

Últimos pasos en la Unión Europea para la protección de los derechos de las víctimas: la Directiva (UE) del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la lucha contra la violencia sobre las mujeres y la violencia doméstica*

Latest steps in the European Union for the protection of victims' rights: the Directive (EU) 2024/1385 of the European Parliament and of the Council on combating violence against women and domestic violence

CORAL ARANGÜENA FANEGO

Catedrática de Derecho Procesal. Universidad de Valladolid

coral.aranguena@uva.es

ORCID: 0000-0002-2581-0478

Recibido: 01/10/2024. Aceptado: 22/11/2024.

Cómo citar: Arangüena Fanego, Coral, “Últimos pasos en la Unión Europea para la protección de los derechos de las víctimas: la Directiva (UE) del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la lucha contra la violencia sobre las mujeres y la violencia doméstica”, *Revista de Estudios Europeos* 85 (2025): 1-44.

Artículo de acceso abierto distribuida bajo una [Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional \(CC-BY 4.0\)](#)

DOI: <https://doi.org/10.24197/ree.85.2025.1-44>

Resumen: El presente trabajo ofrece un análisis crítico de la Directiva (UE) 2024/1385 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica. Esta Directiva establece normas mínimas relativas a la definición de las infracciones penales y las sanciones en los ámbitos de la explotación sexual de mujeres y niños y los delitos informáticos, así como los derechos de las víctimas de todas las formas de violencia contra las mujeres o violencia doméstica antes, durante y por un tiempo adecuado después del proceso penal. También establece normas relativas a la protección y el apoyo a las víctimas, la prevención y la intervención precoz. El análisis se centrará, principalmente, en los aspectos procesales destacando las modificaciones que exigirá su transposición en España.

* Este trabajo se ha realizado en el marco del Proyecto de Investigación financiado por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, Agencia Estatal de Investigación: *Proceso Penal y Unión Europea. Análisis y Propuestas* (PID2020-116848GB-I00).

Palabras clave: Directiva (UE) 2024/1385; violencia contra las mujeres; violencia doméstica; víctima.

Abstract: This paper provides a critical analysis of Directive (EU) 2024/1385 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 on combating violence against women and domestic violence. This Directive establishes minimum rules concerning the definition of criminal offences and penalties in the areas of sexual exploitation of women and children and computer crimes, as well as the rights of victims of all forms of violence against women or domestic violence before, during and for an appropriate time after criminal proceedings. It also sets out rules relating to protection and support for victims, prevention and early intervention. The analysis will focus mainly on procedural aspects, highlighting the modifications that its transposition in Spain will require.

Keywords: Directive (EU) 2024/1385; violence against women; domestic violence; victim.

INTRODUCCIÓN

Aunque de manera ciertamente tardía, la Unión Europea ha tomado conciencia de la necesidad de actuar para combatir el fenómeno de la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, problema persistente que atenta contra dos valores esenciales y derechos fundamentales de la Unión como son la igualdad entre hombres y mujeres y la no discriminación (art.2 del Tratado de la Unión Europea y arts.21 y 23 de la Carta de Derechos Fundamentales UE)¹. Y lo ha hecho mediante la adopción de una Directiva específica– la Directiva (UE) 2024/1385, de 14 de mayo – que establece un marco integral para prevenirla y combatirla de manera eficaz.

Constituye el objeto de este trabajo el análisis de esta norma europea que, según explicita ya en el primero de sus Considerandos, refuerza e introduce medidas en los ámbitos siguientes: la definición de los delitos y las sanciones correspondientes; el acceso a la justicia de las víctimas, su apoyo y protección; la mejora de la recogida de datos, la prevención, coordinación y cooperación entre autoridades, organismos y organizaciones.

Dada la diversidad y amplitud de los indicados ámbitos –sustantivo, procesal y social– nos centraremos en estas páginas en los aspectos procesales contenidos básicamente en el capítulo 3 de la Directiva, dedicado a la Protección de las víctimas y acceso a la Justicia, sin perjuicio de hacer una visión panorámica general de su contenido y de las cuestiones

¹ Cfr. Considerandos 1, 2 y 5 de la Directiva.

básicas imprescindibles para su comprensión. Para el análisis de otros aspectos de la Directiva (apoyo especializado, prevención e intervención, etc.) nos remitimos a los trabajos realizados con un alcance general por otros autores².

Adelantemos ya que España, afortunadamente, cuenta con una legislación muy avanzada en la materia, por comparación al resto de Estados miembros de la UE, que iniciada en 2004 por medio de la ley orgánica 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (LOMPIVG, en adelante) se ha venido completando y consolidando con otras normas posteriores como la ley 4/2015, del Estatuto de la Víctima (LEV, en adelante) y un goteo de reformas operadas en la Ley de Enjuiciamiento Criminal (LECrim) dirigidas a mejorar su tratamiento, protección y atención (a destacar las operadas por mor de la ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio³ y de la ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre⁴).

De ahí que, según veremos, previsiblemente la norma tendrá en nuestro país una reducida repercusión⁵ y su transposición (cuyo plazo

² Así, entre otros, García Rodríguez, Manuel José (2024), “La nueva Directiva para combatir la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica en el espacio común de libertad, seguridad y justicia de la Unión Europea”, *La Ley Unión Europea*, nº 126, 2024, especialmente apartados V.2 y VI; Serrano Masip, Mercedes (2024), “Directiva de la UE sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica”, *La Ley Unión Europea*, nº 126, junio, especialmente apartado III. 3,4,5. Sobre la inicial Propuesta de Directiva presentada por la Comisión vid. el completo estudio de Freixes San Juan, Teresa (2022), *Estudio sobre el impacto de la Propuesta de Directiva de la Comisión Europea sobre violencia contra las mujeres*, Lobby Europeo de Mujeres en España, Madrid, pp.79-98 especialmente.

³ Con relevantes novedades sobre los límites a la exención de la obligación de denunciar (art.416) y preconstitución de las declaraciones testimoniales (arts.449 bis y 449 ter).

⁴ Introduciendo nuevas medidas cautelares en delitos cometidos por medio de las TICs (art.13.II) y la posibilidad de realizar un control mediante medios telemáticos de las órdenes de alejamiento acordadas al amparo del art.544 bis respecto de víctimas de delitos sexuales, extendiendo a estas víctimas de forma expresa las restricciones relativas a la difusión de sus datos (art.681.3) y fijando la prohibición de que en los interrogatorios a que deban someterse en el juicio oral se les puedan formular preguntas relativas a su intimidad sexual salvo que excepcionalmente se consideren a juicio del presidente del tribunal pertinentes y necesarias (art.709.II)

⁵ Como ya se apuntaba por nuestras Cortes Generales en el Informe 38/2022 de la Comisión Mixta para la UE sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la Propuesta de Directiva sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, accesible en <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9477-2022-INIT/X/pdf> (última consulta: 10/09/2024).

vence el 14 de junio de 2027) no exigirá un excesivo esfuerzo a nuestro legislador.

1. PREMISA DE PARTIDA: ENCUADRAMIENTO DE LA DIRECTIVA EN LA POLÍTICA EUROPEA DE JUSTICIA

La violencia es el primer tema tratado en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 2020 “Una UE de la igualdad: Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025”⁶ donde se advertía de que, en caso de persistir el bloqueo de la adhesión de la Unión Europea al Convenio de Estambul⁷, la Comisión presentaría un proyecto de medidas legales en este ámbito para lograr los mismos objetivos del Convenio y se indicaba que tenía la intención, en particular, de presentar una iniciativa para ampliar los ámbitos delictivos en los que la armonización es posible a formas concretas de violencia de género de conformidad con el artículo 83, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la UE (TFUE); los denominados «eurodelitos».

Por su parte la “Estrategia sobre derechos de las víctimas”⁸, también de 2020, destaca las necesidades específicas de las víctimas de violencia de género; en particular, las medidas de apoyo y destaca el proyecto de la Comisión de poner en marcha una red de la Unión Europea sobre la prevención de la violencia de género y la violencia doméstica y adoptar 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.

Entre las distintas actuaciones legislativas emprendidas sobre esta materia destacan varias medidas de alcance diverso:

⁶ Comisión Europea (2020a), 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, de 5 de marzo de 2020.

⁷ Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, de 11 de mayo de 2011.

⁸ Comisión Europea (2020b), 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*, COM (2020) 258 final, de 24 de junio de 2020.

Por un lado, con **carácter general** la Propuesta de Directiva del Parlamento europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2012/29/UE, 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, fechada el 12.7.2023, COM (2023) 424 final⁹.

Por otro lado, **con carácter sectorial**, la Directiva (UE) 2024/1385, del Parlamento europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024 sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica¹⁰, de la que nos vamos a ocupar en estas páginas, junto con alguna otra norma ya adoptada como la Directiva (UE) 2024/1712 del Parlamento europeo y del Consejo de 13 de junio de 2024, por la que se modifica la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos¹¹ y a la protección de las víctimas¹² o en tramitación (como la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas para prevenir y combatir el abuso sexual de menores)¹³.

⁹ En la actualidad se encuentran bastante avanzadas las negociaciones para su aprobación tras la adopción por el Consejo de una Orientación general el pasado 13 de junio de 2024. Documento 11260/24, expediente interinstitucional 2023/0250 (COD).

¹⁰ DOUE L de 24.05.2024.

¹¹ Vid. un resumen de la nueva norma en Carrasco Pérez, Celia (2024), “La tercera etapa de la Unión Europea en la lucha contra la trata de seres humanos: la Directiva (UE) 2024/1712 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas”, *La Ley Unión Europea*, nº 127, julio.

¹² DOUE L de 24.06.2024. Para una visión general sobre la reforma vid. Carrasco Pérez, Celia (2024), “La tercera etapa de la Unión Europea en la lucha contra la trata de seres humanos: la Directiva (UE) 2024/1712 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas”, *La Ley Unión Europea*, nº 127, julio.

¹³ Adoptada por la Comisión el 11 de mayo de 2022, COM (2022) 209 final. Vid. sobre ella Aguilera Morales, Marien (2024), “El nuevo marco europeo contra el abuso sexual de menores y su *incidencia procesal*”, *Revista Española de Derecho Europeo*, número 90 y Montoro Sánchez, Juan Alejandro (2023), “Análisis crítico de la propuesta de reglamento del Parlamento europeo y del Consejo por el que se establecen normas para prevenir y combatir el abuso sexual de los menores”, *Revista de la APDPUE*, nº 8, pp 35-69.

1. 1. Justificación de la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica

En cumplimiento de los planes indicados en la *Estrategia para la igualdad de Género* y la *Estrategia sobre derechos de las víctimas* anteriormente reseñadas, la Unión Europea adopta por vez primera una Directiva que establece normas comunes para la tipificación como delito de diversas formas de violencia de género y se centra en la prevención, la protección, enjuiciamiento y acceso a la justicia de estos delitos afirmando un marco integral jurídicamente vinculante para todos los Estados miembros¹⁴.

Su justificación aparecía explicada con detalle en la Exposición de Motivos de la inicial Propuesta de la Comisión¹⁵ apelando a los numerosos estudios previos que analizan este fenómeno, su crecimiento exponencial y la conveniencia de hacerle frente mediante una actuación conjunta de los Estados Miembros¹⁶. Y a la insuficiencia de los instrumentos legales con que se contaba al respecto en el marco de la UE y del Consejo de Europa.

En el marco UE, la Directiva 2012/29/UE sobre los derechos de las víctimas, dado su alcance general no permite cubrir las especificidades de esta violencia particular contra las mujeres. Sin olvidar, además, que esta

¹⁴ Con excepción de Dinamarca, de conformidad con los arts.1. y 2 del Protocolo nº 22 anejo al TUE y TFUE.

¹⁵ En el texto final de la Directiva también se hace una somera mención en el Considerando 12.

¹⁶ Entre otros trabajos preparatorios se encomendó a la Red europea de expertos jurídicos en igualdad de género y no discriminación realizar un análisis comparativo de las disposiciones de Derecho penal aplicables a la violencia de género contra las mujeres, incluidas la violencia doméstica y la ciberviolencia, a escala nacional en Europa. Además, el Instituto Europeo de la Igualdad de Género (EIGE) actualizó su estudio de 2014 sobre el coste de la violencia contra las mujeres en un nuevo informe de 2021 (*The cost of gender based violence in the European Union*, Luxemburgo, 2021) y publicó, asimismo, otros dos estudios sobre ciber violencia (*Combating cyber violence against Women and Girls*, Luxemburgo, 2022) y violencia económica (*Understanding economic violence against Women*, Luxemburgo, 2023). Se tuvieron también en cuenta las Recomendaciones del Grupo de Expertos en la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (GREVIO), el órgano experto independiente responsable de supervisar la aplicación del Convenio de Estambul, así como las recomendaciones de expertos y organismos internacionales en la materia, también bajo los auspicios de las Naciones Unidas y sus reflexiones sobre las buenas prácticas internacionalmente aceptadas en la lucha contra este tipo de violencia.

norma en la actualidad se encuentra sometida a revisión¹⁷ tras haberse detectado por la Comisión importantes deficiencias en su aplicación práctica, recogidas en el Informe de evaluación de la Directiva, adoptado el 28 de junio de 2022¹⁸ y traen causa de la falta de claridad y precisión con la que se formulan determinados derechos en la norma europea y en el amplio margen de maniobra conferido a los Estados miembros para su transposición. La Comisión apunta deficiencias en la información proporcionada a las víctimas de sus derechos que le impide ejercitarlos de forma efectiva; deficiencias en la evaluación individual de las víctimas (por tardía o insuficiente, especialmente tratándose de víctimas vulnerables) para determinar sus necesidades de protección que a la postre les priva de medidas de protección tempranas y eficaces como las órdenes de protección; falta de asesoramiento y orientación jurídica que impide la participación; obstáculos para el acceso a las indemnizaciones.

En el marco del Consejo de Europa el Convenio de Estambul¹⁹ significando un gran avance, y habiendo sido firmado y ratificado por la UE (con entrada en vigor el 1 de octubre de 2023)²⁰, no es de obligado cumplimiento para todos los Estados miembros de la UE; sólo para aquellos que lo han ratificado (no todos pues faltan: Bulgaria, República

¹⁷ Mediante la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2012/29/UE, 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, fechada el 12.7.2023, COM (2023) 424 final. Cuenta con Informe del Parlamento Europeo de fecha 25 de marzo de 2024 (A9-0157/2024) y de una Orientación general adoptada por el Consejo UE en fecha 13 de julio de 2024 [Documento 11260/24, expediente interinstitucional 2023/0250 (COD)]. Para un resumen de sus aspectos fundamentales vid. Wahl, Thomas (2023), “Commission Proposes Reform of Victims' Rights Directive”, eucrim nº 2, p.158. Asimismo, Poelemans, Maitena y Varona, Gema (2023), “¿Del compromiso al cumplimiento? La reforma de la Directiva 2012/29/UE sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delito”, *Revista de Victimología*, nº. 17, pp.33-56

¹⁸ Comisión Europea (2022), Commission Staff Working Document, Evaluation of Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012, SWD(2022)0179 final

¹⁹ Convenio sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica.

²⁰ Sobre el proceso seguido por las instituciones comunitarias para adherirse al Convenio de Estambul, bastante completo y sobre el cual emitió el Tribunal de Justicia el 6 de octubre de 2021 un Dictamen para asegurar su ajuste a los Tratados vid. Tarancón Gómez, Pilar; García Rivas, Nicolás y Miranda Rodríguez, Anabela. (2024). “Algunos aspectos del abordaje del femi(n)icidio en la Unión Europea”, *Diario La Ley*, nº 168, mayo-junio.

Checa, Hungría, Eslovaquia y Lituania) y la propia Unión no puede obligar a país alguno a hacerlo²¹. Además, y pese a los avances propiciados por el Convenio, no van más allá de una “diligencia debida” en la actuación de los Estados parte, sin imponer realmente obligaciones positivas²² como sí hace la Directiva; en este sentido lo que antes ya era vinculante para la Unión al haberse adherido al Convenio de Estambul, se convierte ahora en obligatorio para todos los Estados a través de la propia Directiva²³.

1. 2. Objetivos de la Directiva

Consciente de las carencias anteriormente indicadas y partiendo del reconocimiento de una sociedad estructuralmente desigual con inaceptables consecuencias para los derechos de las mujeres, la Directiva se marca como objetivo lograr transformaciones estructurales para generar la igualdad y combatir de manera eficaz dos de las manifestaciones más evidentes que la impiden.

Por una parte, y según indica su Considerando 10, “la violencia contra las mujeres es una manifestación persistente de la discriminación estructural contra las mujeres, resultado de relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres. Es una forma de

²¹ Conforme al art.216.1 TFUE, la UE tiene personalidad jurídica y competencia para celebrar acuerdos internacionales en su propio nombre (art. 216.1), pero estos acuerdos son vinculantes para la UE y los Estados Miembros tan solo en el ámbito competencial de la UE. En consecuencia, los Estados Miembros sólo quedarán vinculados en el resto de sus competencias por su propia e individual ratificación. Vid. ampliamente, Nousiainen, K. y Chinkin, C. (2016), “Legal implications of EU accession to the Istanbul Convention”, *Comisión Europea. Dirección General de Política y Consumidores, Publications Office*, 2016, disponible en <https://data.europa.eu/doi/10.2838/15851> (última consulta, 10/09/2024).

²² El Convenio se limita a establecer un mecanismo de seguimiento para evaluar el nivel de implementación por sus Estados parte, apoyado en dos pilares: el Grupo de Expertos en la Lucha contra la Violencia contra la Mujer y la Violencia Doméstica (GREVIO), un organismo de expertos independientes, y el Comité de las Partes, un organismo político integrado por representantes oficiales de las Partes del Convenio.

²³ Así De Mesa Montero, Claudia; López Garrido, Diego; Gálvez Muñoz, Lina; García del Blanco, Iban; López Aguilar, Fernando (2023), *La lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica. Aportaciones sobre la Propuesta de Directiva*, Fundación Alternativas, documento de trabajo, nº 26, pp.10 y ss; Martínez García, Elena (2024), “La nueva Directiva en materia de violencia de género y violencia doméstica y la diligencia debida del Estado”, *La Ley Unión Europea*, nº 126, junio.

violencia infligida principalmente a mujeres y niñas²⁴ por hombres, que hunde sus raíces en los roles, comportamientos, actividades y atributos construidos socialmente que una sociedad determinada considera adecuados para las mujeres y para los hombres. Por tanto, se debe tener en cuenta una perspectiva que tome en consideración el género al aplicar la presente Directiva”. En este sentido la Directiva incorpora la perspectiva de género integrada de manera indisociable en la violencia contra la mujer y reconociendo a las mujeres como víctimas por razón de su género²⁵.

Por otra, la violencia doméstica, problema social grave que a menudo permanece oculto y que puede ocasionar traumas psicológicos y físicos importantes con graves consecuencias para la vida personal y profesional de la víctima, porque el autor suele ser una persona conocida de las víctimas, en la que la víctima espera poder confiar. Esta violencia puede adoptar diversas formas, en concreto de naturaleza física, sexual, psicológica o económica, y producirse en distintos tipos de relaciones. La violencia doméstica incluye a menudo un control coercitivo y puede producirse con independencia de que el autor comparta o haya compartido un hogar con la víctima (Considerando 11)

Partiendo de esta realidad y para lograr el objetivo pretendido la Directiva enuncia en su primer artículo el método para lograrlo: establecimiento de normas mínimas para combatir la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica en tres ámbitos jurídicos:

1.- En el **ámbito penal** y con base en el art.83.1 del TFUE armoniza las definiciones de buena parte de los delitos relacionados con este tipo de violencia, incluyendo la explotación sexual de mujeres y menores y la delincuencia informática, así como sus sanciones.

2.- En el **ámbito procesal** y con base en el art. 82.2 del TFUE, incorpora una regulación de los derechos de las víctimas de conductas delictivas tipificadas como delitos de violencia contra las mujeres o violencia doméstica en todo tipo de procesos, antes de su comienzo,

²⁴ Sobre la victimización infantil desde una perspectiva de género vid. Jullien de Asís, Jessica (2024), *La participación de la víctima menor de edad en el proceso penal*, Tirant lo Blanch, Valencia, pp.141-147 y Rodríguez Tirado, Ana María (2023), “Acceso al sistema de justicia penal de las víctimas vulnerables menores de violencia sexual. la prohibición de la mediación penal”, *Revista de la APDPUE*, nº 7, pp.88-94.

²⁵ De Mesa Montero, Claudia; López Garrido, Diego; Gálvez Muñoz, Lina; García del Blanco, Iban; López Aguilar, Fernando (2023), *La lucha contra la violencia contra las mujeres...*, op,cit.p.3.

durante su transcurso y, también, durante un tiempo adecuado tras su finalización.

3.- En el **ámbito social**: comprende la protección y el apoyo a las víctimas, así como la prevención y la intervención temprana para evitar su comisión o atenuar sus consecuencias, exigiendo la especialización de los profesionales y autoridades encargadas.

Los tres ámbitos son claramente compatibles con la regulación previa que en España establece la Ley Orgánica 1/2004, que los incluye en su contenido. Siendo la Directiva una propuesta de mínimos (art.1.1) y atendida la cláusula de no regresión (art.48), las regulaciones complementarias que se incluyen en la LOMPIVG, correspondientes al ámbito educativo, laboral, límites a la publicidad y medios de comunicación, así como en el ámbito sanitario, no precisan cambios relevantes con motivo de la transposición de la directiva cuando ésta entre en vigor, más allá de algunos ajustes tanto en ésta o en otras normas (como el Estatuto de la Víctima o el Código Penal) que iremos exponiendo.

2. LAS DEFINICIONES DE LA DIRECTIVA Y LOS ÁMBITOS SUBJETIVO Y OBJETIVO DE APLICACIÓN.

La Directiva contiene en su artículo 2 una serie de definiciones que dan cuenta, al tiempo, de su ámbito subjetivo y objetivo de aplicación. Entre ellas, conviene fijarse, en primer término, en las que se ocupan de los dos fenómenos de violencia que dan título a la Directiva (violencia contra las mujeres y violencia doméstica) y que siguen muy de cerca las recogidas en el art.3 del Convenio de Estambul.

La violencia contra las mujeres se define como “todo acto de violencia de género dirigido contra una mujer o una niña por el hecho de ser mujer o niña, o que afecten de manera desproporcionada a mujeres o niñas, que causen o sea probable que causen daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica o económica, incluidas las amenazas de realizar tales actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”²⁶.

Adviértase que la Directiva considera que existe una categoría amplia, la violencia de género que integra a la violencia contra mujeres y niñas. Pero implícitamente da a entender que la violencia de género puede comprender también la violencia ejercida contra hombres y niños, aunque

²⁶ Art.2.a).

no la considera incluida, lógicamente, en la definición que plasma respecto de la violencia contra las mujeres que, por las razones expuestas en sus Considerandos entiende de necesaria y específica protección²⁷.

Se trata, por tanto, de una definición que no concuerda con los presupuestos en que se basa nuestra legislación en la materia; no tanto porque la norma nacional (a diferencia de la norma europea) circunscribe sin ambages la violencia *de género* a la ejercida sobre las mujeres sino también por la exigencia adicional de que ésta se produzca en el ámbito de la pareja o expareja.

Si el primer extremo de los indicados no plantea, en principio, necesidad alguna de modificación en la ley integral española sí lo hace la segunda puesto que la Directiva exige extender la atención y protección que regula a las víctimas de violencia contra la mujer con independencia de que se tenga o haya tenido relación alguna de afectividad con el agresor²⁸. Además de que, desde el punto de vista objetivo, exigirá incluir la violencia económica como una de las manifestaciones de este fenómeno con la consiguiente mención expresa en el elenco del art.1.3 de la LOMPIVG y con la adicional modificación competencial de los Juzgados de Violencia sobre la mujer (art. 87 ter de la Ley Orgánica del Poder Judicial)²⁹. Sin olvidar, en el plano material, la necesidad de incorporar este extremo en el art.173.2 del Código Penal que sólo alude a las modalidades comisivas de violencia física y psíquica³⁰.

²⁷ Sobre la problemática que plantea la distinción entre varios tipos de violencia (violencia doméstica, violencia sobre la mujer, violencia de género) y el disenso sobre el concepto de “género” en algunos Estados miembros, vid. De Mesa Montero, Claudia; López Garrido, Diego; Gálvez Muñoz, Lina; García del Blanco, Iban; López Aguilar, Fernando (2023), *La lucha contra la violencia contra las mujeres...*, op.cit.pp.7 y ss.

²⁸ Cfr.art.2 de la Directiva y arts. 1 de la L.O.1/2004.

²⁹ Así, Borges Blázquez, Raquel (2024), “La aprobación de la Directiva sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica y su incidencia en el reconocimiento mutuo de medidas de protección. ¿qué fue primero, el huevo o la gallina?”, *La Ley Unión Europea*, nº 126, junio.

³⁰ Vid. sobre este punto, SAP Guipúzcoa Audiencia Provincial Guipúzcoa, 293/2023, de 27 de noviembre de 2023. En esta sentencia se indica que el delito del artículo 173.2º del Código Penal es un delito pluriofensivo, con cuya previsión tratan de protegerse varios bienes jurídicos, vinculados todos ellos a derechos fundamentales de rango constitucional, de los que cabe destacar la integridad física y moral, así como la dignidad de las personas, la intimidad y la libertad en sus múltiples proyecciones y , entre todos ellos, la familia como ámbito que debe favorecer y no frustrar el desarrollo de la personalidad de quienes conviven en intimidad. Y aunque en el precepto solo se alude a las modalidades comisivas de violencia física y psíquica, el Convenio del Consejo de

La violencia doméstica, por su parte, aparece definida³¹ como “todo acto de violencia de naturaleza física, sexual, psicológica o económica que se produzca dentro de la unidad familiar o doméstica, sean cuales sean los vínculos familiares biológicos o jurídicos, o entre cónyuges o excónyuges o parejas o exparejas, independientemente de que el autor del delito comparta o haya compartido el mismo domicilio con la víctima”.

El precepto no hace distinción sobre si la violencia se ejerce sobre hombres o mujeres e incluye, al igual que sucedía con el precepto anterior, la violencia económica exigiendo en consecuencia, una modificación en el ya citado art.173.2 CP.

Ambas definiciones, según hemos adelantado, sirven para fijar tanto las conductas que pueden subsumirse en ambos tipos de violencia (ámbito objetivo) como los sujetos que las padecen y que son los titulares de la protección, los derechos procesales y el apoyo regulados por la Directiva³² (ámbito subjetivo). No obstante, el ámbito subjetivo es más amplio puesto que este régimen protector no solo es aplicable a las víctimas “directas”, esto es, a las que con independencia de su género, hayan sufrido un daño sin que se extienda también a los “menores³³ que hayan sufrido algún daño porque hayan sido testigos de violencia doméstica³⁴ así como a las “personas a cargo”, categoría en la que se encuadra “todo hijo menor de la víctima o toda persona, que no sea el autor o sospechoso del delito, que

Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica contiene una definición abierta de todas las violencias frente a la mujer como pudieran ser "violencia económica" como modalidad de violencia sobre las mujeres por lo que a pesar de este reconocimiento internacional, no está incluida expresamente tal categoría como modalidad de violencia de género en la definición de la misma prevista en el ámbito de la LO 1/2004. La violencia económica es una de las modalidades de violencia contra la mujer y consiste en la privación intencionada y no justificada de recursos para el bienestar físico o psicológico de una mujer y /o de sus hijos o por el hecho de obstaculizar la disposición de los recursos propios o compartidos en el ámbito familiar o de pareja y en la apropiación ilegítima de bienes de la mujer. Vid. asimismo, STS 239/2021, de 17 de marzo de 2021 (ROJ 914/2021), FJ 4 y, especialmente, Sentencia del Juzgado de lo Penal nº 2 de Mataró de 22 de julio de 2021 con exposición razonada para tipificar la violencia económica e incorporar la necesaria modificación al respecto en el CP.

³¹ Art.2.b).

³² Serrano Masip, Mercedes (2024), “Directiva de la UE sobre la lucha contra la violencia...”, op.cit.

³³ Entendiendo por tales -art.2.f)- “toda persona que tenga menos de 18 años”.

³⁴ Art.2.c). Vid, asimismo, Considerando 13.

viva en el mismo hogar que la víctima y a la que esta preste cuidado y apoyos”³⁵.

Como señala Serrano Masip, es importante no perder de vista este ámbito subjetivo pues es más amplio que el que podría estimarse configurado a través de los concretos delitos definidos por la Directiva³⁶. La propia norma se encarga de advertir este extremo desde el primero de sus artículos cuando indica (art.1.2) que las medidas que contempla se aplican a todas las víctimas de los actos tipificados como delitos en su capítulo 2 así como a “las víctimas de cualquier otro acto de violencia contra las mujeres o de violencia doméstica, tipificado como delito en otros actos jurídicos de la Unión o en el Derecho Nacional”.

3. VISIÓN PANORÁMICA SOBRE LOS PRINCIPALES ASPECTOS SUSTANTIVOS

Desde el punto de vista penal sustantivo el art. 83. 1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea proporciona la base jurídica para adoptar normas mínimas relativas a la definición de las infracciones penales y de las sanciones en relación con ámbitos delictivos que sean de especial gravedad y tengan una dimensión transfronteriza derivada del carácter o de las repercusiones de dichas infracciones *o de una necesidad particular de combatirlas según criterios comunes*³⁷.

El precepto enuncia ámbitos delictivos en los que la armonización sustantiva es posible mediante Directivas y a través del procedimiento ordinario; entre ellos la explotación sexual de mujeres y niños y la delincuencia informática que han servido para dar cabida a los *eurodelitos* enunciados en la Directiva.

³⁵ Cfr. art.2.g).

³⁶ Serrano Masip, Mercedes (2024), “Directiva de la UE...”, *ibidem*.

³⁷ En el Informe realizado en 2021 por el Servicio de Estudios del Parlamento Europeo sobre el encaje constitucional de la Propuesta se identificaron varias razones sustanciales para su adopción; entre ellas, en primer lugar, que se refiere a delitos graves; en segundo lugar, que puede considerarse un problema transfronterizo en la medida en que se comenten indistintamente en varios países fruto de la facilidad de las comunicaciones y del empleo de las TICs; en tercer lugar, la mayor facilidad que proporciona para su persecución penal redundando, por tanto, en la protección de las víctimas.

El *Capítulo 2* de la Directiva, precisamente bajo el título³⁸ “Delitos relacionados con la explotación sexual de mujeres y menores y con la delincuencia informática”, enuncia el elenco de delitos armonizados con sus respectivas definiciones y sanciones penales aplicables que se reduce a la mutilación genital femenina (art.3), matrimonio forzado (art.4) difusión no consentida de material íntimo o manipulado (art.5), ciberacecho (art.6), ciberacoso (art.7) e incitación a la violencia por medios cibernéticos (art.8).

La Directiva, por tanto, no aborda todo el espectro de delitos contra la mujer³⁹ según reconoce y explica en su Considerando 9; sólo incluye la definición de una serie de delitos que les afectan de manera especial o desproporcionada -aquéllos sobre los que ha sido posible el acuerdo- sin perjuicio de que cada Estado Miembro adopte una interpretación más amplia en su derecho nacional de lo que es violencia sobre la mujer citando, entre otros delitos no armonizados, el de violación, incluido en el inicial listado de la Propuesta de la Comisión⁴⁰ pero del que salió en el texto final⁴¹ ante la oposición de varios Estados (Alemania, Francia y Hungría) esgrimiendo precisamente la falta de base jurídica⁴². A lo más que se ha llegado es a realizar alguna referencia específica a este delito en los artículos que prevén la adopción de medidas dedicadas a la prevención

³⁸ Título criticado por Freixes al ser difícilmente reconducibles delitos como la mutilación genital femenina a la explotación sexual de mujeres (Freixes San Juan, Teresa, *Estudio sobre el impacto...*, op.cit., pp.39 y 40)

³⁹ Lo que ha sido criticado por la doctrina indicando, a modo de ejemplo, dado el título del capítulo que los contempla la conveniencia de haber incorporado la explotación reproductiva en las denominadas “granjas de mujeres” [así Ruiz López, Cristina (2024), “Una Directiva tardía y necesaria: la Directiva (UE) 2024/1385 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica”, *La Ley Unión Europea*, nº 126, junio, apartado III.1] y, entre los ciberdelitos, el de sextorsión [así Magro Servet, Vicente (2024a), “Proyección en nuestro ordenamiento jurídico de la Directiva (UE) 2024/1385, del Parlamento europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica”, *Diario La Ley*, nº 10518 (Sección doctrina), 4 de junio, apartado 5].

⁴⁰ COM (2022) 105 final, de 8.03.2022.

⁴¹ Incorporándose a cambio uno no previsto inicialmente (matrimonio forzado).

⁴² Considerando que se invadía la competencia de los Estados y no entraba en el catálogo de delitos susceptibles de armonización a que alude el art.83 TFUE.

(art.35) y al apoyo específico que ha de prestarse a las víctimas de violencia sexual (art.26.1)⁴³.

Respecto de todos los delitos armonizados el art.9 indica los casos en que los Estados miembros deben garantizar la punibilidad de determinadas **formas de participación** como la inducción (mutilación, matrimonio forzado, difusión de material íntimo, ciberacecho y determinadas modalidades de ciberacoso), la complicidad (todos los delitos armonizados) y la tentativa (mutilación y matrimonio forzado).

El art.10 (y Considerando 28) exige su castigo con **penas** efectivas, proporcionadas y disuasorias fijando umbrales mínimos de las sanciones máximas a aplicar para cada uno de ellos: cinco años de prisión para la mutilación genital, tres años para el matrimonio forzado y un año para todos los demás⁴⁴. Pero obviando armonizar las penas mínimas aplicables para los referidos eurodelitos.

Exige además que los Estados miembros incorporen en sus legislaciones un amplio elenco de **circunstancias agravantes** que enumera en el art.11 siempre y cuando las mismas no formen parte de los elementos constitutivos del tipo.

E incorpora asimismo la exigencia de que los Estados miembros fijen en sus normas penales **plazos de prescripción (art.13)** que posibiliten una persecución eficaz y sean proporcionales a la gravedad del delito, exigencia demasiado abierta y que rebaja sensiblemente las iniciales pretensiones de la Propuesta de la Comisión -que detallaba unos plazos mínimos- dificultando que pueda lograrse la armonización pretendida⁴⁵. Se mantiene afortunadamente, eso sí, la exigencia para el caso de víctimas menores, de que el cómputo se inicie cuando estos hayan cumplido dieciocho años.

4. PRINCIPALES ASPECTOS PROCESALES

⁴³ Además de en esos dos preceptos (arts.26 y 35) hay alguna otra referencia tangencial en los arts. 15.5, 25.1.e) y 37.

⁴⁴ En España, por ejemplo, habrá que modificar la penalidad del delito leve de difusión de imágenes íntimas y de grabaciones audiovisuales sin consentimiento de la víctima, previsto en el art.197.7. II del CP, introducido por L.O.10/2022 y penado con multa de uno a tres meses.

⁴⁵ García Rodríguez, Manuel José (2024), “La nueva Directiva...”. op.cit. apartado IV *in fine*.

Aparecen fundamentalmente en el *capítulo 3* de la Directiva que lleva por título *Protección de la víctima y acceso a la justicia*. Fundamentalmente, pero no íntegramente puesto que el capítulo 2 en el que, según hemos expuesto, se regulan los aspectos sustantivos, contiene una norma de naturaleza procesal (art. 12. Jurisdicción) que recoge dos criterios para fijar la jurisdicción de los tribunales de los Estados miembros respecto de los delitos que armoniza.

En primer lugar, un criterio territorial, atendiendo a que la comisión del delito (ya sea parcial o total) se haya producido en un Estado miembro.

En segundo lugar, un criterio extraterritorial, que le atribuye la competencia para perseguir los delitos cometidos por sus nacionales en el extranjero. Completa este criterio una previsión de eventual extensión de la jurisdicción cuando los *eurodelitos* que regula la Directiva hayan sido cometidos fuera del territorio de un Estado miembro, pero contra uno de sus nacionales o un residente habitual o bien el autor del delito sea residente habitual en su territorio, informando a la Comisión de ello.

Finalmente, la tipificación de los ciberdelitos -arts. 3 a 5- ha obligado a la Directiva a determinar la conexión con el concreto Estado miembro a los efectos de atribuirle jurisdicción y ha optado por que sea el acceso desde su territorio⁴⁶ el dato relevante para su determinación, aun cuando el prestador de servicios intermediario esté establecido en otro Estado (art.12.3)⁴⁷.

Dentro del capítulo específico dedicado a los aspectos procesales (el tercero) destacan los siguientes:

4. 1. La denuncia

El establecimiento de normas mínimas en relación con la denuncia de delitos de violencia contra la mujer y violencia doméstica, se justifica en la necesidad de facilitar a las víctimas el acceso a la justicia atendidos los fallos detectados en la información que se les proporciona cuando tienen el primer contacto con las autoridades y el limitado número de denuncias que se presentan, extremos puestos de relieve en el Informe de evaluación de la Comisión sobre la Directiva general de derechos de las víctimas⁴⁸.

⁴⁶ “Delitos cometidos mediante TIC a las que se acceda desde su territorio”.

⁴⁷ Serrano Masip, Mercedes (2024), “Directiva de la UE...”, op.cit.

⁴⁸ Document evaluation of Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and

De ahí que a las previsiones contenidas en los arts. 4 y 5 de la citada Directiva, hayan de sumarse ahora en relación con esta tipología de delitos, las previstas en el art.14 de la nueva norma tomando como punto de partida el Considerando 29 conforme al cual las víctimas han de poder denunciar fácilmente estos delitos y aportar pruebas sin sufrir victimización secundaria.

Como principal novedad, incorpora la posibilidad de denunciar infracciones penales en línea o a través de otras tecnologías de la información y de las comunicaciones, a través de canales accesibles, fáciles de usar, seguros y de disponibilidad inmediata, posibilidad que se convierte en imperativa cuando se trate de ciberdelitos. Y que la modalidad de denuncia *on line* incluya la posibilidad de aportar fuentes de prueba, como capturas de pantalla⁴⁹.

Sin perjuicio de que la información que ha de proporcionarse a la víctima de estos delitos sea la recogida en el art.4 de la Directiva 2012/29/UE, el art.15.4 de la Directiva de violencia sobre las mujeres añade la información que ha de proporcionarse a las víctimas (especialmente en los casos de violencia sexual) sobre la importancia de recoger las fuentes de prueba lo antes posible.

Al margen de garantizar a las víctimas el derecho a la asistencia jurídica gratuita en los términos previstos en el art.13 de la Directiva 2012/29/UE, en la nueva norma (art.14.2) se amplía este derecho a las víctimas que denuncien los eurodelitos de la Directiva siempre que lo prevea la legislación nacional lo que, si bien en el caso de España puede ser aceptable, dada la generosidad de nuestra legislación en este aspecto aunque, recordemos, circunscrita a las víctimas de violencia de género en el ámbito conyugal o asimilado⁵⁰, limita bastante el alcance de esta novedad. La Directiva no tiene en cuenta que si realmente se quiere potenciar la denuncia de este tipo de delitos y su efectividad es imprescindible contar con asistencia letrada especializada en violencia machista y doméstica al interponer la denuncia, con el fin de hacer constar

protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA, SWD (2022) 179 final, 28.06.2022, pp.14-16, 33, 34 y 66.

⁴⁹ Cfr. Considerando 30.

⁵⁰ Cfr. art.20 de la Ley Orgánica 1/2004, y art.2.h) de la Ley 1/1996, de Asistencia Jurídica Gratuita. Sobre este último precepto y la mención específica en él a las víctimas de violencia de género vid. Castillo Felipe, Rafael (2023), “El precio de la justicia gratuita”, en Herrero Perezagua, Juan F. y López Sánchez, Javier, *La Justicia tenía un precio*, Atelier, Barcelona, especialmente pp.186-189.

todas las agresiones padecidas, tanto por la víctima como por las personas a su cargo, incluyendo la violencia psicológica y sexual, así como las agresiones ocurridas en el pasado que pudiera destapar situaciones de violencia habitual⁵¹. El Considerando 32 aclara que deberá atenderse especialmente a la posibilidad de que la víctima pueda acceder realmente a sus recursos económicos dado que pueden ser objeto de un control por el agresor impidiéndole el acceso efectivo.

Con el fin de incrementar la presentación de denuncias, la Directiva presta una especial atención a la actuación de determinados profesionales que tengan obligaciones de confidencialidad (como profesionales de la salud y abogados) procurando un equilibrio entre el secreto profesional y/o deber de confidencialidad con la facultad de denunciar cuando tengan motivos razonables para creer que existe un riesgo inminente de eventuales lesiones graves como resultado un acto de violencia contra las mujeres o violencia doméstica, especialmente cuando recaiga sobre menores (art.14 apartados 3-5). Algo que requeriría la implantación de protocolos de actuación al respecto y que se adaptaran a estas previsiones las normas deontológicas reguladoras del secreto profesional en las distintas especialidades que intervengan en un caso de violencia contra las mujeres o violencia doméstica⁵².

En relación con la denuncia a realizar por menores de edad (que según la definición de la Directiva -art.2.f- viene dada por los 18 años) se exige de los Estados miembros la adopción de las medidas necesarias para garantizar su accesibilidad, seguridad, apoyo y confidencialidad, extremando el cuidado en los casos en los que el titular de la patria potestad esté involucrado en el acto de violencia⁵³.

La propuesta de Directiva contenía normas que impedían la transferencia de datos sobre situación administrativa (estatuto de

⁵¹ Véase al respecto, Font Fernández, Cristina; Villacampa Estiarte, Carolina y Torres Ferres, Claudia (2022), “La orden de protección a menores víctimas de violencia machista: regulación y aplicación de las medidas de salvaguarda que incorpora”, *Dereito: o: revista xurídica da Universidade de Santiago de Compostela*, 31 (1), p.19.

⁵² Así lo indica Freixes San Juan, Teresa (2022), *Estudio sobre el impacto...*, op.cit.p.68.

⁵³ Sobre esta problemática y las actuaciones realizadas desde la UE para combatir la violencia parental vid. Satink, Jeanette; Schuyty, Pauline; Sombroek, Mirjam (2023), “A Re-Evaluation of the Role of Criminal law in Combating Parental Violence in the Netherlands Access to Criminal Justice for Child Victims of Parental Violence from a Children’s and Human Rights Perspective”, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, especialmente pp. 34 y ss.

residencia) de víctimas inmigrantes. El texto final omite en su articulado referencia alguna a este aspecto y se limita a recoger en el Considerando 35 algunas indicaciones a los Estados miembros para no disuadir de denunciar a víctimas de terceros países que se encuentren en situación irregular. Concretamente, que los Estados miembros garanticen que las víctimas de terceros países, independientemente de su estatuto de residencia, no se vean disuadidas de denunciar y, en particular, que la ejecución del procedimiento de retorno en virtud de la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (Directiva de retorno)⁵⁴ no impida que las víctimas ejerzan su derecho a ser oídas que les reconoce la Directiva 2012/29/UE. Recordando expresamente la posibilidad que tienen de conformidad con la Directiva de retorno de conceder un permiso de residencia autónomo u otra autorización que otorgue un derecho de estancia por motivos humanitarios o de otro tipo a un nacional de un tercer país que se encuentre en situación irregular en su territorio y deben cumplir la obligación establecida en esa Directiva de tener en cuenta en la medida de lo posible las necesidades especiales de las personas vulnerables durante el período de salida voluntaria, cuando se conceda tal plazo en virtud de esa Directiva⁵⁵.

El conjunto de previsiones sobre la denuncia se completa con lo que el art.15 dispone sobre la obligación de que sea tramitada sin demora para posibilitar que las autoridades competentes procedan a la investigación del delito, a la eventual adopción de medidas de protección y al aseguramiento de las fuentes de prueba, especialmente en los casos de violencia sexual en que se ocuparán, además, de derivar a las víctimas de inmediato a los servicios sanitarios o de apoyo especializados en prestar asistencia con aseguramiento de pruebas (15.4). Y a abrir un registro oficial y dejar constancia en él de las “conclusiones y pruebas pertinentes de conformidad con el Derecho nacional”.

⁵⁴ 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. DO L 348/98, de 24 de diciembre de 2008.

⁵⁵ A este respecto, téngase en cuenta la STJ (Gran Sala) de 14 de enero de 2024, asunto C-621/19 que considera la violencia de género proveniente de la ex pareja como un motivo de persecución en el marco de la Directiva 2011/95/UE por la que se establecen normas para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios del estatuto de refugiados.

Especialmente importante el consejo a los Estados miembros (“velaran por que”) la investigación o el enjuiciamiento de un delito de violación no dependa de la denuncia por parte de la víctima o de su representante y que la retirada de la denuncia o de la querrela no derive automáticamente en un sobreseimiento (art.15.5 y Considerando 37).

La mayor parte de las normas mínimas de la Directiva están ya garantizadas en la legislación española, bien en la propia ley Orgánica 1/2004, bien en la Ley de Enjuiciamiento Criminal o en la Ley 4/2015, del Estatuto de la víctima, especialmente tras las reformas operadas por mor de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y a la adolescencia frente a la violencia y de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual. El Código Penal dispensa a la violación un tratamiento de delito semipúblico (cfr. arts. 179 y 191.1) que, al menos parcialmente, colma el cumplimiento de los deseos de la Directiva⁵⁶. Y el SIRAJ -Sistema integrado de registros al servicio de la Administración de Justicia- por una parte⁵⁷ y el propio Observatorio contra la violencia doméstica y de género del Consejo General del Poder Judicial cumplen las exigencias relativas a la creación de registros oficiales.

No obstante, algunas cuestiones como la denuncia en línea con posibilidad de aportar fuentes de prueba o la adopción de medidas para proteger la seguridad del menor cuando denuncia un acto de este tipo violencia cometido por un progenitor titular de la patria potestad para neutralizar su conocimiento antes de que esta sea efectivamente interpuesta⁵⁸ exigiría la adopción de previsiones específicas para su desarrollo.

Por otro lado, y desde el punto de vista práctico, para fomentar las denuncias sobre la tipología de delitos que la Directiva pretende combatir, se ha apuntado la conveniencia de articular un protocolo en las

⁵⁶ Si bien la doctrina propone avanzar un paso más en este tema trocando en pública la naturaleza de este delito y de otros contra la libertad sexual [así Soletto Muñoz, Helena y Jullien de Asis, Jessica (2023), “Los intereses de justicia de las víctimas de violencia sexual: percepción de operadores y víctimas del tratamiento procesal”, *Revista de la APDPUE*, nº 7, p.69]

⁵⁷ En el que se inscriben tanto las penas y medidas de seguridad impuestas en sentencia, como las medidas cautelares y órdenes de protección acordadas en procedimientos penales en tramitación.

⁵⁸ Sin desdeñar su acierto, no parece suficiente la novedad incorporada en el art.50.2.e) de la L.O. 8/2021 que permite a los menores víctimas de violencia que así lo soliciten formular denuncia sin necesidad de esta acompañados de un adulto.

comunidades de propietarios para ayudar a la implicación de los vecinos en la lucha contra la violencia de género y la violencia doméstica y una mayor solidaridad de los comuneros para denunciar estos hechos y ayudar a las víctimas que no pueden o no quieren hacerlo por el factor de la resiliencia⁵⁹. También convendría reflexionar sobre la conveniencia de extender el asesoramiento jurídico gratuito a todas las víctimas de violencia sobre la mujer y de violencia doméstica y no sólo a las de violencia de género en el ámbito de la pareja o ex pareja.

Del mismo modo resulta de suma utilidad contar con folletos informativos en dependencias policiales, oficinas de atención a las víctimas que de forma muy gráfica expongan cuáles son los pasos a seguir en un procedimiento judicial abierto tras la interposición de la denuncia, destacando el dato del riesgo que supone retrasar denunciar los hechos y no pedir medidas de protección⁶⁰.

4.2. Evaluación individual en la primera toma de contacto para determinar las necesidades de protección y apoyo a denuncia.

La Directiva establece en los arts. 16 y 17 la obligación de efectuar una evaluación individual en el momento en que se produzca el primer contacto de la víctima con las autoridades competentes para determinar sus necesidades de protección y de apoyo, especialmente si se trata de una víctima de violencia sexual o de violencia doméstica. Y, de este modo, evitar la victimización secundaria.

Implica a todas las autoridades y servicios que, de forma coordinada, tienen que actuar cuando se detecta un caso de violencia contra las mujeres o violencia doméstica⁶¹. Y su importancia es decisiva puesto de que de ella derivan el resto de actuaciones que habrán de seguirse de manera inmediata y respecto de las cuales la Directiva establece también normas mínimas: denuncia, inicio del procedimiento, medidas cautelares, remisión

⁵⁹ Magro Servet, Vicente (2024a), “Proyección en nuestro ordenamiento jurídico...”, op.cit. apartado 10 citando la STS, Sala Segunda, 658/2019, de 8 de enero de 2020. Las directrices de dicho Protocolo se exponen en su trabajo, posterior, (2024b) “Hay soluciones en la lucha contra la violencia de género. Propuestas de mejora”, *Diario La Ley*, nº 10577 (Sección doctrina).

⁶⁰ De nuevo, Magro Servet, Vicente (2024b) “Hay soluciones en la lucha contra la violencia de género...”, op.cit., apartado II.11.

⁶¹ Cfr. art.16 apartados 2 y 6.

a los servicios de apoyo. No obstante, consciente la Directiva de que la evaluación es una actividad que consume tiempo y de que, en ocasiones, puede poner en peligro la propia seguridad de la víctima, se encarga de advertir con claridad -art.19.1- que la adopción de órdenes urgentes de alejamiento, prohibición o protección no debe depender del inicio de una evaluación individual.

Sin perjuicio de que a la hora de llevar a cabo tal evaluación hayan de cumplirse todos los requisitos que, con carácter general, establece la Directiva 2012/29/UE, la norma que ahora analizamos establece una serie de precisiones en cuanto al momento en que ha de llevarse a cabo, a los indicadores de tipo objetivo y subjetivo para valorar el riesgo y las necesidades de apoyo y protección y a las medidas a tomar en función de los resultados que finalmente arroje la evaluación.

Se realizará en la fase más temprana posible como, por ejemplo, cuando se produzca el primer contacto entre la víctima y cualquier autoridad. La Propuesta exigía además que cuando se iniciara cualquier procedimiento judicial se debería comprobar su efectiva realización, ordenándola en otro caso. Pese a la omisión de este extremo en el texto final, la necesaria coordinación entre autoridades y la exigencia de que los resultados de la evaluación inicial se revisen periódicamente por las autoridades competentes (art.16.7) parecen presuponer la comprobación judicial citada. El Considerando 40 precisamente y a modo de ejemplo cita como momentos idóneos para llevar a cabo la revisión el inicio del proceso judicial, el dictado de una orden cautelar o de una sentencia, o en el contexto de los procedimientos de revisión del régimen de custodia o los derechos de visita. El art.19.3, según veremos, añade además como elemento determinante de una revisión el incumplimiento de una orden de alejamiento, prohibición o protección.

A hora de valorar el riesgo, la Directiva enuncia en su art.16.3 una serie de elementos objetivos a tomar en consideración: antecedentes de violencia reiterada, riesgo de lesiones corporales o psicológicas, posible uso de armas o de acceso a ellas, vivienda compartida entre víctima y agresor/a, consumo abusivo de drogas o alcohol, abuso de menores, problemas de salud mental, comportamiento de acecho.

Y a ello se suman los elementos de tipo subjetivo que enuncia el art.16.4 centrándose en las circunstancias personales de la víctima: discriminación por razón de sexo y discriminación cruzada o

interseccional⁶², relato de la víctima y su valoración de la situación. La Directiva establece que tratándose de personas a cargo de la víctima - definidas en el art.2 g)- se presume su necesidad de especial protección, salvo prueba en contrario (art.16.8). En el Considerando 39 se indica además como elementos adicionales el hecho de que la víctima esté embarazada, reciente separación del agresor, el riesgo de que la víctima regrese con él, el riesgo potencial de que emplee a los hijos para ejercer el control sobre esa persona (aunque no lo cita, riesgo de violencia vicaria) y el grado de control económico o psicológico ejercido sobre la víctima por el agresor.

Como resultado de la referida evaluación las autoridades competentes deberán adoptar (16.5) todas las medidas que se consideren necesarias en favor de la víctima⁶³ que prevén los arts.23 y 24 de la Directiva 2012/29/UE, así como las órdenes de alejamiento y/o protección reguladas en el art.19 de la Directiva sobre violencia (a las que haremos referencia en el siguiente apartado) y otras medidas para mejorar el comportamiento del autor o sospechoso de violencia (como la participación en programas de tratamiento/intervención a que se refiere el art.37).

Se completa con el art.18 que prevé la derivación a servicios de apoyo especializado cuando se detecten necesidades especiales de protección y el art.20 que exige de los Estados miembros la protección de la vida privada de la víctima impidiendo que en la práctica de la prueba se formulen preguntas que hagan referencia a su conducta sexual pasada, salvo que concurran razones que justifiquen su pertinencia y necesidad. Y, muy especialmente, con el art.21 que aconseja a los Estados miembros la elaboración de directrices dirigidas a las autoridades competentes que incluyan orientaciones, entre otros extremos, sobre cómo realizar las evaluaciones individuales de los arts. 16 y 17, incluido el procedimiento para revisar dichas evaluaciones (c), el modo de tratar a las víctimas tomando en consideración aspectos como el trauma causado, el género, la discapacidad o la minoría de edad (e) garantizando un trato respetuoso (f) así como la protección de la privacidad y la confidencialidad (k).

La doctrina ha llamado la atención sobre el hecho de que la Directiva haya ignorado por completo el empleo de la inteligencia artificial como

⁶² Definida por el art.21 CDFUE: discriminación ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, raza, lengua, religión, convicciones, opiniones políticas o de otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual.

⁶³ Todo ello sin olvidar que ha de tenerse en cuenta a las personas a cargo de la víctima.

herramienta de ayuda en la detección del riesgo en estos tipos de violencia ofreciendo un pronunciamiento de apoyo o alguna recomendación para ayudar a su implementación en los Estados miembros⁶⁴. Máxime cuando se trata de un instrumento que se ha venido empleando con un más que aceptable nivel de éxito precisamente en materia de lucha contra la violencia doméstica y de género en distintos Estados miembros; entre ellos, el nuestro⁶⁵.

Se echa en falta, por otra parte, como consecuencia de la evaluación individual, una regulación similar a la que en la Ley orgánica 1/2024 española crea las “acreditaciones” de situación de violencia de género, que permiten, además de constatar una situación efectiva de ser víctima de violencia, la aplicación de todas las medidas pertinentes en el caso por parte de todas las administraciones públicas⁶⁶. Esta acreditación administrativa podría ser otorgada en cuanto se hubiera realizado la primera evaluación regulada por la Directiva si se constata que efectivamente se está, a salvo de la confirmación judicial posterior, ante un caso de violencia contra las mujeres o violencia doméstica⁶⁷.

Respecto a la necesidad de cambios en nuestra legislación para cumplir con los requisitos que Directiva fija para la evaluación individual, no se advierte su concurrencia, atendida la regulación establecida en la ley 4/2015, del Estatuto de la Víctima y preceptos concordantes de la Ley de Enjuiciamiento Criminal⁶⁸. Cosa distinta es la necesidad de mejorar los

⁶⁴ Así Magro Servet, Vicente, (2024a), “Proyección en nuestro ordenamiento jurídico de la Directiva...”, *op.cit.*, apartado 3.

⁶⁵ Vid., al respecto, Montesinos García, Ana (2024), “Inteligencia Artificial en la justicia con perspectiva de género: amenazas y oportunidades”, *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, N° 21, agosto, pp. 566-597; Magro, Servet, Vicente (2022), “La IA para mejorar la lucha contra la violencia de género”, *Inteligencia artificial legal y Administración de justicia* (Calaza López, S. y Llorente Sánchez-Arjona; M., directoras), Aranzadi, Cizur Menor, pp.397-415.

⁶⁶ Cfr. art.23 de la LOMPIVG. Vid., asimismo, Real Decreto 1452/2005, de 2 de diciembre, por el que se regula la ayuda económica establecida en el artículo 27 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género.

⁶⁷ Así Freixes San Juan, Teresa. (2022). *Estudio sobre el impacto...*, *op.cit.*p.71

⁶⁸ Si bien algunos autores como la indicada Freixes San Juan (*op.et locs.cits*) consideran que sería conveniente incluir en la propia Ley orgánica 1/2004 una mínima regulación de esta evaluación individual (concretamente dentro de su art.19) al no contener esta norma ninguna referencia al respecto.

sistemas y protocolos para la evaluación del riesgo⁶⁹, especialmente para un mayor acierto a la hora de adoptar las medidas de protección en favor de la víctima previstas en nuestra legislación⁷⁰ y a las que también presta atención específica la Directiva, según veremos a continuación.

4. 3. Órdenes urgentes de alejamiento, prohibición y protección

En materia de protección a la víctima de estas específicas formas de violencia, y sin perjuicio de que puedan ser adoptadas cualquiera de las medidas previstas en los arts.23 y 24 de la Directiva 2012/29/UE, la nueva Directiva presta una especial atención a las que denomina órdenes urgentes “de alejamiento, prohibición y protección”.

No obstante el empleo de estos tres términos, que en una primera aproximación parecerían indicar tres modalidades diversas, lo cierto es que atendido el contenido del art.19 que las regula y el de los Considerandos 43 a 47 que las explican, parece que la norma hace referencia en realidad a un único instituto (una orden de protección) que debe poder ser adoptada en favor de la víctima por las autoridades y soportada por el investigado y que, según los casos, puede comprender medidas distintas.

En primer lugar y en situaciones de peligro inmediato para la salud o la seguridad de la víctima o de las personas a su cargo⁷¹, la orden de abandonar el domicilio de la víctima y/o personas a su cargo durante un período de tiempo suficiente y para prohibir que el sospechoso entre en el domicilio o se aproxime a él a una distancia inferior a la ordenada, o acceda al lugar de trabajo de la víctima, o se ponga en contacto con ella o con las personas a su cargo a través de cualquier medio. Dichas órdenes tendrán efecto inmediato y no dependerán de que la víctima denuncie el delito o de que se inicie una evaluación individual con arreglo al artículo 16.

En segundo lugar y fuera de estos casos que entrañan una excepcional urgencia, también debe ser factible la adopción de medidas de protección que comprendan prohibiciones de contacto de cualquier tipo o

⁶⁹ Vid. Protocolo 0. Protocolo de primer contacto policial con víctimas de violencia de género en situación de desprotección (2021), Protocolo de valoración forense del riesgo de violencia de género (2020) y Guía de actuación con perspectiva de género en la investigación y enjuiciamiento de los delitos de violencia de género (Unidad de coordinación de violencia sobre la mujer, FGE, 2020).

⁷⁰ Véase, al respecto, Font Fernández, Cristina; Villacampa Estiarte, Carolina y Torres Ferres, Claudia (2022), “La orden de protección...”, op.cit., apartados 3.2.3 y 3.2.4.

⁷¹ Definidas, recordemos, en el art.2.g).

medidas de alejamiento siempre que de la denuncia presentada y/o de la evaluación individual de la víctima resulte su adecuación⁷², manteniéndose durante todo el tiempo que sea necesario.

El art.21.d) aconseja a los Estados miembros la elaboración de directrices dirigidas a las autoridades competentes que incluyan orientaciones sobre el modo de tramitar los casos que puedan requerir que se dicten o ejecuten órdenes urgentes de alejamiento, prohibición o protección.

Como es propio de las medidas cautelares y/o de protección, tales medidas habrán de acordarse por un tiempo determinado sin perjuicio de su eventual modificación o revocación si se produce un cambio de las circunstancias que las justificaron⁷³.

Su adopción puede condicionarse, de conformidad con las legislaciones nacionales de los Estados miembros a que medie petición de la víctima, siempre y cuando ésta sea mayor de edad, lo que, a *contrario sensu*, indica la posibilidad de adopción de oficio. Su seguimiento puede hacer aconsejable el empleo de dispositivos telemáticos de control, en cuyo caso se debe informar a las víctimas de sus capacidades y limitaciones⁷⁴.

El eventual incumplimiento de cualquiera de las prohibiciones o medidas que incorpore la orden además de comunicarse de inmediato a la víctima ha de ser objeto de sanciones (penales o de otro tipo) efectivas, proporcionadas y disuasorias sin perjuicio de que también sea conveniente que se realice una revisión de la evaluación individual de conformidad con el artículo 16.7 cuando fuera necesario.

Esta idea protectora se refuerza con la exigencia de que, cuando sea pertinente para la seguridad de la víctima, las autoridades competentes la informen de la posibilidad de solicitar las órdenes urgentes de protección, así como en situaciones transfronterizas, de la posibilidad de solicitar su reconocimiento transnacional de conformidad con la Directiva 2011/99/UE reguladora de la orden europea de protección en materia

⁷² La lectura combinada de los apartados 1 y 2 del art.19 parece conducir a esta solución ya que mientras que para la adopción de medidas en los casos de urgencia por concurrir ese peligro inmediato indica expresamente que su adopción no depende de la presentación de una denuncia ni del inicio de una evaluación individual, guarda silencio en los restantes casos a los que alude el apartado 2.

⁷³ Así lo indica el Considerando 45.

⁷⁴ Cfr. Considerando 46.

penal⁷⁵ o el Reglamento (UE) nº 606/2013 relativo al reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil⁷⁶.

Consideramos sumamente acertada esta última previsión - contenida en el apartado 5 del art.19- puesto que la potencialidad de estos instrumentos transfronterizos de protección, muy relevante, contrasta con el escaso uso que de ellos se hace, especialmente en lo que se refiere a la orden europea de protección, y que en buena medida obedece al gran desconocimiento que hay por parte de los operadores jurídicos⁷⁷. De ahí que cobren también especial importancia las diversas indicaciones que aparecen a lo largo del articulado de la Directiva exigiendo formación especializada a las distintas autoridades que entran en contacto con la víctima (singularmente a las de carácter judicial)⁷⁸.

Este artículo no obliga a los Estados miembros a modificar sus sistemas nacionales en lo que respecta a la calificación de las órdenes de protección como pertenecientes al ámbito del Derecho penal, civil o administrativo. A este respecto, hubiera sido deseable algo más de ambición por parte de la Directiva en este punto para dotar de naturaleza procesal penal a este tipo de órdenes lo que facilitaría, además, en los casos transfronterizos, la adopción de órdenes europeas de protección. Al menos en lo que se trata de los nuevos eurodelitos que establece la Directiva y

⁷⁵ Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, sobre la orden europea de protección, DO L 338, de 21.12.2011.

⁷⁶ Reglamento (UE) nº 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, DO L 181 de 29.6.2013. Respecto a la posible infrutilización del Reglamento 606/2013 relativo al reconocimiento de medidas de protección en materia civil a consecuencia de la entrada en vigor de la nueva Directiva vid. Fernández Abello, Noelia. (2024). “El reconocimiento transfronterizo de medidas civiles de protección de las víctimas tras la Directiva (UE) 2024/1385 sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica”, *La Ley Unión Europea*, nº 127, julio.

⁷⁷ Así, entre otros, Borges Blázquez, Raquel. (2021). *La protección de las víctimas en la Unión Europea. De la obligación estatal positiva de proteger a las víctimas de violencia de género a su tutela judicial*, Tirant lo Blanch, Valencia, pp.275-278 y, de la misma autora, (2023) “La ¿creación? del delito de violencia de género en la Unión Europea y su posible incidencia en la Directiva 2011/99/UE sobre la orden de protección europea”, *Revista General de Derecho Europeo* 59, pp.98 y 99. También García Rodríguez, Manuel José. (2022). “La orden europea de protección y su incidencia estadística en la justicia penal española para garantizar una tutela más eficaz a las víctimas de la violencia de género”, *Revista General de Derecho Europeo*, nº 58, pp.283-285.

⁷⁸ Así art.21.d y, especialmente, art.36.

que exigirán su enjuiciamiento a través de un proceso penal, lo procedente sería que en su seno se contara siempre con la posibilidad de adoptar medidas de protección dotadas de tal naturaleza (procesal penal).

Todas las indicaciones contenidas en la Directiva sobre las órdenes de protección están ya debidamente atendidas en la LOMPVG, en el Estatuto de la Víctima y, especialmente, en la Ley de Enjuiciamiento Criminal (arts. 544 bis, 544 ter y 544 quinquies); también en el Código Penal cuyo art.468 tipifica el quebrantamiento de medida cautelar y en la Ley 23/2014, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea, cuyo título VI regula la orden europea de protección⁷⁹.

Sin embargo, conviene aprovechar la transposición de la Directiva para incidir en la necesidad de formación a los profesionales judiciales para estar en mejor disposición de conocer y poder aplicar algunos instrumentos de protección a las víctimas como las órdenes europeas de protección y proporcionar al respecto la debida información siempre que se hallen en presencia de un caso actual o potencialmente transfronterizo.

También para ampliar el ámbito de aplicación del seguimiento de las órdenes cautelares de alejamiento por medios electrónicos que hoy aparece circunscrito de manera inexplicable a las víctimas de violencia de género (art.64.3 L.O.1/2004) y a las víctimas de delitos contra la libertad sexual a que hace referencia el art.3 de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual⁸⁰ (art.544 bis V LECrim) y al que se dedica el Protocolo de actuación del sistema de seguimiento por medios telemáticos del cumplimiento de las prohibiciones de aproximación impuestas en materia de violencia de género y violencia sexual⁸¹. Los juzgados conocen diariamente de hechos delictivos cometidos contra mujeres por el mero hecho de serlo que no pueden beneficiarse, por su condición o por la naturaleza del delito, de medidas que suponen una garantía directa para su integridad física y psicológica⁸².

⁷⁹ Sobre la orden europea de protección, permítaseme remitir a Arangüena Fanego, Coral. (2015). “Emisión y ejecución en España de órdenes europeas de protección (Ley de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea y transposición de la Directiva 2011/99/UE)”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Nº 51, pp. 491-535.

⁸⁰ Cuyo artículo 45.2, prevé “vigilar y controlar el cumplimiento exacto de las medidas acordadas por los órganos judiciales encaminadas a la protección de la víctima a través de la vigilancia de los investigados o condenados o el control de localización a través de dispositivos telemáticos”.

⁸¹ Actualizado a marzo de 2024.

⁸² Así lo indica García Vidales, Claudio (2023), “El dispositivo COMETA ¿Protegemos igual a todas las mujeres frente a la violencia?”, *Blog Sepin*, 7 de diciembre de 2023.

La transposición de la Directiva debería conducir, a mi juicio, a una modificación del art.544 bis LECrim. previendo con carácter general la posibilidad de control de las medidas impuestas al amparo de dicho precepto mediante la instalación de pulseras telemáticas siempre que sea necesario a los fines de protección de la víctima.

4. 4. Ordenes de retirada de material en línea

Los delitos de ciberviolencia definidos en los art. 5 a 8 de la Directiva que, sin duda, constituyen el aspecto más novedoso de la norma, son objeto de atención especial en el art.23 que para combatir el riesgo de su “victimización reiterada”⁸³ inherente a su potencial y amplia difusión⁸⁴ prevé medidas procesales para eliminar o restringir el acceso a material dañino en línea.

Así exige de los Estados miembros que sin perjuicio de lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2022/2065 -Reglamento de servicios digitales-, adopten las medidas necesarias para la rápida eliminación del material en línea a través de la emisión por parte de las autoridades judiciales competentes de órdenes jurídicamente vinculantes dirigidas a los prestadores de servicios de alojamiento de datos para su eliminación o, de no ser factible, para impedir el acceso al material íntimo o manipulado, con datos personales, contenidos de ciberacoso o de incitación a la violencia o al odio.

Se trata de soluciones que han tenido su primer campo de pruebas en materia de lucha contra la difusión de contenidos terroristas en línea⁸⁵ y que ahora se extienden a otros ámbitos, como el que analizamos.

⁸³ Cfr. Considerando 51.

⁸⁴ Sobre este punto vid. Llorente Sánchez-Arjona, Mercedes (2023), “La ciberviolencia de género: nuevas formas de victimización”, en *El proceso penal ante una nueva realidad tecnológica europea* (Arangüena Fanego, C., De Hoyos Sancho, M. y Pillado González, E., directoras), Aranzadi, Cizur Menor, pp.413-436.

⁸⁵ Cfr. Reglamento (UE) 2021/784 y Arangüena Fanego, Coral. (2023). “Nuevos pasos contra el terrorismo en la UE: Reglamento (UE) 2021/784 y las órdenes de retirada de contenidos terroristas en línea”, *Revista de Estudios Europeos* N°. Extra 1, pp. 68-98 y, asimismo, Arangüena Fanego, Coral (2023), “Órdenes europeas de retirada de contenidos terroristas en línea: [análisis del nuevo instrumento introducido por el reglamento (UE) 2021/784]”, en *El proceso penal ante una nueva realidad tecnológica europea* (Arangüena Fanego, C., De Hoyos Sancho, M. y Pillado González, E., directoras), Aranzadi, Cizur Menor, pp.233-258.

La Directiva, mediante la técnica de la remisión al citado Reglamento de servicios digitales y, concretamente, a su art.9.2 indica los requisitos que dichas órdenes han de cumplir.

En primer lugar, y desde el punto de vista del contenido de la orden, ha de contener:

i) una referencia al fundamento jurídico en Derecho de la Unión o nacional de la orden,

ii) una motivación en la que se explique por qué la información es un contenido ilícito, haciendo referencia a una o varias disposiciones específicas del Derecho de la Unión o nacional en cumplimiento del Derecho de la Unión,

iii) información que identifique a la autoridad emisora,

iv) información clara que permita al prestador de servicios intermediarios identificar y localizar el contenido ilícito de que se trate, como uno o varios URL exactos y, en su caso, información adicional,

v) información acerca de los mecanismos de recurso disponibles para el prestador de servicios intermediarios y para el destinatario del servicio que haya proporcionado el contenido,

vi) en su caso, información sobre qué autoridad debe recibir la información sobre el curso dado las órdenes;

En segundo lugar, que el ámbito de aplicación de dicha orden, en virtud de las disposiciones aplicables del Derecho de la Unión y nacional, incluida la Carta y, en su caso, los principios generales del Derecho internacional, se limite a lo estrictamente necesario para alcanzar su objetivo;

Finalmente, y desde el punto de vista formal, que dicha orden se transmita en una de las lenguas declaradas por el prestador de servicios intermediarios con arreglo al artículo 11, apartado 3, o en otra lengua oficial de los Estados miembros, acordada entre la autoridad que dicte la orden y dicho prestador, y se envíe al punto de contacto electrónico designado por dicho prestador⁸⁶.

Las órdenes deberán emitirse a través de un procedimiento transparente y respetuoso con los derechos de las partes implicadas, se dotarán de las salvaguardias que garanticen que se limitan a lo que sea

⁸⁶ Cuando la orden no esté redactada en la lengua admitida por el prestador de servicios intermediarios o en otra lengua acordada bilateralmente, la orden podrá transmitirse en la lengua de la autoridad emisora, siempre que vaya acompañada de una traducción a dicha lengua declarada o acordada bilateralmente.

estrictamente necesario y proporcionado, asegurando a los prestadores de servicios destinatarios afectados que tengan garantizado su derecho a la tutela judicial efectiva, por medio de un recurso ante la autoridad jurisdiccional que la hubiera dictado.

Estas exigencias contenidas en la Directiva directamente o por remisión al Reglamento de servicios digitales sí deberían exigir, a nuestro juicio, una revisión de las insuficientes previsiones contenidas en el art.13 LECrim. Sin discutir el acierto de su inclusión, adelantándose a la regulación de la Directiva, lo cierto es que guarda silencio sobre aspectos clave relativos al procedimiento para su adopción (entre otros, vías de recurso para garantizar a los proveedores de servicios sus derechos) que difícilmente se coherente con las exigencias de salvaguardar los derechos de todas las partes afectadas que garantiza la Carta⁸⁷.

4.5. Prueba

Sorprende la poca atención que la Directiva presta a los aspectos relacionados con la prueba en este tipo de delitos teniendo en cuenta que una de las finalidades de la norma europea es impedir la victimización secundaria⁸⁸ y que uno de los momentos en que este fenómeno se puede agudizar es precisamente el de la declaración de la víctima en el juicio oral⁸⁹.

El art.20, único que se le dedica bajo la rúbrica “Protección de la intimidad de la víctima” exige que en los procesos penales las pruebas que hagan referencia a la conducta sexual pasada de la víctima o a otros aspectos de su intimidad relacionados con esa conducta solo se admitan cuando resulten pertinentes y necesarias. Por su parte el Considerando 49 viene a aclarar el alcance de tal excepción indicando que sólo han de permitirse “cuando sea necesario para la evaluación de una cuestión específica en el caso de que se trate o para el ejercicio de los derechos de la defensa”.

Hubiera sido conveniente un poco más de ambición en la Directiva contemplando otros aspectos relativos a la declaración de la víctima que por ejemplo sí contempla nuestra legislación procesal como la posibilidad

⁸⁷ Cfr. Considerando 54.

⁸⁸ Cfr. Considerandos 7, 29, 48, 49, 51, 56, 73, 77 y arts.16.4, 21 f), 23.5 y 36.9.

⁸⁹ Sobre este extremo vid. Rodríguez Álvarez, Ana (2024), *Perspectiva de género y prueba*, Aranzadi, Cizur Menor, especialmente su capítulo 4 (El procedimiento probatorio con perspectiva de género), pp.107 y ss.

de evitar la confrontación visual con el agresor empleando en su caso medios tecnológicos que permitan su presencia fuera de la Sala de vistas, posibilidad de prestar declaración en forma telemática o, incluso, preconstitución de la prueba en determinados supuestos⁹⁰.

En este sentido, obviamente, las previsiones de la Directiva están ya sobradamente cumplidas por nuestra legislación y ninguna modificación habrá que hacer al respecto.

4. 6. Indemnización

El aspecto del derecho a la indemnización a la víctima, pese a ser uno de los más relevantes para procurar la debida reparación y satisfacer su derecho a la tutela judicial efectiva, aparece regulado con apreciable laconismo en la Directiva, rebajando sensiblemente las pretensiones que inicialmente aparecían en la Propuesta de la Comisión dirigidas a neutralizar algunos de los obstáculos que la hacen ineficaz⁹¹.

Baste reparar en la parquedad con que el art.24 despacha esta cuestión sin que el Considerando 56 aclare mucho más al respecto.

Dos son los elementos a destacar en la regulación específica del citado art. 24. Por una parte, la obligación legal de no fijar un límite máximo a las indemnizaciones, asegurando el derecho a obtener “una indemnización íntegra a cargo de los autores de los daños y perjuicios derivados de los delitos”. Por otra parte, la garantía de que la decisión sobre la indemnización debida pueda obtenerse dentro del proceso penal, evitando de este modo que el procedimiento para su obtención le genere nuevos esfuerzos y costes adicionales.

Se trata de exigencias que van más allá de las que hoy recoge el art.16 de la Directiva 2012/29/UE, que no obliga a los Estados miembros a garantizar la obtención de la indemnización dentro del propio proceso penal, sin tener en cuenta que el procedimiento para la consecución de la

⁹⁰ Cfr. arts. 258 bis.3 a), 433, 449 bis, 449 ter, 703 bis y 707 LECrim. y 25 2 Ley 4/2015.

⁹¹ En su art.26, mucho más extenso y completo regulaba, entre otros aspectos, el plazo de prescripción para solicitarlas y los conceptos que las integraban. Y se introducían garantías para facilitar las solicitudes, como la mayoría de edad como fecha de inicio del cómputo del plazo si la víctima era menor, la suspensión del plazo si la víctima y la parte agresora compartían la misma unidad doméstica o durante la duración del procedimiento judicial.

debida compensación no debe suponer ningún coste ni carga administrativa o probatoria adicional para la víctima⁹².

Pero se trata de una regulación poco ambiciosa al no imponer a los Estados miembros un papel proactivo en el establecimiento de sistemas de compensación destinados a garantizar la efectividad del derecho de las víctimas a ser indemnizados por los responsables del delito en un plazo razonable, lo que pasa por asumir tales pagos por adelantado -al menos en determinados casos-, para después repetir frente al infractor⁹³.

Probablemente la explicación a la citada cicatería y parquedad en un asunto de tanta importancia para las víctimas pueda hallarse en que se trata de una materia de la que se ocupa la Directiva 2012/29/UE que, recordemos, se halla en proceso de revisión, siendo ésta precisamente -la indemnización a las víctimas, y su insatisfactorio tratamiento- una de las causas que han aconsejado tal revisión. Sin embargo, hay serias dudas de que las ambiciosas pretensiones de la Propuesta de reforma de la Comisión en este punto, que seguían las recomendaciones marcadas en el Informe realizado en 2019 por la asesora especial del Presidente para la compensación a las víctimas del delito⁹⁴; entre ellas imponer a los Estados

⁹² Por esta razón, la solicitud de indemnización debe decidirse, preferentemente, en el proceso penal, a menos que un proceso externo pueda garantizar que la víctima obtenga la indemnización en condiciones más favorables.

⁹³ Así se recoge en el Informe del proyecto VOCIARE elaborado por Ivankovik, Aleksandra y Levent, Altan (2021), *Victims of Crime. Implementation, análisis of rights in Europe. Synthesis Report*, accesible en https://victim-support.eu/wp-content/uploads/2021/02/VOCIARE_National_Report_Spain_interactive.pdf, pp.119-129. En nuestra doctrina vid. entre otros, los trabajos de Soletto Muñoz, Helena (2019), “La ineficacia del sistema español para reparar económicamente a las víctimas de violencia sexual”, *Teoría y Derecho*, nº 26, pp.320-340; Fiodorova, Anna (2020), “Derechos de la víctima del delito en el marco de la Unión Europea”, *Revista General de Derecho Procesal*, nº 51, p.11; Hernández Moura, Belén (2022), *La víctima como elemento esencial en la comprensión del proceso penal*, Tirant lo Blanch, Valencia, especialmente su capítulo III (Objetivación de la reparación a la víctima), pp.241 y ss.; Tamarit Sumalla, Josep y Villacampa Estiarte, Carolina (2021), *Victims of Crime. Implementation, análisis of rights in Europe. National Report Spain*, accesible en https://victim-support.eu/wp-content/uploads/2021/02/VOCIARE_Synthesis_Report.pdf.

⁹⁴ Comisión Europea (2019), *Strengthening Victims' Rights: From Compensation to Reparation. From a new EU Victims' Rights Strategy 2020-2025*, (Report by Joëlle Milquet, Special Adviser to the President of the European Commission), accesible en https://commission.europa.eu/document/download/0184a9c1-09ae-4773-a42a-7107238ddbdbd_en?filename=strengthening_victims_rights_-_from_compensation_to_reparation_rev.pdf

miembros la obligación de pagar por adelantado a la víctima la indemnización debida por el infractor inmediatamente después de la sentencia y, a continuación, reclamar el reembolso de tal indemnización al infractor⁹⁵ salgan adelante⁹⁶.

Las normas mínimas que establece la Directiva sectorial 2024/1385 en el art.24 que hemos comentado, aparecen sobradamente cumplidas en nuestra regulación procesal penal⁹⁷ a partir de la LECrim con el tratamiento que dispensa al ejercicio de la acción civil por las víctimas⁹⁸ y, en particular por la Ley 4/2015, de 27 de abril sobre el Estatuto de la víctima del delito⁹⁹ y su desarrollo reglamentario por el Real Decreto 1109/2015. Derecho que se ha visto notablemente reforzado tras la aprobación de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual, norma que no sólo incorpora un Título específico al derecho a la reparación¹⁰⁰, sino que ha propiciado además algunas reformas en esta materia tanto en la Ley de Enjuiciamiento Criminal rodeando de cautelas a una eventual renuncia a la acción civil¹⁰¹ como en la Ley Orgánica 1/2004 en el que se introduce un nuevo Capítulo

⁹⁵ Véase la Recomendación nº 25 del Report *Strengthening Victims' Rights*..citado en la nta precedente. Por su parte, La Propuesta proponía una reforma de su art.16 en este sentido, siguiendo la recomendación nº 25 del Informe de la Comisión Europea (2019), *Strengthening Victims' Rights: From Compensation to Reparation...* , cit.p.52.

⁹⁶ Tras el paso del texto por el Consejo y la Orientación general que ha adoptado el pasado 13 de junio. Vid. Documento 11260/24, expediente interinstitucional 2023/0250 (COD).

⁹⁷ Como indica García Rodríguez, Manuel José, al que seguimos en ese punto (“La nueva Directiva para combatir la violencia...”, op.cit., apartado V.2)

⁹⁸ Vid. ampliamente sobre este punto De Hoyos Sancho, Montserrat (2022), *El ejercicio de la acción penal por las víctimas. Un estudio comparado*, Aranzadi, Cizur Menor.

⁹⁹ Cuyo art. 5.1.e) indica entre los derechos de la víctima de los cuales se le ha de informar desde el primer contacto con las autoridades y funcionarios, el de «las indemnizaciones a las que pueda tener derecho y, en su caso, procedimiento para reclamarlas» y atribuyendo el art.28 importantes funciones a las Oficinas de Asistencia a las Víctimas a la hora de asesorarles sobre la posibilidad de acceder a un sistema público de indemnización y los demás derechos económicos relacionados con el proceso. Sobre la LEV nos remitimos al exhaustivo análisis de Gómez Colomer, Juan Luis (2015), *Estatuto jurídico de la víctima del delito*, 2ª edición, Aranzadi, Cizur Menor.

¹⁰⁰ TítuloVII. «Derecho a la reparación».

¹⁰¹ Cfr art.112 LECrim que establece: «aun cuando se hubiera renunciado a la acción civil, si las consecuencias del delito son más graves de las que se preveían en el momento de la renuncia, o si la renuncia pudo estar condicionada por la relación de la víctima con alguna de las personas responsables del delito, se podrá revocar la renuncia al ejercicio de la acción civil por resolución judicial, a solicitud de la persona dañada o perjudicada y oídas las partes, siempre y cuando se formule antes del trámite de calificación del delito».

V sobre el “Derecho a la reparación” dentro del Título II sobre los “Derechos de las mujeres víctimas de violencia de género”. También en la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, que precisamente trata de garantizar unos mínimos indemnizatorios, yendo va más allá de los estándares establecidos por la Directiva (UE) 2024/1385, que -según hemos indicado- alude únicamente a la garantía del derecho a la indemnización de la víctima a cargo del autor responsable del delito de violencia contra las mujeres o violencia doméstica¹⁰² y regulando un plazo más amplio de prescripción para solicitarlas, que se incrementa de un año a cinco años en estos supuestos de violencia de género y sexual, empezando a correr desde el momento en que recaiga la resolución judicial firme que ponga fin al proceso penal, y de no haberse sustanciado, desde la comisión del hecho delictivo.

CONCLUSIONES

Expuestas las líneas generales y los principales aspectos procesales de la Directiva (UE) 2024/1385 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo, de lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, hemos de emitir un juicio positivo sobre su oportunidad y acierto para prevenir y combatir este tipo de violencia y proteger a sus víctimas.

La armonización realizada en el plano sustantivo y en el plazo procesal mediante normas mínimas comunes a escala de la Unión Europea sin duda contribuirá a una sensible mejora en la protección dispensada a esta tipología de víctimas, constituida mayoritariamente por mujeres y niñas. Y ello en la medida en que, de una parte, no impedirá a las legislaciones nacionales que así lo deseen, fijar (o mantener) unas disposiciones más amplias y generosas en la materia atendida la cláusula de no regresión del art.48 y, de otra, en cuanto contribuirá de forma decisiva a la armonización procesal y sustantiva al obligar a los Estados miembros a implementar en sus respectivos ordenamientos estos estándares mínimos y a tipificar los eurodelitos que define ahora la norma europea¹⁰³.

¹⁰² García Rodríguez, Manuel José, *Ibidem*.

¹⁰³ Así también García Rodríguez, Manuel José (2024) “la nueva Directiva...”, op.cit. apartado VII.

Frente al acierto general que comentamos, aparecen algunos déficits.

Así, los términos que maneja, bastante ambiguos por lo general en lo que se refiere a los aspectos procesales¹⁰⁴, dejan mucho margen de actuación a los Estados miembros por lo que se corre el riesgo de incurrir en la misma ineficacia que su predecesora de carácter general sobre derechos de las víctimas (la Directiva 2012/29/UE), siendo este uno de los puntos críticos que ha puesto de relieve el Informe de evaluación de la Comisión¹⁰⁵.

No obstante, al tratarse de una regulación sectorial, algunas cuestiones que han quedado algo desdibujadas o poco precisadas en el texto final (como por ejemplo la indemnización a cargo de los autores del delito (art.24) podrían resultar cubiertas por las previsiones recogidas en la próxima Directiva general sobre derechos de las víctimas, que sustituya a la vigente. Sin embargo, hacer depender una cuestión tan importante del resultado a que finalmente se llegue en el proceso de reforma de la Directiva 2012/29/UE resulta arriesgado y puede devenir en la ineficacia de debida reparación.

Finalmente, sin desdeñar los avances que supone la nueva Directiva para armonizar sustantiva y procesalmente una realidad legislativa absolutamente dispar y cuestionable en la UE, cabe dudar de la conveniencia de seguir apostando por regulaciones sectoriales que complican bastante su conocimiento y aplicación por los operadores jurídicos¹⁰⁶ arrinconando la vía más compleja, pero también más útil, de incluir en una única norma de carácter general (que en este caso sería la Directiva 2012/29/UE en proceso de reforma), las mínimas e imprescindibles normas específicas aplicables a sectores concretos en aras de ese esfuerzo de consolidación y de clarificación que recomienda la

¹⁰⁴ V.gr. *velarán* por que las autoridades judiciales *tengan facultades para* adoptar órdenes de protección, órdenes de retirada o de bloqueo...

¹⁰⁵ Comisión Europea (2022), Commission Staff Working Document, Evaluation of Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012, SWD(2022)0179 final.

¹⁰⁶ Baste reparar que la propia Directiva 2011/29/UE en el texto reformado y pendiente de aprobación incluye una norma en la que indica cómo ha de aplicarse dicha Directiva “general” en relación con otros instrumentos sectoriales, como la Directiva sobre violencia contra la mujer y violencia doméstica. Y que en uno de los documentos publicados sobre el informe de evaluación de impacto de la Propuesta de Directiva se apunta como una de las causas de las dificultades en la aplicación y seguimiento de los instrumentos de reconocimiento mutuo su dispersión: Documento SWD (2022) 63 final, de 8 de marzo de 2022.

propia UE para aligerar el entramado normativo¹⁰⁷ y que, sin embargo, se omite sistemáticamente. Cierto es que esta última norma reformada, una vez resulte aplicable actuará como *lex generalis* y la Directiva (UE) 2024/1385 lo hará como *lex specialis* pero queda el riesgo latente de que la pervivencia de estatutos protectores específicos diferenciados, introduce una cierta complejidad normativa al mantener cuerpos jurídicos diversos que contemplan en paralelo derechos victimales cuyos contenidos deben adicionarse para conformar el estatuto jurídico global correspondiente a determinadas víctimas. Y precisamente por ello a la postre entrañan el riesgo de dilución de tales estatutos por ausencia de sistematicidad de las normas que los contemplan¹⁰⁸.

La Directiva tiene un plazo máximo de transposición de tres años (2027) y, según indica el art.45, a más tardar el 14 de junio de 2032 los Estados miembros deberán remitir a la Comisión informes sobre la aplicación de la Directiva para que posteriormente ésta haga una evaluación de su impacto e indique si es necesaria una ampliación de su ámbito de aplicación y la introducción de nuevos delitos.

En el caso de España, contamos con una legislación muy avanzada en la materia, por comparación al resto de Estados miembros de la UE, iniciada en 2004 por medio de la ley orgánica 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género¹⁰⁹. De ahí que previsiblemente la norma tendrá en nuestro país una reducida repercusión y su transposición no exigirá un excesivo esfuerzo a nuestro legislador más allá de algunas cuestiones concretas en el plano sustantivo, procesal y orgánico que hemos apuntado en las páginas precedentes, siendo la principal de todas ellas¹¹⁰ tomar conciencia de que la protección

¹⁰⁷ Vid. Pascua Mateo, Fabio (2006), “La técnica normativa en el sistema jurídico comunitario”, *Cuadernos de Derecho Público*, nº 28, pp.125-169.

¹⁰⁸ Reproducimos aquí las palabras de Villacampa Estiarte, a propósito de la complejidad normativa existente en la legislación española en materia de violencia de género. [Villacampa Estiarte (2028), *Política criminal española en materia de violencia de género. Valoración crítica*, Tirant lo Blanch, Valencia, p.221. Vid. sobre este punto, asimismo, San Juan Bello, Patricia (2024), *La participación de la víctima en el sistema penal desde la praxis*, Tirant lo Blanch, Valencia, pp.221 y ss].

¹⁰⁹ Véase el análisis de Villacampa Estiarte, Carolina (2018), *Política criminal...*, *op.cit.*

¹¹⁰ Sin olvidar que constituye una ocasión de oro para invertir en la formación especializada de los profesionales que entran en contacto con la víctima y en la adopción de directrices y protocolos para mejorar su tratamiento y protección y contribuir así a la eficacia del sistema. Véase, al respecto, las interesantes propuestas de mejora efectuadas

dispensada a las víctimas de violencia sobre la mujer debe trascender del estrecho ámbito de la violencia conyugal o asimilada en el que hoy está encorsetada.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilera Morales, Marien (2024), “El nuevo marco europeo contra el abuso sexual de menores y su *incidencia procesal*”, *Revista Española de Derecho Europeo*, número 90.

Arangüena Fanego, Coral (2015), “Emisión y ejecución en España de órdenes europeas de protección (Ley de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea y transposición de la Directiva 2011/99/UE)”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Nº 51, págs. 491-535

Arangüena Fanego, Coral (2023), “Nuevos pasos contra el terrorismo en la UE: Reglamento (UE) 2021/784 y las órdenes de retirada de contenidos terroristas en línea”, *Revista de Estudios Europeos* Nº. Extra 1, págs. 68-98.

Arangüena Fanego, Coral (2023), “Órdenes europeas de retirada de contenidos terroristas en línea: [análisis del nuevo instrumento introducido por el reglamento (UE) 2021/784]”, en *El proceso penal ante una nueva realidad tecnológica europea* (Arangüena Fanego, C., De Hoyos Sancho, M. y Pillado González, E., directoras), Aranzadi, Cizur Menor, pp.233-258.

Barona Vilar, Silvia (2023), “Algoritmización de la prueba y la decisión judicial en el proceso penal: ¿utopía o distopía?”, *El proceso penal ante una nueva realidad tecnológica europea* (Arangüena Fanego, C., De Hoyos Sancho, M. y Pillado González, E., directoras), Aranzadi, Cizur Menor, pp.133-161.

por Soletto Muñoz, Helena y Jullien de Asis, Jessica (2023), “Los intereses de justicia de las víctimas...”, op.cit.pp.69-71.

Borges Blázquez, Raquel (2021), *La protección de las víctimas en la Unión Europea. De la obligación estatal positiva de proteger a las víctimas de violencia de género a su tutela judicial*, Tirant lo Blanch, Valencia.

Borges Blázquez, Raquel (2023), “La ¿creación? del delito de violencia de género en la Unión Europea y su posible incidencia en la Directiva 2011/99/UE sobre la orden de protección europea”, *Revista General de Derecho Europeo* nº 59.

Borges Blázquez, Raquel (2024), “La aprobación de la Directiva sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica y su incidencia en el reconocimiento mutuo de medidas de protección. ¿qué fue primero, el huevo o la gallina?”, *La Ley Unión Europea*, nº 126, junio.

Carrasco Pérez, Celia (2024), “La tercera etapa de la Unión Europea en la lucha contra la trata de seres humanos: la Directiva (UE) 2024/1712 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas”, *La Ley Unión Europea*, nº 127, julio.

Castillo Felipe, Rafael (2023), “El precio de la justicia gratuita”, en Herrero Perezagua, Juan F. y López Sánchez, Javier, *La Justicia tenía un precio*, Atelier, Barcelona.

Comisión Europea (2019), *Strengthening Victims' Rights: From Compensation to Reparation. From a new EU Victims' Rights Strategy 2020-2025*, (Report by Joëlle Milquet, Special Adviser to the President of the European Commission), accesible en https://commission.europa.eu/document/download/0184a9c1-09ae-4773-a42a-7107238ddbbd_en?filename=strengthening_victims_rights_from_compensation_to_reparation_rev.pdf

Comisión Europea (2020a), 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.

Comisión Europea (2020b), 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*, COM (2020) 258 final.

Comisión Europea (2022), *Commission Staff Working Document, Evaluation of Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012*, SWD (2022) 0179 final.

Cortes Generales (2022), *Informe 38/2022 de la Comisión Mixta para la UE sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la Propuesta de Directiva sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica*, accesible en <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9477-2022-INIT/X/pdf>.

De Hoyos Sancho, Montserrat (2022), *El ejercicio de la acción penal por las víctimas. Un estudio comparado*, Aranzadi, Cizur Menor.

De Mesa Montero, Claudia; López Garrido, Diego; Gálvez Muñoz, Lina; García del Blanco, Iban; López Aguilar, Fernando (2023), *La lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica. Aportaciones sobre la Propuesta de Directiva*, Fundación Alternativas, documento de trabajo, nº 26.

Fernández Abello, Noelia (2024), “El reconocimiento transfronterizo de medidas civiles de protección de las víctimas tras la Directiva (UE) 2024/1385 sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica”, *La Ley Unión Europea*, nº 127, julio.

Fiodorova, Anna (2020), “Derechos de la víctima del delito en el marco de la Unión Europea”, *Revista General de Derecho Procesal*, nº 51

Fiodorova, Anna (2023), *La víctima en el proceso: perspectiva nacional y europea*, Aranzadi, Cizur Menor.

Font Fernández, Cristina; Villacampa Estiarte, Carolina y Torres Ferrés, Claudia (2022), “La orden de protección a menores víctimas de

violencia machista: regulación y aplicación de las medidas de salvaguarda que incorpora”, *Dereito: revista xurídica da Universidade de Santiago de Compostela*, 31 (1), p.1-23.

Freixes San Juan, Teresa (2022), *Estudio sobre el impacto de la Propuesta de Directiva de la Comisión Europea sobre violencia contra las mujeres*, Lobby Europeo de Mujeres en España, Madrid.

García Rodríguez, Manuel José (2024), “La nueva Directiva para combatir la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica en el espacio común de libertad, seguridad y justicia de la Unión Europea”, *La Ley Unión Europea*, nº 126, junio.

García Rodríguez, Manuel José (2022), “La orden europea de protección y su incidencia estadística en la justicia penal española para garantizar una tutela más eficaz a las víctimas de la violencia de género”, *Revista General de Derecho Europeo*, nº 58.

García Vidales, Claudio (2023), “El dispositivo COMETA ¿Protegemos igual a todas las mujeres frente a la violencia?”, *Blog Sepin*, 7 de diciembre.

Cómez Colomer, Juan Luis (2015), *Estatuto jurídico de la víctima del delito*, 2ª ed., Aranzadi, Cizur Menor.

Hernández Moura, Belén (2022), *La víctima como elemento esencial en la comprensión del proceso penal*, Tirant lo Blanch, Valencia.

Institute for Gender Equality -EIGE- (2021), *The cost of gender based violence in the European Union*, Luxemburgo.

Institute for Gender Equality -EIGE- (2022), *Combating cyber violence againts Women and Girls*, Luxemburgo.

Institute for Gender Equality -EIGE- (2023), *Understanding economic violence againts Women*, Luxemburgo.

Ivankovik, Aleksandra y Levent, Altan (2021), *Victims of Crime. Implementation, análisis of rights in Europe. Synthesis Report*,

accesible en https://victim-support.eu/wp-content/uploads/2021/02/VOCIARE_National_Report_Spain_interactive.pdf

Jullien de Asís, Jessica (2024), *La participación de la víctima menor de edad en el proceso penal*, Tirant lo Blanch, Valencia.

Llorente Sánchez-Arjona, Mercedes (2023), “La ciberviolencia de género: nuevas formas de victimización”, en *El proceso penal ante una nueva realidad tecnológica europea* (Arangüena Fanego, C., De Hoyos Sancho, M. y Pillado González, E., directoras), Aranzadi, Cizur Menor, pp.413-436.

Magro, Servet, Vicente (2022).., “La IA para mejorar la lucha contra la violencia de género”, *Inteligencia artificial legal y Administración de justicia* (Calaza López, S. y Llorente Sánchez-Arjona; M., directoras), Aranzadi, Cizur Menor, pp.397-415.

Magro Servet, Vicente (2024a), “Proyección en nuestro ordenamiento jurídico de la Directiva (UE) 2024/1385, del Parlamento europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica”, *Diario La Ley*, nº 10518 (Sección doctrina), 4 de junio.

Magro Servet, Vicente (2024b), “Hay soluciones en la lucha contra la violencia de género. Propuestas de mejora”, *Diario La Ley*, nº 10577 (Sección doctrina), 27 de septiembre.

Martínez García, Elena (2024), “La nueva Directiva en materia de violencia de género y violencia doméstica y la diligencia debida del Estado”, *La Ley Unión Europea*, nº 126, junio.

Montesinos García, Ana (2024), “Inteligencia Artificial en la justicia con perspectiva de género: amenazas y oportunidades”, *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, nº 21, agosto, pp. 566-597.

Montoro Sánchez, Juan Alejandro (2023), «Análisis crítico de la propuesta de reglamento del Parlamento europeo y del Consejo por el que se

establecen normas para prevenir y combatir el abuso sexual de los menores», *Revista APDPUE*, nº 8, pp 35-69.

Nousiainen, Kevät y Chinkin, Christine C. (2015), “Legal implications of EU accession to the Istanbul Convention”, *Comisión Europea, Dirección General de Justicia y Consumidores. Publications Office (2016)*, disponible en <https://data.europa.eu/doi/10.2838/15851>

Pascua Mateo, Fabio (2006), “La técnica normativa en el sistema jurídico comunitario”, *Cuadernos de Derecho Público*, nº 28, pp.125-169

Poelemans, Maitena y Varona, Gema (2023), “¿Del compromiso al cumplimiento? La reforma de la Directiva 2012/29/UE sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delito”, *Revista de Victimología*, nº. 17, pp.33-56.

Rodríguez Álvarez, Ana (2024), *Perspectiva de género y prueba*, Aranzadi, Cizur Menor.

Rodríguez Tirado, Ana María (2023), “Acceso al sistema de justicia penal de las víctimas vulnerables menores de violencia sexual. la prohibición de la mediación penal”, *Revista de la APDPUE*, nº 7, pp.81-129.

Ruiz López, Cristina (2024), “Una Directiva tardía y necesaria: la Directiva (UE) 2024/1385 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica”, *La Ley Unión Europea*, nº 126, junio.

Simó Soler, Elisa (2023), “Retos jurídicos derivados de la Inteligencia Artificial Generativa. Deepfakes y violencia contra las mujeres como supuesto de hecho”, *Indret*, nº 2, pp.493-515.

San Juan Bello, Patricia (2024), *La participación de la víctima en el sistema penal desde la praxis*, Tirant lo Blanch, Valencia.

Satink, Jeanette; Schuyty, Pauline; Sombroek, Mirjam (2023), “A Re-Evaluation of the Role of Criminal law in Combating Parental

Violence in the Netherlands Access to Criminal Justice for Child Victims of Parental Violence from a Children's and Human Rights Perspective", *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, , pp.17–55.

Serrano Masip, Mercedes (2024), "Directiva de la UE sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica", *La Ley Unión Europea*, nº 126, junio.

Soletto Muñoz, Helena (2019), "La ineficacia del sistema español para reparar económicamente a las víctimas de violencia sexual", *Teoría y Derecho*, nº 26, pp.320-340.

Soletto Muñoz, Helena y Jullien de Asis, Jessica (2023), "Los intereses de justicia de las víctimas de violencia sexual: percepción de operadores y víctimas del tratamiento procesal", *Revista de la APDPUE*, nº 7, pp.49-80

Tarancón Gómez, Pilar, García Rivas, Nicolás y Miranda Rodríguez, Anabela (2024), "Algunos aspectos del abordaje del femi(ni)cidio en la Unión Europea", *Diario La Ley*, nº 168, mayo-junio.

Tamarit Sumalla, Josep y Villacampa Estiarte, Carolina (2021), *Victims of Crime. Implementation, análisis of rights in Europe. National Report Spain*, accesible en https://victim-support.eu/wp-content/uploads/2021/02/VOCIARE_Synthesis_Report.pdf

Villacampa Estiarte, Carolina (2018), *Política criminal española en materia de violencia de género. Valoración crítica*, Tirant lo Blanch, Valencia.

Wahl, Thomas (2023), "Commission Proposes Reform of Victims' Rights Directive", *eucri* nº 2

EPRS-European Parliamentary Research Service (2017) *Victims' Rights Directive 2012/29/UE. European implementation assessment*

..