

Propuesta de Directiva del Consejo sobre indemnización a las víctimas de delitos

(2003/C 45 E/08)

COM(2002) 562 final — 2002/0247(CNS)

*(Presentada por la Comisión el 16 de octubre de 2002)***EXPOSICIÓN DE MOTIVOS****1. INTRODUCCIÓN****1.1. Las víctimas de delitos y el espacio de libertad, seguridad y justicia**

Con la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, la UE se enfrenta al desafío de asegurar que el derecho a circular libremente por la UE pueda disfrutarse en condiciones de seguridad y justicia accesibles a todos. Este desafío implica el establecimiento de una auténtica zona de justicia, donde los ciudadanos puedan acercarse a los tribunales y autoridades de cualquier Estado miembro tan fácilmente como en el suyo propio, y donde se logre una mayor compatibilidad y convergencia entre ordenamientos jurídicos de los Estados miembros. La necesidad de resolver este desafío es evidente por el creciente número de personas que hacen uso de su derecho a la libre circulación en la UE como, por ejemplo, trabajadores, estudiantes o turistas.

El establecimiento de una zona de la libertad, seguridad y justicia debe, evidentemente, considerar la necesidad de protección de las víctimas de delitos en la Unión Europea. Es un paralelismo necesario con las numerosas medidas tomadas para promover la cooperación judicial en asuntos civiles y combatir la delincuencia y el terrorismo. Los ciudadanos de la UE tienen derecho a poder acceder fácilmente a la protección adecuada y a la indemnización por los daños sufridos por delitos y actos terroristas.

El Plan de Acción de Viena del Consejo y de la Comisión ⁽¹⁾, adoptado por el Consejo en 1998, pidió que se abordara la cuestión de la ayuda a las víctimas elaborando un estudio comparativo de los sistemas de indemnización a las víctimas y estudiando la posibilidad de actuar dentro de la Unión.

Las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere de 1999 ⁽²⁾ pidieron que se establecieran unas normas mínimas sobre protección de las víctimas de delitos, en particular, sobre el acceso de las víctimas a la justicia y sus derechos a indemnización por los perjuicios sufridos, incluidas las costas judiciales. También pedían que se elaboraran programas nacionales para financiar medidas, tanto públicas como no gubernamentales, de asistencia y protección de las víctimas.

Los trágicos acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 reforzaron la necesidad de garantizar un alto nivel de alerta para el caso de que tales eventos volvieran a repetirse. Esto incluye, no sólo la necesidad de un mayor nivel de alerta en términos de protección civil –en la que la UE ya ha adoptado una serie de medidas– sino también la necesidad de una cobertura completa para la indemnización a las víctimas de tales actos.

La presente propuesta, que se anunció en la última versión del Marcador ⁽³⁾, es la respuesta de la Comisión a la petición del Consejo Europeo de Tampere.

⁽¹⁾ DO C 19 de 23.1.1999, p. 1. Punto 51 c).

⁽²⁾ Conclusiones de la Presidencia, punto 32.

⁽³⁾ COM(2002) 261 final, 30.5.2002, p. 32.

1.2. Medidas e iniciativas tomadas hasta ahora

La Comisión presentó una Comunicación ⁽¹⁾ sobre víctimas de delitos en 1999, que se refería no sólo a la indemnización, sino también a otros problemas que podrían tratarse para mejorar la situación de las víctimas de delitos en la UE.

El Consejo adoptó una Decisión marco ⁽²⁾, de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal. La Decisión, basada en el Título VI del Tratado de la UE, obliga a los Estados miembros a asegurar que las víctimas de delitos puedan obtener una resolución judicial penal condenando al delincuente a pagar una indemnización. Los Estados miembros adoptarán también medidas para que el delincuente pueda indemnizar adecuadamente a las víctimas y promoverán la mediación en los asuntos penales. Al margen de estas disposiciones, no se trata la cuestión de la indemnización a víctimas de delitos.

Por lo que se refiere a la cooperación judicial en materia civil, se ha adoptado una serie de iniciativas para mejorar el acceso a la justicia de los litigantes transfronterizos en general, lo que también beneficiará a las víctimas de delitos que deseen la obtención y ejecución de una resolución sobre indemnización contra el delincuente en una situación transfronteriza. Entre ellas figuran, en particular, el Reglamento de Bruselas I ⁽³⁾ sobre la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales. La Comisión ha propuesto una Directiva sobre asistencia jurídica gratuita y un Reglamento por el que se establece un título ejecutivo europeo. Se han previsto otras medidas en el contexto del proyecto de reconocimiento mutuo ⁽⁴⁾, incluidos los procesos por demandas de escasa cuantía y de requerimiento de pago.

También debería mencionarse el Convenio Europeo de 1983 sobre indemnización a las víctimas de delitos violentos, que se proponía introducir una norma mínima en los sistemas estatales de indemnización. No incluía ninguna medida concreta para facilitar el acceso a las indemnizaciones estatales en situaciones transfronterizas. El Convenio ha sido ratificado por diez Estados miembros ⁽⁵⁾ y otros dos Estados miembros ⁽⁶⁾ lo han firmado.

2. LIBRO VERDE SOBRE LA INDEMNIZACIÓN A VÍCTIMAS DE DELITOS

Como primer paso para avanzar en materia de indemnización en el marco del apoyo y protección de la víctima en el sentido de las conclusiones de Tampere, la Comisión presentó un Libro Verde sobre indemnización a las víctimas de delitos el 28 de septiembre de 2001 ⁽⁷⁾. El Libro Verde se centró en la indemnización estatal y describió los elementos actualmente existentes en los sistemas de indemnización de los Estados miembros. Sobre esta base, el Libro Verde formuló fundamentalmente los posibles objetivos que una iniciativa comunitaria en este ámbito podría perseguir, proponiendo lo siguiente:

- En primer lugar, si debe garantizarse la posibilidad de obtener una indemnización estatal para las víctimas en la UE.
- En segundo lugar, si hay que tomar medidas para limitar los efectos injustos que pueden resultar de los diferentes niveles de indemnización disponibles en los Estados miembros actualmente y que, en la práctica, dependen del Estado miembro de residencia de la víctima o del Estado miembro de comisión del delito.
- En tercer lugar, si debe facilitarse el acceso a la indemnización estatal a las víctimas en situaciones transfronterizas, es decir, garantizar que el acceso a la indemnización estatal de las víctimas no se vea influido significativamente por el lugar de la UE donde se haya perpetrado el delito.

⁽¹⁾ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social — Víctimas de delitos en la Unión Europea — Normas y medidas, COM(1999) 349 final, 14.7.1999.

⁽²⁾ DO L 82 de 22.3.2001, p. 1.

⁽³⁾ Reglamento del Consejo (CE) n° 44/2001 relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (DO L 12 de 16.1.2001, p. 1).

⁽⁴⁾ Proyecto de medidas para la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (DO C 12 de 15.1.2001, p. 1).

⁽⁵⁾ Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, España, Suecia y el Reino Unido.

⁽⁶⁾ Bélgica y Grecia.

⁽⁷⁾ COM(2001) 536 final, 28.9.2001.

Sobre la base de estos tres objetivos, el Libro Verde ha explorado más detalladamente las diversas cuestiones que deberían considerarse como soluciones prácticas para lograr estos objetivos. Más de 30 comentarios escritos se enviaron a la Comisión a raíz de la publicación del Libro Verde, procedentes de los Estados miembros, organizaciones de apoyo a las víctimas, organizaciones no gubernamentales y otras. La Comisión organizó una audiencia pública el 21 de marzo de 2002 para progresar en el debate de las cuestiones suscitadas.

Las reacciones confirmaron por una mayoría abrumadora que la situación actual de la indemnización a las víctimas de delitos en la UE no es satisfactoria y que los tres objetivos propuestos en el Libro Verde deberían llevarse a cabo para remediar esta situación.

El Parlamento Europeo, en su Resolución ⁽¹⁾ sobre el Libro Verde, acogió con satisfacción la iniciativa de la Comisión. Recordó el objetivo político del Consejo Europeo de Tampere y observó las diferencias injustificables que la actual situación en los Estados miembros crea para los ciudadanos europeos en materia de indemnización. Destacó la importancia de adoptar disposiciones comunitarias vinculantes en el futuro en relación con los ciudadanos que son víctimas de delitos y se congratuló por el hecho de que la última versión del Marcador prevea la presentación por la Comisión, antes de finales de 2002, de una propuesta de Directiva en la materia.

El Comité Económico y Social, en su dictamen ⁽²⁾ sobre el Libro Verde, acogió con enorme satisfacción la iniciativa de la Comisión de realizar una consulta sobre esta cuestión. Consideró que la iniciativa de la Comisión supondrá un paso crucial para cubrir las necesidades de los ciudadanos, y un paso visible y ejemplar por los Estados miembros en la construcción de un auténtico espacio europeo de la justicia. El Comité respaldó los tres objetivos propuestos en el Libro Verde y consideró que una Directiva sería el instrumento más apropiado para llevarlos a cabo.

También como seguimiento del Libro Verde, la Comisión celebró una reunión con expertos de los Estados miembros el 24 de junio de 2002 para discutir un primer proyecto preliminar de esta propuesta.

En el apartado 6 de la presente Exposición de Motivos se habla de las reacciones a las cuestiones detalladas del Libro Verde y del modo en que se tomaron en consideración a efectos de la preparación de esta propuesta.

El trabajo preparatorio que precedió la publicación del Libro Verde incluyó un estudio completo ⁽³⁾ sobre la situación de las víctimas de delitos en la UE, acabado en 2000, con el apoyo del programa Grotius de la UE. El estudio fue seguido de una conferencia en Umeå, Suecia, en octubre de 2000, también financiada a través del programa Grotius. Las conclusiones ⁽⁴⁾ de la conferencia incluyeron varias recomendaciones sobre cómo mejorar la situación de víctimas de delitos por lo que se refiere a la indemnización, así como una recomendación a la Comisión para considerar el establecimiento de legislación vinculante a nivel de la UE. El organismo sueco de indemnización y apoyo a las víctimas de delitos publicó, en septiembre de 2001, un estudio pormenorizado sobre los sistemas de indemnización estatales en los Estados miembros ⁽⁵⁾.

3. OBJETIVOS Y ÁMBITO

3.1. Objetivo global

El objetivo de esta propuesta es asegurar que todos los ciudadanos de la UE y todos los residentes legales en la UE puedan recibir una indemnización adecuada por las pérdidas sufridas en caso de que sean víctimas de un delito en la UE. La propuesta contribuirá a alcanzar el objetivo de la Unión y de la Comunidad de establecer un espacio de libertad, seguridad y justicia para todos, así como el objetivo de asegurar la libre circulación de personas en la UE. La propuesta también forma parte de la respuesta de la UE a los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, con el fin de que las víctimas del terrorismo reciban una indemnización adecuada independientemente del lugar de la UE en que se perpetren tales actos.

⁽¹⁾ Aún sin publicar.

⁽²⁾ DO C 125 de 27.5.2002, p. 31.

⁽³⁾ Wergens, Anna, Víctimas de delitos en la Unión Europea, Brottsoffermyndigheten, Umeå, 2000.

⁽⁴⁾ Organismo sueco de indemnización y apoyo a las víctimas de delitos, Suecia, «Conclusiones de la reunión de expertos de Umeå sobre indemnización a las víctimas de delitos en la Unión Europea», Umeå, 2000.

⁽⁵⁾ Mikaelsson, Julia, y Wergens, Anna, Reparar lo irreparable — indemnización estatal a las víctimas de delitos en la Unión Europea, Organismo de indemnización y apoyo a las víctimas de delitos, Umeå, Suecia, 2001.

El objetivo de la propuesta coincide plenamente con lo esbozado en el Libro Verde, las reacciones que suscitó y las conclusiones del Consejo Europeo 1999 de Tampere.

3.2. Objetivos específicos

Los objetivos específicos de la propuesta son los siguientes:

- En primer lugar, prever la posibilidad de obtener una indemnización estatal adecuada en todos los Estados miembros de la UE. Al formular este objetivo incluyendo el concepto de indemnización adecuada, se combinan los objetivos uno y dos del Libro Verde: asegurar la existencia de la indemnización estatal en la UE y limitar los efectos injustos que puedan surgir debido a las grandes diferencias actuales entre Estados miembros. Este objetivo se persigue a través de la creación de normas mínimas sobre indemnización estatal a las víctimas de delitos, que incluye la definición de criterios mínimos claros y transparentes sobre:
 - el 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 indemnización reclamada u obtenida del delincuente o de otras fuentes; y
 - posibilidades de introducir ciertos criterios restrictivos para la concesión de la indemnización estatal.
- En segundo lugar, asegurar que las posibilidades permitidas en la práctica para que la víctima obtenga la indemnización estatal no se vean negativamente afectadas en función del Estado miembro en que se cometió el delito. Esto se propone facilitar el acceso a la indemnización cuando el delito haya tenido lugar en otro Estado miembro distinto del de la residencia de la víctima (situaciones transfronterizas). Este objetivo se persigue a través de la creación de un sistema de cooperación entre autoridades de los Estados miembros, que siempre permita en la práctica a la víctima presentar la solicitud a una autoridad de su Estado miembro de residencia.

Hay que subrayar que estos dos objetivos están estrechamente entrelazados. Sin posibilidad de indemnización estatal en todos los Estados miembros, no puede facilitarse el acceso a la indemnización estatal en situaciones transfronterizas. 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.

3.3. Alcance

Las posibilidades de que las víctimas de delitos obtengan una indemnización del delincuente no están cubiertas por la presente propuesta. 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. En cuanto a la posibilidad de ejecutar tales resoluciones en casos transfronterizos, hay varias iniciativas adoptadas o en preparación sobre el acceso a la justicia en pleitos transfronterizos civiles en general, que beneficiarán igualmente a las víctimas de delitos.

4. NECESIDAD DE ACTUAR A NIVEL COMUNITARIO

4.1. Problema de la situación actual en la UE

Hay un amplio acuerdo sobre el hecho de que las víctimas de delitos, en muchos casos, no pueden obtener indemnización del delincuente. Este puede ser el caso cuando no se descubre al delincuente, o no puede ser procesado, o cuando el delincuente carece de recursos para indemnizar a la víctima. Otras fuentes, como el seguro obligatorio o privado, pueden igualmente no cubrir adecuadamente las pérdidas sufridas por la víctima. Por tanto, cabe considerar que las víctimas de delitos se encuentran en peor situación que otros grupos que sufren perjuicios o pérdidas, por ejemplo, por enfermedades, accidentes o desempleo.

Los obstáculos para que las víctimas obtengan una indemnización del delincuente son difícilmente superables a través de medidas de Derecho civil, procesal civil o la ejecución de sentencias. Conscientes de ello, 13 Estados miembros ⁽¹⁾ han introducido sistemas estatales de indemnización de alcance general que posibilita la indemnización de las víctimas por las lesiones sufridas.

Estos sistemas, sin embargo, registran grandes diferencias entre sí en cuanto a los criterios aplicables para conceder la indemnización estatal. La elegibilidad de los solicitantes está restringida en siete Estados miembros a aquéllos que sufran lesiones graves como resultado del delito. El tipo de perjuicios que puede indemnizarse varía grandemente, por ejemplo, cinco Estados miembros no conceden ninguna indemnización por pérdidas no pecuniarias. Los principios que determinan el importe de la indemnización también acusan grandes diferencias entre sí. Seis Estados miembros conservan la posibilidad de reducir o denegar la indemnización en función de uno o varios de los siguientes criterios discrecionales: la relación entre la víctima y el delincuente, la situación económica de la víctima, o por razones de política pública en general. En un Estado miembro no están cubiertos todos los residentes permanentes víctimas de un delito en su territorio.

La situación actual en cuanto a las posibilidades de que las víctimas de delitos obtengan una indemnización estatal no es, por tanto, satisfactoria. La ausencia de la posibilidad misma de obtener indemnización estatal en dos Estados miembros y la falta de convergencia entre los sistemas de indemnización en los demás Estados miembros crea diferencias para el particular y hace depender la indemnización de su lugar de residencia o del lugar de la comisión del delito. Por ejemplo, dos personas víctimas de un delito, en idénticas circunstancias pero en diferentes Estados miembros, pueden percibir indemnizaciones muy diferentes por lesiones similares, o incluso no percibir nada.

Hay también diferencias propias de las situaciones transfronterizas. Un ciudadano de un Estado miembro con un sistema de indemnización que viaja a un Estado miembro que carece de él o sólo dispone de un sistema muy restringido verá disminuir o incluso virtualmente desaparecer mientras dure su estancia sus posibilidades de obtener una indemnización en caso de ser víctima de un delito. En cambio, una persona que viaje en dirección contraria, entre los mismos Estados miembros, gozará de una mejora drástica, aunque temporal, en sus derechos como víctima de un delito. Una persona que sea víctima de un delito en un Estado miembro en el que no resida podrá encontrar dificultades para acceder a la indemnización estatal, en primer lugar, debido a la falta de asistencia para hacer frente al procedimiento administrativo requerido.

Estas diferencias crean amplias discrepancias en cuanto a lo que las víctimas pueden realmente obtener, ya que la indemnización depende completamente del Estado miembro de comisión del delito. Ésta es una circunstancia sobre la que la víctima no tiene control alguno y que no puede sino parecer arbitraria desde la perspectiva del ciudadano. Tales efectos injustos y arbitrarios no son compatibles con el establecimiento en la UE de un espacio de libertad, seguridad y justicia para todos.

El Convenio europeo de 1983 indudablemente ha tenido un impacto importante en incentivar la introducción de sistemas estatales de indemnización. Sin embargo, como demuestra la situación actual en los Estados miembros, no ha terminado de asegurar una cobertura completa para todos los ciudadanos de la UE. Diecinueve años después de su apertura para la firma, la norma mínima que pretendía establecer no es proporcional al grado de protección que los ciudadanos de la UE y los residentes legales podrían esperar, especialmente en el contexto comunitario, después de la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam y de la adopción de las Conclusiones de Tampere.

⁽¹⁾ Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, España, Suecia y Reino Unido.

5. BASE JURÍDICA

5.1. La indemnización estatal a las víctimas de delitos y los Tratados

La base misma para la indemnización estatal a las víctimas es la existencia de una demanda civil. Esta demanda puede haberse materializado pero haber resultado imposible de satisfacer, a causa de la incapacidad del delincuente de pagar cualquier indemnización que se conceda a la víctima. Puede no haberse materializado en los casos en que el delincuente haya permanecido desconocido. Independientemente de cuál sea, es la responsabilidad civil subyacente del delincuente la que proporciona la justificación y la necesidad de indemnizar a la víctima. La presente propuesta de Directiva está basada en la aproximación a las normas materiales sobre responsabilidad civil y delictual de cada Estado miembro y en el mismo modelo en que se basan todos los sistemas existentes de indemnización.

La naturaleza civil de la indemnización estatal está clara puesto que sirve para conferir un beneficio pecuniario a particulares, sin intentar lograr objetivo alguno relacionado con la sanción del comportamiento del delincuente ni procurar un beneficio directo para el interés público.

En una resolución ⁽¹⁾ del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativo a la indemnización estatal a una víctima de la delincuencia, el Tribunal consideró que el apartado 1 del artículo 6 del Convenio Europeo de 1950 para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales era aplicable al caso de autos. Puesto que se refiere a un beneficio pecuniario, y siempre que las condiciones y los procedimientos aplicables para la concesión de la indemnización estatal se definan en términos claros y obligatorios, el Tribunal sostuvo que el derecho invocado por un solicitante de una indemnización estatal puede categorizarse como civil en el sentido del apartado 1 del artículo 6 del Convenio.

Las medidas previstas en la presente propuesta, y en especial aquéllas que crean un sistema para la cooperación directa entre autoridades nacionales con el fin de tratar fácilmente los asuntos transfronterizos, presentan muchas semejanzas con el Derecho comunitario existente en el campo de la cooperación judicial en asuntos civiles. Esto incluye en especial los Reglamentos sobre la notificación de documentos y sobre la obtención de pruebas ⁽²⁾.

Sin embargo, aunque la indemnización estatal esté estrechamente ligada al Derecho civil en varios aspectos, no puede considerarse un asunto civil en el sentido de la letra c) del artículo 61 del Tratado, puesto que no concierne a derechos u obligaciones entre particulares.

La mejora de la indemnización a víctimas de delitos contribuirá a la libre circulación de personas. El vínculo entre la libre circulación de personas y la indemnización estatal a víctimas de delitos ha sido confirmado por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, que ha sostenido que la protección de las víctimas de la delincuencia es un necesario corolario de la libre circulación de personas garantizada por el Tratado ⁽³⁾.

Sin embargo, no pueden establecerse vínculos con las otras libertades garantizadas por el Tratado. Dado que no puede establecerse un vínculo suficientemente directo entre la protección de las víctimas de delitos y la realización del mercado interior, la presente propuesta debe considerarse no comprendida en el ámbito de los artículos 94 y 95 del Tratado.

Teniendo en cuenta su naturaleza esencialmente civil y el vínculo con la libre circulación de personas, está claro que la propuesta no estará comprendida dentro del TUE. Las disposiciones de ese Tratado, en lo referente a la protección de las víctimas de delitos, ya se han examinado a través de la Decisión marco sobre las víctimas mencionada anteriormente.

⁽¹⁾ Asunto Rolf Gustafson/Suecia, sentencia de 27 de mayo de 1997.

⁽²⁾ Reglamento (CE) n° 1348/2000 del Consejo, de 29 de mayo de 2000, relativo a la notificación y al traslado en los Estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o mercantil (DO L 160 de 30.6.2000, p. 37). Reglamento (CE) n° 1206/2001 del Consejo, de 28 de mayo de 2001, relativo a la cooperación entre los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en el ámbito de la obtención de pruebas en materia civil o mercantil (DO L 174 de 27.6.2001, p. 1).

⁽³⁾ Asunto 186/87, Ian William Cowan/Trésor public, Rec. 1989, p. 195.

5.2. Los objetivos de esta propuesta y el espacio de libertad, seguridad y justicia

En las conclusiones de Tampere se declaró claramente la necesidad de medidas que mejoren la indemnización a las víctimas de delitos con el fin de crear un espacio de libertad, seguridad y justicia y se pidió al Consejo Europeo que estudiara la mejor manera de lograr este objetivo tras la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam. En su respuesta, los Jefes de Estado y de Gobierno concedieron efectivamente una gran importancia a las medidas destinadas a la protección de las víctimas de la delincuencia.

La necesidad y el valor añadido de tales medidas adoptadas a nivel comunitario fueron confirmados por las reacciones positivas suscitadas por el Libro Verde de la Comisión, incluidas la resolución del Parlamento Europeo y el dictamen del Comité Económico y Social.

Las medidas limitadas a la cooperación judicial en asuntos civiles, destinadas a facilitar el acceso a la justicia a los litigantes civiles, no podrían cumplir el objetivo de las conclusiones de Tampere vistos los problemas propios de la obtención de una indemnización del delincuente.

Desde una perspectiva política criminal, la UE no puede limitarse a las medidas dirigidas a la prevención o a lucha contra la delincuencia, sino que debe también asegurar que existen mecanismos apropiados en favor de las víctimas cuando ocurren actos de delincuencia y de terrorismo. Es decir, las medidas de carácter represivo deben combinarse con medidas de justicia restaurativa.

El objetivo perseguido por esta propuesta, teniendo en cuenta su contribución al establecimiento de un espacio de libertad, seguridad y justicia y a la libre circulación de personas, está, por tanto, comprendido en el alcance global de las disposiciones del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea consideradas en su conjunto ⁽¹⁾.

Puesto que es necesario perseguir el objetivo de esta 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, por tanto, preciso recurrir al artículo 308 TEC como base jurídica de la presente propuesta.

5.3. Subsidiariedad

Teniendo en cuenta lo reseñado en el apartado 4 y los objetivos fijados por el Tratado, está claro que el problema tiene una dimensión comunitaria, dada la insatisfactoria situación actual en la UE. La necesaria aproximación de los Derechos de los Estados miembros y de los mecanismos necesarios para tratar las situaciones transfronterizas puede lograrse mejor por la Comunidad que por los Estados miembros actuando unilateralmente y, por ello, aportará un valor añadido.

5.4. Proporcionalidad

La propuesta se confina a lo que es necesario para alcanzar los objetivos fijados. En particular, se propone una norma mínima, no la armonización. Esta última no sería apropiada teniendo en cuenta las diferencias actuales entre los Estados miembros, debido a la estrecha conexión con las normas nacionales sobre responsabilidad civil y delictual, y también debido a discrepancias socioeconómicas.

La norma mínima propuesta permitirá a los Estados miembros que así lo deseen introducir disposiciones más ambiciosas en favor de las víctimas de la delincuencia. Una norma mínima no limitada a las situaciones transfronterizas permitirá evitar la creación de la discriminación positiva, que sería particularmente grave teniendo en cuenta la inexistencia de indemnización estatal para casos nacionales en dos Estados miembros actualmente.

La propuesta proporciona varias soluciones para la aplicación de la norma mínima: un sistema de tarifas o un sistema basado en evaluaciones caso por caso. También permite una fuerte dependencia del Derecho civil nacional en cada Estado miembro, a través del vínculo entre la determinación de la indemnización efectiva y las disposiciones de Derecho nacional sobre la responsabilidad civil y delictual.

⁽¹⁾ Véase el dictamen del TJCE 2/94, de 28 de marzo de 1996.

En términos de procedimiento administrativo, la propuesta trata solamente los aspectos esenciales y los relacionados con situaciones transfronterizas, dejando al mismo tiempo libres a los Estados miembros para designar a las autoridades competentes y diseñar los procedimientos para admitir y resolver las solicitudes.

La propuesta, por tanto, se limita al mínimo requerido para lograr los objetivos perseguidos y no excede de lo que es necesario con tal fin.

5.5. Coherencia con otras iniciativas de la UE/CE

La Decisión marco del Consejo relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal se refiere, como su nombre indica, a la «parte penal» del apoyo a la víctima y sólo aborda la cuestión de la indemnización desde un punto de vista limitado y estrictamente procesal. La propuesta actual complementará dicha Decisión asegurando que la indemnización también esté debidamente cubierta a nivel europeo.

Al facilitar el acceso a la justicia para los ciudadanos, en particular, en situaciones transfronterizas, reflejará las medidas adoptadas para promover la cooperación judicial en asuntos civiles.

La propuesta asegurará que se presta la debida atención al reverso de la medalla en relación con las medidas adoptadas por la UE para combatir la delincuencia y el terrorismo. Hay una serie de medidas, aprobadas o en preparación, destinadas a acordar definiciones comunes y sanciones mínimas para ciertos tipos de delitos graves, entre ellos el terrorismo, delitos racistas y explotación sexual de niños. La protección de las víctimas de tales delitos graves también debe tratarse a nivel de la UE.

La Comunidad ya ha adoptado medidas de amplio alcance para asegurar la indemnización a las víctimas de accidentes de carretera a través de las cuatro Directivas del seguro de automóvil, y tiene una propuesta para una quinta Directiva actualmente en discusión para ampliar más la cobertura de tales víctimas. La propuesta actual asegurará que las víctimas de delitos no se encuentren en una situación menos afortunada que las víctimas de accidentes de carretera, introduciendo disposiciones basadas –en gran medida– en principios similares a los de estas Directivas.

Por tanto, la propuesta es coherente con otras políticas perseguidas y colmará el actual vacío de medidas sustantivas destinadas a proteger y apoyar a las víctimas de la delincuencia.

6. COMENTARIOS SOBRE LOS ARTÍCULOS ESPECÍFICOS

El punto de partida para definir la norma mínima son las necesidades de las víctimas de delitos desde una perspectiva europea. La propuesta aspira a encontrar un equilibrio entre satisfacer esta necesidad y evitar un planteamiento restrictivo que implique simplemente el establecimiento de una norma basada en el mínimo común denominador, introduciendo al mismo tiempo soluciones realistas basadas en los logros ya obtenidos en muchos Estados miembros.

Establecer una norma mínima significa esencialmente definir las restricciones a la indemnización estatal para las víctimas que los Estados miembros deberían poder establecer. Contrariamente, nada impedirá que los Estados miembros mantengan o establezcan normas más generosas para la víctima. La introducción de la norma mínima no debe utilizarse para justificar un deterioro de las prácticas actuales de los Estados miembros.

Otro principio rector ha sido establecer criterios claros y bien definidos que prevean la predictibilidad e igualdad ante la ley. Es difícil entender por qué los criterios aplicados en los sistemas de indemnización estatal deberían ser menos claros comparados con los que se aplican, por ejemplo, en el Derecho delictivo o los sistemas de previsión social nacionales. Solamente limitando el ámbito de discrecionalidad en la concesión de la indemnización puede asegurarse la transparencia y fiabilidad de las normas.

Artículo 1

El artículo describe el principal objetivo de la propuesta, descrito en el apartado 3 de la presente Exposición de Motivos.

Artículo 2

El artículo define el alcance básico de la norma mínima. La definición excluye a las víctimas de delitos culposos, puesto que las pérdidas resultantes de tales delitos, aunque de diversas maneras, suelen estar cubiertas por pólizas de seguros en los Estados miembros. Puesto que se trata de establecer una norma mínima, es mejor dejar esta cuestión al criterio de los Estados miembros. Los delitos que solamente han causado daños a la propiedad o su pérdida también se excluyen. Tales pérdidas a menudo están cubiertas por un seguro y no es necesario cubrirlas para establecer una norma mínima. Fuera de estas restricciones, debe preverse un alcance amplio, en especial, para cubrir los delitos no violentos contra las personas. Pueden incluirse aquí determinados tipos de delitos sexuales, racistas y xenófobos.

La norma mínima solamente ampara a las víctimas de delitos cometidos en el territorio de uno de los Estados miembros.

El alcance de la norma mínima incluye a los parientes cercanos y a las personas a cargo de las víctimas fallecidas a consecuencia de las lesiones sufridas, siempre que la víctima directa esté comprendida en el ámbito de la letra a) del apartado 1 del artículo 2, es decir, que el delito que causa la muerte haya sido doloso. La inclusión de parientes cercanos es necesaria para asegurar la indemnización, por ejemplo, a los padres de los menores fallecidos a resultas de un delito violento. La definición de parientes cercanos y personas a cargo se deja al criterio de los Estados miembros.

Se define «víctima» de conformidad con la letra a) del artículo 1 de la Decisión marco del Consejo relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal.

En conjunto, el alcance se ajusta a la mayoría de las reacciones al Libro Verde y está comprendido –o es similar– al alcance de los sistemas de indemnización actualmente existentes en varios Estados miembros.

Artículo 3

El artículo establece el principio de territorialidad como base de la norma mínima. Esta solución fue respaldada por una clara mayoría de los comentarios recibidos sobre el Libro Verde. El apartado 2 instaura el principio de no discriminación. En primer lugar, y de conformidad con la sentencia en el asunto Cowan, la discriminación por razón de la nacionalidad entre los ciudadanos de la UE está prohibida. En segundo lugar, los nacionales de terceros países que residen legalmente en cualquier Estado miembro deben poder recibir la indemnización en las mismas condiciones que los ciudadanos de la UE. Esto es coherente con las conclusiones de Tampere y los principios que fundan la propuesta de la Comisión de Directiva del Consejo relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración ⁽¹⁾. Puesto que el propósito de la Directiva es establecer una norma mínima no se ha ampliado el alcance para cubrir a todas las personas que son víctimas de delitos en el territorio de un Estado miembro. Hay que recordar, sin embargo, que la aplicación de la Directiva debe respetar los artículos 20 y 21 de la Carta de los derechos fundamentales de la UE (igualdad ante la ley y no discriminación).

Artículo 4

Este artículo fija los principios para decidir qué tipo de perjuicios pueden compensarse y cómo debe calcularse la indemnización. Junto con el artículo 2, establece el alcance básico de la norma mínima. El objetivo es la indemnización completa de los perjuicios sufridos por la víctima, incluidos los no pecuniarios, y se deja a los Estados miembros la elección del modo para lograrlo. Así se alcanza un equilibrio entre dos objetivos destacados en la mayoría de los comentarios recibidos sobre el Libro Verde: asegurar una indemnización adecuada a todas las víctimas de delitos en la UE y evitar soluciones que impliquen la armonización.

⁽¹⁾ COM(2001) 127 final, de 13.3.2001 (DO C 240 E de 28.8.2001, p. 79).

Los perjuicios materiales están excluidos de la norma mínima, debido a la definición del alcance en el artículo 2, puesto que solamente están cubiertos los perjuicios directamente resultantes del daño personal sufrido.

La solución descrita en el apartado 2 del artículo es conectar la definición de los tipos individuales de perjuicios y el cálculo del importe con el Derecho delictual de cada Estado miembro. Tal conexión ya se encuentra en todos los Estados miembros que tienen sistemas de indemnización. Esta solución también permite respetar las diferencias socioeconómicas entre los Estados miembros.

Al permitir una cierta desviación la solución implica esencialmente que son los principios del Derecho delictual nacional los que deben fundar la decisión sobre la indemnización estatal. Sin embargo, la autoridad que decide es libre de hacer su propia evaluación de cada solicitud y no se encuentra vinculada por ninguna resolución previa sobre indemnización por parte del delincuente. En la práctica, la indemnización puede ser mayor o menor comparada con la que ha sido o podía haber sido concedida con arreglo al Derecho civil. Otra razón para permitir desviaciones es que el importe de la indemnización concedida a la víctima no siempre es conocido, siendo el caso más obvio cuando no se identifica al delincuente.

Una solución alternativa permite a Estados miembros utilizar un sistema de tarifas para la concesión de la indemnización estatal (ya existente en un Estado miembro). El sistema de tarifas todavía deberá vincularse al Derecho delictual nacional; esto se logra mediante la referencia al importe medio de la indemnización concedida por perjuicios similares.

El apartado 3 permite a los Estados miembros establecer un límite máximo a la indemnización total que puede concederse, para limitar el impacto presupuestario del sistema de indemnización. También permite limitar la indemnización por lucro cesante o pérdida de alimentos en caso de solicitantes con un elevado nivel de ingresos o muy ricos, o reducir la indemnización por dichos conceptos por los mismos motivos.

Artículo 5

El artículo introduce el derecho a que las víctimas de delitos reciban un anticipo de la indemnización solicitada. Esto ya es posible actualmente en todos los Estados miembros que tienen sistemas de indemnización salvo dos. El anticipo puede someterse a cuatro condiciones acumulativas: que la elegibilidad básica del solicitante esté razonablemente clara, que la víctima sufra dificultades económicas como consecuencia del delito, que la decisión final sobre la concesión de la indemnización estatal no pueda tomarse rápidamente y que puede presumirse que el delincuente no podrá cumplir una sentencia por daños y perjuicios por falta de medios. Los últimos criterios se aplicarán también en caso de que no se haya identificado al delincuente. El cálculo del anticipo corresponde a los Estados miembros, puesto que esto dependerá necesariamente de la evaluación de la dificultad en cada caso particular.

Artículo 6

Los Estados miembros pueden excluir, si lo desean, a los solicitantes que solamente hayan sufrido lesiones menores. En la práctica esto puede hacerse, por ejemplo, introduciendo una cantidad mínima para la indemnización.

Artículo 7

El artículo da a los Estados miembros el derecho a denegar o reducir la indemnización en casos de negligencia concurrente, que es un principio básico del Derecho delictual y que también se aplica actualmente en todos los sistemas de indemnización existentes en los Estados miembros.

Artículo 8

El artículo da a los Estados miembros el derecho a establecer que la indemnización estatal sea subsidiaria a la del delincuente. La mayoría de los Estados miembros con sistemas de indemnización consideran que la responsabilidad primaria de compensar a la víctima es del delincuente y que el Estado no debería asumir una responsabilidad ilimitada en la indemnización a las víctimas de delitos.

Se ha moderado un tanto la definición del principio de aplicación subsidiaria en este artículo, puesto que una aplicación estricta de este principio puede causar un retraso injustificado en la obtención efectiva de la indemnización e implicar un riesgo de nueva victimización. Por tanto, solamente se requieren esfuerzos razonables por parte de la víctima. Se harán excepciones cuando esté razonablemente claro que el delincuente carece de medios para pagar indemnización alguna a la víctima. En estos casos no tiene mucho sentido exigir a la víctima que siga un largo procedimiento para reclamar una indemnización del delincuente y posteriormente intentar que se cumpla la sentencia en cuestión. También se hará una excepción en los casos en que, debido a una larga investigación policial o a un prolongado proceso penal, la víctima no haya podido conseguir que la demanda civil sea tramitada por el tribunal competente. La acumulación de tales retrasos está fuera del control de la víctima y no debe menguar sus posibilidades de obtener una indemnización en un plazo razonable tras el delito. Se harán otras excepciones cuando la víctima se haya enfrentado a obstáculos en la tramitación de una demanda civil contra el delincuente.

La posibilidad de recibir un anticipo no se verá afectada negativamente por la aplicación de los criterios en este artículo. La posibilidad de recibir un anticipo se rige exclusivamente por los criterios definidos en el artículo 5.

El principio de solicitud subsidiaria solamente puede aplicarse a la víctima directa; no se puede exigir a un pariente cercano o a una persona a su cargo que demande al delincuente antes de poder reclamar la indemnización del Estado.

Artículo 9

Para evitar la doble indemnización, los Estados miembros pueden deducir la indemnización u otros beneficios recibidos de otras fuentes incluidos, por ejemplo, el delincuente, el Estado o las pólizas de seguros.

Artículo 10

El artículo prevé la posibilidad de subrogación del Estado miembro en los derechos de la víctima, permitiendo, por tanto, al Estado miembro exigir el cumplimiento de una sentencia de indemnización contra el delincuente tras el pago de la indemnización estatal.

Artículo 11

El artículo da a los Estados miembros el derecho a pedir que un solicitante denuncie el delito ante las autoridades competentes –normalmente la policía– antes de solicitar la indemnización. La denuncia puede presentarse en el Estado miembro donde se cometió el delito o en el Estado miembro de residencia. Puede fijarse un plazo para presentar la denuncia. El apartado 3 establece que se harán excepciones, por ejemplo: no siempre cabe esperar que la víctima esté dispuesta a denunciar el delito en casos de delincuencia organizada o de violencia contra mujeres o menores.

Artículo 12

Mientras que el principio de aplicación subsidiaria establecido en el artículo 8 se refiere a la relación entre una solicitud de indemnización y una demanda civil contra el delincuente, el artículo 12 se refiere a la relación entre la solicitud y el proceso penal incoado a raíz del delito. Podría causar retrasos considerables para la víctima que la indemnización no pueda concederse hasta el término del proceso penal. Por tanto, la posibilidad de que los Estados miembros aguarden el resultado del proceso se limita a los casos en que ello tiene una influencia práctica en la decisión sobre la solicitud de indemnización y siempre que no se cause a la víctima un retraso indebido o dificultades económicas. Estos dos criterios son acumulativos. La suspensión de la decisión sobre una solicitud de indemnización por estas razones no puede, sin embargo, influir en la posibilidad de que el solicitante reciba un anticipo, que se rige exclusivamente por los criterios definidos en el artículo 5.

Artículo 13

Los Estados miembros pueden decidir que la solicitud se presente dentro de un plazo de dos años como mínimo desde la comisión del delito o el final de la investigación policial o del proceso penal. Sin embargo deben preverse excepciones. Estas excepciones incluyen los casos en que la víctima no haya podido presentar la solicitud a tiempo, por ejemplo, por ser menor cuando se cometió el delito. También se preverán excepciones para las situaciones transfronterizas.

Artículo 14

El artículo se refiere a los procedimientos administrativos para recibir y tramitar las solicitudes. Esta materia se deja enteramente a la discreción de los Estados miembros, con tres excepciones: los procedimientos deben ser lo más sencillos y rápidos posible, con el fin de evitar una nueva victimización. En segundo lugar, se admitirán las solicitudes en cualquier lengua oficial de las Comunidades Europeas, para evitar la discriminación entre ciudadanos de la UE y residentes y para facilitar el acceso de las víctimas a la indemnización en situaciones transfronterizas. En tercer lugar, el solicitante deberá tener la posibilidad de impugnar una decisión denegatoria de la solicitud de indemnización.

Artículo 15

El artículo impone a los Estados miembros la obligación de asegurar el acceso a la información sobre la indemnización estatal para todas las víctimas, que normalmente proporcionará la policía. La información se referirá, como mínimo, a los criterios de la presente Directiva tal como hayan sido aplicados por cada Estado miembro y a los procedimientos administrativos requeridos para presentar la solicitud en el Estado miembro en cuestión. La necesidad de indicar la jurisdicción territorial o especial de las autoridades solamente será necesaria en los Estados miembros que hayan designado varias autoridades responsables de la resolución de las solicitudes de indemnización. Muchos de los comentarios sobre el Libro Verde insistieron en la importancia de la información a las víctimas sobre la disponibilidad de la indemnización. La información que las autoridades competentes tienen que proporcionar corresponde a la prevista por el manual que hay que elaborar de conformidad con el artículo 24. Por tanto, la Comisión se ocupará de las necesarias traducciones de la información.

Artículo 16

El artículo fija el principio de base para facilitar el acceso a la indemnización estatal en situaciones transfronterizas, que constituye el segundo objetivo específico de la propuesta. El principio refleja lo que se reseñó en el Libro Verde como el «modelo de asistencia mutua» y que fue respaldado por una clara mayoría de los comentarios. Obliga a los Estados miembros a designar una o varias autoridades con el fin de aplicar este principio; si lo desean, los Estados miembros pueden designar la misma autoridad que la responsable de tramitar y resolver las solicitudes.

Artículo 17

El artículo se refiere a la ayuda a que el solicitante tiene derecho cuando se dirige a una autoridad en el Estado miembro de residencia con el fin de solicitar la indemnización a otro Estado miembro. La autoridad de asistencia proveerá al solicitante de los impresos e información necesarios sobre el sistema de indemnización en el Estado miembro al que va a solicitarse. No se requiere que la autoridad de asistencia asesore pormenorizadamente sobre el funcionamiento del sistema de indemnización del otro Estado miembro ni conteste a preguntas detalladas sobre la interpretación de los diversos criterios. Sin embargo, debe poder dar información básica sobre cómo rellenar el impreso de solicitud y explicar al solicitante los tipos de documentos acreditativos requeridos (informes médicos, informes policiales, etc.). Puesto que es el Estado miembro donde se cometió el delito el responsable de decidir sobre la solicitud, el papel de la autoridad de asistencia no implica ninguna evaluación de la misma, excepto en caso de que sea obvio que no se ha presentado de buena fe.

Artículo 18

Una vez completada la solicitud, la autoridad de asistencia la enviará a la autoridad de decisión. La autoridad de asistencia llamará la atención de la autoridad de decisión sobre los problemas enumerados en las letras a) a d) del artículo, con el fin de acelerar el tratamiento de la solicitud y facilitar la cooperación entre las autoridades intervinientes.

Artículo 19

La autoridad de decisión acusará recibo de la solicitud e informará a la autoridad de asistencia de las cuestiones enumeradas en las letras a) a d). Esto incluye la información sobre su propia persona de contacto, para establecer un vínculo directo a nivel profesional entre las autoridades intervinientes.

Artículo 20

El artículo refleja el artículo 17 al obligar a la autoridad de asistencia a transmitir cualquier información adicional que la autoridad de decisión pueda haber pedido a raíz de la solicitud recibida.

Artículo 21

El artículo prevé la cooperación entre las dos autoridades intervinientes para poder oír, en la mayor medida posible, al solicitante en el Estado miembro de residencia. La necesidad de tal audiencia, y la decisión misma corresponden a la autoridad de decisión, que la adoptará de conformidad con su Derecho nacional. Puede celebrar la audiencia bien la autoridad de asistencia, que oír al solicitante y enviará una transcripción de la audiencia a la autoridad de decisión, bien la autoridad de decisión, que oír al solicitante directamente por teleconferencia o videoconferencia. Esto refleja las posibilidades permitidas por el Reglamento del Consejo sobre la práctica de la prueba y en esta propuesta se establecen también los mismos principios fijados en dicho Reglamento relativos a las normas aplicables a las audiencias.

Artículo 22

El artículo obliga a la autoridad de decisión a enviar a la autoridad de asistencia y al solicitante la decisión junto con un resumen de ésta. Esto se aplicará igualmente a cualquier otra decisión sobre un anticipo.

Artículo 23

El artículo fija las normas sobre el uso de las lenguas en la cooperación entre autoridades. El solicitante elige la lengua del impreso de inscripción. La lengua de las decisiones es, obviamente, una opción de cada Estado miembro en función de sus lenguas oficiales. Sin embargo, el resumen de la decisión mencionado en el apartado 1 del artículo 22 debe estar redactado en una lengua que la autoridad de asistencia pueda comprender, según sus indicaciones. La lengua utilizada para transcribir la audiencia del solicitante la decide la autoridad de asistencia. Esto puede depender, por ejemplo, del uso de interpretación durante la audiencia. La información que las autoridades tienen que facilitarse mutuamente, según se especifica en los artículos 18 a 22, estará en una lengua que la autoridad de recepción –en cada caso particular– haya indicado que puede comprender. Consideradas en conjunto las disposiciones sobre las lenguas incluyen lo necesario para una cooperación fluida entre las autoridades, mientras que la responsabilidad principal de cualquier traducción necesaria incumbe a la autoridad de decisión.

Los apartados 2 y 3 excluyen las solicitudes de honorarios y la autenticación de documentos, para evitar procedimientos farragosos o burocráticos que puedan impedir la cooperación eficiente entre las autoridades participantes.

Artículo 24

El artículo contiene las disposiciones necesarias para establecer el manual que deben utilizar las autoridades de ayuda. El manual proporcionará a la autoridad de asistencia toda la información necesaria para permitirle cumplir sus obligaciones derivadas del artículo 2 de la Directiva. Entre otras cosas, precisará:

- cuál es la autoridad de decisión en el Estado miembro al que se solicita la indemnización;
- la lengua que dicha autoridad puede aceptar;
- cuáles son los criterios y requisitos fijados por el sistema de indemnización en dicho Estado miembro, y qué impresos de solicitud se necesitan.

La Red Judicial Europea en materia civil y mercantil ⁽¹⁾ proporcionará el marco necesario para el desarrollo del manual, evitando así la creación de estructuras nuevas como comités. La Comisión se ocupará de las traducciones necesarias y de la actualización del manual, en cooperación con los Estados miembros a través de la Red siempre que sea necesario. Con la traducción del manual, los Estados miembros dispondrán de las versiones lingüísticas necesarias para cumplir las obligaciones que les incumben en virtud del apartado 2 del artículo 15.

Artículo 25

El artículo crea un sistema de puntos centrales de contacto en cada Estado miembro para seguir facilitando la cooperación transfronteriza entre los Estados miembros sobre la indemnización a las víctimas de delitos, en especial buscando soluciones a cualquier dificultad que pueda surgir en la aplicación del artículo 2 de la presente propuesta. Los puntos de contacto también serán responsables de cooperar con la Comisión en la elaboración del manual mencionado en el artículo 24. En cuanto a la elaboración del manual, la Red en materia civil proporcionará el marco necesario para la cooperación entre los puntos de contacto, según lo previsto en la letra b) del apartado 1 del artículo 2 de la Decisión por la que se crea la Red.

Artículo 26

El artículo contiene la cláusula tipo que permite a los Estados miembros aplicar disposiciones más favorables que las previstas en la presente propuesta. Menciona específicamente la posibilidad de que cada Estado miembro indemnice a sus ciudadanos o residentes que hayan sido víctimas de delitos fuera de su territorio, posibilidad que no es necesariamente más favorable para la víctima en cada caso individual. El apartado 2 evita que los Estados miembros justifiquen un eventual deterioro de las actuales prácticas al amparo de esta Directiva.

Artículos 27 a 29

Los artículos contienen las disposiciones tipo presentes en Directivas comunitarias y especifican el plazo de aplicación. A esto se ha añadido que los Estados miembros no necesitan prever retroactividad alguna en el sentido de indemnizar a las víctimas de delitos cometidos antes de la última fecha de aplicación de la Directiva, sino cuando la solicitud se haya presentado después de dicha fecha.

⁽¹⁾ Decisión 2001/470/CE del Consejo, de 28 de mayo de 2001 (DO L 174 de 27.6.2001, p. 25).

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social,

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

Considerando lo siguiente:

Vista la propuesta de la Comisión,

- (1) La Unión Europea se ha fijado el objetivo de mantener y desarrollar un espacio de libertad, seguridad y justicia en que se asegure la libre circulación de personas. Las medidas para la protección de las víctimas de delitos deben formar parte de la realización de este objetivo.

Visto el dictamen del Parlamento Europeo,

- (2) El Plan de Acción de Viena del Consejo y de la Comisión de 1998 hizo un llamamiento para abordar la cuestión de la ayuda a las víctimas mediante la elaboración de un estudio comparativo sobre los sistemas de indemnización a las víctimas y evaluar la viabilidad de la adopción de medidas a nivel de la UE.
- (3) La Comisión presentó una Comunicación sobre «Víctimas de delitos en la Unión Europea — Normas y medidas» en 1999.
- (4) Vista la Comunicación de la Comisión, el Consejo Europeo de Tampere de 15 y 16 de octubre de 1999 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. También pidió la creación de programas nacionales para financiar medidas, públicas y no gubernamentales, para asistir y proteger a las víctimas.
- (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 ⁽¹⁾. Esta Decisión, basada en el Título VI del Tratado constitutivo de la Unión Europea, permite a las víctimas de delitos solicitar una indemnización al delincuente en el curso del proceso penal. La indemnización a víctimas de delitos sólo se aborda en dicha disposición.
- (6) La Comisión adoptó un Libro Verde sobre la indemnización a las víctimas de delitos el 28 de septiembre de 2001. El Libro Verde inició una consulta sobre los posibles objetivos de una iniciativa comunitaria destinada a poner en práctica las Conclusiones de Tampere en lo relativo a la indemnización a las víctimas de delitos.
- (7) Las reacciones al Libro Verde, incluidas la resolución del Parlamento Europeo y el dictamen del Comité Económico y Social, pidieron la creación de una norma mínima sobre la indemnización a las víctimas de delitos en la UE y la mejora del acceso a tal indemnización en situaciones transfronterizas.
- (8) Los objetivos de la presente esta Directiva son establecer una norma mínima sobre la indemnización a las víctimas de delitos en la Unión Europea y facilitar el acceso a tal indemnización en situaciones transfronterizas. La persecución de estos objetivos responde a la petición del Consejo Europeo de Tampere y coincide con el Libro Verde y las reacciones que suscitó.
- (9) Los objetivos de la presente Directiva contribuirán al establecimiento en la Unión Europea de una zona de libertad, seguridad y justicia y a la libre circulación de personas. Las medidas que contiene complementarán aquellas tomadas por la Unión Europea para promover la cooperación judicial en asuntos civiles, combatir la delincuencia y el terrorismo y asegurar la indemnización a las víctimas de accidentes de carretera.
- (10) Puesto que las medidas contenidas en esta Directiva son necesarias para lograr los objetivos de la Comunidad y el Tratado no ha previsto las competencias específicas para establecer tal instrumento jurídico, debe aplicarse el artículo 308 del Tratado.
- (11) Como se sabe, 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 puede conseguir no ser identificado ni condenado.
- (12) Para remediar esta situación, trece Estados miembros han introducido sistemas de indemnización estatal para poder indemnizar a las víctimas de delitos. Estos sistemas acusan grandes diferencias entre sí, en cuanto a qué víctimas de delitos pueden ser indemnizadas y cómo se determina la indemnización. Dos Estados miembros carecen de sistema general de indemnización.
- (13) Las víctimas de delitos en la Unión Europea deberían tener derecho a una indemnización adecuada por los perjuicios sufridos, con independencia del Estado en que residan y del Estado miembro en que se cometió el delito.
- (14) Habida cuenta de las grandes diferencias existentes entre los Estados miembros que disponen de un sistema de indemnización y de las discrepancias socioeconómicas, es preferible aspirar a una norma mínima en vez de a la armonización.
- (15) La norma mínima debe abarcar a las víctimas de delitos contra las personas, incluidos los delitos violentos, delitos de terrorismo, delitos sexuales, delitos contra mujeres y menores y delitos racistas y xenófobos. Debe cubrir los daños sufridos por la víctima resultantes de lesiones personales, excluyendo el perjuicio a la propiedad o su pérdida. También debe amparar a las personas a cargo y a los parientes cercanos de las víctimas de delitos fallecidos a consecuencia de las lesiones sufridas.
- (16) La indemnización deberá ser accesible para todos los ciudadanos de la Unión Europea y a todos los residentes legales en cualquier Estado miembro sin discriminación.
- (17) La norma mínima debería relacionarse con los Derechos delictuales nacionales de cada Estado miembro, para asegurar niveles adecuados de indemnización y normas predecibles y transparentes, evitando al mismo tiempo la armonización.
- (18) La indemnización debe cubrir las pérdidas no pecuniarias, en particular para garantizar una indemnización adecuada a las víctimas de delitos graves y a las personas a su cargo y parientes cercanos de las víctimas fallecidas a consecuencia de un delito.

⁽¹⁾ DO L 82 de 22.3.2001, p. 1.

- (19) Los Estados miembros deberán tener la posibilidad de mantener o introducir el principio de que la responsabilidad primaria de indemnizar a la víctima de un delito es del delincuente. Sin embargo, deben introducirse ciertas limitaciones a la aplicación de este principio para evitar retrasos injustificados en la indemnización de la víctima y limitar el riesgo de una nueva victimización.
- (20) Con el fin de asegurar la igualdad de trato a todas las víctimas de delitos en la Unión Europea, la norma mínima debe contener las restricciones que pueden aplicarse a la concesión de la indemnización, en particular cuando dichas restricciones se refieran a obligaciones por parte de la víctima del delito, incluida la necesidad de que la víctima denuncie el delito a la policía y presente la solicitud de indemnización dentro de un determinado plazo. Hay que prever excepciones a estas restricciones, para evitar requerir esfuerzos poco realistas a la víctima y tener en cuenta cualquier obstáculo a que la víctima pueda enfrentarse en una situación transfronteriza.
- (21) 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.
- (22) Este sistema debe asegurar que las víctimas de delitos siempre puedan dirigirse a una autoridad de su Estado miembro de residencia, para paliar cualquier dificultad práctica o lingüística que pueda surgir en una situación transfronteriza, sin perjuicio del derecho de los Estados miembros a aplicar el principio de territorialidad como base de la obligación de pago de la indemnización.
- (23) El sistema debe incluir las disposiciones necesarias para permitir que la víctima del delito encuentre la información que necesita para presentar la solicitud y permitir una cooperación eficiente entre las autoridades participantes.
- (24) Esta Directiva respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos en especial por la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea como principios generales de Derecho comunitario.
- (25) De conformidad con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad establecidos en el artículo 5 del Tratado CE, los objetivos de esta Directiva, a saber, establecer una norma mínima sobre la indemnización a víctimas de delitos y facilitar el acceso a tal indemnización en situaciones transfronterizas, no pueden lograrse suficientemente por los Estados miembros y por tanto, en razón de la envergadura e impacto de la Directiva, pueden alcanzarse mejor por la Comunidad. La presente Directiva no va más allá de lo necesario para lograr esos objetivos.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

Artículo 1

Objetivo

El objetivo de la presente Directiva es establecer una norma mínima sobre la indemnización a las víctimas de delitos y facilitar el acceso a ella en situaciones transfronterizas.

Sección 1

Normas mínimas sobre la indemnización a víctimas de delitos

Artículo 2

Ámbito de aplicación territorial y personal

1. Con arreglo a lo dispuesto en la presente Directiva, los Estados miembros indemnizarán:

a) a las víctimas que hayan sufrido lesiones personales directamente causadas por un delito doloso contra la vida de la víctima, su salud o su integridad personal, cometido en el territorio de uno de los Estados miembros;

b) a los parientes cercanos y personas a cargo de las víctimas según lo definido en la letra a) fallecidas a consecuencia de las lesiones sufridas.

2. A efectos de la aplicación del apartado 1 se entenderá que:

a) «víctima» es la 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;

b) «delito doloso», «parientes cercanos» y «personas a cargo» se definen de conformidad con el Derecho del Estado miembro de comisión del delito;

c) «lesión personal» incluye tanto la lesión psicológica como la física.

Artículo 3

Responsabilidad del pago de la indemnización; no discriminación

1. La indemnización será pagada por el Estado miembro en cuyo territorio se cometió el delito.

2. La indemnización se pagará a los ciudadanos de la Unión Europea y a los residentes legales en cualquier Estado miembro sin discriminación.

Artículo 4

Principios para determinar el importe de la indemnización

1. La indemnización cubrirá las pérdidas pecuniarias y no pecuniarias que sean consecuencia directa de la lesión personal sufrida por la víctima, o, en lo referente a los parientes cercanos o personas a cargo, de la muerte de la víctima.

2. El importe de la indemnización se determinará:

a) caso por caso, cuando la indemnización, considerada en su conjunto, no sea significativamente diferente del importe concedido o que cabría esperar se concediera al solicitante en concepto de daños y perjuicios, de conformidad con el Derecho civil del Estado miembro responsable de pagar la indemnización; o

b) en función de tarifas predefinidas, aplicables a toda la indemnización o a algunos o todos los conceptos individuales de pérdidas cubiertos por la indemnización.

Las tarifas mencionadas en la letra b) reflejarán la media de lo que se concedería por daños y perjuicios por pérdidas similares a las sufridas por el solicitante, de conformidad con el Derecho civil del Estado miembro responsable de pagar la indemnización.

3. Como excepción al apartado 2, los Estados miembros podrán definir un importe máximo no inferior a 60 000 EUR para la indemnización total que puede pagarse a un solicitante individual.

Los Estados miembros también podrán prever que la indemnización por el lucro cesante de la víctima o la pérdida de los alimentos de la persona a su cargo puede reducirse en función de la situación económica del solicitante o restringirse a una cantidad máxima que debe ser definida por los Estados miembros.

4. La indemnización puede pagarse como una suma a tanto alzado o a plazos, para toda la indemnización o para algunos o todos los conceptos de perjuicios cubiertos por la indemnización.

Artículo 5

Anticipo

1. Los Estados miembros preverán un anticipo de la indemnización solicitada cuando:

a) conste que la solicitud cumple los requisitos básicos;

b) haya motivos para creer que la decisión definitiva no puede adoptarse en un plazo corto tras la presentación de la solicitud de indemnización;

c) esté justificado habida cuenta de la situación económica del solicitante; y

d) pueda asumirse con razonable seguridad que el delincuente no podrá cumplir, en todo o en parte, ninguna sentencia o resolución de daños y perjuicios en favor de la víctima.

2. Los Estados miembros podrán exigir el reembolso total o parcial de un anticipo pagado si la resolución final sobre la solicitud de indemnización desestima la solicitud o concede una indemnización inferior al importe del anticipo.

Artículo 6

Norma de minimis

Los Estados miembros podrán excluir de la concesión de la indemnización a las víctimas que sólo hayan sufrido lesiones menores.

Artículo 7

Comportamiento del solicitante en relación con el delito

Los Estados miembros podrán prever que la indemnización se reduzca o deniegue a causa del comportamiento del solicitante directamente relacionado con el acontecimiento que causó la lesión o muerte.

Artículo 8

Aplicación subsidiaria

1. Los Estados miembros podrán, en los casos mencionados en la letra a) del apartado 1 del artículo 2, y sin perjuicio de la aplicación del artículo 5, condicionar la concesión de la indemnización a que el solicitante haya hecho esfuerzos razonables para obtener y ejecutar una sentencia o resolución sobre la indemnización dictada contra el delincuente.

2. Al aplicar el requisito mencionado en el apartado 1, los Estados miembros establecerán excepciones para los casos en que:

a) sea probable que el delincuente no pueda cumplir, en todo o en parte, ninguna sentencia o resolución que le condene a pagar daños y perjuicios a la víctima;

- b) el solicitante no haya podido obtener una sentencia o resolución sobre la indemnización contra el delincuente en el plazo de dos años desde la comisión del delito porque la investigación policial o el proceso penal incoado a raíz del delito no haya concluido dentro de ese plazo; o
- c) el solicitante se haya enfrentado a obstáculos para obtener una sentencia o resolución según lo mencionado en el apartado 1, por no haber podido interponer una demanda civil por daños y perjuicios contra el delincuente en el Estado miembro de residencia del solicitante.

Artículo 9

Deducción de la indemnización recibida de otras fuentes

1. Con objeto de evitar la doble indemnización, los Estados miembros podrán deducir de la indemnización concedida o reclamar a la persona indemnizada toda cantidad por daños y perjuicios, compensación o beneficios realmente recibidos de otras fuentes por las mismas pérdidas.
2. Lo dispuesto en el apartado 1 será igualmente de aplicación a todo anticipo concedido o pagado.

Artículo 10

Subrogación

El Estado miembro o la autoridad competente podrá subrogarse en los derechos de la persona indemnizada por el importe de la indemnización pagada.

Artículo 11

Denuncia del delito

1. Los Estados miembros pueden, en los casos mencionados en la letra a) del apartado 1 del artículo 2, condicionar la concesión de la indemnización a que el solicitante haya denunciado el delito a las autoridades competentes en el Estado miembro donde se cometió el delito.

Este requisito se considerará cumplido cuando el solicitante haya denunciado el delito en el Estado miembro de residencia de conformidad con el apartado 2 del artículo 11 de la Decisión marco del Consejo 2001/220/JAI, de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal.

2. Los Estados miembros que exijan el requisito del apartado 1, podrán establecer que la denuncia se presente dentro de un plazo específico. Sin embargo, dicho plazo no será inferior a siete días a partir de la fecha de comisión del delito.

3. Al aplicar el requisito de los apartados 1 y 2, los Estados miembros preverán excepciones para los casos en que la víctima tenga razones válidas para no denunciar el delito o para no hacerlo dentro del plazo prescrito. Estas razones incluirán, entre otras:

- a) las circunstancias que rodeen el delito o la relación de la víctima con el delincuente; o

- b) que la víctima se haya enfrentado a obstáculos significativos por ser residente en otro Estado miembro que no es el de comisión del delito.

Artículo 12

Situación durante la investigación criminal

1. La indemnización no podrá condicionarse a que el delincuente haya sido identificado o condenado.
2. Los Estados miembros podrán, sin perjuicio del pago de un anticipo con arreglo al artículo 5, establecer la suspensión de la decisión sobre una solicitud de indemnización hasta que la investigación policial o el proceso penal incoado a raíz del delito hayan terminado, siempre que se cumplan los requisitos siguientes:
 - a) que la suspensión sea necesaria a efectos de demostrar que las lesiones sufridas fueron causadas por un delito doloso; y
 - b) que la suspensión no dé lugar a un retraso injustificado o a dificultades económicas para el solicitante.

Artículo 13

Plazo para presentar la solicitud

1. Los Estados miembros pueden condicionar la concesión de la indemnización a que la presentación de la solicitud se haya formalizado dentro de un determinado plazo, que en ningún caso será inferior a dos años a contar desde el final de la investigación policial o del proceso penal incoado a raíz del delito, cualquiera que sea el que termine más tarde. Si no se ha iniciado la investigación policial ni el proceso penal, el período se contará a partir de la fecha de comisión del delito.
2. Al aplicar el requisito del apartado 1, los Estados miembros preverán excepciones para los casos en que no pueda esperarse razonablemente que el solicitante haya presentado la solicitud dentro del plazo prescrito. Esto incluirá los casos en que la víctima se haya enfrentado a obstáculos significativos como consecuencia de ser residente en un Estado miembro que no sea el de comisión del delito.

Artículo 14

Autoridades responsables y procedimientos administrativos

1. Los Estados miembros designarán una o varias autoridades responsables de resolver las solicitudes de indemnización.
2. Los Estados miembros se esforzarán por mantener al mínimo las formalidades administrativas requeridas al solicitante de la indemnización, sin prejuzgar la capacidad de realizar una evaluación adecuada de la elegibilidad de la aplicación y del importe de la indemnización que debe pagarse.
3. Los solicitantes tendrán derecho a presentar la solicitud en cualquiera de las lenguas oficiales de las Comunidades Europeas.

4. Los Estados miembros preverán la posibilidad de recurrir las decisiones denegatorias de la indemnización.

Artículo 15

Información a potenciales solicitantes

1. Los Estados miembros asegurarán que los potenciales solicitantes tengan acceso a la información sobre las posibilidades de solicitar una indemnización a partir de su primer contacto con las autoridades competentes ante las que deba denunciar el delito, por todos los medios que los Estados miembros consideren adecuados.

2. La información mencionada en el apartado 1 abarcará los criterios que sean aplicables establecidos en los artículos 2 a 13 y el procedimiento administrativo para la presentación de solicitudes, incluida en su caso la jurisdicción especial y territorial de las autoridades mencionadas en el apartado 1 del artículo 14. La información estará disponible en todas las lenguas oficiales de las Comunidades Europeas.

Sección 2

Acceso a la indemnización en situaciones transfronterizas

Artículo 16

Derecho a presentar una solicitud en el Estado miembro de residencia

1. Si el delito se hubiera cometido en un Estado miembro que no sea el de residencia del solicitante, éste tendrá derecho a presentar la solicitud ante una autoridad del último Estado miembro, siempre que el solicitante esté comprendido en el ámbito del apartado 1 del artículo 2.

2. Los Estados miembros designarán una o varias autoridades, en lo sucesivo denominadas «autoridades de asistencia», responsables de aplicar el apartado 1.

Artículo 17

Asistencia al solicitante

1. La autoridad de asistencia proveerá al solicitante de la información mencionada en el apartado 1 del artículo 15 y los impresos de solicitud requeridos, con arreglo al manual elaborado de conformidad con el apartado 2 del artículo 24.

2. La autoridad de asistencia ayudará al solicitante a completar la solicitud de indemnización y asegurará, en la medida de lo posible, que se acompañe de toda la documentación acreditativa que pueda requerirse.

3. La autoridad de asistencia no evaluará la solicitud. Sólo podrá denegarla si es obvio que no se presenta de buena fe.

Artículo 18

Traslado de solicitudes

La autoridad de asistencia trasladará la solicitud y toda la documentación acreditativa directamente a la autoridad competente en el Estado miembro responsable de resolver la solicitud, en lo sucesivo, «autoridad de decisión».

La autoridad de asistencia facilitará al mismo tiempo a la autoridad de decisión la siguiente información:

- a) persona de contacto para tratar el asunto;
- b) lista de los documentos acreditativos adjuntos;
- c) si la solicitud incluye una solicitud de anticipo; y
- d) en su caso, la lengua en que se ha completado el impreso de solicitud.

Artículo 19

Recepción de las solicitudes

Al recibir una solicitud trasladada con arreglo al artículo 18, la autoridad de decisión enviará la siguiente información lo antes posible directamente a la autoridad de asistencia:

- a) la persona de contacto para tratar el asunto;
- b) un 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, incluyendo en su caso la misma estimación sobre la solicitud del anticipo; y
- d) en su caso, cualquier petición de información suplementaria.

Artículo 20

Peticiones de información suplementaria

La autoridad de asistencia ayudará al solicitante a responder a cualquier petición de información suplementaria de la autoridad de decisión y acto seguido le dará traslado cuanto antes directamente a la autoridad de decisión, adjuntando en su caso una lista de toda la documentación acreditativa transmitida.

Artículo 21

Audiencia del solicitante

1. Si la autoridad de decisión desea oír al solicitante de conformidad con el Derecho de su Estado miembro, informará convenientemente a la autoridad de asistencia.
2. Tras dicha petición, las autoridades de asistencia y de decisión cooperarán con el fin de organizar la audiencia, en particular, en la medida de lo posible:
 - a) que el solicitante sea oído por la autoridad de asistencia, de conformidad con el Derecho de su Estado miembro, que transmitirá posteriormente una transcripción de la audiencia a la autoridad de decisión; o
 - b) que el solicitante sea oído directamente por la autoridad de decisión, de conformidad con el Derecho de su Estado miembro, por teléfono o por videoconferencia.

Artículo 22

Comunicación de la decisión final

1. La autoridad de decisión enviará la decisión sobre la solicitud de indemnización y un resumen de la misma al solicitante y a la autoridad de asistencia, lo antes posible tras la toma de la decisión.
2. Lo dispuesto en el apartado 1 se aplicará también a cualquier otra decisión separada sobre petición de un anticipo.

Artículo 23

Otras disposiciones

1. La información transmitida entre autoridades con arreglo a los artículos 18 a 22 se expresará en una lengua que, según la autoridad destinataria de la información, sea aceptable, a excepción de:
 - a) los impresos de solicitud y la documentación acreditativa, para los que el uso de la lengua se regirá por el apartado 3 del artículo 14;
 - b) el texto completo de las decisiones tomadas por la autoridad de decisión, para las que el uso de la lengua se regirá por el Derecho de su Estado miembro;
 - c) las transcripciones de la audiencia redactadas de conformidad con la letra a) del apartado 2 del artículo 21, cuya lengua será determinada por la autoridad de asistencia.
2. Los servicios prestados por la autoridad de asistencia de conformidad con los artículos 16 a 22 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 18 a 22 no estarán sujetos a autenticación ni a otras formalidades equivalentes.

Sección 3

Disposiciones de aplicación

Artículo 24

Información que debe enviarse a la Comisión; manual

1. Los Estados miembros enviarán a la Comisión, a más tardar el 31 de diciembre de 2004:
 - a) la lista de autoridades establecidas o designadas de conformidad con el apartado 1 del artículo 14 y el apartado 2 del artículo 16, indicando la lengua o lenguas que las autoridades pueden aceptar con el fin de aplicar los artículos 18 a 22 e incluir en su caso información sobre la jurisdicción especial y territorial de dichas autoridades;
 - b) la información establecida de conformidad con el apartado 1 del artículo 15; y
 - c) los impresos de solicitud de indemnización.

Los Estados miembros informarán a la Comisión de cualquier cambio que pueda sobrevenir a esta información.

2. La Comisión, en cooperación con los Estados miembros y en el marco de la Red Judicial Europea en materia civil y mercantil creada por la Decisión 2001/470/CE, establecerá 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 25

Puntos de contacto centrales

Los Estados miembros designarán un punto de contacto central con el fin de:

- a) asistir en la aplicación del apartado 2 del artículo 24;
- b) promover la estrecha cooperación y el intercambio de información entre las autoridades de ayuda y de decisión en los Estados miembros; y
- c) prestar ayuda y buscar soluciones a cualquier dificultad que pueda surgir en la aplicación de los artículos 16 a 22.

Los puntos de contacto se reunirán regularmente en el marco de la Red Judicial Europea en materia civil y mercantil.

*Artículo 26***Disposiciones más favorables**

1. Esta Directiva no impedirá a los Estados miembros:
 - a) introducir o mantener disposiciones más favorables en beneficio de las víctimas de delitos u otras personas afectadas por ellos;
 - b) introducir o mantener disposiciones con el fin de indemnizar a las víctimas del delito cometido fuera de su territorio, o a cualquier otra persona afectada por dicho delito, sujeto a las condiciones que los Estados miembros puedan definir con este fin, siempre que dichas condiciones sean compatibles con la presente Directiva.

2. La aplicación de la presente Directiva no podrá hacer menos favorable ninguna disposición ya aplicada por los Estados miembros sobre indemnización a víctimas de delitos u otras personas afectadas por ellos.

*Artículo 27***Aplicación**

1. Los Estados miembros aplicarán las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas necesarias para dar cumplimiento a esta Directiva a más tardar el 30 de junio de 2005. Informarán inmediatamente de ello a la Comisión.

2. Los Estados miembros podrán establecer que dichas disposiciones se apliquen solamente a los solicitantes cuyas lesiones resulten de delitos cometidos después de la fecha límite mencionada en el apartado 1.

3. Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, incluirán una referencia a la presente Directiva o las acompañarán de dicha referencia cuando se publiquen oficialmente. Los Estados miembros determinarán cómo consignar tal referencia.

4. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto de las principales disposiciones de Derecho nacional que adoptan en el ámbito regido por la presente Directiva.

*Artículo 28***Entrada en vigor**

La presente Directiva entrará en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*.

*Artículo 29***Destinatarios**

La presente Directiva se destina a los Estados miembros.
