



El lugar de las víctimas en los procesos penales atípicos: la indemnización

Pierre-Louie Sutton,

Doctorando en derecho privado y ciencias penales en el Centro de Derecho Penal y Criminología de la Universidad de París Nanterre, antiguo asistente jurídico del departamento de indemnización por daños corporales / JIVAT del Tribunal Judicial de París.

En las últimas décadas, las víctimas han tenido un mayor reconocimiento en los ordenamientos jurídicos de los países europeos, teniéndose cada vez más en cuenta sus derechos. La Directiva por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea el 14 de noviembre de 2012, otorga a las víctimas de delitos penales en la UE un estatuto específico, con una serie de derechos relacionados con la información, el acceso a servicios de apoyo y la participación en procesos penales, incluido el derecho a indemnización. Sin embargo, en los procesos penales «atípicos», en los que las víctimas son múltiples, se plantean una serie de retos a la hora de respetar sus derechos debido al gran número y nacionalidad de estas, a los diferentes agentes implicados y a la complejidad de los casos que deben instruirse.

El objetivo de esta ficha práctica, que trata sobre la indemnización de las víctimas en estos procesos atípicos, es sugerir una serie de buenas prácticas para garantizar al máximo los derechos de las víctimas durante esta fase crucial que es la indemnización.

Retos

- Determinar las etapas previas para que las víctimas puedan ser indemnizadas en procesos atípicos.
- **Establecer un marco normalizado para indemnizar a las víctimas** de procesos atípicos en los Estados miembros de la Unión Europea.

1. Las etapas previas a la indemnización de las víctimas en procesos atípicos

Los atentados terroristas, las catástrofes industriales o sanitarias y los accidentes masivos plantean un amplio abanico de problemáticas a la hora de atender a las víctimas. Esto se debe al gran número de víctimas (heridos y fallecidos, pero también sus familiares) que hay que identificar y a la necesidad de coordinar los servicios para garantizar la coherencia de las actuaciones. Estas dificultades tienen que ver con aspectos adyacentes a la indemnización, como la correcta gestión del lugar del accidente o atentado terrorista, la necesidad de atender las necesidades materiales urgentes de las víctimas y la devolución de los efectos personales, a ellas o a sus familiares, y plantean retos que deben abordarse. Además de esta labor, que es periférica a la indemnización o que no forma parte directamente del proceso judicial (A), se llevan a cabo otros trabajos para determinar las responsabilidades a efectos del proceso judicial (B).

A. Fuera del procedimiento judicial

Retos

- Garantizar una gestión eficaz de la crisis.
- Identificar a todas las víctimas (fallecidos y heridos, personas que han sufrido daños materiales), nacionales y extranjeras.
- Atender las necesidades materiales más urgentes de las víctimas.
- Recuperar los efectos personales de las víctimas.

Buenas prácticas identificadas

En materia de gestión de crisis

1. En primer lugar, los participantes recordaron **la necesidad de preservar el lugar del accidente o acto terrorista** para conservar pruebas útiles a efectos de la investigación y para la eventual devolución de bienes a las víctimas supervivientes y a las familias de las víctimas fallecidas. A este respecto, los bienes precintados deben identificarse con precisión para facilitar su devolución al final de la investigación. Algunos participantes sugirieron que esta devolución sólo podría tener lugar una vez que se hubiera tomado una decisión definitiva.
2. Para **determinar con exactitud las circunstancias del accidente o atentado terrorista**, los participantes consideraron que era tan importante contar con la ayuda de los servicios de policía local como realizar controles de identidad en el lugar: vecinos cercanos al lugar de los hechos, testigos directos del accidente o atentado terrorista, todas las personas presentes en el lugar que intervinieron de cualquier forma. También es aconsejable contactar con los testigos que filmaron la escena para comparar las circunstancias del accidente o atentado terrorista con los relatos de los testigos presenciales y establecer la hora en que se produjo el accidente o atentado terrorista.
3. Por último, los participantes plantearon la idea de **poner en marcha una asistencia mutua internacional o europea** a efectos de la investigación y poder garantizar tanto una mejor protección de las víctimas *in situ* como una mejor organización de la incautación y devolución de los efectos personales a las víctimas o a sus familiares. Dado el carácter potencialmente

internacional de la catástrofe, la presencia de intérpretes y traductores es imprescindible para la correcta coordinación de los distintos servicios.

Identificación de las víctimas del accidente o atentado terrorista

4. En las **víctimas fallecidas**, los participantes sugirieron la toma de muestras de ADN *ante mortem* y *post mortem*. **En todas las víctimas**, los participantes recomiendan el uso de brazaletes indelebles, para facilitar el proceso de identificación. La identificación puede basarse en la lista de pasajeros (nacionales y extranjeros) y del personal si se trata de un medio de transporte público (avión, autobús, tren) o de un lugar abierto al público.
5. En un momento en el que las familias de las víctimas esperan una información rápida y fiable, y en un contexto en el que los medios de comunicación y las redes sociales son una fuente paralela de información a veces errónea, resulta primordial gestionar la información y su contenido de cara a los familiares. Por ello, una vez identificadas las víctimas, debe habilitarse **un cauce de comunicación oficial**, eventualmente a **través de un portavoz especial**, para poder comunicar con certeza la identidad de las víctimas y, al mismo tiempo, **informar rápidamente sobre el desarrollo de las operaciones**. Los participantes sugirieron varios cauces de comunicación: los canales tradicionales, como la prensa y la televisión, pero también redes sociales más modernas para una difusión más eficaz de la información. Sin embargo, debe prestarse especial atención a la dignidad de las víctimas, dado el carácter sensible de las imágenes difundidas, en particular por fuentes no oficiales. Para ello, los participantes sugieren identificar los contactos y servicios competentes para borrar los contenidos inapropiados publicados en las redes sociales. **La creación de guías de actuación rápida**, con todas las acciones y pautas a seguir en caso de crisis, y los datos de contacto de las redes sociales, es una medida apoyada por los participantes, que facilita la denuncia y retirada de cualquier contenido polémico. Para evitar tal difusión, convendría comunicar ampliamente su carácter delictivo. Por último, para poder llegar eficazmente al mayor número de personas posible, debe traducirse a las lenguas de las víctimas y de sus familias.

(a) Una comunicación oficial moderna: el ejemplo holandés

Con casi 200 víctimas neerlandesas de las 298 que murieron, el accidente del vuelo MH17 es la mayor investigación criminal llevada a cabo en los Países Bajos. Se desplegaron importantes recursos para identificar a las víctimas fallecidas e informar a sus familiares, como demuestran los esfuerzos de comunicación.

Se nombró a una portavoz, adscrita a la Fiscalía neerlandesa, para que facilitara información oficial sobre la identidad de las víctimas y el desarrollo de las operaciones de peritaje y devolución de efectos personales.

Esta comunicación oficial se hizo en varios idiomas a través de las redes sociales y se creó una web específica, con toda la información relativa al accidente, incluyéndose un catálogo digitalizado con fotografías de todos los objetos incautados.

En materia de apoyo material a las víctimas

6. El apoyo material a las víctimas adopta varias formas. Los participantes hicieron hincapié en la necesidad de proporcionar a las víctimas y a sus familias **ayuda financiera de emergencia** (medios de pago, teléfono), así como **alojamiento**. El despliegue de este apoyo material

requiere, por tanto, **la movilización de todas las autoridades locales** (servicios locales, administraciones) capaces de aportar medios materiales concretos. También es necesario **evaluar la capacidad de los hospitales** para atender a todos los heridos; proporcionar un **número suficiente de cámaras frigoríficas** para los fallecidos a la espera de una posible repatriación; y proporcionar **alojamiento** a las víctimas y sus familias. Dada la extrema vulnerabilidad de las víctimas menores de edad, los participantes sugirieron que se recurriera a otros agentes, como pediatras y trabajadores sociales, para prestarles apoyo psicológico, y que el apoyo material proporcionado, en particular el alojamiento, se adaptara a su situación particular. También se ha propuesto que haya un **servicio de atención para los padres de las víctimas menores de edad**. Se deberá asimismo prestar especial atención a los efectos personales, sobre todo a los llamados objetos de transición (por ejemplo, peluches), para devolvérselos inmediatamente, dado su valor sentimental. Por último, la gestión de los animales de compañía presentes en el lugar del accidente o atentado terrorista podría ser algo a tener en cuenta.

7. Además de movilizar a los poderes públicos, los participantes también coincidieron en la necesidad de **movilizar a las asociaciones y servicios de apoyo a las víctimas**, y sugirieron crear una **unidad de crisis** para coordinar eficazmente el apoyo material prestado a las víctimas por los distintos agentes públicos y privados. También se propuso recurrir a un **gabinete de comunicación especializado** para poner en marcha un **protocolo** que permita supervisar las operaciones de identificación y asistencia a las víctimas, así como las operaciones de peritaje.

B. Procedimiento judicial

Retos

- Comprobar las responsabilidades de instituciones y particulares.
- Comprobar la existencia de seguros o terceros civilmente responsables.

8. Las investigaciones técnicas realizadas en el marco de un protocolo riguroso permitirán determinar **la responsabilidad de las personas físicas y/o jurídicas** que puedan haber participado en el siniestro, y facilitar así el futuro proceso de indemnización.
9. Una vez identificadas las personas responsables, el siguiente paso es ponerse en contacto con las compañías de seguros susceptibles de cubrir el siniestro en cuestión. En particular, se ha propuesto la creación de una **autoridad de supervisión independiente**, siguiendo el modelo del sistema rumano, para garantizar la estabilidad financiera de las empresas afectadas, dado el importe potencialmente elevado de las indemnizaciones.

2. Una marco normativo europeo de indemnización de las víctimas en procesos atípicos

Para armonizar en suelo europeo las prácticas judiciales en materia de indemnización a las víctimas en procesos atípicos, es necesario contar con un marco normativo europeo que unifique tanto las condiciones (A) como los métodos (B) de dicha indemnización.

A. Las condiciones de indemnización

Retos

- Identificar a las víctimas con derecho a indemnización.
- Determinar los perjuicios indemnizables.

Buenas prácticas identificadas

En materia de identificación de víctimas con derecho a indemnización

10. Los participantes concluyeron que debía haber **total igualdad de trato entre las víctimas nacionales, europeas o extranjeras** que hayan sufrido un accidente colectivo o un atentado terrorista. Del mismo modo, cuando se trata de **inmigrantes y/o personas en situación administrativa irregular**, los participantes reconocieron que tenían pleno derecho a indemnización, independientemente de su situación administrativa. Para garantizar su derecho, deben ser remitidos a los servicios adecuados.
11. Sin embargo, hay diferencias de opinión sobre qué se entiende por **víctima indirecta**. Se requiere **una definición uniforme del concepto de «familiares»**, ya que algunos países adoptan una definición amplia, que incluye grados distantes de parentesco, mientras que otros optan por una definición muy restrictiva, que excluye determinadas formas de unión del régimen de indemnización. Por último, los participantes debatieron la posibilidad de indemnizar a los primeros intervinientes profesionales o voluntarios, como los servicios de emergencia, los vecinos y los testigos que prestaron asistencia a las víctimas, dado el posible impacto psicológico. Sin llegar a concederles el estatus de víctimas, los participantes reconocieron no obstante que eran personas expuestas a la catástrofe y que, como tales, debían al menos acceder a una auténtica asistencia psicológica.

En materia de determinación de perjuicios indemnizables

12. Los participantes sugirieron armonizar las categorías de perjuicios específicas de los siniestros colectivos, sobre todo en lo que se refiere al perjuicio de incertidumbre o inquietud sufrido por los familiares –es decir, el perjuicio que indemniza la ansiedad que siente un familiar de la víctima directa cuando se entera de que ésta está potencialmente expuesta a un peligro que pone en peligro su integridad física– y el perjuicio de angustia por muerte inminente -que indemniza el sufrimiento padecido por la víctima entre el momento del siniestro y su fallecimiento al ser consciente de su muerte inminente. También se ha propuesto crear una categoría específica de perjuicio por la repercusión mediática de este tipo de procesos, o incluso una nueva categoría por daños a la imagen y a la dignidad, en caso, por ejemplo, de que las imágenes circulen por internet, indemnizando a la víctima por los daños personales o incluso por el coste de utilizar un servicio de limpieza de reputación online para eliminar dichas imágenes.
13. **Los perjuicios materiales futuros** (asistencia sanitaria futura y gastos de adaptación del vehículo y la vivienda) deben compensarse en forma de renta vitalicia o de capital. Por ello, el peritaje realizado debe ser exacto y detallado para calcular lo mejor posible este tipo de indemnización. Debe preverse un mecanismo de compensación adicional en caso de empeoramiento.

14. Por último, se propuso la introducción de **un baremo de valoración de daños corporales a nivel europeo** para armonizar las prácticas jurídicas y evitar disparidades entre víctimas con lesiones similares.

B. Los métodos de indemnización

Retos

- Identificar un mecanismo de indemnización amistosa.
- Reflexionar sobre las ventajas y los métodos de evaluación del perjuicio.
- Determinar cómo comunicar la indemnización a las víctimas.
- Simplificar el uso de abogados.
- Determinar el lugar reservado a las asociaciones de víctimas.
- Considerar la protección de las víctimas vulnerables.
- Considerar la supervisión de la persona jurídica responsable.
- Activar cualquier fondo público de indemnización de daños.
- Identificación de los bienes que deben incautarse en beneficio de las víctimas.

Buenas prácticas identificadas

15. En el caso de la **indemnización amistosa**, los participantes coincidieron en la idoneidad de **un mecanismo contractual regido por un comité de control o transparencia**, posiblemente dirigido por un juez cuya independencia esté necesariamente garantizada, y sistemáticamente **sujeto a homologación** para evitar posibles abusos.
16. La **forma en que se llevan a cabo los peritajes** es importante en la medida en que determina cómo se evalúan los perjuicios de la víctima. Para garantizar que los peritajes se realizan correctamente, los participantes insistieron en la **necesidad de que los peritos sean independientes**, citando el ejemplo de España, donde los peritos nacionales son funcionarios, y sugirieron la adopción de un **código deontológico para los acuerdos amistosos**.
17. Para garantizar que las víctimas estén plenamente informadas de sus derechos de indemnización, se ha sugerido que se les entregue **un folleto** con los sistemas de ayudas e indemnización disponibles, traducido a varios idiomas en función de las nacionalidades de las víctimas implicadas. Por eso es importante **identificar de antemano los canales de difusión adecuados**: medios tradicionales y redes sociales.
18. Para garantizar la efectividad del derecho a indemnización y evitar disparidades de trato entre las víctimas, los participantes reconocieron la necesidad de **facilitar el acceso a un abogado** y sugirieron la **asistencia jurídica gratuita**, con independencia de la situación social y profesional de las víctimas, teniendo en cuenta la naturaleza particular del siniestro.
19. El **papel desempeñado por las asociaciones de víctimas** es decisivo en el proceso de indemnización de las víctimas. Por ello, los participantes insistieron en **reconocer plenamente su existencia** en los procedimientos atípicos, velando por su representatividad y posicionamiento para evitar posibles escisiones y conflictos internos que pudieran acabar afectando al proceso de indemnización.

20. Debe prestarse especial atención a las **víctimas menores de edad o discapacitadas** debido a su especial vulnerabilidad. Por lo tanto, debería considerarse la remisión al **juez competente en materia de tutela**, o incluso la creación de un **tribunal especializado para esta categoría de víctimas**, protegiéndolas al mismo tiempo de sus padres cuando se demuestre un conflicto de intereses.
21. El **nombramiento de un comisario/administrador judicial** de los bienes y/o actividades implicados en el siniestro es esencial para garantizar el cumplimiento de las normas y evitar cualquier conflicto de intereses o destrucción/alteración de pruebas, así como para incautar los bienes de la persona jurídica responsable con el fin de evitar cualquier quiebra fraudulenta.
22. Debe considerarse la activación de **fondos públicos de indemnización** en caso de que sea imposible reclamar una indemnización a uno o varios de los responsables. Por ejemplo, cuando se estrelló el MH 17, se responsabilizó a los autores rusos, pero nunca indemnizaron a las numerosas víctimas holandesas. Por ello, los participantes proponen un **mecanismo de indemnización amistoso** para sustituir a los responsables en caso de insolvencia, así como un **procedimiento contencioso específico**. Pueden ofrecerse a las víctimas **sistemas alternativos de reparación**, como la justicia reparadora, para que sean escuchadas con comprensión y atención.

(b) Fondo público de indemnización: el ejemplo francés

En 1986, el legislador creó un mecanismo de indemnización amistosa, el *Fonds de Garantie des Victimes d'Actes de Terrorisme* (FGVT), que se convirtió en el *Fonds de Garantie des Victimes d'Actes de Terrorisme et d'autres Infractions pénales* (FGTI), encargado de indemnizar a las víctimas de actos de terrorismo, así como de accidentes colectivos.

Hasta 2019, las víctimas de actos de terrorismo eran indemnizadas por el FGTI o por el autor del atentado tras una acción civil presentada ante el tribunal penal, que se pronunciaba entonces tanto sobre la acción pública como sobre la acción civil, de acuerdo con los principios del derecho común.

Desde la Ley de Programación y Reforma de la Justicia 2018-2022, de 23 de marzo de 2019, se ha creado un tribunal especializado, la *Juridiction d'Indemnisation des Victimes d'Actes de Terrorisme* (JIVAT), que tiene competencia exclusiva para conocer de todos los litigios civiles relativos a la indemnización por los daños sufridos por todas las víctimas de actos de terrorismo cometidos en Francia, independientemente de la nacionalidad de la víctima, y las víctimas nacionales francesas de actos de terrorismo en el extranjero. Puede pronunciarse acerca de la indemnización sin esperar a que el tribunal penal se pronuncie sobre el accidente, e incluye un catálogo digitalizado con fotografías de todos los objetos incautados.

Fuente de consulta:

- [Directiva 2012/29 de la Unión Europea](#)



**Funded by the European Union's Justice Programme
Financiado por el Programa de Justicia de la Unión Europea**

En colaboración con:



Los puntos de vista y opiniones expresados son los de los autores y no reflejan necesariamente los de la Unión Europea ni los de la École Nationale de la Magistrature (ENM). La Unión Europea y la ENM no pueden ser consideradas responsables a este respecto.