



# MANUAL DE LA UE

## SOBRE VÍCTIMAS DEL TERRORISMO

**CENTRO EUROPEO DE  
ASESORAMIENTO PARA LAS  
VÍCTIMAS DEL TERRORISMO**

---

**Januar 2021**

El Centro Europeo de Asesoramiento para las Víctimas del Terrorismo ha sido creado por la Comisión Europea, que también se encarga de su gestión. Las tareas encomendadas al Centro de la UE las lleva a cabo un consorcio dirigido por Victim Support Europe y que cuenta entre sus miembros con ARQ National Psychotrauma Centre, Association française des Victimes du Terrorisme y Fondation Lenval.

#### CLÁUSULA DE EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD

Este documento ha sido preparado por la Comisión Europea pero refleja únicamente las opiniones de los autores, la Comisión Europea no se hace responsable del uso que se pueda hacer de la información contenida en este documento.



# MANUAL DE LA UE SOBRE LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO

## INTRODUCCIÓN

### ATENTADOS TERRORISTAS

### NECESIDADES DE LAS VÍCTIMAS

## 1. DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO

- 1.1 Víctimas del terrorismo: definición e impacto
- 1.2 Los derechos de las víctimas en materia de acceso a la información
- 1.3 Derechos de las víctimas en materia de acceso a los servicios de apoyo
- 1.4 Derechos de las víctimas en materia de acceso a la justicia: derechos procesales
- 1.5 Derechos de las víctimas en materia de protección
- 1.6 Derechos de las víctimas en materia de protección: victimización secundaria
- 1.7 Derechos de las víctimas en materia de protección: intimidad
- 1.8 Derechos de las víctimas en relación con el acceso a la indemnización

## 2. CONSIDERACIONES SOBRE GRUPOS ESPECÍFICOS DE VÍCTIMAS

- 2.1 Víctimas transfronterizas
- 2.2 Menores

## 3. ORGANIZACIÓN DEL APOYO

- 3.1 Preparación y organización del apoyo a las víctimas de atentados terroristas
- 3.2 Identificación de e información sobre víctimas
- 3.3 Organización del apoyo a las víctimas del terrorismo

## 4. CENTRO EUROPEO DE ASESORAMIENTO PARA LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO

# INTRODUCCIÓN

En los últimos tiempos, la amenaza del terrorismo se ha cernido sobre la Unión Europea y el resto del mundo. La sucesión casi continuada de atentados terroristas, perpetrados por terroristas suicidas o por otros medios, ha convulsionado profundamente a la sociedad, máxime cuando a menudo ciudadanos de la UE se han visto atrapados en estos sucesos fuera de sus fronteras nacionales e incluso más allá de las fronteras de la UE. La reacción inmediata de los Gobiernos, las organizaciones y las personas ante estos atentados terroristas y el posterior apoyo que reciben las víctimas influyen en su recuperación.

La Directiva sobre los derechos de las víctimas, junto con las disposiciones de la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo (Título V) y la Directiva sobre indemnización apoyan un marco general de derechos de las víctimas del terrorismo. La Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo va más allá de la Directiva sobre los derechos de las víctimas y establece servicios de apoyo a las necesidades específicas de las víctimas del terrorismo. Estos instrumentos son vinculantes para los Estados miembros de la UE, que deben transponerlos a sus respectivas legislaciones nacionales y garantizar que se aplican en la práctica. A tales efectos, cada Estado miembro debe estudiar cómo aplicar las citadas disposiciones a fin de garantizar que las medidas se ajusten a la situación y las circunstancias nacionales específicas.

Este manual tiene por objeto facilitar la aplicación en la práctica de la legislación existente de la UE a partir de las lecciones extraídas de las respuestas ante atentados terroristas anteriores.

## Grupo destinatario y contenido

Este manual va dirigido a los responsables políticos y de los servicios de apoyo que trabajan para Gobiernos, ONG, organizaciones de primeros intervinientes y servicios de apoyo de segunda línea a nivel nacional, regional y local.

## Estructura del manual

El primer capítulo del manual aborda los derechos de las víctimas del terrorismo. Comienza con una introducción sobre los derechos de las víctimas consagrados en la legislación de la UE y prosigue definiendo las necesidades de estas en relación con tales derechos, para ofrecer por último información adicional, como buenas prácticas sobre cómo aplicar y hacer efectivos derechos concretos de acuerdo con las necesidades específicas de las víctimas del terrorismo.

El segundo capítulo del manual se refiere a dos grupos en particular: víctimas transfronterizas y menores.

El tercer capítulo se centra en aspectos prácticos de la organización del apoyo a las víctimas tras un atentado terrorista.

Por último, el cuarto capítulo describe las actividades del Centro Europeo de Asesoramiento para las Víctimas del Terrorismo y su información de contacto.

El manual se acompaña de un anexo separado que centra en los círculos de efecto tras un atentado terrorista, en el apoyo psicosocial y psicológico, en el reconocimiento y en la memoria. Aunque estas cuestiones no están directamente relacionadas con los derechos de las víctimas del terrorismo recogidos en las tres Directivas citadas, los atentados más recientes han puesto de manifiesto el alcance cada vez mayor de las problemáticas que deben atenderse tras estos sucesos (y, a ser posible, ya en la fase de preparación)

# ATENTADOS TERRORISTAS

El terrorismo se encuentra en constante evolución, ya que los autores, los métodos y los objetivos están cambiando. Las características de un atentado influyen en la magnitud de la respuesta y el impacto del ataque en las víctimas y sus comunidades locales, regionales, nacionales o internacionales.

## Principales características

Entre las características principales y más determinantes se encuentran las siguientes:

- alcance (una única víctima o un gran número de víctimas);
- ubicación (espacio abierto o cerrado; uno o más puntos de ataque);
- tiempo (en el espacio de varias horas o en días consecutivos, de día/de noche/ en hora punta);
- armas empleadas;
- grupos objetivo;
- grado de organización de los terroristas.

Independientemente de las características de un atentado, se requiere una preparación exhaustiva para garantizar que la crisis se gestiona de conformidad con la normativa de la UE sobre derechos de las víctimas.

## Alcance

El alcance del atentado (el número de víctimas mortales o de heridos) puede variar de un caso a otro. En el atentado perpetrado en Halle, en 2019, perdieron la vida dos personas y otras dos resultaron gravemente heridas; el de Barcelona de 2017 se saldó con 15 víctimas mortales y 131 heridos; en París, en 2015, fallecieron 130 personas y 368 resultaron heridas. Cuanto mayor es el número de víctimas, más recursos se necesitan tanto en la fase de respuesta de emergencia (p. ej. camas de hospital) como a largo plazo (procesos penales, servicios profesionales de salud mental, información y pro-

veedores de apoyo, etc.). Cuando mayor sea la magnitud del atentado, más se centrará la atención mediática en las víctimas, sus familias y la sociedad.

## Ubicación

En el pasado reciente, los atentados tendían a concentrarse en una única zona localizada. Sin embargo, en los atentados de París de noviembre de 2015 se produjeron seis ataques por separado en distintos lugares en un breve espacio de tiempo. Los múltiples puntos de los atentados, en espacios cerrados y abiertos, y el número de víctimas provocaron una situación de caos: la identificación de las víctimas y la protección de cada espacio exigieron una compleja gestión de los distintos servicios intervinientes.

## Tiempo

Cuando se producen atentados terroristas múltiples y relacionados entre sí, el momento para que se produzca un ataque o ataques consecutivos suele ser pocas horas después del primero. Así, a los atentados de Barcelona del 17 de agosto de 2017, le siguió un atentado en Cambrills, a unos cien kilómetros al sur, al día siguiente. En Asia y Oriente Medio, los atentados sucesivos se han programado para alcanzar a los primeros intervinientes y servicios de asistencia.

## Armas

Las bombas no son las únicas armas empleadas por los terroristas: se han producido atropellos multitudinarios con camiones; se

## Bibliografía adicional:

- **Sobre los derechos:**
  - Directiva sobre los derechos de las víctimas
  - Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo
  - Directiva sobre indemnización a las víctimas de delitos
- **Sobre las necesidades:**
  - Ivanković, A., Altan, L., Verelst, A. (2017) How can the EU and Member States better help victims of terrorism? (¿Cómo pueden la UE y los Estados miembros ayudar del mejor modo a las víctimas del terrorismo?)
- **Sobre el apoyo psicosocial:**
  - Vicente Colomina, Aída de (2019) Guía para una atención de calidad a las víctimas del terrorismo
- **Sobre la asistencia jurídica:**
  - Victim Support Europe, APAV (2019) VOIARE Synthesis Report (Informe de síntesis de VOIARE)
- **Sobre las organizaciones de víctimas del terrorismo:**
  - RAN (2017) The power of victims of terrorism: how to give support (El poder de las víctimas del terrorismo: cómo proporcionar apoyo)
- **Sobre el reconocimiento de las víctimas y datos de interés:**
  - MEP Maité Pagazaurtundúa (2019) le livre blanc et noir du terrorisme en Europe



han abatido aviones con misiles; se han empleado chalecos bomba, armas blancas, armas de fuego y agentes químicos, biológicos, radiológicos y nucleares (QBRN), entre otros. Cada tipo de arma afecta de forma distinta a sus víctimas y requiere una respuesta diferente: así, el atentado con camión perpetrado en Niza marcó una nueva forma de determinar qué víctimas tenían derecho a percibir una indemnización, y el Gobierno francés trazó zonas alrededor del lugar del atentado para elaborar listados de víctimas.

## Grupos objetivo y organización

Son varias las ideologías que han inspirado a los terroristas para cometer atentados: antisemitismo (Halle, Alemania, 2019), yihadismo (Londres, Reino Unido, 2019), extremismo de derechas (Hanau, Alemania, 2020), etc. El Informe sobre la situación y las tendencias del terrorismo en Europa (TE-SAT) elaborado por Europol anualmente recoge a grupos terroristas yihadistas, etnonacionalistas y secesionistas, de izquierda y anarquistas, de derecha y con una causa específica, así como una nueva categoría de atentados perpetrados por organizaciones informales y lobos solitarios.

## Ciberterrorismo

También internet puede emplearse con fines terroristas: amenazando a personas, organizaciones o Gobiernos con actos violentos que podrían ocasionar lesiones físicas o costar vidas, o mediante perturbaciones a gran escala de las redes informáticas. Estas formas de terrorismo no se abordan explícitamente en este manual. Cabe mencionar, sin embargo, que la preparación para este tipo de atentados y el apoyo a sus víctimas son similares a los de los atentados terroristas reales.

# NECESIDADES DE LAS VÍCTIMAS

Como reza el considerando 27<sup>1</sup> de la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo, los Estados miembros deben adoptar medidas de protección, apoyo y asistencia que respondan a las necesidades específicas de las víctimas del terrorismo, de conformidad con la Directiva sobre los derechos de las víctimas y con arreglo a lo dispuesto en la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo.

El considerando 16 de la Directiva sobre los derechos de las víctimas se refiere específicamente a las necesidades de las víctimas del terrorismo que han sufrido lesiones, ya sean físicas o psicológicas, en atentados cuya intención era hacer daño a la sociedad. Pueden necesitar especial atención, apoyo y protección debido a la naturaleza del delito cometido contra ellas. Los Estados miembros deben tener especialmente en cuenta las necesidades de las víctimas y esforzarse por proteger su dignidad y seguridad.



## Niveles de necesidades

Para comprender las necesidades de las víctimas del terrorismo es importante comprender que existen varios niveles de necesidades. El primer nivel incluye las necesidades de todas las víctimas de todo tipo de delitos. El segundo engloba las necesidades específicas asociadas a la naturaleza de los atentados terroristas. El tercer nivel de necesidades depende de los factores personales y del entorno de cada víctima.

El apoyo de emergencia a las necesidades de las víctimas inmediatamente después del atentado terrorista es de suma importancia: los supervivientes deben estar a salvo y protegidos, recibir asistencia médica —y psicológica— urgente, alimento y bebida.

## Bibliografía adicional:

- Europol (2020) TE-SAT Report (Informe TE-SAT)
- Instituto para la Economía y la Paz (2019) Índice Global de terrorismo

<sup>1</sup> En la legislación de la UE, los considerandos ofrecen información de referencia y la justificación razonada para incluir artículos específicos en los actos legislativos..

Las necesidades no urgentes de todas las víctimas de delitos se clasifican en cinco grandes categorías:



## Necesidades de las víctimas del terrorismo

Una vez se ha prestado ayuda de emergencia a las víctimas del terrorismo, se pueden evaluar sus necesidades específicas según las cinco categorías citadas. Estas necesidades pueden ser distintas o más intensas que las de las víctimas de otros delitos intencionados:

1. Reconocimiento y respeto: como víctimas del terrorismo.
2. Apoyo: atención médica, asistencia especializada para la superación del trauma psicológico, información, asistencia de carácter práctico, asistencia jurídica, apoyo en materia de comunicación (medios de comunicación), apoyo de otras víctimas, etc.
3. Protección: protección física, protección contra la victimización secundaria.

4. Acceso a la justicia: participación en el proceso de justicia penal en condiciones seguras.
5. Indemnización y reparación: indemnización económica y ayuda con la repercusión financiera del atentado terrorista. La reparación comprende la recuperación general y los procesos de justicia reparadora.

## Necesidades individuales

Las necesidades de cada víctima dependen de sus características personales (victimización o sucesos estresantes previos); salud (mental); red social de apoyo; situación socioeconómica; situación transfronteriza; y factores de estrés cotidianos. Las necesidades de las víctimas del terrorismo van cambiando con el paso del tiempo, por lo que para atenderlas debidamente se requiere un planteamiento individualizado y centrado en la persona.

## Bibliografía adicional:

- Dolci, L. (2018) A Victimless Crime? A Narrative on Victims of Terrorism to build a case for support (¿Un delito sin víctimas? Narrativa sobre las víctimas del terrorismo para fundamentar el apoyo)
- INVICTM (2018) Symposium Report: Supporting Victims of Terrorism (Informe del simposio: apoyo a las víctimas del terrorismo)
- RAN (2018) Enhancing the resilience of victims after terrorist attacks (Mejorar la resiliencia de las víctimas tras los atentados terroristas)

# 1. DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO

## 1.1 VÍCTIMAS DEL TERRORISMO: DEFINICIÓN E IMPACTO

La Directiva 2012/29/UE establece normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos. Se denomina comúnmente la «Directiva sobre los derechos de las víctimas». Esta Directiva describe los derechos de las víctimas y sus familiares más próximos a la información, el apoyo, la protección y los derechos procesales en procesos penales. La Directiva sobre los derechos de las víctimas se refiere a todas las víctimas de todos los tipos de delito, pero incide especialmente en las más vulnerables, entre las que se incluyen las víctimas del terrorismo. Esta Directiva se completa con la Directiva (UE) 2017/541 relativa a la lucha contra el terrorismo.

## DEFINICIONES RECOGIDAS EN LA LEGISLACIÓN DE LA UE Víctima del terrorismo

El considerando 27 de la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo ofrece una definición de víctima del terrorismo que se ajusta a la recogida en la Directiva sobre los derechos de las víctimas.

**Con arreglo al artículo 2 de la Directiva sobre los derechos de las víctimas, se entenderá por víctima del terrorismo:**

- la persona física que haya sufrido un daño o perjuicio, en especial lesiones físicas o mentales, daños emocionales o un perjuicio económico, directamente causado por un delito de terrorismo, o
- el familiar de una persona cuya muerte haya sido directamente causada por un delito de terrorismo y que haya sufrido un daño o perjuicio como consecuencia de la muerte de dicha persona.

Los familiares de las víctimas supervivientes del terrorismo, según se definen en el artículo 2, tienen derecho a acceder a servicios de apoyo y medidas de protección de conformidad con lo dispuesto en dicha Directiva.

Nota: el término «víctima» no es siempre bienvenido por las personas que han sobrevivido a o se han visto afectados de algún modo por un atentado terrorista, ya que, a pesar de sufrir

graves traumas, pueden no considerarse víctimas sino «supervivientes», cosa que indudablemente son. No obstante, por motivos prácticos, en este manual se utiliza el término «víctima» para referirse a las personas afectadas.

## Delito de terrorismo

El artículo 3, apartado 2, de la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo define los delitos de terrorismo como actos intencionados que, por su naturaleza o contexto, pueden perjudicar gravemente a un país o a una organización internacional, cuando se cometan con el fin de a) intimidar gravemente a una población; o b) obligar indebidamente a los poderes públicos o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo; o c) desestabilizar gravemente o destruir las estructuras políticas, constitucionales, económicas o sociales fundamentales de un país o de una organización internacional.

**Entre tales actos intencionados se encuentran [artículo 3, apartado 1]):**

- atentados contra la vida de una persona que puedan tener resultado de muerte, o contra la integridad física de una persona;
- el secuestro o la toma de rehenes;
- destrucciones masivas de instalaciones estatales o públicas, sistemas

de transporte, infraestructuras, lugares públicos o propiedades privadas, que puedan poner en peligro vidas humanas o producir un gran perjuicio económico;

- el apoderamiento ilícito de aeronaves y de buques o de otros medios de transporte colectivo o de mercancías;
- la fabricación, tenencia, adquisición, transporte, suministro o utilización de explosivos o armas de fuego, armas químicas, biológicas, radiológicas o nucleares inclusive;
- la liberación de sustancias peligrosas, o la provocación de incendios, inundaciones o explosiones cuyo efecto sea poner en peligro vidas humanas;
- la perturbación o interrupción del suministro de agua, electricidad u otro recurso natural fundamental cuyo efecto sea poner en peligro vidas humanas;
- la interferencia ilegal en los sistemas de información cuando afecte a un número significativo de sistemas o provoque daños graves; la interferencia ilegal en el sistema o en los datos contra el sistema de información de una infraestructura crítica (Directiva 2013/40/UE relativa a los ataques contra los sistemas de información).

O la amenaza de cometer cualquiera de los actos enumerados más arriba.

## REPERCUSIONES DE LOS ATENTADOS TERRORISTAS EN LAS VÍCTIMAS

Todas las víctimas de delitos de carácter violento se enfrentan a consecuencias físicas, de salud mental y económicas; no obstante, las repercusiones en quienes han estado presentes en un atentado terrorista son distintas de las de otras víctimas.

## Consecuencias físicas

Los terroristas pretenden que sus ataques provoquen el mayor número posible de víctimas, como demuestran las armas que emplean (armas de fuego o explosivos). Por consiguiente, el número de víctimas en un atentado terrorista es relativamente elevado y las lesiones suelen ser graves.

## Consecuencias para la salud mental

Tras un atentado terrorista, las víctimas experimentan un nivel de miedo y ansiedad que no ocasiona necesariamente problemas psicológicos pero que puede tener consecuencias conductuales y financieras y afectar a sus relaciones. Con frecuencia se diagnostica estrés postraumático a las víctimas, a raíz de un atentado terrorista. As reviven el suceso, tienen pensamientos recurrentes no deseados e intrusivos, estados de hiperalerta, embotamiento emocional y/o evitación de estímulos que les recuerden la experiencia traumática.

## Consecuencias financieras

Las víctimas del terrorismo pueden sufrir graves lesiones asociadas a una (mayor) probabilidad de desarrollar un trastorno psicológico. Por consiguiente, los costes relacionados con la victimización serán más elevados (para las víctimas, su patrimonio, sus aseguradores o el Gobierno).

## Sucesos futuros

A pesar de que las probabilidades de verse afectado por otro atentado terrorista son relativamente bajas, el riesgo percibido puede ser elevado. Por consiguiente, las víctimas pueden experimentar sentimientos de inseguridad, especialmente si padecen un trastorno por estrés postraumático (TEPT). El riesgo percibido y la existencia de TEPT agravan el daño psicológico provocado por el terrorismo.

## Grupos de riesgo

La existencia de traumas físicos o psicológicos anteriores o de trastornos mentales, la ausencia de apoyo social o unas condiciones socioeconómicas desfavorables pueden multiplicar el impacto psicológico en las víctimas. Los niños y las minorías presentan un mayor riesgo de desarrollar problemas psicológicos. Los niños están expuestos a ese riesgo cuando son demasiado pequeños para expresar verbalmente sus síntomas o cuando la capacidad de sus padres para prestarles el apoyo necesario se ve mermada. Las personas pertenecientes a grupos minoritarios se enfrentan a un mayor riesgo cuando cuentan con un escaso nivel de alfabetización sanitaria o han vivido un trauma similar en el pasado.

## Pérdida y luto

Perder a un ser querido de forma violenta y repentina en un atentado terrorista puede desencadenar complejas reacciones psicológicas en los miembros de la familia, las cuales pueden agravarse por los detalles específicos que conlleva este tipo de acto terrorista: tener que identificar un cuerpo gravemente dañado.

## Bibliografía adicional:



- Letschert, R.M., Staiger, I., Pemberton, A. (2010) Assisting victims of terrorism: towards a European standard of justice (Ayudar a las víctimas del terrorismo: hacia un patrón europeo de justicia)
- Damiani, C., Victime et traumatisme, in Tigrane Tovmassian, L., & Bentata, H. (2013) Le traumatisme dans tous ses éclats, p. 61

## 1.2 LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

### LOS DERECHOS EXPLICADOS

La Directiva sobre los derechos de las víctimas otorga a las víctimas el derecho a recibir información desde el primer contacto con una autoridad competente (artículo 4). Esto se refiere a información sobre: el tipo de apoyo a su disposición; protección, incluidas las medidas de protección; asesoramiento jurídico, asistencia jurídica y cualquier otro tipo de asesoramiento; indemnizaciones; interpretación y traducción; cómo ponerse en contacto con quienes se encargan de su causa y las comunicaciones al respecto.

El artículo 3 de la Directiva recoge el derecho de las víctimas a entender y a ser entendidas. Los Estados miembros garantizarán que las comunicaciones con las víctimas se hagan en lenguaje sencillo y accesible, oralmente, por escrito o por cualquier otro medio oportuno. Estas comunicaciones tendrán en cuenta las características personales de la víctima, incluida cualquier discapacidad o necesidad lingüística específica.

El artículo 24, apartado 3, letra b) de la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo establece que el apoyo ofrecido a las víctimas debe incluir información y asesoramiento sobre cualquier asunto jurídico, práctico o financiero pertinente. Ello incluye el ejercicio del derecho a la información de las víctimas del terrorismo residentes en un Estado miembro distinto de aquel en el que se cometió el delito de terrorismo (artículo 26).

Los Estados miembros deben garantizar que se dé una respuesta global a las necesidades específicas de las víctimas del terrorismo (considerando 29 de la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo). Los Estados miembros pueden establecer un sitio web único (actualizado en todo momento) con toda la información pertinente y un centro de apoyo a las víctimas y sus familiares que preste primeros auxilios psicológicos y apoyo emocional.

El artículo 6 de la Directiva sobre los derechos de las víctimas otorga a estas el derecho a recibir información sobre:

- cualquier decisión de no iniciar o de poner término a una investigación o de no procesar al infractor [artículo 6, apartado 1, letra a)];
- cualquier sentencia firme en un juicio [artículo 6, apartado 2, letra a)].

La información sobre lo anterior debe incluir los motivos o un breve resumen de los motivos de la decisión de que se trate, salvo en el caso de una decisión de un jurado o de una decisión con carácter confidencial:

- la hora y el lugar del juicio, y la naturaleza de los cargos contra el infractor [artículo 6, apartado 1, letra b)];
- cómo conocer en qué situación se encuentra el proceso penal [artículo 6, apartado 2, letra b)].

El deseo de las víctimas de recibir o no información será vinculante para las autoridades competentes, a menos que dicha información deba facilitarse en virtud del derecho de la víctima a participar de manera activa en el proceso penal. Los Estados miembros permitirán a las víctimas cambiar de opinión al respecto en cualquier momento, y tendrán en cuenta dicho cambio (artículo 6, apartado 4).



### Ejemplos de aplicación práctica / información adicional

En la práctica, es fundamental que las víctimas dispongan de información en todo momento. La información les tranquiliza, les ayuda a comprender y a tomar decisiones, además de contribuir a su recuperación. Recibir información adecuada y oportuna sobre el atentado terrorista y sus consecuencias es importante para las víctimas y sus familiares.

Las autoridades estatales tienen el cometido esencial de ofrecer información precisa después de producirse un atentado. La información del Gobierno es más eficaz si se coordina con los actores de la sociedad civil, las empresas de comunicación, las redes sociales, etc

#### La información puede clasificarse en:

1. derechos y servicios, acciones y expectativas, en cumplimiento de la normativa de la UE;
2. información objetiva y actualizada relativa al atentado, la situación actual y el estado de los seres queridos;
3. abordar el atentado (incluidos el consuelo y la psicoeducación sobre reacciones normales y sugerencias prácticas para fomentar comportamientos saludables).

El artículo 3 de la Directiva sobre los derechos de las víctimas establece que la información debe expresarse de forma fácil de entender. Para poder aplicar este requisito, la información debe estar disponible en varios formatos. La elección del medio de distribución de la información debe realizarse con cuidado, en especial con respecto a grupos potencialmente vulnerables, como las personas mayores o los niños.

### LAS NECESIDADES DE LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO RELACIONADAS CON ESTOS DERECHOS

### Fuentes fiables

La información debe ser clara y fiable y proceder de fuentes de confianza. En su considerando 29, la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo recomienda que las autoridades nacionales establezcan un sitio web, que puede complementarse con teléfonos de ayuda, cuentas oficiales de twitter (de la policía, el alcalde, el municipio, etc.). La información a medio y largo plazo debe cubrir diversos temas, desde la asistencia jurídica hasta orientaciones prácticas para seguir adelante. A menudo será necesario repetir la información sobre derechos y servicios en distintos formatos, ya que las necesidades de las víctimas y su reacción ante la información cambia con el tiempo. La información para las víctimas también puede compartirse a través de canales específicamente destinados a tal fin: reuniones de vecinos, reuniones a puerta cerrada para grupos de supervivientes, listas de correo, folletos, páginas web o foros de acceso restringido.

### Centros de información

Es aconsejable poner a disposición de las víctimas del terrorismo un punto de contacto único y centralizado que coordine la labor de todas las partes que prestan apoyo y protección. Asimismo, puede habilitarse un sitio web específico que recoja toda la información de interés y que haga las veces de (o sea gestionado desde) una ventanilla única en la que se ofrecen una serie de servicios —psicológicos, jurídicos, médicos y financieros— desde el primer momento posterior a un atentado. En Francia y España estos sitios web están disponibles de manera permanente, mientras que Bélgica cuenta con uno destinado a los

ciudadanos que son víctimas de atentados terroristas en el extranjero.

Poco después de un atentado terrorista de gran alcance pueden concentrarse familiares cerca del lugar de los hechos u otros lugares similares en busca de información sobre seres queridos que pueden haberse visto involucrados. Los centros de recepción de familiares y allegados, así como los centros de atención telefónica, cuyo cometido es recabar y ofrecer información, y que se establecen inmediatamente después de un atentado terrorista, resultan de gran ayuda para las personas que están a la espera de noticias.

En Francia, la Delegación Interministerial de Ayuda a las Víctimas (DIAV) ha creado una ventanilla única en línea con toda la información que precisan las víctimas del terrorismo, más concretamente, sobre las medidas que se deben adoptar después de un atentado terrorista. Se anima a las víctimas rellenar un formulario en línea con sus datos personales y documentación justificativa para agilizar la solicitud de indemnizaciones y el reembolso de gastos. La información se ha traducido al inglés y al español en atención de los extranjeros que se ven involucrados en atentados terroristas en Francia. La DIAV prevé publicar una guía de información en línea dirigida a los ciudadanos franceses que son víctimas de atentados te-

roristas en el extranjero.

En España, las víctimas del terrorismo reciben información y asistencia a través de la Dirección General de Apoyo a las Víctimas del Terrorismo del Ministerio del Interior. Este departamento administrativo, que centraliza todos los servicios, se dedica exclusivamente a las víctimas del terrorismo y ofrece asistencia personalizada y exhaustiva a las víctimas y sus familiares, tanto en lo relativo a las indemnizaciones como a otras ayudas pertinentes. Por otra parte, la Oficina de Información y Asistencia a las Víctimas del Terrorismo de la Audiencia Nacional, dependiente del Ministerio de Justicia, ofrece asesoramiento a las víctimas sobre el estado de los procesos penales, así como asesoramiento durante los juicios (incluido apoyo emocional y terapéutico en caso necesario).

En Alemania, cuando se produce un atentado terrorista aparece una página de la dark web especializada alojada en el sitio web del Delegado del Gobierno Federal con información de interés para las víctimas de un atentado concreto. Este sitio web especializado actualmente está solo disponible en alemán pero se prevé traducirlo al inglés en el futuro.

### Bibliografía adicional:

- Délégation Interministérielle à l'Aide aux Victimes (2020) Rapport d'activité 2018-2019
- 🌐 Vous êtes victime de terrorisme
- 🌐 Help after a terrorist attack (Ayuda después de un atentado terrorista, disponible en 9 idiomas)
- 🌐 Alemania: ubicación en línea de la página de la dark web
- 🌐 Víctimas del terrorismo
- 🌐 Oficina de Información y Asistencia a las Víctimas del Terrorismo de la Audiencia Nacional - Ministerio de Justicia
- 🌐 NL/FR Guide pour les victimes belges d'une attaque terroriste à l'étranger
- 🌐 Portal e-Justicia: derechos de las víctimas de la delincuencia en los procedimientos penales - España



## 1.3 DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS EN MATERIA DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE APOYO

### Los derechos explicados

El artículo 8 de la Directiva sobre los derechos de las víctimas recoge el derecho de acceso a los servicios de apoyo a las víctimas. En su apartado 1, este artículo establece que los Estados miembros deben garantizar que las víctimas, de acuerdo con sus necesidades, tengan acceso confidencial a servicios de apoyo a las víctimas. Estos servicios serán gratuitos y actuarán en interés de las víctimas antes, durante y por un período de tiempo adecuado después de la conclusión del proceso penal. Los familiares tendrán acceso a los servicios de apoyo a las víctimas en función de sus necesidades y del grado de daño sufrido como resultado de la infracción penal cometida contra la víctima. El apartado 3 del mismo artículo especifica que este derecho se hace extensible a los servicios de apoyo especializado. Los servicios genéricos y especializados de apoyo a las víctimas podrán establecerse como organizaciones públicas o no gubernamentales, y podrán organizarse con carácter profesional o voluntario (artículo 8, apartado 4).

Los Estados miembros facilitarán la derivación de las víctimas, por parte de la autoridad competente que recibiera la denuncia y por otras entidades pertinentes, a los servicios de apoyo a las víctimas (artículo 8, apartado 2).

**El artículo 9, apartado 1, de la Directiva sobre los derechos de las víctimas establece que los servicios de apoyo a las víctimas facilitarán como mínimo:**

- a. información, asesoramiento y apoyo adecuados en relación con los derechos de las víctimas, también sobre cómo acceder a los sistemas nacionales de indemnización por los daños y perjuicios de índole penal, y su papel en el proceso penal, incluida la preparación para asistir al juicio;
- b. información sobre cualquier servicio pertinente de apoyo especializado o derivación directa al mismo;

- c. apoyo emocional y, cuando se disponga de él, psicológico;
- d. asesoramiento sobre cuestiones financieras y de tipo práctico resultantes del delito;
- e. salvo que sea proporcionado por otros servicios públicos o privados, asesoramiento sobre el riesgo y la prevención de victimización secundaria o reiterada, intimidación o represalias.

Además de las disposiciones de la Directiva sobre derechos de las víctimas del terrorismo, la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo responde de manera más directa a las necesidades específicas de las víctimas del terrorismo. Según reza el artículo 24 de la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo, deberán establecerse servicios de apoyo que respondan a las necesidades específicas de las víctimas del terrorismo, de conformidad con la Directiva sobre derechos de las víctimas del terrorismo, que estén a disposición de las víctimas del terrorismo inmediatamente después del atentado terrorista y durante el tiempo que sea necesario. Tales servicios se prestarán además, o como parte integrante, de los servicios generales de apoyo a las víctimas, los cuales podrán recurrir a los organismos existentes de apoyo especializado (artículo 24, apartado 2).

Los servicios de apoyo tendrán la capacidad de prestar asistencia y apoyo a las víctimas del terrorismo en función de sus necesidades específicas. Dichos servicios serán confidenciales, gratuitos y de fácil acceso para todas las víctimas del terrorismo. Comprenderán (artículo 24, apartado 3):

- a. apoyo emocional y psicológico, como, por ejemplo, apoyo y asesoramiento en casos traumáticos;
- b. información y asesoramiento sobre cualquier asunto jurídico, práctico o financiero pertinente, incluida la facilitación del ejercicio del derecho de las víctimas del terrorismo a la información;

- c. asistencia en lo que respecta a las solicitudes de indemnización a las víctimas del terrorismo en virtud del Derecho nacional del Estado miembro afectado.

El considerando 29 de la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo explica que los servicios de apoyo deben tener en cuenta que las necesidades específicas de las víctimas del terrorismo pueden desarrollarse con el tiempo. En este sentido, los Estados miembros deben garantizar que los servicios de apoyo atiendan, en primer lugar y como mínimo, las necesidades emocionales y psicológicas de las víctimas del terrorismo más vulnerables, e informar a todas ellas de la existencia de servicios adicionales de apoyo emocional y psicológico, incluidos apoyo y asesoramiento en casos traumáticos.

**Por su parte, el artículo 24 de la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo establece que los Estados miembros deben garantizar:**

- mecanismos o protocolos que permitan la activación de los servicios de apoyo a las víctimas del terrorismo en el marco de sus infraestructuras nacionales de respuesta en casos de emergencia (artículo 24, apartado 4);
- tratamiento médico adecuado a las víctimas del terrorismo, inmediatamente después del atentado terrorista y durante el tiempo que sea necesario con posterioridad (artículo 24, apartado 5);
- el acceso de las víctimas del terrorismo a asistencia jurídica gratuita de conformidad con el artículo 13 de la Directiva sobre derechos de las víctimas cuando tengan el estatuto de parte en el proceso penal (artículo 24, apartado 6);
- que la gravedad y las circunstancias de la infracción penal queden correctamente reflejadas en las condiciones y normas procesales en virtud de las cuales las víctimas del terrorismo tengan acceso a asistencia jurídica conforme al Derecho nacional (artículo 24, apartado 6).

### LAS NECESIDADES DE LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO RELACIONADAS CON ESTOS DERECHOS



### EJEMPLOS DE APLICACIÓN PRÁCTICA / INFORMACIÓN ADICIONAL

#### Cambios que tienen lugar con el paso del tiempo

El proceso de recuperación de cada víctima es distinto y sus necesidades cambian con el tiempo, de manera que la asistencia y el apoyo que se les presta debe adaptarse a dicha evolución.

A las víctimas, especialmente a aquellas que se enfrentan a graves problemas de salud (mental) tras un atentado terrorista, tendrán dificultades para asimilar información. La información sobre asistencia y apoyo (y las organizaciones que los prestan) será más eficaz si se facilita en varias ocasiones. Lo ideal es que quienes faciliten la ayuda actúen de forma proactiva, poniéndose en contacto con las víctimas de forma periódica y buscando formas y ocasiones para conectar con ellas. Las víctimas necesitan información sobre los servicios disponibles, pero no se les debe presionar para que los utilicen.

#### Oferta y demanda

Conciliar la oferta y la demanda puede ser una tarea compleja: un Estado miembro puede encontrarse ante una importante demanda de asistencia inmediata, y para satisfacerla deberá hallar y poner en marcha los servicios oportunos a la mayor brevedad. Planificar y crear una infraestructura de emergencia permitirá coordinar los servicios de asistencia existentes si se produce un atentado.

#### Accesibilidad del apoyo

Garantizar que las víctimas pueden acceder a la asistencia puede plantear un desafío. Las víctimas pueden no conocer los servicios disponibles o no leer o escuchar los mensajes que se les envían y pueden no saber (aún) que necesitan ayuda o hallarse a cierta distancia de los servicios adecuados.

Los servicios de apoyo deben ser fácilmente accesibles. Los problemas de acceso incluyen la disponibilidad de los servicios (horarios de apertura y/o cobertura geográfica), el idioma (en el caso de víctimas pertenecientes a comunidades minoritarias, procedentes de otros países o con un bajo nivel de alfabetización) y la accesibilidad para las personas con discapacidad, con arreglo al artículo 9 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (suscrita por todos

los Estados miembros de la UE). Deben ponerse a disposición de las víctimas distintos métodos de apoyo (presencial, en línea, teléfonos de ayuda) para superar las posibles barreras.

#### Reducir la complejidad

Tras un atentado terrorista las víctimas se encuentran en un entorno caótico mientras las preguntas se agolpan en sus mentes, y son incapaces de abordar las actividades cotidianas más básicas. En esos momentos, numerosas organizaciones se ponen en contacto con ellas y se espera que realicen numerosos trámites administrativos. Para reducir al mínimo estas cargas y ayudar a las víctimas a gestionar los complejos problemas que se les plantean, es esencial organizar estratégicamente la asistencia disponible.

#### Acompañamiento a las víctimas

La asignación de un «acompañante de las víctimas» puede ayudar a reducir el caos en el que se encuentran sumidas. El acompañante se encargará de contactar en nombre de la víctima con las organizaciones que ofrecen su apoyo y responder a las preguntas que estas formulen. Trabajar siempre con un único acompañante contribuye a generar confianza, disminuye la necesidad de que las víctimas tengan que repetir sus historias y reduce los riesgos de victimización secundaria.

Los acompañantes de las víctimas pueden gestionar la comunicación entre estas y las autoridades, contribuyendo a cerrar los vacíos de información, también explicando a los supervivientes sus derechos y opciones, y ayudándolos a acceder al apoyo. Esta figura puede resultar especialmente útil con las comunidades más inaccesibles, con las personas con escasas competencias tecnológicas, como los ancianos o los niños pequeños, o con aquellas que tienen dificultades para expresar sus sentimientos. Los acompañantes de las víctimas ayudan a las personas con discapacidad visual, física o psíquica a acceder a los servicios.

#### Centros de asistencia a las víctimas

Resulta beneficioso establecer un centro de asistencia a las víctimas cuando se produce un atentado terrorista de gran alcance: una ventanilla única en la que las víctimas puedan obtener información y apoyo.

En Francia, la Cellule Interministérielle d'Information du Public et d'Aide aux victimes (C2IPAV o infopublic) se activa en la fase de respuesta inmediata cuando un atentado ha afectado a un gran número de personas. Infopublic ofrece apoyo a las víctimas y sus familiares inmediatamente después de producirse el atentado. Colabora estrechamente con las autoridades locales y las organizaciones locales de apoyo a las víctimas para establecer un centro de recepción de familiares donde se registra a las víctimas y sus familiares y se les ofrece información y asistencia por parte de trabajadores sociales, abogados y psicólogos expertos en traumas, según sea necesario. En etapas posteriores, una oficina dependiente del Ministerio de Justicia francés, el Bureau d'aide aux victimes, (BAVPA, Oficina de Ayuda a las Víctimas y de la Política Asociativa, por sus siglas en francés) se encarga de coordinar el apoyo a las víctimas.

### Punto central de contacto institucional

En Alemania, el Delegado del Gobierno Federal para las Víctimas y Afectados por Delitos de Terrorismo perpetrados en el Territorio Nacional actúa como punto central de contacto para todas las personas afectadas por un atentado terrorista. Se incluyen las familias de los afectados, los heridos en el atentado (tanto física como psicológicamente) y los testigos presenciales.

El Delegado del Gobierno Federal se pone en contacto con las víctimas de manera proactiva después del atentado para ofrecerles apoyo. Las dirige hacia los medios de asistencia financiera, psicológica y práctica a su disposición y busca soluciones adaptadas a las necesidades de cada víctima. El Delegado del Gobierno Federal no solo está disponible después del atentado terrorista sino también a medio y largo plazo. Por ejemplo, puede ofrecerles apoyo en los procesos penales o dirigirlos hacia los mecanismos de asistencia financiera o psicológica adecuados

## 1.4 DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS EN MATERIA DE ACCESO A LA JUSTICIA: DERECHOS PROCESALES

### LOS DERECHOS EXPLICADOS

En virtud de la Directiva sobre los derechos de las víctimas, las víctimas del terrorismo pueden acogerse a una serie de derechos procesales que garantizan toda víctima tenga acceso a la justicia. Entre esos derechos, cabe destacar los siguientes: el derecho a ser oído (artículo 10), el derecho a justicia gratuita (artículo 13), el derecho al reembolso de gastos (artículo 14), el derecho a obtener una decisión relativa a la indemnización por parte del infractor (artículo 16), y los derechos de las víctimas residentes en otro Estado miembro (artículo 17).

Los Estados miembros deben garantizar a la víctima la posibilidad de ser oída durante las actuaciones y de facilitar elementos de prueba. Las normas de procedimiento en virtud de las cuales las víctimas pueden ser oídas y pueden presentar pruebas durante el proceso penal se determinarán en el Derecho nacional (artículo 10 de la Directiva sobre los derechos de las víctimas).

Los Estados miembros garantizarán a las víctimas el acceso a asistencia jurídica gratuita

cuando tengan el estatuto de parte en el proceso penal. Las condiciones o normas procesales en virtud de las cuales las víctimas tendrán acceso a la asistencia jurídica gratuita se determinarán en el Derecho nacional (artículo 13 de la Directiva sobre los derechos de las víctimas).

Este derecho se recoge en el artículo 24, apartado 6, de la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo que establece que la gravedad y las circunstancias de la infracción penal deben quedar reflejadas en las condiciones y normas procesales en virtud de las cuales las víctimas del terrorismo tienen acceso a asistencia jurídica conforme al Derecho nacional.

Los Estados miembros brindarán a las víctimas que participen en procesos penales la posibilidad de que se les reembolsen los gastos que hayan afrontado por su participación activa, de acuerdo con su estatuto en el sistema de justicia penal pertinente. Las condiciones o normas procesales en virtud de las cuales las víctimas podrán recibir el reembolso se determinarán en el Derecho nacional. (artículo 14 de la Directiva sobre los derechos de las víctimas).

### LAS NECESIDADES DE LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO RELACIONADAS CON ESTOS DERECHOS

### Bibliografía adicional:



- Juen, B. et. al (2016) The comprehensive guideline on mental health and psychosocial support (MHPSS) in disaster settings (Guía integral sobre salud mental y apoyo psicosocial en contextos de catástrofes)
- VSE (2018) Behind the Scenes: Family Reception Centre set up for the Victims of the Strasbourg Christmas Market Shooting (Entre bastidores: centro de recepción de familiares de las víctimas del mercadillo navideño de Estrasburgo).



## EJEMPLOS DE APLICACIÓN PRÁCTICA / INFORMACIÓN ADICIONAL

### Atentados de gran alcance

Los procesos y juicios penales por un atentado de gran alcance son complejos. El número de víctimas y testigos es elevado y debe garantizarse el derecho de todos ellos a participar por igual. Los Estados pueden necesitar establecer medidas especiales para facilitar la participación, como celebrar los procesos en un emplazamiento cuyas dimensiones permitan albergar a todos los intervinientes.

### Consultas públicas

Al igual que otras víctimas, las víctimas de atentados terroristas expresan la necesidad de conocer la verdad. Quieren saber qué ha ocurrido y cómo, quiénes estuvieron implicados

y por qué. Cuando no se pueden iniciar procesos penales formales, las víctimas suelen quedarse sin respuestas; no obstante, una consulta pública puede constituir un medio alternativo para responder a las preguntas de las víctimas y de la sociedad en su conjunto. Después de los atentados terroristas de Bruselas de 2016 se abrió una investigación parlamentaria para examinar las circunstancias que precedieron al atentado, la respuesta al mismo y la evolución de la radicalización, con el propósito de elaborar recomendaciones a partir de la experiencia adquirida.

En Alemania, el Delegado del Gobierno Federal puede actuar como intermediario entre las víctimas y los responsables de la investigación penal tras un atentado. Incluso una vez que la investigación está en marcha, el Delegado puede, por ejemplo, concertar una reunión entre ambas partes, durante la cual las víctimas puedan hacer preguntas directamente a los responsables de la investigación.

### Bibliografía adicional:



- UNODC (2015) Buenas prácticas de apoyo a las víctimas del terrorismo en el marco de la justicia penal
- De Graaf et al. (2013) The Anders Behring Breivik Trial: Performing Justice, Defending Democracy (El juicio de Anders Behring Breivik: hacer justicia, defender la democracia)
- EN/NL/FR BE Inquiry Committee March 2016 Terrorist Attacks (Comisión de investigación de Bélgica sobre los atentados terroristas de marzo de 2016)
- Beck, K. (2017) Abschlussbericht des Bundesbeauftragten für die Opfer und Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz
- Portal e-Justicia – Derechos de las víctimas de la delincuencia en los procedimientos penales

## 1.5 DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS EN MATERIA DE PROTECCIÓN

### LOS DERECHOS EXPLICADOS

Con arreglo a la Directiva sobre los derechos de las víctimas, los Estados miembros garantizarán que se disponga de medidas para la protección de las víctimas del terrorismo y de sus familiares. Al determinar si, y en qué medida, las víctimas del terrorismo y sus familiares deben beneficiarse de medidas de protección en el transcurso de un proceso penal, se prestará especial atención al riesgo de intimidación y de represalias, así como a la necesidad de proteger la dignidad y la integridad física de las víctimas del terrorismo, inclusive durante el interrogatorio y cuando presten declaración (artículo 25 de la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo).

El artículo 18 de la Directiva sobre los derechos de las víctimas recoge el derecho a la protección con más detalle: Los Estados miembros velarán por que se dispongan medidas para proteger a las víctimas y a sus familiares frente a:

- la victimización secundaria o reiterada;
- la intimidación o las represalias;
- el riesgo de daños emocionales o psicológicos;

y por proteger la dignidad de las víctimas durante la toma de declaración y cuando testifiquen.

Asimismo, los Estados miembros velarán por que las autoridades competentes puedan tomar las medidas adecuadas durante el proceso penal para proteger la intimidad, incluidas las características personales de la víctima y las imágenes de las víctimas y de sus familiares (artículo 21 de la Directiva sobre los derechos de las víctimas).

El Artículo 19, apartado 1, de la misma Directiva dispone que los Estados miembros establezcan las condiciones necesarias para evitar el contacto entre, por una parte, las víctimas

y sus familiares y, por otra, el infractor en las dependencias donde se celebre el proceso penal (salvo que este lo requiera).

El derecho de las víctimas a la protección durante las investigaciones penales se recoge en el artículo 20 de la Directiva sobre los derechos de las víctimas. Los Estados miembros velarán por que durante las investigaciones penales:

- a. la toma de declaración de las víctimas se lleve a cabo sin dilaciones injustificadas;
- b. el número de declaraciones de las víctimas sea el menor posible y solo se celebren cuando sea estrictamente necesario para los fines de las investigaciones penales;
- c. las víctimas puedan ir acompañadas de su representante legal y de una persona de su elección, a menos que se haya adoptado una resolución motivada en contrario;
- d. cualquier reconocimiento médico se reduzca al mínimo y se efectúe únicamente si es necesario para los fines del proceso penal.

Las necesidades especiales de protección deben identificarse mediante una evaluación individual de las víctimas (artículo 22 de la Directiva sobre los derechos de las víctimas). Debe ser una evaluación puntual e individual para determinar si, y en qué medida, las víctimas podrían beneficiarse de medidas especiales en el curso del proceso penal, según se establece en los artículos 23 y 24 de dicha Directiva, por el hecho de que sean particularmente vulnerables a la victimización secundaria o reiterada, a la intimidación o a las represalias.

**La evaluación individual tendrá especialmente en cuenta (artículo 22, apartado 2):**

- a. las características personales de la víctima;
- b. el tipo o la naturaleza del delito; y
- c. las circunstancias del delito.

En el contexto de la evaluación individual, se prestará especial atención a las víctimas del terrorismo (artículo 22, apartado 3).

Durante las investigaciones penales las víctimas con necesidades especiales de protección tendrán a su disposición las siguientes medidas (artículo 23, apartado 2):

- se tomará declaración a la víctima en dependencias concebidas o adaptadas a tal fin;
- la toma de declaración a la víctima será realizada por profesionales con formación adecuada a tal efecto o con su ayuda;
- todas las tomas de declaración a la víctima serán realizadas por las mismas personas a menos que sea contrario a la buena administración de la justicia.

Durante el proceso ante los tribunales, las víctimas con necesidades especiales de protección tendrán a su disposición las siguientes medidas (artículo 23, apartado 3):

- medidas para evitar el contacto visual entre la víctima y el infractor, incluso durante la práctica de la prueba, a través de los medios adecuados, incluido el uso de tecnologías de la comunicación;
- medidas para garantizar que la víctima pueda ser oída sin estar presente en la sala de audiencia, especialmente mediante la utilización de tecnologías de la comunicación adecuadas;
- medidas para evitar que se formulen preguntas innecesarias en relación con la vida privada de la víctima sin relación con la infracción penal; y
- medidas que permitan la celebración de una audiencia sin la presencia de público.

La protección contra la victimización secundaria y de la intimidad de las víctimas del terrorismo se describe en más detalle en el artículo 1, apartados 6 y 7. El artículo 2, apartado 2, se refiere a la protección de las víctimas menores de edad.

### LAS NECESIDADES DE LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO RELACIONADAS CON ESTOS DERECHOS



## 1.6 DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS EN MATERIA DE PROTECCIÓN: VICTIMIZACIÓN SECUNDARIA

### LOS DERECHOS EXPLICADOS

Varios artículos de la Directiva sobre los derechos de las víctimas abordan la victimización secundaria.

La asistencia de los servicios de apoyo a las víctimas debe incluir (salvo que sea proporcionado por otros servicios públicos o privados) asesoramiento sobre el riesgo y la prevención de victimización secundaria o reiterada [artículo 9, apartado 1, letra e)]. Sin perjuicio de los derechos de la defensa, los Estados miembros velarán por que se dispongan medidas para proteger a las víctimas y a sus familiares frente a la victimización secundaria (artículo 18). La evaluación individual de las víctimas a la que hace referencia el artículo 22 debe emplearse para identificar (entre otras cuestiones) si podrían beneficiarse de medidas especiales en el curso del proceso penal por el hecho de que sean particularmente vulnerables a la victimización secundaria.

### LAS NECESIDADES DE LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO RELACIONADAS CON ESTOS DERECHOS



### Ejemplos de aplicación práctica / información adicional

Los atentados terroristas causan muertes, lesiones físicas y psicológicas o daños materiales que afectan a las personas involucradas. Es lo que se denomina «victimización primaria»: las consecuencias directas del acto violento perpetrado. Si, tras el atentado, las víctimas no re-

ciben la asistencia necesaria por parte del personal y las instituciones que deben velar por su cuidado (autoridades públicas, primeros intervinientes, fuerzas de seguridad del Estado, trabajadores sociales, abogados) o esta es inadecuada, su sufrimiento puede agravarse. Esto se conoce como «victimización secundaria», «re-victimización» o «doble victimización».

## Causas

El efecto de un atentado en las víctimas puede intensificarse por muy diversos motivos:

- la repetición de declaraciones en los interrogatorios policiales;
- la falta de información;
- funcionarios públicos, agentes de policía o personal hospitalario centrados exclusivamente en los sucesos inmediatos, sin reparar en la conmoción que han sufrido las víctimas;
- expertos que cuestionan la credibilidad o la salud mental de las víctimas;
- retrasos en los procesos judiciales, confrontación con los terroristas en la sala del tribunal, tener que volver a exponer de manera pública y pormenorizada la experiencia traumática que han vivido;
- la exposición a los medios de comunicación;
- la falta de apoyo de su entorno laboral, escolar, universitario, etc.

## Personas, procesos, infraestructuras

La victimización secundaria puede producirse por el comportamiento o la forma de tratar a las víctimas de las personas, o por los procedimientos e infraestructuras con los que interactúan las víctimas. Los sistemas de apoyo pueden evitar o mitigar estas consecuencias negativas, sin embargo, dado que los mismos sistemas podrían causar una victimización secundaria, es preciso modificarlos para reducir o evitar tal consecuencia. Así, para evitar la victimización secundaria derivada de una confrontación cara a cara, en determinadas circunstancias, por ejemplo, las tomas de declaración a menores pueden ser grabadas en vídeo y estas declaraciones grabadas pueden utilizarse como elementos de prueba.

## Ausencia de respuesta

La victimización secundaria también puede deberse a la ausencia de respuesta institucional (o a una respuesta institucional insuficiente) ante un atentado terrorista. El abandono por parte de las instituciones puede agravar el daño psicológico de las víctimas o prolongar sus efectos, puede exacerbar el sentimiento de soledad de las víctimas y sus familias e intensificar la sensación de desconfianza hacia la sociedad (incluidas las instituciones), incluso podría dar lugar al rechazo de posibles ayudas a las que pueda optar la víctima o a un aumento de su aislamiento social y sentimiento de humillación.

## Consejos básicos

Todos los profesionales que están en contacto con las víctimas deben tener en cuenta los siguientes consejos básicos:

- Ser conscientes de las graves consecuencias que tienen las experiencias negativas en la salud y el comportamiento de las víctimas del terrorismo, y saber qué hacer para ayudarlas a recuperarse.
- Reconocer los signos y síntomas de trauma en las víctimas y sus familiares.
- Ofrecer una respuesta (políticas, procedimientos y prácticas) que tenga plenamente en cuenta todos los conocimientos sobre experiencias traumáticas y tratar activamente de evitar la revictimización.

La victimización secundaria puede evitarse mediante la capacitación de todos los profesionales.

## Traumatización secundaria

La victimización secundaria es distinta de la traumatización secundaria. Esta última puede darse cuando la víctima está expuesta a personas que también han sufrido traumas o a descripciones turbadoras de sucesos traumáticos por parte de supervivientes.

## Bibliografía adicional:

- Vicente Colomina, Aída de (2019) Guía para una atención de calidad a las víctimas del terrorismo

## 1.7 DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS EN MATERIA DE PROTECCIÓN: INTIMIDAD

### LOS DERECHOS EXPLICADOS

Las víctimas del terrorismo tienen derecho a la protección de su intimidad.

Los Estados miembros velarán por que las autoridades competentes puedan tomar las medidas adecuadas durante el proceso penal para proteger la intimidad, incluidas las características personales de la víctima y las imágenes de las víctimas y de sus familiares (artículo 21, apartado 1, de la Directiva sobre los derechos de las víctimas).

Respetando la libertad de expresión y la libertad de los medios de comunicación y su pluralismo, los Estados miembros instarán a dichos medios a aplicar medidas de autorregulación con el fin de proteger la intimidad, la integridad personal y los datos personales de las víctimas (artículo 21, apartado 2).

### LAS NECESIDADES DE LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO RELACIONADAS CON ESTOS DERECHOS



### EJEMPLOS DE APLICACIÓN PRÁCTICA / INFORMACIÓN ADICIONAL El Gobierno y los medios de comunicación

Los Gobiernos probablemente consideren que las redes sociales y los medios de comunicación, por sus múltiples funciones, pueden ser un recurso estratégico en tiempos de crisis. No obstante, encontrar el tono adecuado para comunicarse con los medios constituye un reto. Los funcionarios deben redoblar sus esfuerzos

en la comunicación con los medios para poder transmitir mensajes fiables y respetuosos a fin de evitar que se divulguen rumores, así como para contribuir al reconocimiento de las personas afectadas por atentados terroristas.

Para gestionar mejor la comunicación, después de un atentado terrorista las propias autoridades del Estado pueden ser las que se acerquen de manera proactiva a los medios. No obstante, para que esta relación sea lo más fructífera posible, deben definirse protocolos de comunicación, elaborarse mensajes clave y coordinarse el calendario de los comunicados de prensa.

Debe alcanzarse un equilibrio entre el respeto de la intimidad y las necesidades de las víctimas y sus familiares y la información al público a través de los distintos canales de los medios de comunicación. La información procedente de fuentes gubernamentales debe respetar la dignidad y la seguridad de las víctimas, en especial, con respecto a los menores. Debe evitarse la victimización secundaria. A medio y largo plazo, antes de hacer público ningún informe oficial a través de los canales de los medios de comunicación, debe facilitarse a las víctimas y sus familiares información personalizada.

Las redes sociales, los periodistas ciudadanos, los bloggers y vloggers se han convertido en una parte importante del universo mediático, pero no siempre cumplen las normas y principios que los medios de comunicación tradicionales han desarrollado a lo largo de los años. Los Gobiernos pueden tener que plantearse cómo promover la autorregulación de estos nuevos elementos del panorama mediático, por ejemplo, en lo que respecta a la divulgación de imágenes de víctimas o de las operaciones en curso.

## Las víctimas y los medios de comunicación

Aunque hablar en los medios de comunicación puede empoderar a las víctimas y resultar útil para la población en general, una cobertura mediática intrusiva podría vulnerar su derecho a la intimidad y afectar negativamente a las vidas de las personas que aparecen en los medios, incluso en el futuro. La información puede ser objeto de distorsiones o manipulación por parte de los periodistas o de otras personas mediante la utilización de fragmentos de noticias. Cuando existan directrices en materia de interacción con los medios de comunicación, a las que se adhieran periodistas y editores, deberán facilitarse a las víctimas.

Todas las víctimas deben ser tratadas con dignidad y respeto por los medios, quienes deben adoptar el principio de «no causar daño» en sus interacciones con estas. Debe obtenerse el consentimiento informado de las víctimas antes de que se publique una entrevista, ya que les asiste el derecho a negarse a ser entrevistadas, a ser grabadas o de oponerse al uso de una fotografía suya en la que puedan ser identificadas claramente. Los fotógrafos

y los cámaras deben asegurarse de no vulnerar el derecho a la intimidad de las víctimas ni causarles retraumatización.

Las organizaciones de apoyo pueden ayudar a las víctimas a prepararse para las entrevistas, ya se produzcan inmediatamente después del atentado o en una fecha posterior. El personal de apoyo debe velar por que se respete el derecho de las víctimas a la intimidad y por que los mensajes contribuyan al reconocimiento de estas y de sus necesidades.

## Las víctimas y las redes sociales

Los canales de las redes sociales ofrecen una vía directa de conexión en tiempo real con otras personas. Las víctimas pueden emplearlos para compartir sus experiencias tras un atentado terrorista. Este intercambio puede ayudar a las víctimas a gestionar sus emociones y acciones y los efectos del trauma en sus vidas. Tras el atentado de Utøya, todos los afectados utilizaron los muros conmemorativos de las redes sociales para rendir homenaje y recordar a los fallecidos. Los mensajes de unión y apoyo del Gobierno, las instituciones y las comunidades compartidos en las redes sociales pueden contribuir a la recuperación de las víctimas después de un atentado.

Cabe señalar asimismo que las redes sociales tienen sus desventajas: pueden utilizarse para divulgar «anónimamente» mensajes de odio, comentarios racistas y contenidos similares, a lo que hay que añadir que no todas las fotografías, testimonios, vídeos y teorías que circulan por las redes sociales sobre un atentado constituyen material verídico. La exposición a este tipo de contenidos puede dificultar la recuperación de las víctimas. Por último, la utilización de transmisiones en directo en las redes sociales puede colocar a los afectados en el punto de mira, a veces de forma (involuntariamente) impropia.

No es posible proteger por completo a las víctimas contra las redes sociales. Las iniciativas de sensibilización llevadas a cabo por las organizaciones de apoyo a las víctimas, entre otras, pueden ayudar a estas tomar decisiones fundadas sobre cuánto, cómo y cuándo exponerse a intercambios sobre el atentado en la red y participar en ellos.

## Bibliografía adicional:

- IPSO - Guidance for journalists and editors (Guía para periodistas y editores)
- RAN (2018) Delivering Effective Testimonials (EN) (Presentar testimonios efectivos)
- RAN (2018) Checklist Shaping Your Testimonial (EN) (Lista de verificación para elaborar su testimonio)
- Frey (2018) Victims' Use of Social Media during and after the Utøya Terror Attack: Fear, Resilience, Sorrow and Solidarity (Uso por parte de las víctimas de las redes sociales durante y después del atentado terrorista de Utøya: miedo, resiliencia, dolor y solidaridad)
- 🌐 France24 (2015) Comment vérifier les images des réseaux sociaux?
- UNESCO (2017) Los medios de comunicación y el terrorismo: manual para periodistas

## 1.8 DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS EN RELACIÓN CON EL ACCESO A LA INDEMNIZACIÓN

### LOS DERECHOS EXPLICADOS

El artículo 12, apartado 1, de la Directiva sobre indemnización establece que las normas sobre el acceso a una indemnización en situaciones transfronterizas se aplicarán basándose en los regímenes de los Estados miembros para la indemnización de las víctimas de delitos dolosos violentos cometidos en sus respectivos territorios. A tenor del artículo 12, apartado 2, todos los Estados miembros garantizarán que sus normas nacionales establecen la existencia de un régimen de indemnización para las víctimas de delitos dolosos violentos cometidos en sus respectivos territorios, que asegure a las víctimas una indemnización justa y adecuada.

Los Estados miembros garantizarán que se ofrezca a las víctimas, sin retrasos innecesarios, desde su primer contacto con la autoridad competente, información sobre el modo y las condiciones para poder acceder a indemnizaciones [artículo 4, apartado 1, letra e) de la Directiva sobre los derechos de las víctimas]. Los servicios de apoyo a las víctimas deberán facilitar información, asesoramiento y apoyo adecuados sobre cómo acceder a los sistemas nacionales de indemnización por los daños y perjuicios de índole penal [artículo 9, apartado 1, letra a)].

Los servicios de apoyo a disposición de las víctimas del terrorismo deberán incluir asistencia confidencial, gratuita y de fácil acceso en lo que respecta a las solicitudes de indemnización

a las víctimas del terrorismo en virtud del Derecho nacional del Estado miembro afectado (artículo 24, apartado 3, de la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo).

Los Estados miembros garantizarán que las víctimas del terrorismo residentes en un Estado miembro distinto de aquel en el que se cometió el delito de terrorismo tengan acceso a información sobre los sistemas de indemnización disponibles en el Estado miembro en el que se cometió. Deben asimismo adoptar las medidas necesarias para garantizar el acceso efectivo de las víctimas del terrorismo a dicha información (artículo 26, apartado 1).

El considerando 28 de la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo explica que la asistencia en lo que respecta a las solicitudes de indemnización de las víctimas se entiende sin perjuicio de aquella que reciban las víctimas del terrorismo por parte de las autoridades de asistencia en virtud de la Directiva sobre indemnización. Lo anterior se entiende sin perjuicio de las normas nacionales sobre representación jurídica para solicitar indemnización, con inclusión de las disposiciones sobre asistencia jurídica gratuita, y de otras normas nacionales aplicables en materia de indemnización.

En el artículo 16 de la Directiva sobre los derechos de las víctimas se establece el derecho de estas a obtener una decisión relativa a la indemnización por parte del infractor en el curso del proceso penal.

## LAS NECESIDADES DE LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO RELACIONADAS CON ESTOS DERECHOS



### EJEMPLOS DE APLICACIÓN PRÁCTICA / INFORMACIÓN ADICIONAL Indemnización por parte del Estado

J. Milquet, consejera especial del anterior presidente de la Comisión Europea, Jean-Claude Juncker, analizó las causas que subyacen a los problemas a los que se enfrentan las víctimas cuando solicitan indemnizaciones. Identificó dificultades en el acceso a la justicia o a las indemnizaciones estatales debido a la falta de información, a un apoyo insuficiente y a criterios de admisibilidad excesivamente restrictivos u obstáculos procesales.

Para solicitar y recibir indemnizaciones, las víctimas de delitos deben pasar por un largo proceso. Este proceso se extiende a través de las distintas fases de los procesos penales y, a menudo de procesos civiles o administrativos adicionales, para culminar en otro proceso más, durante el cual las víctimas pueden solicitar una indemnización del Estado. Si se produce un solo error en una de las fases anteriores, las víctimas pierden la indemnización estatal.

### Indemnización por parte del infractor

Aunque existe el derecho a solicitar una indemnización por parte del infractor, los autores de atentados terroristas normalmente mueren y los que son llevados ante la justicia, no suelen disponer de los medios financieros para indemnizar a sus víctimas.

### Pagos de emergencia

La consejera especial J. Milquet recomienda que los pagos de emergencia a las víctimas del terrorismo, a fin de sufragar los gastos iniciales (desplazamiento de familiares, gastos funerarios, etc.) se realicen entre quince y treinta días después del acto violento doloso. La consejera asegura que ello supondría una mejora crucial para las víctimas. Pone como ejemplo perfecto de sistema de pagos de emergencia el Fondo francés de garantía de las víctimas de actos terroristas y otras infracciones (FGTI) que garantiza que los pagos puedan realizarse solo semanas después del atentado.

Otro ejemplo es el sistema alemán de indemnización por situación de adversidad (Härteleistungen). Mediante este sistema, los pagos de emergencia se realizan en el plazo de una semana desde la solicitud, como parte de la asistencia financiera.

### Simplificación y digitalización

La consejera especial J. Milquet recomienda también (recomendación n.º 28) simplificar y digitalizar el sistema nacional de indemnizaciones.

La simplificación se podría lograr mediante la reducción del número de documentos necesarios para tramitar con éxito la solicitud; la digitalización de la documentación; la facilitación de la traducción de documentos (sin coste alguno para la víctima); la puesta en marcha sistemas en línea de solicitud de indemnizaciones; y la creación de un chat en línea y/o una línea telefónica de ayuda a los que pueda recurrir la víctima para solicitar orientación sobre los trámites.

La utilización de expedientes digitales de indemnización reduciría la carga administrativa para las víctimas. El establecimiento de requisitos probatorios comunes para la obtención de indemnizaciones por los principales tipos de daños y perjuicios contribuiría al tratamiento igualitario de las víctimas transfronterizas y a la aplicación de normas comunes. Por último, un formulario de solicitud de indemnización común que incluyese requisitos probatorios y criterios de admisibilidad comunes para las víctimas transfronterizas mejoraría el acceso a información pertinente y el conocimiento de las víctimas de los sistemas de indemnización en los casos transfronterizos.

## Indemnización justa y adecuada

Existen diferencias entre los Estados miembros de la UE en la manera de organizar los sistemas nacionales de indemnización. Como resultado, varían tanto la cuantía de las indemnizaciones como la eficiencia de los distintos mecanismos de indemnización existentes en la Unión Europea. La ausencia de niveles mínimos repercute en el derecho a la indemnización de las víctimas del terrorismo.

En el asunto C-129/19, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea aclaró el alcance de la Directiva sobre indemnización de 2004. El Tribunal dictaminó que, en virtud de la Directiva sobre indemnización, los Estados miembros deben garantizar la indemnización de todas las víctimas de delitos dolosos violentos perpetrados en su territorio, incluidas aquellas que residen habitualmente en el Estado miembro en cuestión. En lo referente a los criterios para establecer una indemnización estatal «justa y adecuada» con arreglo a la Directiva sobre indemnización, el Tribunal aclaró que la indemnización no tiene que cubrir necesariamente la reparación de todos los daños ocasionados, pero que su cuantía no puede ser meramente simbólica.

## Afluencia repentina

La consejera especial J. Milquet recomienda que los Estados miembros dispongan de sistemas de indemnización justos y adecuados que funcionen eficazmente mediante protocolos para facilitar la gestión de la afluencia repentina de solicitudes que se produce tras una victimización masiva, como es un atentado terrorista.

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

La Estrategia de la UE sobre los derechos de las víctimas (2020-2025) establece que la Comisión Europea supervise y examine la legislación de la UE en materia de indemnización (incluidas la indemnización estatal y la indemnización por parte del infractor) y, si fuese necesario, proponga medidas para complementar este marco para 2022.

### Se describen una serie de acciones clave por parte de los Estados miembros:

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

### Acciones clave de otras partes interesadas:

- Red europea sobre los derechos de las víctimas y Red europea de puntos de contacto nacionales para

la indemnización: estudiar formas de mejorar su cooperación y aumentar la eficacia de esta última;

- organizaciones de apoyo a las víctimas: colaborar con las autoridades nacionales de indemnización para ofrecer su apoyo, intercambio de mejores prácticas y actividades de formación mutua.

## Sistemas de indemnización de los Estados miembros

Unos criterios de admisibilidad estrictos pueden impedir que las víctimas del terrorismo soliciten indemnización. Algunos Estados miembros disponen de sistemas específicos de indemnización o procedimientos flexibles de solicitud para las víctimas del terrorismo, cuando estas hayan sufrido atentados de gran alcance o terrorismo persistente. Algunos Estados miembros han puesto en marcha un sistema de indemnización específico para las víctimas del terrorismo, distinto del destinado a otras víctimas de delitos dolosos violentos (como es el caso de España o Francia) o disponen de procedimientos más flexibles dentro del mismo sistema de indemnización (como Bélgica).

## Bibliografía adicional:

- Directiva 2004/80/CE del Consejo, sobre indemnización a las víctimas de delitos
- Sentencia de 16 de julio de 2020, Presidenza del Consiglio dei Ministri/BV, C-129/19, EU:C:2020:566
- Milquet (2019) Strengthening Victims' Rights: From Compensation to Reparation (Reforzar los derechos de las víctimas: de la compensación a la reparación)
- Comisión Europea (2020) Estrategia de la UE sobre los derechos de las víctimas (2020-2025)
- 🌐 Portal e-Justicia: Sistemas de indemnización disponibles en los países de la UE
- 🌐 Fonds de Garantie des Victimes
- 🌐 «Härteleistungen» o indemnización por situación de adversidad
- 🕒 Victim's impact statement: taking the perpetrators to Court to receive compensation (Declaración sobre el impacto en las víctimas: llevar a los infractores ante los tribunales para recibir una indemnización)

## 2. CONSIDERACIONES SOBRE GRUPOS ESPECÍFICOS DE VÍCTIMAS

### 2.1 VÍCTIMAS TRANSFRONTERIZAS

#### LOS DERECHOS EXPLICADOS

Los derechos de las víctimas transfronterizas están recogidos en las tres Directivas pertinentes para las víctimas del terrorismo.

A tenor de lo dispuesto por el artículo 17 de la Directiva sobre los derechos de las víctimas, los Estados miembros velarán por que sus autoridades competentes puedan tomar las medidas necesarias para paliar las dificultades derivadas del hecho de que la víctima resida en un Estado miembro distinto de aquel en que se haya cometido la infracción penal, en especial en lo que se refiere al desarrollo de las actuaciones.

**A tal efecto, las autoridades del Estado miembro en el que se haya cometido el atentado terrorista deberán poder llevar a cabo las siguientes actuaciones, entre otras:**

- tomar declaración a la víctima inmediatamente después del atentado terrorista;
- recurrir en la medida de lo posible, cuando se deba oír a las víctimas residentes en el extranjero, a videoconferencia y conferencia telefónica.

Los Estados miembros brindarán a las víctimas que participen en procesos penales la posibilidad de que se les reembolsen los gastos que hayan afrontado por su participación activa en dichos procesos penales, de acuerdo con su estatuto en el sistema de justicia penal pertinente. Las condiciones o normas procesales en virtud de las cuales las víctimas podrán recibir el reembolso se determinarán en el Derecho nacional (artículo 14 de la Directiva sobre los derechos de las víctimas).

Con arreglo al artículo 26 de la Directiva sobre los derechos de las víctimas, los Estados miembros tomarán las medidas adecuadas para facilitar la cooperación entre Estados miembros con el fin de mejorar el acceso de las víctimas al ejercicio de los derechos que establece dicha Directiva y el Derecho nacional. Dicha cooperación se destinará al menos a lo siguiente:

- el intercambio de mejores prácticas;
- la consulta en casos individuales; y
- la asistencia a las redes europeas que trabajan sobre aspectos relacionados directamente con los derechos de las víctimas.

De conformidad con el artículo 1 de la Directiva sobre indemnización, los Estados miembros garantizarán que, cuando se haya cometido un delito doloso violento en un Estado miembro distinto del Estado miembro en donde el solicitante de una indemnización tiene su residencia habitual, éste tendrá derecho a presentar la solicitud ante una autoridad o ante cualquier otro organismo de este último Estado miembro.

Los Estados miembros garantizarán que las víctimas del terrorismo residentes en un Estado miembro distinto de aquel en el que se cometió el delito de terrorismo tengan acceso a información sobre sus derechos y a los servicios de apoyo y los sistemas de indemnización disponibles en el Estado miembro en el que se cometió. Los Estados miembros de que se trate adoptarán las medidas necesarias para promover la cooperación entre sus autoridades competentes u organismos de apoyo especializado, con el fin de garantizar el acceso efectivo de las víctimas de terrorismo a dicha información (artículo 26, apartado 1, de la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo).

**Los Estados miembros garantizarán que todas las víctimas del terrorismo tengan acceso a:**

- apoyo emocional y psicológico, como, por ejemplo, apoyo y asesoramiento en casos traumáticos;
- información y asesoramiento sobre cualquier asunto jurídico, práctico o financiero pertinente, incluida la facilitación del ejercicio del derecho a la información.

en el territorio de su Estado miembro de residencia, aun cuando el delito de terrorismo se haya cometido en otro Estado miembro (artículo 26, apartado 2).

El considerando 30 de la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo establece que los Estados miembros afectados adopten las medidas necesarias para promover la cooperación entre ellos, con el fin de garantizar que las víctimas del terrorismo que residan en un Estado miembro distinto de aquel en que se haya cometido el delito de terrorismo tengan acceso efectivo a dicha información. Además, los Estados miembros deben garantizar que las víctimas del terrorismo tengan acceso a servicios de apoyo a largo plazo en el Estado miembro de residencia, aun cuando el delito de terrorismo se haya cometido en otro Estado miembro.

#### LAS NECESIDADES DE LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO RELACIONADAS CON ESTOS DERECHOS



#### EJEMPLOS DE APLICACIÓN PRÁCTICA / INFORMACIÓN ADICIONAL

##### Puntos de contacto único para las víctimas del terrorismo

Se recomienda que cada Estado miembro de la UE designe en su territorio puntos de contacto único para las víctimas del terrorismo. Estos puntos de contacto único, establecidos a nivel gubernamental, deben asumir una función esencial en la facilitación de una cooperación ágil y eficiente entre las autoridades pertinentes del Estado miembro en el que se produce el atentado y el Estado miembro de residencia de la víctima.

#### Fuera de las fronteras de la Unión Europea

Las estructuras existentes en la UE en caso de atentado terrorista pueden también resultar útiles en relación con terceros países. Así, facilitarán la situación de los nacionales de terceros países que se vean involucrados en atentados en la UE y de los ciudadanos de la UE implicados en un atentado fuera de la UE.

## 2.2 MENORES

### LOS DERECHOS EXPLICADOS

Cuando la víctima sea un menor de edad, los Estados miembros velarán por que, en la aplicación de la Directiva sobre los derechos de las víctimas, prime el interés superior del menor y dicho interés sea objeto de una evaluación individual. Prevalecerá un planteamiento sensible a la condición de menor, que tenga en cuenta la edad del menor, su grado de madurez y su opinión, al igual que sus necesidades e inquietudes. El menor y su representante legal, si lo hubiere, serán informados de toda medida o derecho centrado específicamente en el menor (artículo 1, apartado 2, de la Directiva sobre los derechos de las víctimas).

Se dará por supuesto que las víctimas menores de edad tienen necesidades especiales de protección en razón de su vulnerabilidad a la victimización secundaria o reiterada, a la intimidación o a las represalias. Se someterán a una evaluación individual (artículo 22, apartado 4).

**Según el artículo 24 de la misma Directiva, cuando las víctimas sean menores, los Estados miembros garantizarán que:**

- en las investigaciones penales, todas las tomas de declaración a las víctimas menores de edad puedan ser grabadas por medios audiovisuales y estas declaraciones grabadas puedan utilizarse como elementos de prueba en procesos penales;
- en las investigaciones y en los procesos penales, de acuerdo con el estatuto

de la víctima en el sistema judicial penal pertinente, las autoridades competentes designen a un representante para la víctima menor de edad en caso de que, de conformidad con el Derecho nacional, se imposibilite a los titulares de responsabilidad parental para representar a la víctima menor de edad de resultas de un conflicto de intereses entre ellos y la víctima menor de edad, o cuando se trate de una víctima menor de edad no acompañada o que esté separada de la familia;

- cuando la víctima menor de edad tenga derecho a un abogado, el menor tendrá derecho a asistencia letrada y representación legal, en su propio nombre, en los procesos en los que exista, o pudiera existir, un conflicto de intereses entre la víctima menor de edad y los titulares de responsabilidad parental.

Además, los Estados miembros garantizarán que las autoridades competentes puedan tomar todas las medidas legales para impedir la difusión de cualquier información que pudiera llevar a la identificación de las víctimas menores de edad (artículo 21, apartado 1, de la Directiva sobre los derechos de las víctimas).

### LAS NECESIDADES DE LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO RELACIONADAS CON ESTOS DERECHOS

#### Bibliografía adicional:



- German Presidency Report (2020) State of play regarding support to victims of terrorism, particularly in cross-border situations (Informe de la presidencia alemana [2020] Situación del apoyo a las víctimas del terrorismo, en especial, en situaciones transfronterizas)
- 🌐 Cellule nationale Victimes (2020) Guide pour les victimes belges d'une attaque terroriste à l'étranger



## EJEMPLOS DE APLICACIÓN PRÁCTICA / INFORMACIÓN ADICIONAL

La mayoría de los niños reaccionan de manera sensata y adecuada ante catástrofes, especialmente si cuentan con protección, apoyo y estabilidad por parte de sus padres y otros adultos de su confianza. Al igual que los adultos, pueden presentar muy diversas reacciones después de un atentado terrorista, como, por ejemplo, dolores de cabeza y de estómago. Cabe destacar que los miedos que experimentan los niños también pueden ser fruto de su imaginación, ya que, a diferencia de los adultos, no siempre saben juzgar cuáles son reales y cuáles no, no obstante, sus temores siempre deben tomarse en serio. La información que se facilite a niños y adolescentes debe adaptarse a su edad. En el caso de niños que han sobrevivido a un acto terrorista: recuérdese preguntar también por la salud y el bienestar de sus hermanos.

### Interacción entre cuidadores y menores

La existencia de síntomas de estrés postraumático en los progenitores parece aumentar las probabilidades de que los niños los desarrollen, y viceversa. Es importante evaluar la salud tanto de los niños como de sus padres, aunque solo uno de ellos haya estado expuesto

al atentado. Los padres pueden no ser capaces de interpretar adecuadamente las reacciones de sus hijos y castigarles si muestran un comportamiento inusual, como malos resultados en sus estudios.

### La función de los colegios y las guarderías

Los colegios y las guarderías pueden ayudar a detectar problemas de salud y el menor rendimiento de los niños. La evaluación del comportamiento y el rendimiento escolar de los menores en su centro educativo y sus actividades sociales puede resultar esencial para identificar a los que necesitan ayuda. Los profesores y puericultores o los psicólogos del centro escolar pueden ser un apoyo fundamental para los niños y los jóvenes traumatizados. Los niños que presentan síntomas de estrés postraumático pueden tener dificultades para concentrarse, lo que lleva a un peor rendimiento escolar, agravando los problemas de salud mental y desencadenando un ciclo continuo de problemas relacionados con el estrés. El personal docente puede requerir orientación para proporcionar un apoyo adecuado a estos niños. Puede ser conveniente derivar a las víctimas jóvenes y adolescentes a organismos de apoyo especializados con experiencia en estos grupos de edad en concreto.

## Bibliografía adicional :



- Kar (2009) Psychological impact of disasters in children: review of assessment and interventions (Impacto psicológico de las catástrofes en los niños: estudio de evaluaciones e intervenciones)
- Pfefferbaum, B., Jacobs, A., Griffin, N. & Houston, J. B. (2015) Children's Disaster Reactions: the Influence of Exposure and Personal Characteristics (Reacciones de los niños ante las catástrofes: influencia de la exposición y las características personales)
- Hamblen (2019) Terrorist Attacks and Children (Atentados terroristas y niños)
- 🌐 The terror attack: Experience and reactions among Utøya survivors (El ataque terrorista: experiencia y reacciones de los supervivientes de Utøya)

## 3. ORGANIZACIÓN DEL APOYO

### 3.1 PREPARACIÓN Y ORGANIZACIÓN DEL APOYO A LAS VÍCTIMAS DE ATENTADOS TERRORISTAS

#### LOS DERECHOS EXPLICADOS

El artículo 25, apartado 5, de la Directiva sobre los derechos de las víctimas establece que, en función de las tareas que han de desempeñar y la naturaleza y el grado de contacto que los profesionales mantengan con las víctimas, la formación tendrá como objetivo capacitar a los profesionales para reconocer a las víctimas y tratarlas de manera respetuosa, profesional y no discriminatoria.

En el artículo 25, apartado 1 se dispone que los Estados miembros garantizarán que aquellos funcionarios que probablemente vayan a entrar en contacto con las víctimas, como los agentes de policía y el personal al servicio de la administración de justicia, reciban tanto formación general como especializada. El artículo 25, apartado 2 obliga a los Estados miembros a velar por que se imparta tanto formación general como especializada, con el fin de mejorar la concienciación de jueces y fiscales respecto de las necesidades de las víctimas. En virtud del apartado 3 del mismo artículo, los Estados miembros recomendarán que los responsables de la formación de los abogados faciliten tanto formación general como especializada, con el fin de mejorar la concienciación de los abogados respecto de las necesidades de las víctimas.

Los Estados miembros fomentarán iniciativas, a través de sus servicios públicos o mediante la financiación de organizaciones de apoyo a las víctimas, mediante las que se posibilite que las personas que prestan servicios de apoyo a las víctimas reciban la formación adecuada de un nivel que sea el adecuado al tipo de contactos que mantengan con las víctimas, y observen normas profesionales para garantizar que tales

servicios se prestan de manera imparcial, respetuosa y profesional (artículo 25, apartado 4).

A tenor de lo dispuesto en el artículo 24, apartado 4, de la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo, los Estados miembros garantizarán que existan unos mecanismos o protocolos que permitan el establecimiento de los servicios de apoyo a las víctimas del terrorismo en el marco de sus infraestructuras nacionales de respuesta en casos de emergencia. Dichos mecanismos o protocolos preverán la coordinación de las autoridades, agencias y órganos correspondientes con el fin de poder dar una respuesta global a las necesidades de las víctimas y de sus familiares inmediatamente después del atentado terrorista y durante el tiempo que sea necesario, incluyendo la provisión de medios adecuados para posibilitar la identificación de las víctimas y la comunicación a estas y a sus familiares.

Los Estados miembros deben garantizar que se dé una respuesta global a las necesidades específicas de las víctimas del terrorismo inmediatamente después de un atentado terrorista, y durante el tiempo que sea necesario, en el marco de la infraestructura nacional de respuesta en casos de emergencia. Para ello, los Estados miembros pueden establecer un sitio web único y constantemente actualizado con toda la información pertinente y un centro de apoyo a las víctimas y sus familiares que preste primeros auxilios psicológicos y apoyo emocional (considerando 29 de la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo).

Dichos servicios de apoyo deben tener en cuenta que las necesidades específicas de las víctimas del terrorismo pueden desarrollarse con el tiempo. Por consiguiente, los Estados miem-

bro deben garantizar que los servicios de apoyo atiendan, como mínimo, las necesidades emocionales y psicológicas de las víctimas del terrorismo más vulnerables, e informar a todas ellas de la existencia de servicios adicionales de apoyo emocional y psicológico, incluidos apoyo y asesoramiento en casos traumáticos (considerando 29 de la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo).

#### PREPARACIÓN Y FORMACIÓN: BUENOS EJEMPLOS E INFORMACIÓN ADICIONAL

La preparación puede definirse como la capacidad o habilidad para responder a las necesidades y problemas de las víctimas de un atentado terrorista. Requiere planificación, cooperación y formación.

#### Planificación y cooperación

Gobiernos, primeros intervinientes, instituciones médicas y de salud mental y organizaciones de apoyo a las víctimas deben trabajar juntos para establecer un marco global de respuesta. La mayoría de los marcos existentes contemplan los siguientes elementos: 1) planes, protocolos, contratos y acuerdos mutuos; 2) equipo esencial y disponible; 3) personal esencial y disponible; 4) mando, control y coordinación; 5) comunicación en situaciones de crisis; 6) compromiso público; 7) seguridad y protección; 8) continuidad y transición; 9) conocimientos y competencias; y 10) financiación.

El desarrollo de una red sólida (de las entidades indicadas) y un intercambio continuo de información en las fases de planificación y preparación son primordiales para poder prestar un apoyo eficaz a las víctimas de un atentado terrorista.

#### Formación

La impartición de formación por parte de los cuerpos y fuerzas de seguridad, el gobierno (nacional, regional y local), los servicios de atención sanitaria y social, las ONG y las agencias de apoyo garantiza la adecuada capacitación del personal para entrar en contacto con las víctimas.

La formación infunde conocimientos sobre las prácticas, las políticas y los procedimientos de emergencia, además de ampliar sus competencias generales y su confianza. También aporta una mayor comprensión de las funciones individuales y de los colaboradores, permite identi-

ficar lagunas o limitaciones en los planes, protocolos y procedimientos, y crea oportunidades para poner en común experiencias. Asimismo, pueden realizarse pruebas y prácticas de respuesta de emergencia para asociar la formación a las consecuencias de sucesos anteriores.

La Estrategia de la UE sobre los derechos de las víctimas 2020-2025, elaborada por la Comisión Europea, realizará un seguimiento de la aplicación de las normas de la UE mediante la organización de acciones de formación para los actores que entran en contacto con las víctimas, como las autoridades judiciales y su personal: abogados, fiscales, personal de los tribunales y de centros penitenciarios y libertad vigilada. La Comisión reforzará, pues, su cooperación con la Red Europea de Formación Judicial (REFJ). Asimismo, la Comisión promoverá una mejor comprensión de los derechos de las víctimas y mejores métodos de comunicación con las víctimas entre las fuerzas y cuerpos de seguridad, con la asistencia de la Agencia de la Unión Europea para la Formación Policial (CEPOL).

#### FASE DE RESPUESTA DE EMERGENCIA: BUENOS EJEMPLOS E INFORMACIÓN ADICIONAL

Una vez declarada la situación de emergencia se lleva a cabo una evaluación de las necesidades. Partiendo de la evaluación de necesidades, se pone en marcha una respuesta con los intervinientes clave (organizaciones de apoyo a las víctimas, Cruz Roja, etc.) avisados de sus respectivas tareas. Según las circunstancias específicas, puede ser necesaria la presencia de actores adicionales. Todos los participantes deben conocer sus funciones en el marco de respuesta ante situaciones de crisis y se espera la colaboración de todos los servicios. El mando, el control y la coordinación (planificados y preparados) son esenciales para atender las necesidades que se presentan en toda situación de emergencia.

Los actores locales in situ (trabajadores sociales, oficiales de la policía local, voluntarios, etc.) juegan un papel esencial en la respuesta rápida ante un incidente. Los actores supralocales (como la Cruz Roja o las organizaciones de apoyo a las víctimas) pueden reforzar las actividades de los actores locales con su experiencia, conocimientos especializados y formación exhaustiva.

La fase de respuesta de emergencia implica anticipar las necesidades de las personas y llevar a cabo el registro de las víctimas. Las necesida-

des contempladas en esta fase son: seguridad, asistencia médica de urgencia, refugio, agua y alimento, medicación, saneamiento, acceso a la pareja, la familia y los amigos íntimos e información sobre la situación.

Los primeros intervinientes, la policía, los servicios de bomberos y de ambulancias, etc., así como las demás autoridades se encontrarán en la difícil situación de mantener el orden, garantizar la integridad física de los presentes y ofrecer información precisa. Su responsabilidad va más allá de las víctimas directas e incluye ofrecer una comunicación rápida, eficaz y precisa a un público más amplio, que va desde las familias a la sociedad en su conjunto, interactuando con los medios de comunicación y las plataformas de redes sociales.

La fase de respuesta de emergencia prepara el terreno para el sistema de apoyo a las víctimas a corto, medio y largo plazo. El registro preciso de las víctimas facilitará la labor de seguimiento de sus necesidades y problemas y que estos reciban un apoyo proactivo tras la fase de respuesta de emergencia.

Cuando un atentado terrorista se salda con numerosas víctimas, existe una estrecha colaboración entre los hospitales, los equipos de identificación de víctimas de catástrofes (IVC), el Ministerio Fiscal y la Administración central. Estas organizaciones deben ponerse de acuerdo previamente sobre métodos estándar para registrar y compartir identidades que se ajusten a las normas aplicables en materia de protección de datos, para que la información sobre las víctimas pueda incorporarse a un registro central. Debe establecerse un punto de contacto único con acceso a dicho registro central para los amigos y familiares que tratan de informarse acerca de sus seres queridos.

La transición de los servicios de la fase de respuesta de emergencia a la de apoyo a medio plazo requiere una coordinación eficaz. Contar con un mecanismo de transición que incluya el acercamiento proactivo a las víctimas ayuda a prestar un apoyo continuado y sin contratiempos.

## MEDIO Y LARGO PLAZO: BUENOS EJEMPLOS E INFORMACIÓN ADICIONAL

### Terminología

Los términos «medio plazo» y «largo plazo» no se definen por un número determinado de semanas o meses. Por lo general, se entiende por «medio plazo» el periodo que comienza después

de la fase de respuesta de emergencia y que se caracteriza por la alta concentración de distintos tipos de apoyo a disposición de las víctimas del terrorismo. En un momento determinado, los tipos de apoyo disponibles se reducen de manera considerable y se mantienen estables a un nivel mucho más bajo: el «largo plazo».

Algunas víctimas sufrirán problemas físicos o psíquicos inmediatamente después del atentado. La mayoría se recuperará con el tiempo, pero una parte requerirá atención profesional prolongada. El sistema de apoyo debe seguir a su disposición tanto tiempo como sea necesario.

## Transición

Cuando disminuye la demanda de apoyo (en la transición entre el medio y el largo plazo), los proveedores de servicios reducen el número de personal que presta la asistencia, cosa que resulta lógica en términos de equilibrio entre oferta y demanda. No obstante, debe mantenerse la facilidad de acceso a los servicios y mecanismos de coordinación. En primer lugar, porque las víctimas que no solicitaron apoyo en fases anteriores, pueden necesitarlo más adelante y en segundo lugar, porque pueden darse circunstancias externas que generen una mayor necesidad de apoyo: atención de los medios de comunicación, comienzo del proceso penal en los tribunales, nuevos atentados terroristas, etc.

## Proveedores

En la práctica, los servicios a medio y largo plazo a menudo los prestarán varios actores: los sectores gubernamental y de atención sanitaria, los sistemas educativo y de bienestar social, así como grupos de la sociedad civil como las organizaciones de apoyo a las víctimas. Los grupos de apoyo entre pares (asociaciones de víctimas) también pueden proporcionar ayuda a largo plazo, incluso, a lo largo de toda la vida de la víctima.

La organización de apoyo a medio y largo plazo requiere de expertos y profesionales cualificados y formados en la materia para responder a las necesidades individuales (apoyo práctico, jurídico, financiero y psicosocial).

## Financiación

Los servicios de apoyo dependen de la financiación para poder proporcionar asistencia a las víctimas del terrorismo. Aunque pueden existir

subvenciones específicas disponibles durante la fase de respuesta de emergencia y a medio plazo, normalmente son insuficientes para que las organizaciones puedan prestar apoyo en casos complejos y a largo plazo. Se precisa un incremento inmediato de la financiación a largo plazo para proporcionar a las víctimas la asistencia continuada que necesitan.

En la Estrategia de la UE sobre los derechos de las víctimas, la Comisión Europea indica que prevé mantener posibilidades de financiación entre 2021 y 2027 (nuevo marco financiero plurianual) para que las organizaciones de apoyo a las víctimas puedan contribuir a la aplicación de las normas de la UE en materia de derechos de las víctimas. Una de las acciones clave de la Comisión consistirá en ofrecer posibilidades de financiación de la UE a las organizaciones nacionales de apoyo a las víctimas y a las organizaciones comunitarias pertinentes para mejorar la información, el apoyo y la protección a las víctimas.

## Bibliografía adicional:

- Juen et al. (2016) The Comprehensive Guideline On Mental Health And Psychosocial Support (MHPSS) In Disaster Settings (Guía integral sobre salud mental y apoyo psicosocial en contextos de catástrofes)
- Comisión Europea (2020) Estrategia de la UE sobre los derechos de las víctimas (2020-2025)
- Verheul & Dücker (2020) Defining and operationalizing disaster preparedness in hospitals: a systematic literature review (Definición y operativa de la preparación ante catástrofes en hospitales: estudio bibliográfico sistemático)
- Service Public Fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement - Le plan d'intervention psychosociale
- GCTF (2012) Memorando de Madrid de buenas prácticas en materia de asistencia a las víctimas del terrorismo inmediatamente tras el atentado y durante el proceso penal
- Informe (2020) de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativo a la aplicación de la Directiva 2012/29/UE
- Victim Support Europe, APAV (2019) VOIARE Synthesis Report (Informe de síntesis de VOIARE)
- 🌐 Red Europea sobre los Derechos de las Víctimas

## 3.2 IDENTIFICACIÓN DE E INFORMACIÓN SOBRE VÍCTIMAS

### LOS DERECHOS EXPLICADOS

Con arreglo a la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo (artículo 24, apartado 4), los Estados miembros garantizarán que existan unos mecanismos o protocolos que prevean la coordinación de las autoridades, agencias y órganos correspondientes con el fin de poder dar una respuesta global a las necesidades de las víctimas y de sus familiares inmediatamente después del atentado terrorista y durante el tiempo que sea necesario, incluyendo la provisión de medios adecuados para facilitar la identificación de las víctimas y la comunicación a estas y a sus familiares.

### LAS NECESIDADES DE LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO RELACIONADAS CON ESTOS DERECHOS



### EJEMPLOS DE APLICACIÓN PRÁCTICA / INFORMACIÓN ADICIONAL

Las víctimas de atentados terroristas conforman un grupo heterogéneo: heridos y fallecidos, desaparecidos, familiares, víctimas transfronterizas y testigos, que pueden no darse cuenta hasta meses después de que requieren asistencia psicológica para paliar las consecuencias del estrés postraumático. Aunque el alcance de sus derechos como víctimas de delitos dependerá de del nivel de los daños sufridos y de sus necesidades individuales, es fundamental identificar lo antes posible a aquellas personas que han sido víctimas de un atentado terrorista.

Durante la fase de emergencia la identificación la llevará a cabo los primeros intervinientes, ya sea en el lugar del atentado, en los hospitales, en los centros de emergencia instalados inmediatamente después del ataque o en los edificios (colegios, iglesias, oficinas de entidades públicas) donde se reúna a las víctimas.

Inmediatamente después de producirse el atentado los servicios de emergencias pueden considerar secundario registrar los datos de las víctimas y pasar por alto o descuidar esta tarea en esos momentos de actividad frenética. Para evitar que se dejen de registrar estos datos tan importantes, esta tarea se debe encomendar a personal con dedicación exclusiva. Todas las autoridades

competentes deben registrar los datos personales de cada víctima y estar preparadas para compartir esta información cuando sea preciso.

### Contactar con las víctimas

La identificación de las víctimas se lleva a cabo en centros de recepción específicos, centros integrales y hospitales, y a través de teléfonos y/o sitios web de ayuda. Toda la información recabada se reúne posteriormente en un único registro debidamente gestionado. Sin estos datos personales sería muy complicado ponerse en contacto con las víctimas para proporcionarles información y ofrecerles apoyo.

Muchas de las personas afectadas por el atentado, incluso las víctimas directas, se marchan del lugar de los hechos sin dejar sus datos. Es necesario disponer de procedimientos para ponerse en contacto con ellas y explicarles por qué deben personarse y cómo les beneficiará registrar su presencia en el atentado. Este proceso debe ser tan sencillo como sea posible y puede realizarse mediante campañas en las redes sociales y los medios de comunicación tradicionales. La identificación de víctimas puede alargarse meses o años, el tiempo que las personas tardan en darse cuenta de su condición de víctimas.

Inmediatamente después de producirse un atentado, las víctimas pueden decidir que no desean ayuda y declarar que no necesitan ni quieren ningún tipo de asistencia. Esta decisión debe respetarse, pero debe dejarse abierta la posibilidad de volver a contactar (legalmente) con la persona en cuestión. La experiencia demuestra que, con el paso del tiempo, las víctimas se acogen a la ayuda de las organizaciones que se ponen en contacto con ellas para ofrecer sus servicios de asistencia.

### Intimidación

Las normas sobre confidencialidad pueden complicar el proceso de obtención y registro de datos precisos. Inmediatamente después del atentado la situación es a menudo tan caótica que no es posible resolver este problema, por lo que deben tomarse medidas para facilitar el proceso de registro tras un ataque.

Es esencial que todas las organizaciones registren los datos de la misma forma. Pueden emplearse protocolos o memorandos de entendimiento para garantizar el cumplimiento y el alcance de los datos que se recopilen debe acordarse previamente con todas las partes, aquellas que los vayan a usar y aquellas en contacto con las víctimas. Que una organización de emergencia disponga de un conjunto limitado de datos puede impedir que los servicios de apoyo se pongan en contacto con las víctimas en el futuro.

Los datos de las víctimas estarán en posesión de la policía, los hospitales, las organizaciones de apoyo a las víctimas y los teléfonos y/o sitios web de ayuda. Todas las partes que puedan entrar en contacto con las víctimas de un atentado terrorista deben contribuir a registrar de forma precisa la información de las víctimas y a compartirla según sea necesario.

Es preferible que una única organización sea responsable de la compilación y el mantenimiento de los datos de las víctimas. Aunque los datos deban estar a disposición de otras entidades, será más fácil identificar duplicaciones, correcciones y errores si la responsabilidad recae en un solo organismo.

### Datos que deben registrarse

Debe obtenerse la siguiente información sobre cada víctima: nombre completo, género, fecha de nacimiento, dirección, teléfono, dirección de correo electrónico, nacionalidad, si ha fallecido o está herida y descripción de daños sufridos, tipo de implicación (testigo, transeúnte, presente en una tienda u oficina cercana al lugar del atentado, etc.).

Debe solicitarse a las víctimas que faciliten sus datos de contacto: dirección postal, dirección de correo electrónico y número de teléfono. Asimismo, resulta útil disponer de los datos de familiares o amigos íntimos de la familia, saber dónde se encuentra la víctima (en qué hospital) y cuál es su situación (qué lesiones presenta), etc. Lo ideal es recoger toda la información en un sistema de gestión de casos (conforme con el RGPD) para que esté a disposición de aquellos que la necesiten.

## Intercambio de datos

Los protocolos de intercambio de datos deben ajustarse a las normas de la UE en materia de protección de datos. Debe tenerse en cuenta la base jurídica que presenta una organización para recoger y tratar datos, ya que el consentimiento no es el único requisito para el intercambio de datos ni puede ser el único criterio en el que basarse.

## Tecnología

Cabe explorar el uso de soluciones tecnológicas que facilitan el registro de datos, ya que pueden producirse problemas si la información está manuscrita en papel: puede perderse, volverse ilegible, etc. Igualmente, pueden adoptarse soluciones para tratar los nombres con errores de escritura, en los que caracteres otros idiomas (acentos, etc.) pueden dificultar la identificación de una persona. Estos problemas pueden dar lugar a registros duplicados o a que no relacione a una víctima con sus familiares.

## RGPD

El Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (Reglamento general de protección de datos, RGPD) regula el uso de los datos personales sensibles.

Para poder recopilar y tratar datos personales de las víctimas debe cumplirse al menos una de las seis condiciones legales para el tratamiento establecidas en el artículo 6 del RGPD. El consentimiento es solo una de estas condiciones legales; las otras cinco son: ejecución de un contrato, intereses legítimos, intereses vitales, obligación legal e interés público. Las seis condiciones son igualmente válidas. Es recomendable que las autoridades nacionales establezcan, en colaboración con las partes interesadas pertinentes, la forma más adecuada de recopilar, tratar y compartir los datos. Debe prestarse especial atención a la necesidad de derivar a las víctimas a los servicios de apoyo.

## Bibliografía adicional:



- INVICTM (2018) Symposium Report (Informe sobre el simposio)
- Jacobs, J. et. al. (2019) The organization of post-disaster psychosocial support in the Netherlands: a meta-synthesis (Organización del apoyo psicológico después de catástrofes en los Países Bajos: metasíntesis)
- Normas de la UE para la protección de datos

## 3.3 ORGANIZACIÓN DEL APOYO A LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO

### LOS DERECHOS EXPLICADOS

De conformidad con el artículo 8 de la Directiva sobre los derechos de las víctimas, los Estados miembros garantizarán que las víctimas, de acuerdo con sus necesidades, tengan acceso gratuito y confidencial a servicios de apoyo a las víctimas que actúen en interés de las víctimas antes, durante y por un período de tiempo adecuado después de la conclusión del proceso penal. Los familiares tendrán acceso a los servicios de apoyo a las víctimas en función de sus necesidades y del grado de daño sufrido como resultado de la infracción penal cometida contra la víctima (artículo 8, apartado 1).

Los Estados miembros facilitarán la derivación de las víctimas, por parte de la autoridad competente que recibiera la denuncia y por otras entidades pertinentes, a los servicios de apoyo a las víctimas (artículo 8, apartado 2).

Los Estados miembros establecerán servicios de apoyo especializado gratuito y confidencial adicionales a los servicios generales de apoyo a las víctimas o como parte de ellos, o para posibilitar que las organizaciones de apoyo a las víctimas recurran a las entidades especializadas existentes que prestan ese apoyo especializado. Las víctimas y los familiares tendrán acceso a tales servicios en función de sus necesidades específicas y el grado de daño sufrido a consecuencia de la infracción penal cometida contra la víctima (artículo 8, apartado 3).

Los servicios de apoyo a las víctimas y cualquier servicio de apoyo especializado podrán establecerse como organizaciones públicas o no gubernamentales, y podrán organizarse con carácter profesional o voluntario (artículo 8, apartado 4).

El artículo 24 de la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo apoya lo establecido en la Directiva sobre los derechos de las víctimas: Los Estados miembros garantizarán

que existan servicios de apoyo que respondan a las necesidades específicas de las víctimas del terrorismo y que dichos servicios estén a disposición de las víctimas del terrorismo inmediatamente después del atentado terrorista y durante el tiempo que sea necesario. Tales servicios se prestarán además, o como parte integrante, de los servicios generales de apoyo a las víctimas, los cuales podrán recurrir a los organismos existentes de apoyo especializado (artículo 24, apartado 2).

Los servicios de apoyo prestarán asistencia y apoyo a las víctimas del terrorismo en función de sus necesidades específicas. Dichos servicios serán confidenciales, gratuitos y de fácil acceso para todas las víctimas del terrorismo (artículo 24, apartado 3).

Los Estados miembros garantizarán que existan unos mecanismos o protocolos que permitan la activación de los servicios de apoyo a las víctimas del terrorismo en el marco de sus infraestructuras nacionales de respuesta en casos de emergencia. Dichos mecanismos o protocolos preverán la coordinación de las autoridades, agencias y órganos correspondientes con el fin de poder dar una respuesta global a las necesidades de las víctimas y de sus familiares inmediatamente después del atentado terrorista y durante el tiempo que sea necesario, incluyendo la provisión de medios adecuados para facilitar la identificación de las víctimas y la comunicación a estas y a sus familiares (artículo 24, apartado 4).

## LAS NECESIDADES DE LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO RELACIONADAS CON ESTOS DERECHOS



### EJEMPLOS DE APLICACIÓN PRÁCTICA / INFORMACIÓN ADICIONAL

Aunque resulta evidente que las víctimas tienen derecho a recibir apoyo, no siempre está claro cómo debe organizarse dicho apoyo en un país determinado: ¿quién debe proporcionarlo, cómo debe ponerse a disposición y qué servicios deben ofrecerse? No existe una respuesta a estas preguntas que sea válida en todos los casos. Cada Estado miembro debe hallar soluciones que tengan en cuenta sus circunstancias nacionales específicas. El apoyo a las víctimas puede proporcionarlo el Estado, las organizaciones de apoyo a las víctimas o ambos.

### Organizaciones

No todos los países han sufrido un atentado terrorista de gran alcance en su territorio y no resulta práctico crear organizaciones especializadas que permanezcan a la espera de que se produzca un ataque. Pueden integrarse las competencias y los procedimientos especializados pertinentes en las organizaciones nacionales de apoyo a las víctimas ya existentes en los Estados miembros. De hecho, dichas competencias a menudo resultan necesarias para otros grupos de víctimas, como los familiares de víctimas de asesinato. En los casos en los que los atentados terroristas son más frecuentes, la fórmula más adecuada consiste en combinar los servicios a las víctimas con los prestados por organizaciones especializadas que se centran exclusivamente en las víctimas del terrorismo.

### Coordinación

Como ejemplos de buenas prácticas de organismos nacionales ya existentes que coordinan todo el apoyo y el acceso a la información para las víctimas del terrorismo cabe citar el Delegado para las víctimas del terrorismo (Alemania), la Delegación Interministerial de Ayuda a las Víctimas (Francia) y la Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo del Ministerio del Interior y Justicia, que está dedicada a las víctimas del terrorismo (España).

Para proporcionar una respuesta de apoyo eficaz e integral son necesarias muchas organizaciones, incluidas aquellas que normalmente no ofrecen servicios de apoyo. No obstante, las organizaciones pueden cometer la torpeza de competir entre ellas, lo que puede crear un entorno confuso para los funcionarios y las víctimas. Debe planificarse para determinar qué organizaciones van a participar, cómo van a colaborar entre ellas y cómo se va a derivar a las víctimas. Estas cuestiones deben ser tan claras para las víctimas como para las organizaciones participantes en el dispositivo de respuesta. Una población de víctimas muy extendida puede hacer necesaria la asistencia de varias organizaciones a víctimas en distintas partes del país; una buena planificación garantizará que las organizaciones dispongan de información mutua, como la ubicación de los servicios y el tipo de asistencia ofrecida. El contacto periódico entre las organizaciones aumentará la confianza y facilitará la derivación de víctimas.

Los actores estatales y no estatales deben coordinar sus esfuerzos para ofrecer una respuesta integral a las necesidades de las vícti-

mas y sus familiares inmediatamente después de producirse el atentado terrorista. Los objetivos de apoyo y las organizaciones que lo prestan deben incluirse en los ejercicios periódicos de preparación ante catástrofes/terrorismo diseñados para someter a pruebas de estrés a los intervinientes y comprobar que los procedimientos son adecuados para sus fines.

### Puntos de contacto único para las víctimas del terrorismo

Se recomienda establecer en cada Estado miembro puntos de contacto único para las víctimas del terrorismo, designados a nivel gubernamental. Estos deben desempeñar un papel esencial para facilitar una cooperación oportuna y eficiente entre las autoridades competentes, máxime cuando existen víctimas transfronterizas.

### Asociaciones de víctimas

Las asociaciones de víctimas y los grupos de apoyo entre pares desempeñan una función muy específica tras un atentado terrorista. Ofrecen a las víctimas un espacio de seguridad para hablar con personas que han vivido una historia de victimización similar. Organizan actos conmemorativos, tanto inmediatamente después del suceso como anualmente, en los aniversarios. Los organizadores de estos grupos y asociaciones suelen requerir asistencia del Gobierno debido a su falta de conocimientos especializados.

### Bibliografía adicional:

- UNODC (2015) Buenas prácticas de apoyo a las víctimas del terrorismo en el marco de la justicia penal
- Barker et al. (2016) Meeting the needs of survivors and families bereaved through terrorism (Atender las necesidades de los supervivientes y las familias afectadas por el terrorismo)
- 🌐 Beauftragter der Bundesregierung für die Anliegen von Opfern und Hinterbliebenen von terroristischen Straftaten im Inland (BfO)
- 🌐 Délégation interministérielle d'aide aux victimes
- 🌐 Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo

## 4. CENTRO EUROPEO DE ASESORAMIENTO PARA LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO

En enero de 2020, la Comisión Europea creó el Centro Europeo de Asesoramiento para las Víctimas del Terrorismo (EUCVT, por sus siglas en inglés), en el marco de un proyecto piloto de dos años de duración, para ofrecer asesoramiento especializado, orientación y apoyo a las autoridades nacionales y a las organizaciones de apoyo a las víctimas.

Presta asesoramiento especializado en todas las cuestiones relacionadas con las víctimas del terrorismo: sus necesidades, sus derechos con arreglo a la legislación de la UE, las consecuencias psicológicas de los atentados terroristas, las terapias a disposición de las víctimas y los procesos judiciales.

Durante el proyecto piloto, las autoridades nacionales (departamentos de Justicia, Salud o Interior; las organizaciones nacionales de la policía, el Ministerio Fiscal o los tribunales; los primeros intervinientes nacionales; y las ONG que apoyan a las víctimas del terrorismo) pueden ponerse en contacto con el Centro de la UE para solicitar asistencia especializada, orientación y/o apoyo.

El Centro de la UE no puede proporcionar ayuda y asistencia directas a personas víctimas del terrorismo. No obstante, aquellas que se ponen en contacto con el Centro de la UE son derivadas a la autoridad o el proveedor de servicios del Estado miembro que corresponda (o de terceros países, según sea el caso).

### Sitio web

- El sitio web del Centro de la UE recoge información básica sobre los derechos de las víctimas del terrorismo, sus necesidades y el apoyo que tienen a su disposición.
- El sitio web contiene además documentos clave sobre las víctimas del terrorismo, enlaces a recursos en línea, vídeos con declaraciones de víctimas del terrorismo y profesionales que les brindan apoyo.

### Expertos

- El Centro de la UE cuenta con una extensa red de expertos, entre los que se incluyen víctimas del terrorismo, profesionales e investigadores de los Estados miembros y de todo el mundo. El Centro de la UE le pondrá en contacto con los expertos pertinentes en cada caso.
- Los expertos del Centro de la UE proporcionan asistencia presencial en los Estados miembros de la UE en un breve plazo tras recibir la solicitud. Los Estados miembros que realizan la solicitud de asistencia asumen los costes en los que se incurra.

### Información de contacto:

[eucvt@victimssupporteurope.eu](mailto:eucvt@victimssupporteurope.eu)

### Bibliografía adicional:

🌐 Centro Europeo de Asesoramiento para las Víctimas del Terrorismo

