia de COVID-19 y medidas relacionadas ante el confinamiento. En particular, es fundamental garantizar el acceso efectivo a servicios de apoyo en línea y fuera de línea, incluidos la ayuda psicológica y otros servicios sociales. Especialmente las víctimas de violencia doméstica deben tener acceso a refugios, ayuda psicológica, apoyo postraumático y asesoramiento. Las autoridades policiales nacionales también deben prestar especial atención a los casos registrados y nuevos de violencia doméstica. Asimismo, es esencial garantizar la protección física de las víctimas. La Comisión ha estado promoviendo el intercambio de buenas prácticas en medios óptimos para garantizar el acceso de las víctimas a apoyo y protección durante la pandemia de COVID-19 mediante la participación de las autoridades nacionales y la sociedad civil.

La Comisión extraerá conclusiones de las consecuencias de la pandemia de COVID-19 para las víctimas de delitos a fin de **crear una mayor resiliencia de las estructuras de apoyo de las víctimas dentro de nuestras sociedades**. En concreto, la Comisión extraerá buenas prácticas en materia de derechos de las víctimas recopiladas durante la pandemia de COVID-19⁵⁰ y promoverá acciones como la declaración de los servicios de apoyo a las víctimas como servicios esenciales, el desarrollo de servicios de apoyo en línea y la inclusión de la sociedad civil en el apoyo y la protección para las víctimas.

Las normas de la UE en materia de derechos de las víctimas⁵¹ dictan que los Estados miembros garanticen que todas las víctimas tengan acceso a servicios de apoyo general y especializado que sean confidenciales, gratuitos y que respondan a las necesidades individuales de las víctimas. La Directiva sobre los derechos de las víctimas establece que los servicios de apoyo general deben brindar información, asesoramiento y apoyo emocional y psicológico, y derivar a asistencia médica. Además, estos servicios deben proteger la privacidad de las víctimas y sus familias. Todas las víctimas con necesidades específicas deben tener acceso a servicios de apoyo especializado basados en un enfoque integrado y específico, que tenga en cuenta las necesidades concretas de las víctimas, la

⁴⁹ La declaración de un servicio como «servicio esencial» garantiza su funcionamiento durante una crisis. Los servicios de apoyo a las víctimas han seguido funcionando durante la pandemia de COVID-19 en la mayoría de los Estados miembros que han proporcionado datos sobre esta cuestión a la Comisión y a la red informal europea sobre los derechos de las víctimas. Algunos Estados miembros, incluidos España y Portugal, han declarado sus servicios de apoyo a las víctimas como servicios esenciales. Véase el Portal Europeo de e-Justicia.

⁵⁰ Véase la selección de buenas prácticas sobre los derechos de las víctimas durante la pandemia de COVID-19 publicada por la Comisión en el Portal Europeo de e-Justicia:

https://e-justice.europa.eu/content_impact_of_covid19_on_the_justice_field-37147-es.do?init=true.

⁵¹ Véanse, en concreto, los artículos 8 y 9, de la Directiva sobre los derechos de las víctimas y las disposiciones pertinentes de la legislación sectorial, como el artículo 23 de la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo.

gravedad del daño sufrido, la relación entre la víctima y el infractor y la situación de las víctimas en el contexto de su entorno social.

La Directiva sobre los derechos de las víctimas establece también que todas las víctimas deben tener acceso a protección de acuerdo con sus necesidades individuales. Debe prestarse especial atención a las víctimas con necesidades especiales de protección frente a riesgos de victimización secundaria o revictimización, intimidación y represalias.

Las víctimas de violencia de género⁵², a menudo sufren un fuerte impacto debido a la naturaleza, las circunstancias y las consecuencias de las distintas formas de delito, incluida la violencia doméstica, la violencia sexual o la trata de seres humanos. La escala de la violencia de género en la UE es alarmante: una de cada tres mujeres (33 %) ha experimentado violencia física o sexual a partir de los quince años de edad⁵³. La Comisión trabaja para poner fin a la violencia de género contra las mujeres y las niñas en el marco de la **estrategia de igualdad de género 2020-2025**⁵⁴. Sus actuaciones incluyen la adhesión de la UE al Convenio de Estambul o medidas legislativas alternativas que logren el mismo objetivo. Asimismo, la Comisión pondrá en marcha una **red de la UE sobre la prevención de la violencia de género y la violencia doméstica** y adoptará medidas **para proteger la seguridad de las víctimas de delitos cibernéticos de género** facilitando, en concreto, el desarrollo de un marco para la cooperación entre plataformas de internet y otras partes interesadas.

La Comisión se centrará en **reforzar la protección física de las víctimas**. En concreto, la Comisión seguirá promoviendo el uso de **órdenes de protección europeas** para las personas que viajan o se mudan a otro país de la UE y necesitan protección. El número de órdenes de protección europeas emitidas y ejecutadas en la UE es muy bajo⁵⁵. Los motivos subyacentes de esta situación incluyen la falta de información sobre su disponibilidad, así como la gran diversidad, complejidad e ineficiencia de las medidas de protección disponibles en los Estados miembros.

No obstante, la eficiencia de estas órdenes de protección depende de las medidas nacionales subyacentes sobre la protección física de las víctimas. Actualmente, las medidas nacionales son insuficientes y las víctimas siguen sin estar seguras, aun contando

⁵² En la Directiva sobre los derechos de las víctimas (considerando 17), se define la violencia de género como «la violencia dirigida contra una persona a causa de su sexo, identidad o expresión de género, o que afecte a personas de un sexo en particular de modo desproporcionado».

⁵³ FRA (2014), Violencia contra las mujeres: una encuesta a escala de la UE. Resultados principales, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.

⁵⁴ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Una Unión de la igualdad: Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025 [COM(2020) 152 final]. Véase:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0152&from=ES>.

⁵⁵ El informe de la Comisión sobre la aplicación de la Directiva sobre las órdenes de protección europeas, indicado con anterioridad, señala que, de acuerdo con la información de la que dispone la Comisión, únicamente se emitieron 37 órdenes de protección europeas, y se ejecutaron solo 15, en el periodo 2015-2018 (fechas sobre las que los Estados miembros notificaron sus datos a la Comisión).

con órdenes de protección⁵⁶. En concreto, las necesidades específicas de las mujeres que solicitan órdenes de protección nacionales o europeas no se tienen suficientemente en cuenta y no se reflejan en las medidas nacionales de protección física⁵⁷. Las normas de la UE no armonizan la naturaleza de las medidas de protección nacionales ni los procedimientos establecidos en la legislación nacional para garantizar la protección física de las víctimas. El artículo 18 de la Directiva sobre los derechos de las víctimas ofrece medidas destinadas al apoyo emocional y psicológico de las víctimas y a su protección, pero los procedimientos para la protección física de las víctimas y sus familiares a fin de evitar un mayor grado de violencia pertenecen al derecho nacional. Por ese motivo, la Comisión estudiará intensificar aún más la protección de las víctimas introduciendo **normas mínimas en relación a la protección física de las víctimas**, incluidas las condiciones mínimas para la emisión y las modalidades de las medidas de protección (como las órdenes de protección y restricción)⁵⁸. Además, la Comisión seguirá promoviendo la aplicación eficaz de las órdenes de protección nacionales y europeas ofreciendo posibilidades de financiación en el marco del Programa «Justicia» y sensibilizando e insistiendo en la necesidad de formar a los profesionales sobre la disponibilidad de las órdenes de protección europeas.

Además, la Comisión alentará a los Estados miembros a establecer **viviendas para familias** que brinden apoyo específico e integrado a las víctimas de violencia de género⁵⁹. La Comisión promoverá el establecimiento de estas viviendas para familias a través de la campaña de la UE sobre los derechos de las víctimas, los fondos disponibles de la UE y los contactos con las partes interesadas pertinentes.

Por lo que respecta a las víctimas que requieren apoyo específico e integrado y protección, es fundamental hacer mención a las **víctimas menores de edad**. La Comisión seguirá haciendo cumplir las normas de la UE en virtud de la Directiva sobre los derechos de las víctimas específicamente destinadas a los menores, de acuerdo con el principio general de que si una víctima es menor de edad, la principal preocupación debe ser el interés superior del menor⁶⁰. La Comisión también está reforzando la supervisión de los sistemas jurídicos nacionales en relación con su adaptabilidad a los menores. En 2021, la

⁵⁶ Véase el informe del Parlamento Europeo sobre la aplicación de la Directiva sobre las órdenes de protección europeas.

⁵⁷ Véase, en concreto, el informe «Necesidades específicas y órdenes de protección» relativo a las órdenes de protección y las víctimas de violencia doméstica cofinanciado por el Programa Daphne (2016). El informe muestra que las autoridades nacionales pertinentes pasan por alto, a menudo, las necesidades específicas de las mujeres que solicitan órdenes de protección. El mismo estudio señala las graves incoherencias en la toma de decisiones de los órganos jurisdiccionales nacionales en lo que respecta a las modalidades de aplicación de las órdenes de protección. http://snap-eu.org/report/International_Report.pdf.

⁵⁸ De conformidad con la Directiva 2011/99/UE, la legislación nacional que rige las medidas de protección puede imponer a las personas causantes del peligro la prohibición de ingresar a ciertos lugares, la prohibición o regulación del contacto o la prohibición o regulación de acercarse a la persona protegida más allá de una distancia prescrita.

⁵⁹ Las «viviendas para familias» son un modelo de lugar seguro para las víctimas de violencia doméstica donde, bajo un mismo techo, las víctimas pueden denunciar un delito, recibir apoyo psicológico y asesoramiento.

⁶⁰ Estas medidas específicas incluyen información para los menores, vistas orales adaptadas a los menores y protección específica para los menores.

Comisión quiere adoptar una **estrategia integral sobre los derechos del menor**⁶¹ que contendrá acciones específicas sobre las víctimas de delitos menores de edad, como una promoción continua de las «viviendas de menores»⁶².

Por lo que respecta a las víctimas de abuso sexual menores de edad, el objetivo de la Comisión es adoptar una **estrategia específica en 2020 para una lucha más eficaz contra el abuso sexual infantil**. Esta estrategia incluirá acciones destinadas a apoyar y proteger a las víctimas de este tipo de los abusos sexuales. La Comisión reforzará la cooperación entre los servicios policiales, la Asociación Internacional de Líneas Directas de Internet (INHOPE) y la industria. La Comisión estudiará los últimos avances tecnológicos para acelerar la detección y la retirada de los materiales de abuso sexual infantil en línea.

Otro grupo de víctimas especialmente vulnerables que requieren apoyo especializado e integrado son las **víctimas del terrorismo**. La mayoría de los ataques terroristas no están dirigidos solo contra personas, sino contra estados y contra nuestras sociedades libres, abiertas y sin fronteras. Los estados deben cumplir con su responsabilidad y garantizar el apoyo, la protección y el reconocimiento necesarios a estas víctimas. Con frecuencia, los ataques terroristas apuntan a destinos turísticos o centros de interés turístico, lo que afecta especialmente a las víctimas transfronterizas. En consecuencia, cuando tratan de ejercer sus derechos, las víctimas del terrorismo son particularmente propensas a sufrir los desafíos de las situaciones transfronterizas. Para fomentar un apoyo integrado para las víctimas del terrorismo en todos los Estados miembros de la UE, la Comisión estableció en enero de 2020 el **Centro Europeo de Asesoramiento para las Víctimas del Terrorismo**⁶³ como proyecto piloto de dos años de duración. El Centro Europeo proporcionará, entre otras cosas, orientación y acciones de formación sobre los derechos y las necesidades de las víctimas basadas en las mejores prácticas de los Estados miembros afectados. La Comisión garantizará un funcionamiento fluido de este proyecto piloto y evaluará la necesidad de su continuidad a finales de 2021⁶⁴.

A pesar de los esfuerzos de los Estados miembros de la UE, los **delitos de odio** en la UE van en aumento⁶⁵. El hecho de que organizaciones de la sociedad civil, activistas y políticos se conviertan en blanco de delitos de odio es una preocupación real. La

⁶¹ Carta de mandato de Dubravka Šuica, vicepresidenta propuesta de Democracia y Demografía, de 1 de diciembre de 2019, disponible en: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/comm-cwt2019/files/commissioner_mission_letters/mission-letter-dubravka-suica_en.pdf.

⁶² Las «viviendas de menores», como las del modelo escandinavo «Barnahus», que se está extendiendo actualmente por todos los países de la UE y a nivel internacional, son centros adaptados a los menores, interdisciplinarios y multiinstitucionales para víctimas y testigos menores de edad donde es posible entrevistarlos y realizarles exámenes médicos para fines forenses, donde se los evalúa exhaustivamente y reciben todos los servicios terapéuticos pertinentes por parte de profesionales adecuados.

⁶³ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/eu-centre-expertise-victims-terrorism_en.

⁶⁴ En base al análisis de la Comisión y a la luz de la financiación disponible, la Comisión decidirá si continúa las actividades del Centro Europeo pasado 2021.

⁶⁵ https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-factsheet_hatecrime_en_final_0.pdf.

provisión de apoyo a sus víctimas es vital para permitir y reforzar el discurso democrático. Los delitos de odio afectan también, de manera desproporcionada, a determinadas comunidades, tales como los judíos, los gitanos, los musulmanes, los afrodescendientes, los migrantes irregulares y la comunidad LGBTI+, en particular cuando se encuentran en el punto de mira por motivos múltiples.

Por lo que respecta a los derechos de las víctimas, las **iniciativas de la Comisión contra el racismo y la xenofobia** tienen como objetivo fomentar la denuncia de los delitos de odio, mejorar la investigación minuciosa de los motivos de sesgo y apoyar a las víctimas del racismo y la xenofobia. La Comisión seguirá aplicando los principios rectores de reciente adopción para garantizar la justicia, la protección y el apoyo a las víctimas de delitos de odio y discurso de odio⁶⁶.

Además, la Comisión seguirá apoyando a los Estados miembros en el proceso de desarrollo de estrategias nacionales para combatir el antisemitismo, y para dotar de recursos y proteger a las víctimas de delitos de odio antisemita⁶⁷. Además, las acciones sobre los derechos de las víctimas se coordinarán con las actividades de la próxima iniciativa para la igualdad y la inclusión de los gitanos y la próxima **Estrategia de Igualdad LGBTI+**.

La Comisión promoverá el apoyo específico e integrado a las víctimas de delitos de odio, que incluirá una estrecha cooperación con las comunidades pertinentes. En este sentido, la Comisión seguirá colaborando con los dos grupos de trabajo de reciente creación⁶⁸ para mejorar el apoyo a las víctimas y la organización de formación para la policía. La Comisión prestará especial atención al apoyo y la protección de las víctimas que pertenecen a grupos étnicos y minorías especialmente expuestos a la delincuencia o que requieren de apoyo y protección especiales.

⁶⁶ En 2019, el Grupo de Alto Nivel sobre la Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y otras Formas de Intolerancia acordó la creación de tres grupos de trabajo con el apoyo de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, la Agencia de la Unión Europea para la Formación Policial y la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea para apoyar a las autoridades nacionales en el establecimiento de servicios de apoyo eficaces y adecuados para las víctimas de delitos de odio, así como una estrategia de formación específica para la aplicación de las leyes, el registro y la recogida de datos, y para alentar a las víctimas de delitos de odio a denunciar. Para más información consúltense el sitio:

http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=48874.

⁶⁷ Véase el nuevo grupo de trabajo de la Comisión para la lucha contra el antisemitismo, destinado a aplicar la Declaración del Consejo sobre la lucha contra el antisemitismo y el desarrollo de un planteamiento de seguridad común para proteger mejor a las comunidades e instituciones judías en Europa (6 de diciembre de 2018).

⁶⁸ En 2019, el Grupo de Alto Nivel sobre la Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y otras Formas de Intolerancia acordó la creación de dos grupos de trabajo adicionales para ayudar a las autoridades nacionales en lo que respecta a la formación de las autoridades policiales sobre las víctimas de delitos de odio (dirigida por la Agencia de la Unión Europea para la Formación Policial) y el apoyo a las víctimas de delitos de odio (dirigida por la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa).

Las **personas con discapacidades** son, con frecuencia, víctimas de delitos de odio y de distintas formas de abuso⁶⁹. Además, su acceso a la justicia puede ser más complicado si están privados de capacidad legal. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas⁷⁰ requiere que los Estados parte adopten todas las medidas adecuadas para promover la recuperación física, cognitiva y psicológica, la rehabilitación y la reintegración social de las personas con discapacidad que se convierten en víctimas de cualquier forma de explotación, violencia o abuso. En este sentido, las acciones de la presente estrategia estarán alineadas con las disposiciones de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas⁷¹.

Las **personas de edad avanzada**, debido a su movilidad limitada, a su estado de salud general⁷² o a su dependencia de otros (como sus familiares o el personal de los centros asistenciales) también pueden ser víctimas más vulnerables de diferentes formas de delincuencia. Por lo tanto, es fundamental garantizar que las personas de edad avanzada cuenten con un apoyo y una protección especializados que respondan a sus necesidades concretas.

También debe prestarse especial atención a las víctimas de la **delincuencia organizada**. La trata de seres humanos es una forma particular de delincuencia organizada, con efectos devastadores en las víctimas debido a la naturaleza, las circunstancias, la duración y las consecuencias del delito. Las **víctimas de trata de seres humanos** requieren de asistencia, apoyo y protección especiales. En la UE, casi la mitad de las víctimas de trata de seres humanos registradas son ciudadanos de la UE y la mayoría de las víctimas son mujeres y niñas, con las que se trafica principalmente con fines de explotación sexual. La UE aborda la trata de seres humanos de manera integral, a través de la coordinación con todas las áreas pertinentes y como un esfuerzo conjunto con las partes interesadas⁷³. En concreto, la Comisión trabaja en un nuevo planteamiento estratégico para la erradicación de la trata de seres humanos, como parte de la Unión de la Seguridad. Las medidas encaminadas a la erradicación de la trata de seres humanos se desarrollarán también en el contexto de las próximas iniciativas para combatir la delincuencia organizada.

⁶⁹ Por ejemplo, el Parlamento Europeo señaló que las mujeres con discapacidad son de dos a cinco veces más propensas que otras mujeres a soportar violencia, y el 34 % de las mujeres con problemas de salud o discapacidades han experimentado violencia física o sexual por parte de una pareja a lo largo de su vida. Véase: Resolución del Parlamento Europeo sobre la situación de las mujeres con discapacidad [2018/2685(RSP)].

⁷⁰ <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html#Fulltext>.

⁷¹ En concreto, el artículo 6 sobre las mujeres con discapacidad, el artículo 9 sobre la accesibilidad, el artículo 12 sobre el igual reconocimiento como persona ante la ley y el artículo 13 sobre el acceso a la justicia.

⁷² Según las estadísticas de Eurostat sobre la percepción subjetiva de limitaciones de larga duración en las actividades habituales debidas a problemas de salud por sexo, edad e ingresos, el 49 % de las personas mayores de 65 años se consideran portadoras de discapacidad o de alguna limitación de larga duración en sus actividades.

⁷³ En relación al marco legal y político integral de la UE en materia de trata de seres humanos, centrado en las víctimas, con especificidad de género y adaptado a los menores de edad, véase https://ec.europa.eu/anti-trafficking/node/4598_en.

Los **delitos contra el medio ambiente** afectan a toda la sociedad y pueden tener unas repercusiones particularmente perjudiciales para las personas. Pueden afectar a la salud y a los medios de subsistencia, así como rebajar el valor de las propiedades. Las víctimas de los delitos contra el medio ambiente pueden verse particularmente expuestas a la victimización secundaria, la intimidación y las represalias, especialmente en los casos de delincuencia organizada. Estas víctimas deben tener acceso a un apoyo y una protección especializados.

Los **migrantes irregulares que se convierten en víctimas de delitos**, a menudo se encuentran también en una situación de vulnerabilidad y pueden tener dificultades para acceder a la justicia⁷⁴. Si denuncian un delito ante la policía, se les puede exigir que regresen a su país de origen⁷⁵. En virtud de la Directiva sobre los derechos de las víctimas, los derechos se aplicarán a las víctimas de manera no discriminatoria, independientemente de su situación de residencia⁷⁶. Esto también se aplicará a los menores no acompañados. En el marco de la presente estrategia, la Comisión explorará herramientas legales y prácticas a nivel de la UE para mejorar la denuncia de los delitos y el acceso a servicios de apoyo para las víctimas migrantes, independientemente de su situación de residencia. En concreto, la Comisión promoverá el intercambio de buenas prácticas entre los Estados miembros destinadas a desconectar la denuncia de delitos del procedimiento de retorno, sin poner en peligro la eficacia de dichos procedimientos.

Otro grupo de víctimas en situación de especial vulnerabilidad son las **víctimas de delitos cometidos en el ámbito del internamiento**. Según la Organización Mundial de la Salud, el 25 % de los presos sufren violencia cada año⁷⁷. Con frecuencia, su acceso a la justicia

⁷⁴ Véase, por ejemplo, el proyecto del Centro de Migración, Políticas y Sociedad (COMPAS) de la Universidad de Oxford *Safe reporting of crime for victims and witnesses with irregular status in the US and Europe* (Denuncias de delitos seguras para víctimas y testigos con condición irregular en los Estados Unidos y Europa), publicado en 2019, o los resultados del proyecto de la Plataforma de Cooperación Internacional para Migrantes Indocumentados *Insecure justice? – residence permits for victims of crime in Europe* (¿Justicia insegura? Permisos de residencia para víctimas de delitos en Europa).

⁷⁵ En virtud de la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular, los Estados miembros emitirán, por cuestión de principios, una decisión de retorno a cualquier nacional de un tercer país que permanezca ilegalmente en su territorio. Las víctimas de determinadas categorías de delitos, como la explotación laboral grave, pueden recibir permisos de duración limitada, concedidos caso por caso (véase la Directiva 2009/52/CE por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular).

⁷⁶ El informe de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea *Migration: Key fundamental rights concerns* (Migración: principales inquietudes relacionadas con los derechos fundamentales), publicado en 2019, pone de manifiesto la magnitud del déficit de denuncias entre las víctimas migrantes. Tal y como pone de manifiesto una investigación de la Red Europea contra el Racismo, migrantes entrevistados en veinticuatro países expresaron su temor a denunciar un delito debido al efecto negativo de la denuncia en el resultado de su caso de inmigración.

⁷⁷ Organización Mundial de la Salud, *Prison and Health* (Prisión y salud) (2014), pp. 19-21, para las definiciones de violencia en el ámbito de los centros penitenciarios. El informe puede consultarse en: http://www.euro.who.int/data/assets/pdf_file/0005/249188/Prisons-and-Health.pdf.

es limitado. Están aislados, estigmatizados y su acceso a la información es limitado⁷⁸. En el marco de esta estrategia, la Comisión explorará medios para brindar apoyo y protección eficaces a las víctimas en el ámbito del internamiento, como protocolos para la protección de estas víctimas y organismos de detención independientes que investiguen los delitos en el ámbito del internamiento. Asimismo, la Comisión promoverá la formación entre el personal de los centros de internamiento en el marco de la próxima estrategia sobre formación judicial europea.

Para un apoyo específico e integrado a las víctimas más vulnerables que adopte un enfoque holístico e interinstitucional, es necesaria una estrecha cooperación de las autoridades con las organizaciones pertinentes y las comunidades étnicas, religiosas y de otras minorías. En el marco de esta estrategia, la Comisión se encargará en profundidad de la promoción de dichas sinergias. Sin embargo, la responsabilidad principal recae en los Estados miembros, que deben establecer las estructuras adecuadas y facilitar las sinergias necesarias entre las autoridades y la sociedad civil. La invitación se extiende también a otros actores, para que refuercen sus actividades de apoyo y protección para las víctimas más vulnerables.

Acciones clave de la Comisión Europea:

- **Promover medidas a partir de lo aprendido durante la pandemia de COVID-19, como servicios de apoyo en línea y la declaración de los servicios de apoyo a las víctimas como servicios esenciales;**
- **promover un apoyo integrado específico a las víctimas con necesidades especiales, como las víctimas infantiles, las víctimas de violencia doméstica o de género, las víctimas de delitos de odio racista y xenófobo, las víctimas de delitos de odio LGBTI+, las víctimas de edad avanzada y las víctimas con discapacidad, recurriendo a las posibilidades de financiación de la UE y a la campaña de sensibilización de la UE sobre los derechos de las víctimas;**
- **adhesión de la UE al Convenio de Estambul o medidas alternativas que logren los mismos objetivos;**
- **evaluar la introducción de estándares mínimos sobre protección física de las víctimas, incluidas las condiciones mínimas para la emisión y las modalidades de las medidas de protección y, de ser necesario, presentar propuestas legislativas para 2022;**
- **aplicar los principios rectores para garantizar protección y apoyo a las víctimas de delitos de odio y discursos de odio;**
- **facilitar la cooperación entre los Estados miembros para la mejora del apoyo a las víctimas del terrorismo, en especial en los casos transfronterizos, a través del Centro Europeo de Asesoramiento para las Víctimas del Terrorismo;**

⁷⁸ Para un análisis más detallado, véase: *Rights behind bars – Access to justice for victims of violent crime suffered in pre-trial or immigration detention* (Derechos tras las rejas: acceso a la justicia para las víctimas de delitos violentos sufridos en prisión preventiva o internamiento de inmigrantes) de Fair Trials, publicado en 2019, <https://www.fairtrials.org/publication/rights-behind-bars>.

- estudiar herramientas a nivel de la UE para permitir la denuncia de delitos para las víctimas migrantes, independientemente de su estado de residencia, y para las víctimas en internamiento y, de ser necesario, presentar propuestas legislativas para 2022.

Acciones clave de los Estados miembros:

- Tomar medidas, a partir de lo aprendido durante la pandemia de COVID-19, para garantizar que las víctimas de violencia de género y violencia doméstica tengan acceso a apoyo y protección que estén integrados en las medidas nacionales de emergencia contra pandemias, incluido el acceso continuo a refugios y líneas directas, y reforzar la inclusión de la sociedad civil en el apoyo y protección de las víctimas;
- establecer servicios integrados y específicos de apoyo especializado para las víctimas más vulnerables, incluidas viviendas de menores, viviendas para familias, viviendas seguras LGBTI+, servicios y locales para personas con discapacidad accesibles e inclusivos y organismos independientes para investigar los delitos en el ámbito del internamiento;
- adoptar medidas para garantizar que todas las víctimas, incluidas las víctimas migrantes, tengan acceso a la justicia, independientemente de su condición de residencia;
- adoptar medidas para garantizar que las víctimas menores tengan acceso a una justicia adaptada;
- intercambiar mejores prácticas entre los Estados miembros de la UE de apoyo y protección a las víctimas más vulnerables, incluidas las víctimas del terrorismo;
- tomar medidas para garantizar que se reconozca a las víctimas del terrorismo, por ejemplo, valorando la creación de monumentos, museos o medallas;
- facilitar la cooperación y garantizar un enfoque coordinado de los derechos de las víctimas entre las autoridades judiciales y las fuerzas y cuerpos de seguridad, la asistencia sanitaria y los trabajadores sociales, otros profesionales pertinentes y las organizaciones de la sociedad civil para proporcionar un apoyo específico e integrado a las víctimas más vulnerables;
- facilitar la cooperación entre las autoridades competentes o entidades de los Estados miembros que brindan apoyo especializado para garantizar el acceso efectivo de las víctimas del terrorismo a la información pertinente en casos transfronterizos⁷⁹.

Acciones clave de otras partes interesadas:

- Organizaciones de la sociedad civil: participación en la prestación de apoyo a las víctimas en colaboración con las autoridades nacionales pertinentes.

3. Facilitar el acceso de las víctimas a las indemnizaciones

⁷⁹ Conforme a lo establecido en el artículo 26 de la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo.

En muchos Estados miembros el acceso de las víctimas a indemnizaciones es difícil. Las víctimas pueden reclamar una indemnización estatal solo al final de un largo proceso, a menudo costoso y lento, que comienza con un proceso penal y va seguido de intentos de recibir una indemnización por parte del infractor. Tal y como se indica en el informe sobre indemnización de las víctimas⁸⁰, las razones subyacentes incluyen la falta de información sobre los derechos de las víctimas a percibir una indemnización, numerosos obstáculos procesales que incluyen límites de tiempo restrictivos, asignaciones insuficientes de los presupuestos nacionales y normas complicadas que rigen la indemnización por parte del infractor y por parte del estado. En el caso de las víctimas de situaciones transfronterizas, es aún más difícil recibir una indemnización por parte del Estado en el que sufrieron el delito, a pesar de la existencia de normas de la UE en este ámbito⁸¹.

Todos los actores pertinentes deberían tomar medidas, en sus respectivos ámbitos de competencia, para mejorar el acceso de las víctimas a la indemnización.

En virtud de la Directiva sobre indemnización⁸², todos los Estados miembros garantizarán que sus normas nacionales establezcan la existencia de un sistema de indemnización para las víctimas de delitos dolosos violentos cometidos en sus territorios, que asegure una **indemnización justa y adecuada** a las víctimas⁸³. La Comisión recomienda a los Estados miembros establecer unos sistemas nacionales de indemnización más adaptados a las víctimas, simplificando las normas en materia de acceso a la indemnización y aumentando las cantidades de indemnización disponibles, para lo que deberán adaptar los presupuestos nacionales. En virtud de la Directiva sobre los derechos de las víctimas, los Estados miembros también deberán garantizar que las víctimas reciban información desde el primer contacto con las autoridades competentes acerca de cómo y en qué circunstancias pueden acceder a la indemnización. La Comisión alentará a los Estados miembros a sobrepasar las normas mínimas y a garantizar que las víctimas reciben una mejor información sobre los sistemas nacionales de indemnización también por otros medios, como campañas informativas generales sobre los derechos de las víctimas y sitios web interactivos.

El objetivo general de la indemnización es reconocer a las víctimas de delitos dolosos violentos y contribuir a su proceso de recuperación⁸⁴. Las víctimas no deben estar expuestas, bajo ninguna circunstancia, a riesgos de victimización secundaria durante el procedimiento de indemnización. Los Estados miembros deben garantizar la protección

⁸⁰ Informe del consejero especial, J. Milquet, al Presidente de la Comisión, Jean-Claude Juncker: *Strengthening victims' rights: from compensation to reparation – For a new EU victims' rights strategy 2020-2025* (Refuerzo de los derechos de las víctimas: de la indemnización a la reparación. Por una nueva estrategia de derechos de las víctimas de la UE para 2020-2025), de marzo de 2019.

⁸¹ Directiva sobre indemnización.

⁸² Véase el artículo 12, apartado 2, de la Directiva sobre indemnización.

⁸³ Véanse las [Conclusiones del Abogado General Sr. Michal Bobek en el asunto C-129/19, presentadas el 14 de mayo de 2020](#).

⁸⁴ Véase, a este respecto, el informe del consejero especial J. Milquet.

de las víctimas frente a los riesgos de victimización secundaria, no solo durante los procesos penales, sino también a la hora de reclamar una indemnización. En este sentido, también debería tenerse en cuenta a las víctimas del terrorismo, creando la responsabilidad concreta de que cada Estado miembro garantice una indemnización adecuada⁸⁵.

Por lo que respecta a facilitar el acceso de las víctimas a la indemnización, la Comisión estudiará la aplicación de la legislación vigente de la UE, en concreto la Directiva sobre indemnización y la Decisión marco relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de sanciones pecuniarias⁸⁶, para determinar cómo y en qué medida podría mejorarse para facilitar el acceso de las víctimas a una indemnización. El Reglamento⁸⁷ sobre el reconocimiento mutuo de las resoluciones de embargo y decomiso contribuirá también, una vez que sea aplicable⁸⁸, a facilitar el acceso de las víctimas a la restitución de bienes y la compensación de las víctimas en casos transfronterizos. La Directiva sobre el embargo y el decomiso de los instrumentos y del producto del delito⁸⁹, de 2014, que armoniza los regímenes de embargo y decomiso en la UE, exige a los Estados miembros la garantía de que las resoluciones de decomiso no impidan a las víctimas de un delito penal reclamar una indemnización. La Comisión analizará las distintas posibilidades para mejorar el acceso de las víctimas a recibir una indemnización en virtud de la presente Directiva.

La Comisión y los Estados miembros deberán examinar también cómo mejorar la coordinación y la cooperación entre los Estados miembros para facilitar el acceso de las víctimas a una indemnización en los casos transfronterizos. En concreto, los Estados miembros deberían mejorar su cooperación con la Red europea de puntos de contacto nacionales para la indemnización⁹⁰. La Red europea sobre los derechos de las víctimas⁹¹ y la Red europea de puntos de contacto nacionales para la indemnización deberían estudiar formas de mejorar su cooperación y aumentar la eficacia de esta última.

Acciones clave de la Comisión Europea:

- **Supervisar y examinar la legislación de la UE en materia de indemnización (incluida la indemnización estatal y la indemnización por parte del infractor),**

⁸⁵ De acuerdo con el artículo 24 de la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo, los Estados miembros deberán prestar asistencia en relación a las reclamaciones de indemnización de víctimas del terrorismo disponibles en virtud de la legislación nacional del Estado miembro en cuestión.

⁸⁶ Decisión marco 2005/214/JAI del Consejo relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de sanciones pecuniarias.

⁸⁷ Reglamento (UE) 2018/1805 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018, sobre el reconocimiento mutuo de las resoluciones de embargo y decomiso.

⁸⁸ A partir del 19 de diciembre de 2020.

⁸⁹ Directiva 2014/42/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, sobre el embargo y el decomiso de los instrumentos y del producto del delito en la Unión Europea.

⁹⁰ Tal y como establece el artículo 16, de la Directiva sobre indemnización.

⁹¹ La Red europea sobre los derechos de las víctimas ofrece un foro de expertos nacionales, creado gracias a una subvención de la UE, que intercambian mejores prácticas y discuten los derechos de las víctimas. Para más información consúltese el sitio: <https://envr.eu/>.

incluida la Decisión marco sobre el reconocimiento mutuo de las sanciones financieras, y, si fuese necesario, proponer medidas para complementar este marco para 2022.

Acciones clave de los Estados miembros:

- estudiar el sistema nacional de indemnizaciones y, si fuese necesario, eliminar los obstáculos procesales existentes;
- garantizar que se refleje en los presupuestos nacionales una indemnización justa y adecuada a las víctimas de delitos dolosos violentos, incluidas las víctimas del terrorismo;
- garantizar la plena aplicación del Reglamento sobre el reconocimiento mutuo de las resoluciones de embargo y decomiso, en concreto las disposiciones sobre la restitución de bienes a la víctima y la indemnización a la víctima;
- adoptar medidas para garantizar que las víctimas no estén expuestas a victimización secundaria durante los procedimientos de indemnización;
- facilitar un acceso homogéneo a información sobre los sistemas nacionales de indemnización (establecer sitios web interactivos, accesibles y de uso fácil);
- garantizar que el personal de las autoridades nacionales de indemnización conoce los derechos y las necesidades de las víctimas a fin de evitar riesgos de victimización secundaria;
- cooperar con otros Estados miembros en casos transfronterizos en el marco de las estructuras pertinentes de la UE.

Acciones clave de otras partes interesadas:

- **Red europea sobre los derechos de las víctimas y Red europea de puntos de contacto nacionales para la indemnización:** estudiar formas de mejorar su cooperación y aumentar la eficacia de esta última;
- **organizaciones de apoyo a las víctimas:** colaborar con las autoridades nacionales de indemnización para ofrecer su apoyo, intercambio de mejores prácticas y actividades de formación mutua.

TRABAJAR JUNTOS POR LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS

4. Reforzar la cooperación y la coordinación entre todos los actores relevantes

El objetivo principal del refuerzo de la cooperación y la coordinación a nivel europeo y nacional es garantizar que todos los actores relevantes trabajan juntos para asegurar el acceso de las víctimas a la justicia. Según las normas de la UE en materia de derechos de las víctimas, todas las víctimas de delitos deben ser reconocidas y tratadas de manera respetuosa, profesional, personalizada y no discriminatoria. Esto requiere la participación de todos los actores pertinentes.

A nivel nacional, es fundamental reunir a todos los actores que entran en contacto con las víctimas. Entre estos se encuentra la policía, las autoridades judiciales, el personal de los órganos jurisdiccionales, los servicios de apoyo a las víctimas, los profesionales y autoridades de indemnización. En el caso de algunas víctimas, es fundamental involucrar al personal médico, personal educativo, personal de servicios sociales o al personal de los centros de internamiento. De hecho, las sociedades enteras deberían participar para garantizar el reconocimiento y el respeto a todas las víctimas, y que estas puedan confiar plenamente en sus derechos.

La Comisión promoverá la coordinación y la cooperación a nivel nacional. Los Estados miembros deberían establecer **estrategias nacionales en materia de derechos de las víctimas** que garanticen un enfoque coordinado y horizontal a los derechos de las víctimas. Estas políticas pueden incluir el nombramiento de coordinadores nacionales de derechos de las víctimas o defensores del pueblo responsables de los derechos de las víctimas, el lanzamiento de campañas nacionales de sensibilización sobre los derechos de las víctimas y la integración de los derechos de las víctimas en otras políticas, como las relativas a la salud y la educación.

Una colaboración más intensa entre todos los actores en cuestiones de derechos de las víctimas daría lugar a la aparición de **sociedades más resilientes**. En dichas sociedades, gracias a los fuertes lazos sociales, es más fácil prevenir la delincuencia y abordar sus consecuencias para víctimas específicas. En este sentido, son cruciales una cooperación y unas alianzas sólidas entre las autoridades nacionales y la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales de apoyo a las víctimas. Por lo tanto, la estrategia promoverá acciones destinadas a aprovechar el potencial de dichas sinergias.

A nivel de la UE, la Comisión establecerá la **Plataforma de derechos de las víctimas** para garantizar un enfoque más horizontal de los derechos de las víctimas. Dicha Plataforma unirá por primera vez a todos los actores pertinentes a nivel de la UE en materia de derechos de las víctimas. Incluirá a la Comisión y a los actores clave, como la Red europea sobre los derechos de las víctimas, la Red europea de puntos de contacto nacionales para la indemnización, la red europea de organismos para la igualdad, al coordinador de la UE para la lucha contra el terrorismo y otras agencias pertinentes como Eurojust, la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, la Agencia de la Unión Europea para la Formación Policial, el Instituto Europeo de la Igualdad de Género y la sociedad civil.

La Plataforma de derechos de las víctimas facilitará el diálogo continuo, el intercambio de mejores prácticas y el enriquecimiento mutuo entre la presente estrategia, la estrategia de igualdad de género 2020-2025 y varias estrategias futuras⁹².

⁹² Otras estrategias pertinentes en este ámbito incluyen la estrategia sobre los derechos del menor, la estrategia de formación judicial europea; la estrategia de igualdad de las personas LGBTI+; el marco actualizado de la UE para la igualdad, la inclusión y la participación de los gitanos; la Estrategia de seguridad de la Unión Europea; el

Un **Coordinador de derechos de las víctimas** de la Comisión garantizará la coherencia y la efectividad de distintas acciones en relación a la política de derechos de las víctimas. En concreto, el Coordinador de la Comisión será responsable de garantizar el buen funcionamiento de la Plataforma de derechos de las víctimas. El Coordinador también uniformará las acciones relativas a derechos de las víctimas de otras partes interesadas a nivel de la UE, en especial si son relevantes para la aplicación de la Directiva sobre los derechos de las víctimas.

Acciones clave de la Comisión Europea:

- **Establecer una Plataforma de derechos de las víctimas, que reúna a actores a nivel europeo relevantes en el ámbito de los derechos de las víctimas y que garantice la sinergia con otras estrategias relevantes dentro de esta política⁹³.**

Acciones clave de los Estados miembros:

- **Establecer estrategias nacionales en materia de derechos de las víctimas que adopten un enfoque integral y holístico de los derechos de las víctimas e involucren a todos los actores que puedan entrar en contacto con las víctimas;**
- **promover los derechos de las víctimas entre todos los actores que puedan entrar en contacto con las víctimas, incluidos la policía, los servicios de apoyo y el personal de atención sanitaria;**
- **facilitar el funcionamiento de las redes pertinentes a nivel de la UE que agrupan a expertos nacionales en materia de derechos de las víctimas, como la red informal europea sobre los derechos de las víctimas;**
- **adoptar medidas destinadas a crear sociedades más resilientes, promoviendo una mayor participación de la sociedad civil en las acciones nacionales.**

Acciones clave de otros organismos de la UE y partes interesadas:

- **Eurojust, la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, el Instituto Europeo de la Igualdad de Género y la sociedad civil deberían informar sobre cómo mejorar la cooperación y el intercambio de información y buenas prácticas entre las autoridades competentes en casos transfronterizos.**

5. Reforzar la dimensión de los derechos de las víctimas

El recientemente adoptado Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia (2020-2024)⁹⁴ reafirma el compromiso de la UE con la promoción, la

enfoque estratégico para la erradicación de la trata de seres humanos; y la estrategia para una lucha más efectiva contra el abuso sexual infantil.

⁹³ https://ec.europa.eu/info/publications/2020-commission-work-programme-key-documents_en.

protección y el cumplimiento de los derechos humanos en todo el mundo. La Unión Europea tiene como objetivo garantizar que se cumplan las estrictas normas en materia de derechos de las víctimas en todos los contextos, incluso en instancias internacionales. El Plan de Acción también contempla actuaciones relacionadas con los Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos de Naciones Unidas, gracias a lo cual hace posible la atención a las víctimas de los delitos y abusos cometidos en el contexto del sector privado, incluidas las víctimas de delitos contra el medio ambiente.

La respuesta mundial de la UE a la pandemia de COVID-19 ha incluido reacciones frente a las amenazas contra los derechos humanos y el aumento de la violencia doméstica. En el marco de la ayuda del Equipo Europa a los países socios para hacer frente a la pandemia, la UE ha seguido supervisando los derechos humanos y la democracia y ha reorientado sus programas para garantizar que las víctimas en los países socios reciban el apoyo y la protección necesarios.

La UE y sus Estados miembros seguirán colaborando con las Naciones Unidas y el Consejo de Europa, y en el seno de dichas instituciones, para promover los derechos de las víctimas en los países socios e intercambiar las mejores prácticas⁹⁵. En concreto, la UE seguirá promoviendo las estrictas normas en materia de derechos de las víctimas de los programas geográficos y temáticos de la UE sobre el acceso a la justicia que ya están en fase de aplicación en los países socios. En particular, la UE sigue prestando su apoyo a la Iniciativa *Spotlight*⁹⁶ con las Naciones Unidas para prevenir y eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas en cinco regiones de todo el mundo. La UE también coopera con la FIFA y la OMS en campañas contra la violencia doméstica. La UE prestará apoyo al Fondo Internacional para Supervivientes de la Violencia Sexual Relacionada con los Conflictos⁹⁷ y a la Alianza mundial *WeProtect* para acabar con el abuso sexual de menores en línea⁹⁸.

Asimismo, la UE seguirá apoyando acciones de desarrollo de capacidades para los países socios prioritarios en relación al apoyo a las víctimas del terrorismo. En particular, la UE seguirá apoyando las iniciativas y proyectos encabezados por las Naciones Unidas con el fin de reforzar las capacidades de sus Estados miembros para ayudar a las víctimas del terrorismo, como el «Grupo de Amigos de Víctimas del Terrorismo», impulsado por

⁹⁴ Comunicación Conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo, Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024, JOIN(2020) 5 final.

⁹⁵ También podría tenerse en consideración la agenda emergente de las Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos, incluido el acceso a recursos (legales y no legales) para las víctimas de abusos contra los derechos humanos cometidos por empresas o actores del sector privado.

⁹⁶ <https://spotlightinitiative.org/>.

⁹⁷ Un nuevo fondo para la indemnización de víctimas de violencia sexual relacionada con conflictos. El Fondo se basa en el compromiso de la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos de las Naciones Unidas, el trabajo de la Fundación del doctor Denis Mukwege y del proyecto «Nadia's Initiative», así como en los testimonios de las supervivientes de violencia sexual relacionada con conflictos de todo el mundo. <https://news.un.org/en/story/2019/10/1050271>.

⁹⁸ <https://www.weprotect.org/>.

España y Afganistán⁹⁹, y el Congreso Mundial de Víctimas del Terrorismo, organizado por la Oficina de las Naciones Unidas de Lucha contra el Terrorismo y por España¹⁰⁰.

Además, la UE seguirá promoviendo sus estándares en materia de derechos de las víctimas (incluidos los derechos de la UE para las víctimas del terrorismo, las víctimas de la delincuencia organizada, las víctimas de delitos contra el medio ambiente y los derechos de las víctimas en general), por medio de los nuevos programas que se desarrollarán con arreglo al próximo marco financiero plurianual (2021-2027). En el contexto de las negociaciones de adhesión y el proceso de estabilización y asociación, la UE seguirá colaborando estrechamente con los países candidatos y candidatos potenciales para reforzar los derechos de las víctimas.

La Comisión también se centrará en garantizar un acceso óptimo a la justicia para los ciudadanos de la UE que hayan sido víctimas en terceros países. Para ello, son necesarios un contacto y una cooperación más estrechos entre las autoridades y las organizaciones de apoyo de terceros países, y las autoridades consulares y las organizaciones de apoyo de los Estados miembros de la UE. La Unión Europea, a través de su Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad, fomentará y facilitará dicha cooperación, con el fin de mejorar el apoyo y la protección a los ciudadanos de la UE que son víctimas en terceros países.

Acciones clave de la Unión Europea:

- **Reforzar la cooperación con los socios regionales e internacionales, como las Naciones Unidas y el Consejo de Europa, para promover altos estándares internacionales en materia de derechos de las víctimas, incluidos los derechos de las víctimas de delitos de odio, víctimas menores de edad, víctimas del terrorismo, víctimas migrantes, víctimas de violencia sexual y de violencia de género, víctimas de delitos de odio LGBTI+, víctimas de delincuencia organizada, víctimas de delitos contra el medio ambiente y víctimas con discapacidad;**
- **hacer uso de la financiación de la UE y del diálogo político para promover, defender y proteger los derechos de las víctimas y garantizar el acceso a la justicia de las víctimas en los países socios;**
- **promover la cooperación para mejorar el apoyo y la protección de los ciudadanos de la UE que hayan sido víctimas en terceros países;**
- **reforzar la cooperación entre las autoridades nacionales y las organizaciones de apoyo a las víctimas de terceros países, y las autoridades consulares y las organizaciones de apoyo de los Estados miembros de la UE para facilitar el**

⁹⁹ En junio de 2019 se lanzó un «Grupo de Amigos de Víctimas del Terrorismo» liderado por Afganistán y España con el objetivo de traer una mayor atención y actividad por parte de las Naciones Unidas en relación con este tema.

¹⁰⁰ <https://www.un.org/counterterrorism/2020-counter-terrorism-week>.

CONCLUSIÓN

La UE debe hacer más para proteger a las víctimas de delitos. La primera estrategia de la UE en materia de derechos de las víctimas contempla un conjunto integral de medidas para los próximos cinco años. Se espera que estas acciones mejorarán la protección de los derechos de las víctimas, incluida la debida consideración de las víctimas con necesidades específicas y que, de esta manera, aumentarán la seguridad de todos los ciudadanos de la Unión.

La Comisión se centrará en la aplicación y cumplimiento plenos de las normas vigentes de la UE sobre los derechos de las víctimas. Promoverá la sensibilización sobre los derechos de las víctimas y trabajará junto con los Estados miembros a fin de aumentar la resiliencia de las estructuras de apoyo a las víctimas, para lo cual también se extraerán conclusiones sobre la pandemia de COVID-19. Además, la Comisión seguirá evaluando los instrumentos de la UE, así como sus posibles deficiencias y, cuando sea necesario, presentará propuestas legislativas para 2022 a fin de reforzar aún más los derechos de las víctimas.

Se realizará un seguimiento regular de la aplicación de esta estrategia, por ejemplo, mediante reuniones periódicas de la Plataforma de derechos de las víctimas, que permitirán obtener información actualizada sobre acciones que son responsabilidad de diferentes actores. Además, la Comisión hará un balance a medio plazo de las acciones de la estrategia y la actualizará si es preciso.

Dar pleno efecto a los derechos de todas las víctimas en cualquier lugar de la UE y en todas las circunstancias requiere que todos los actores pertinentes participen, tanto a nivel de la UE como nacional y local. Esta estrategia requiere del esfuerzo común de la Comisión, otras instituciones y organismos, los Estados miembros y la sociedad civil. Para tener éxito, debemos trabajar todos juntos.