

Tesis Doctoral

VICTIMOLOGÍA HOY, DERECHO VICTIMAL EUROPEO Y ESPAÑOL Y ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS DE DELITOS EN ESPAÑA

Doctoranda

María del Mar Daza Bonachela

Directora

Dra. María José Jiménez Díaz

Facultad de Derecho,

Departamento de Derecho Penal

Programa de Doctorado: Derecho Penal y Política Criminal

Granada, Julio de 2014



ugr

Universidad
de **Granada**

Editor: Editorial de la Universidad de Granada
Autor: María del Mar Daza Bonachela
D.L.: GR 2060-2014
ISBN: 978-84-9083-243-1

La doctoranda María del Mar Daza Bonachela y la directora de la tesis María José Jiménez Díaz, garantizamos, al firmar esta tesis doctoral, que el trabajo ha sido realizado por la doctoranda bajo la dirección de la directora de la tesis y, hasta donde nuestro conocimiento alcanza, en la realización del trabajo se han respetado con la mayor atención los derechos de otras autoras y autores a ser citados, cuando se han utilizado sus resultados o publicaciones.

Granada, 7 de julio de 2014.

Directora de la Tesis

Doctoranda

Fdo.:

Fdo.:

Dedicatoria y agradecimientos

A las víctimas, como reconocimiento y para contribuir a su desvictimización.

A José Antonio por ser el mejor compañero, por su comprensión y su apoyo incondicional, por compartir conmigo la vida y su inagotable curiosidad, conocimientos y lecturas, por ser íntegro, coherente y bueno, por ocuparse de la intendencia del hogar y de los hijos; por todo, pero sobre todo por quererme siempre tan bien.

A Rosa Medina por su apoyo, por las herramientas que me ha enseñado, por invitarme a su magnífico curso de metodología de la investigación científica feminista en el máster GEMMA, por ser maestra y amiga. A Isa E. Vélez también por eso y por su compañía, su ayuda, revisarme traducciones, compartir sus muchos conocimientos, y por sus siempre lúcidos y certeros comentarios.

A Ángela por animarme y apoyarme, ayudarme con el tratamiento de textos, el inglés, el lenguaje, la gestión de emociones, la vida, y por ser mi compañera del alma.

A Aure, magnífica documentalista feminista y aún mejor hermana, por todo, y por lo que me ha transmitido desde pequeña, y me sigue transmitiendo.

A Inés, por su alegría y por su empeño en meterme en la cabeza la idea de escribir una tesis.

A Ana Jara por su entusiasmo, ejemplo, apoyo y ánimos.

A Ana Rubio, cuyas sugerencias me invitaron a reflexionar sobre el fondo de las cosas, por animarme un día a que me atreviese a expresar mis ideas, y mostrarme algunas dificultades y contradicciones normalmente ocultas del ámbito académico.

A mi madre, Aurelia, siempre modelo de entereza y buen criterio, por querer que sus hijas tuvieran formación e independencia, por animarme a perseguir mis objetivos (aunque esto la haya privado de visitas); y a mi padre, que fue también compañero de trabajo y maestro, que siempre me respetó, impulsó y valoró.

A mis hijos, Ezequiel y Antonio, que han ido creciendo a la vez que este trabajo, quizás a veces sufriendo algo, a través de mí, de la tristeza que causa mirar a las injusticias. Ojalá les sirva también cuando lo lean para verlas y no conformarse con ellas.

A mi directora y amiga, María José, por dirigirme con tanta atención, respeto y cariño, dándome herramientas que han resultado fundamentales para que en ningún momento me sienta perdida en este océano, y libertad para usarlas.

A las muchas asociaciones, plataformas de participación ciudadana y seres humanos implicados que trabajan por visibilizar a las víctimas y cambiar las condiciones de injusticia social que las causan. En particular a mis compañeras del Fórum de Política Feminista, por sus talleres, por invitarme a participar y por su interés en este trabajo; a Themis por su esfuerzo continuo en proporcionarnos formación; y a Amnistía Internacional y Médicos Sin Fronteras que se preocupan por las víctimas invisibles.

A la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de Granada, cuyo reconocimiento a mi trabajo con el *XI Premio Académico Exmo. Sr. D. Luis Portero García 2012* ha sido una importante inyección de ánimo.

Al Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología, la Junta de Andalucía, y las Cajas de Ahorros, que hicieron posible la creación de servicios de atención a las víctimas de calidad en esta Comunidad. Paradójicamente, a la política de gestión de los servicios de la segunda debo esta tesis, pues al dejarme “en paro” tras una década de intensa labor atencional, me movió a realizarla, confirmando el dicho: *no hay mal que por bien no venga* (al menos así lo creo, a la espera de la opinión de sus lectores).

Mi agradecimiento también a las muchas compañeras y compañeros, profesionales de multitud de ámbitos –empezando por el SAVA y el resto de SAV / OAV–, de los servicios sociales a los de salud, juzgados, centros de información a la mujer y de emergencias, miembros de fuerzas y cuerpos de seguridad, voluntariado y activistas de multitud de asociaciones, científicas y científicos sociales, y cualesquiera otros, que se implican estudian y trabajan en el empeño de hacer el mundo un poco mejor y colaboran en la desvictimización de quienes sufren.

Este trabajo es deudor de todas las citadas y muchas otras aportaciones y esfuerzos.

ÍNDICE

ABREVIATURAS	7
CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN.....	11
1. Planteamiento y elección del tema	11
1.1. Experiencia personal de victimización.	13
1.2. Formación y experiencia profesional.....	15
2. Notas metodológicas.....	23
3. Algunas cuestiones fundamentales	37
4. Justificación y contenido de la investigación.....	42
PARTE I VICTIMOLOGÍA. EL DISCURSO TEÓRICO: CIENTÍFICO Y NORMATIVO.....	47
CAPÍTULO II. MARCO DOCTRINAL	49
1. Referencia histórica.....	49
1.1. El olvido y la invisibilidad de la víctima.	52
1.2. La cuestión resarcitoria.....	58
1.3. La víctima en la literatura previctimológica, y en algunas expresiones artísticas actuales.	60
1.4. Los padres de la Victimología. Las primeras tipologías victimales.	63
1.5. Desarrollo de la Victimología.	67
1.5.1. A vueltas con las tipologías.....	68
1.5.2. Modelos teóricos sobre la victimización.....	75
2. La Victimología promocional.....	87
3. Herramientas victimológicas.	92
3.1. Encuestas de victimización.	92
3.2. Entrevista personal.....	97
4. Las corrientes de Victimología crítica.....	99
5. Conceptos básicos de la Victimología.....	103
5.1. Víctima.....	104
5.2. Victimología.	107
5.3. Sobre criminalidad, victimización y victimidad.	111
5.4. Macrovictimación o macrovictimización.....	117
5.5. La vulnerabilidad victimal.	124
5.6. Dimensiones de la victimización: victimización primaria, secundaria y terciaria.....	128
6. La función de la Victimología.....	137
7. Fundamento de la asistencia a las víctimas.....	144
8. Necesidades de las víctimas.....	146

9. Más allá del reconocimiento de derechos. Dificultades para hacerlos realidad..	151
9.1. El dispositivo de la persona.	154
9.2. Los Derechos Humanos y la propiedad.	158
CAPÍTULO III. MARCO NORMATIVO. EL DERECHO VICTIMAL.....	163
1. Reconocimiento de derechos a las víctimas a nivel internacional (Naciones Unidas y Europa)	163
1.1. Organización de Naciones Unidas.....	168
1.2. Consejo de Europa.....	188
1.3. Unión Europea.	216
2. Reconocimiento de los derechos de las víctimas en España	240
2.1. La Ley Orgánica 19/1994, de Protección a Testigos y Peritos en causas criminales.	242
2.2. La Ley 35/1995 de Ayudas y asistencia a víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual y su Reglamento.....	245
2.3. La Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia.	252
2.4. La víctima en el Código Penal.	254
2.5. La víctima en la Ley de Enjuiciamiento Criminal.	256
2.5.1. Dispensa de la obligación de declarar contra el acusado.....	257
2.5.2. Ejercicio de acciones y beneficio de justicia gratuita.	260
2.5.3. Derechos de las víctimas.	260
2.6. Las reformas anunciadas.	264
2.6.1. Reformas penal y procesal penal.....	264
2.6.2. El Anteproyecto de Ley Orgánica del Estatuto de la Víctima del Delito.	272
3. Disposiciones sobre atención a las víctimas en normativas autonómicas.....	283
4. Legislación especial sobre víctimas del terrorismo	285
5. Especial referencia a las actuaciones legislativas contra la violencia de género y la violencia doméstica	287
5.1. En España.....	287
5.2. En Andalucía.	298
6. Respuesta institucional a la trata de seres humanos: el enfoque trafiquista	302
PARTE II LEGISLACIÓN CON ESPECIAL INCIDENCIA PRÁCTICA: LOS PROGRAMAS ESTATALES DE AYUDAS ECONÓMICAS A LAS VÍCTIMAS DE DELITOS VIOLENTOS EN ESPAÑA.....	307
CAPÍTULO IV. AYUDAS ECONÓMICAS A LAS VÍCTIMAS DE TERRORISMO: PENSIONES EXTRAORDINARIAS, RESARCIMIENTOS, E INDEMNIZACIONES	313
1. Pensiones extraordinarias a víctimas de terrorismo	314
2. Indemnizaciones a víctimas de terrorismo. Un largo recorrido	320
2.1. Sucesivas regulaciones de los resarcimientos o indemnizaciones ordinarias. .	321

2.2. La normativa extraordinaria: Ley de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo.....	335
2.3. La Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo.....	347
2.3.1. Indemnizaciones vigentes.....	349
2.3.2. Régimen de compatibilidad.....	354
2.3.3. Ámbitos de aplicación territorial y temporal.....	355
2.3.4. Reformas a la Ley 29/2011.....	357
2.3.5. Procedimiento.....	358
2.3.6. Otras medidas de ayuda: dispositivos de atención, régimen de protección social, protección procesal, etc.....	358
2.4. Complementos autonómicos para las víctimas de terrorismo.....	364
3. Fragmentación, solidaridad selectiva y ausencia de crítica.....	365
CAPÍTULO V. AYUDAS POR DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS A MEDIOS DE TRANSPORTE INTERNACIONAL POR CARRETERA.....	371
CAPÍTULO VI. AYUDAS ECONÓMICAS A LAS VÍCTIMAS DE DELITOS VIOLENTOS Y CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL	375
1. Tipos de ayudas, sentencia y cuantías	376
1.1. Tipos de ayudas.....	376
1.2. Indemnización por responsabilidad civil fijada en sentencia.....	377
1.3. Cuantías máximas.....	378
1.4. Coeficientes correctores, a la baja.....	379
2. Beneficiarios, distribución de la ayuda entre ellos (conurrencia) y requisitos de nacionalidad.....	380
3. Compatibilidades e incompatibilidades	382
4. Ayudas provisionales	383
5. Supuestos de denegación o limitación.....	384
6. Procedimiento.....	387
6.1. Iniciación.....	388
6.2. La previa necesidad, derecho y deber de información.....	389
6.3. Instrucción del expediente.....	392
6.4. Resolución.....	392
6.5. Recursos.....	393
7. Reembolso de las ayudas	393
8. Situaciones transnacionales	394
9. Estancamiento.....	396
CAPÍTULO VII. AYUDAS ECONÓMICAS A LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO Y DE VIOLENCIA DOMÉSTICA	401

1. Renta Activa de Inserción.....	402
2. Ayuda del art. 27 de la Ley Integral	405
3. Ayudas autonómicas	411
3.1. “Indemnizaciones”	411
3.1.1. Galicia.....	412
3.1.2. Cataluña.....	412
3.1.3. Valencia.....	413
3.2. Ayudas para facilitar una vida autónoma.....	413
4. Anticipo del Fondo de garantía del pago de alimentos	415
4.1. Causa y contexto: el impago de alimentos.....	415
4.1.1. La responsabilidad, irresponsabilidad o corresponsabilidad parental.	419
4.1.2. El contexto económico.....	428
4.1.3. Determinación de las pensiones alimenticias.....	430
4.2. Prolegómenos.....	432
4.3. Experiencias comparadas.....	433
4.4. Normativa internacional.....	436
4.5. Creación del Fondo; regulación (bajo mínimos) y crítica.....	437
4.5.1. Beneficiarios/as.....	439
4.5.2. Requisitos económicos.....	441
4.5.3. Características de los <i>anticipos</i>	444
4.6. Procedimiento.....	445
4.7. Subrogación, reintegro.....	448
4.8. Desarrollos autonómicos.....	449
4.9. Prestación asistencial insuficiente.....	452
CAPÍTULO VIII. VALORACIÓN CRÍTICA DEL SISTEMA ESPAÑOL DE AYUDAS A LAS VÍCTIMAS DE DELITOS VIOLENTOS: TERRORISMO VERSUS OTROS. DISTINTOS RASEROS.....	455
1. Paralelismos entre terrorismo político y otras violencias, en particular el terrorismo machista y el feminicidio.....	455
1.1. Es necesaria una mirada global, que atienda a las víctimas, a los victimarios y a las circunstancias.....	457
1.2. Definición legal de terrorismo.....	460
1.3. Definición doctrinal.....	462
1.3.1. Es violencia directa.....	463
1.3.2. Genera dinámicas de terror.....	464
1.3.3. Tiene intencionalidad política.....	469
1.3.4. Ejercicio de la violencia a través de una organización.....	471
1.4. ¿Qué hacer con los terrorismos? Política criminal y victimal.....	474

2. Reconocimiento y tratamiento legal al sufrimiento de las víctimas; terrorismo vs. otros delitos violentos.....	481
2.1. Distintas vías de ayuda económica para las víctimas del terrorismo, inexistentes para las demás víctimas.....	484
2.2. Resultados de aplicar las normativas sobre ayudas a víctimas con el mismo daño, ejemplos.....	486
2.3. Sobre la retroactividad de las leyes de ayudas a las víctimas del terrorismo. ..	487
3. ¿Valen más unas víctimas que otras?	490
3.1. Inocentes y perjudicadas.....	491
3.2. Idealidad victimal.....	502
3.3. Víctimas silenciadas.....	506
4. ¿Terror por terror?	509
5. Todas las víctimas	514
6. A modo de recapitulación	516
PARTE III VICTIMOLOGÍA PRÁCTICA O PROMOCIONAL Y REALIDAD VICTIMAL EN ESPAÑA	521
CAPÍTULO IX. MODELO ASISTENCIAL Y MODELO DE GESTIÓN	525
1. Planteamiento.....	526
2. Distintos modelos.....	528
3. Desarrollo de un modelo asistencial.....	534
3.1. Objetivos y fines del Servicio de Atención a las Víctimas.....	535
3.2. Actividades.....	535
3.3. Principios.....	537
3.4. Plan de actuación.....	538
3.4.1. Asistencia inicial y valoración.....	538
3.4.2. Información y orientación.....	539
3.4.3. Intervención y /o derivación.....	539
3.4.4. Seguimiento.....	539
3.5. Aspectos administrativos en el modelo andaluz.....	541
4. Difusión y accesibilidad: Retos	544
5. Dificultades: la financiación insuficiente y el neoliberalismo privatizador.....	546
5.1. La privatización de los servicios públicos y la mercantilización de todo.....	547
5.2. Una breve referencia histórica.....	550
5.3. Un problema global: las formas de la privatización y sus efectos.....	553
5.4. Razones aducidas y razones reales para la privatización.....	556
5.5. El proceso de privatización en los Servicios de Asistencia a las Víctimas de Andalucía; ejemplos.....	558
5.6. Consecuencias de la privatización.....	565

5.7. Y ¿qué hacer?	569
CAPÍTULO X. LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS EN ESPAÑA	571
1. OAVD en función de su dependencia orgánica: del Ministerio de Justicia <i>versus</i> de CCAA con competencias en la materia, Y MUNICIPALES	574
2. CCAA que extendieron el servicio a todos los partidos judiciales (<i>versus</i> resto de territorios, en que existen OAVD solo en las capitales de provincia y algunas ciudades importantes)	577
3. Las OAVD españolas en función de la composición multidisciplinar o no del personal que las atiende.....	581
4. Valoración	589
CAPÍTULO XI. EXPERIENCIA EN EL SAVA DE GRANADA.....	591
1. Datos estadísticos del SAVA de Granada	591
1.1. Disponibilidad de datos.....	592
1.2. Sistemas de registro.....	595
1.3. Datos cuantitativos básicos: casos atendidos y actuaciones.....	596
1.4. Perfiles de las personas atendidas.....	602
1.4.1. Edad.....	603
1.4.2. Sexo.....	604
1.5. Datos de victimización.....	607
2. Análisis de algunas tipologías especialmente destacables	611
2.1. De las víctimas de violencia de género.....	611
2.2. Víctimas especialmente vulnerables.....	633
2.3. Especial referencia al abuso sexual y/o maltrato infantil.....	635
2.4. Víctimas de terrorismo político.....	647
2.5. Otras víctimas.....	648
CONSIDERACIONES FINALES	651
BIBLIOGRAFÍA	687
APÉNDICES	727
I. Relación de instrumentos internacionales reseñados.....	727
II. Índice de tablas, cuadros y gráficos	730
ANEXO: Traducción de los Resúmenes de las conferencias del 14º Simposio Internacional de la Sociedad Mundial de Victimología, La Haya, 2012.....	731

ABREVIATURAS

AAVV	Autores varios
ANVDV	Asociación Nacional de Víctimas de Delitos Violentos
CAVD	Centro de Atención o asistencia a Víctimas de Delitos
CCAA	Comunidades Autónomas
CDCJ	Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia (Proposición no de Ley, Congreso de los Diputados español, 2002).
CDN	Convención de Derechos del Niño, adoptada por Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989.
CE	Constitución Española de 1978.
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer
CEDN	Carta Europea de Derechos del Niño, adoptada por Resolución A3-0172/92 del Parlamento Europeo.
CENDOJ	Centro de Documentación Judicial (buscador de jurisprudencia del Consejo General del Poder Judicial).
CES	Consejo Económico y Social
CETS	<i>Council of Europe Treaty Series</i> (Serie de Tratados del Consejo de Europa – STCE)
Cfr.	Cónfer, consultar
CGPJ	Consejo General del Poder Judicial
COE	Consejo de Europa
CP	Código Penal
CPI / TPI	Corte o Tribunal Penal Internacional
CPP	Código Procesal Penal
DA	Disposición Adicional
DGCP	Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (antes de Economía y Hacienda)
DGVG	Dirección General de Violencia de Género
DIDH	Derecho Internacional de los Derechos Humanos
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DOCE	Diario Oficial de las Comunidades Europeas
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
DPFJ	Declaración sobre Principios Fundamentales, o básicos, de Justicia para

las Víctimas de Delitos y de Abuso de Poder, aprobada el 29 de noviembre de 1985 como Anexo de la Resolución 40/34 de la ONU.

ECOSOC	Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas
EU-ICS	<i>International Crime Survey in the EU</i> (Encuesta Internacional sobre Criminalidad en la Unión Europea)
FRA	Agencia Europea de Derechos Fundamentales (<i>European Union Agency for Fundamental Rights</i>)
HEUNI	Instituto Europeo para el Control y Prevención de la Criminalidad (<i>European Institute for Crime Prevention and Control</i>)
IAIC	Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología
IAM	Instituto Andaluz de la Mujer
<i>ibídem, íd.</i>	La misma fuente
ICVS	<i>International Crime Victims Survey</i> (o Encuesta Internacional sobre Criminalidad y Victimización – ENICRIV)
ILT	Incapacidad Laboral Transitoria
<i>infra</i>	Abajo, en páginas posteriores
INSS	Instituto Nacional de la Seguridad Social
INTERVICT	Instituto Internacional de Victimología de la Universidad de Tilburg (Países Bajos)
IP	Incapacidad Permanente
IPC	Índice de Precios de Consumo
IPREM	Indicador Público de Renta a Efectos Múltiples (sustituye desde 2004 al SMI como referencia para determinar la cuantía o el acceso a prestaciones, beneficios o servicios públicos)
IT	Incapacidad Temporal
IUEM-UAM	Instituto Universitario de Estudios de la Mujer – Universidad Autónoma de Madrid
IUEM-UAM	Instituto Universitario de Estudios de la Mujer – Universidad Autónoma de Madrid
L. 35/95	Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual
LECr.	Ley de Enjuiciamiento Criminal
LGTBI	Lesbianas, gays, transexuales, bisexuales, intersexuales
LO	Ley Orgánica
LOMPIVG	Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (también Ley Integral o LO 1/2004)

LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado
NEP	Necesidades especiales de protección
OAV/OAVD	Oficina/s de Atención o asistencia a las Víctimas / OAV de Delitos
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OEP	Orden Europea de Protección
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU / UN	Organización de Naciones Unidas / <i>United Nations</i>
Orden ESS	Orden del Ministerio de Empleo y Seguridad Social
<i>passim</i>	Por toda la obra, indistintamente
Prf.	Prefacio
RAI	Renta Activa de Inserción
RD	Real Decreto
RDL	Real Decreto Ley
RDLeg.	Real Decreto Legislativo
ROJ	Repertorio Oficial de Jurisprudencia (en el CENDOJ, buscador de Jurisprudencia del CGPJ)
SAP	Sentencia de la Audiencia Provincial, o supuesto <i>síndrome de alienación parental</i> (según contexto)
SAV/SAVD	Servicio de Atención o asistencia a las Víctimas / SAV de Delitos
SAVA	Servicio de Atención/asistencia a la Víctima de Andalucía
[sic]	Así en el original, textualmente
SMI	Salario Mínimo Interprofesional
SMV / WSV	Sociedad Mundial de Victimología / <i>World Society of Victimology</i>
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
STS	Sentencia del Tribunal Supremo
<i>supra</i>	Arriba, en páginas anteriores
TIVI	Instituto Internacional de Victimología de la Universidad Tokiwa, en Mito (Japón)
UE	Unión Europea
UNECE	Comisión Económica de Naciones Unidas para Europa (<i>United Nations Economic Commission for Europe</i>)
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
URL	Localizador de recursos uniforme
<i>Vid.</i>	Véase

CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN

“La acción social ofrece a la superviviente una fuente de poder que se alimenta de su iniciativa, energía y recursos, pero que magnifica estas cualidades muy por encima de sus propias capacidades. Le ofrece una alianza basada en la cooperación y los objetivos comunes con otros. Participar en iniciativas sociales organizadas exige a la participante poner en uso estrategias de manejo más maduras y adaptativas de paciencia, anticipación, altruismo y sentido del humor. Saca lo mejor de sí misma; a cambio, la superviviente consigue una sensación de conexión con lo mejor de los demás. En este sentido de conexión recíproca, la superviviente puede trascender las limitaciones de su tiempo y espacio determinados. En ocasiones la superviviente puede incluso obtener una sensación de participación en un orden de creación que trasciende la realidad normal.”¹

Judith HERMAN, *Trauma y recuperación* (1997).

1. PLANTEAMIENTO Y ELECCIÓN DEL TEMA

Con carácter previo, y como primer apunte metodológico, considero oportuno exponer que, como investigadora, comparto la noción de *conocimientos situados*, de la bióloga y filósofa feminista Donna HARAWAY, según la cual *es necesario posicionarse*. Esta autora critica contundentemente las afirmaciones de neutralidad de la epistemología realista como declaraciones de conocimiento irresponsable e insituable. Decir que la realidad está fuera de quien la observa, que “está allí” independientemente del observador y que es posible aproximarse a ella asépticamente, con procedimientos objetivos y medibles del método científico, olvida que hay una multiplicidad de conocimientos e interpretaciones posibles, que el ojo construye traducciones y maneras específicas de ver. Para conocer de manera profunda y objetiva hay que comprender cómo funciona el sistema visual, técnica, social y psíquicamente. Es necesario posicionarse, politizarse, optar por una interpretación que se construye en la relación entre quien “conoce” y quien “es conocido”. “*El yo que conoce es parcial en todas sus facetas, nunca terminado, total, no se encuentra simplemente ahí y en estado original*”. “*Podría ser una clave visual*”, dice la autora. “*La visión requiere instrumentos visuales; una óptica es una política del posicionamiento. Los instrumentos de visión hacen de intermediarios entre puntos de vista. (...) Ocupar un lugar es, por lo tanto,*

¹ HERMAN, Judith, *Trauma y recuperación. Cómo superar las consecuencias de la violencia* (traducción de *Trauma and Recovery. The Aftermath of Violence from Domestic Abuse to Political Terror*, Basic Books, 1997), Espasa, Madrid, 2004, p. 317 (al no citar ningún otro trabajo de la autora me referiré a este como HERMAN).

la práctica clave que da base al conocimiento organizado en torno a la imaginaria de la visión. (...) Ocupar un lugar implica responsabilidad en nuestras prácticas”. Esta interpretación proporciona un conocimiento parcial, localizable y crítico, alternativo tanto al relativismo como a la visión única totalizadora, que nos permite ver bien en ciertos procesos. Podemos así construir un conocimiento localizado, una objetividad encarnada, posicionada que HARAWAY llama “conocimiento situado”².

A esta útil y clarificadora noción llegué a través del trabajo de una joven investigadora feminista, Cecilia EZPELETA, en el que expresa: “Hay multiplicidad de conocimientos e interpretaciones posibles, y la interpretación se construye en la relación entre quien conoce y quien (o lo que) es conocido, por lo que es necesario posicionar la propia mirada y perspectiva desde donde se intenta hacer afirmaciones de conocimiento”³. La observación es muy pertinente, pues la asepsia no existe, y la pretensión de imparcialidad y asepsia siempre esconde algo, aun cuando sea de modo inconsciente.

Muchos otros autores comparten, de un modo u otro, esta visión. Así, por ejemplo, ZAFFARONI nos advierte que “Debemos huir de la falsedad positivista: aquella que prometió la neutralidad científica en el tratamiento del objeto de estudio, rechazando las implicaciones ideológicas o políticas...”⁴. Y Edgar MORIN nos recuerda que

“El conocimiento no es un espejo de las cosas o del mundo exterior. Toda percepción es a la vez traducción y reconstrucción cerebral (...). El conocimiento en forma de palabra, de idea, de teoría, es el fruto de una traducción/reconstrucción a través del lenguaje y del pensamiento y, por ende (...) entraña una interpretación, cosa que introduce (...) la subjetividad del que conoce, de su visión del mundo, de sus principios de conocimiento”⁵.

La filósofa Sandra HARDING, sobre la misma cuestión, recoge el planteamiento de los estudios feministas que insiste en que quien investiga se sitúe en el mismo plano crítico que su objeto de estudio, “dentro del marco de la pintura que ella o él desea pintar”, explicitando su posición (género, raza, clase, rasgos culturales...) y cómo la misma puede

² HARAWAY, Donna, *Ciencia, cyborgs y mujeres. La reinención de la naturaleza*. Valencia, Cátedra, 1995, pp. 321-332 (en adelante, HARAWAY).

³ EZPELETA, Cecilia, *Ciudadanas vividas en mujeres sobrevivientes de violencia de género. Estudio de casos en la ciudad de Granada*, Trabajo de Máster Erasmus Mundus GEMMA en Estudios de las Mujeres y de Género, 2010, p. 11.

⁴ ZAFFARONI, Eugenio Raúl, “Presentación” del libro de Wayne MORRISON, *Criminología, civilización y nuevo orden mundial*, Siglo XXI, Barcelona, 2012, p. XLIV.

⁵ MORIN, Edgar, *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, Paidós, Barcelona, 2001, p. 26 [Les sept savoirs nécessaires à l'éducatoïn du futur, traducción de Mercedes Vallejo-Gómez, UNESCO, París, 1999, <http://www.complejidad.org/cms/files/7saberes.pdf>]. Las dos ediciones tienen distinto paginado; las referencias en este trabajo remiten a la edición de Paidós, de 2001 (en adelante: MORIN, 2001).

haber influido en su proyecto de investigación. De este modo *“la investigadora o el investigador se nos presentan no como la voz invisible y anónima de la autoridad, sino como la de un individuo real, histórico, con deseos e intereses particulares y específicos”*. Se trata de reconocer que las creencias y los comportamientos culturales del investigador o investigadora moldean los resultados de sus análisis, de *“evitar la posición objetivista”* que las pretende ocultar, para contribuir al conocimiento *“con estudios y explicaciones libres (o, cuando menos, más libres) de distorsiones originadas en las creencias y comportamientos no analizados de los propios científicos sociales”*. HARDING afirma que introducir *“este elemento ‘subjetivo’ al análisis incrementa de hecho la objetividad de la investigación, al tiempo que disminuye el objetivismo’ que tiende a ocultar este tipo de evidencia al público”*. Insta, en definitiva, a la que se denomina *“reflexividad de la ciencia social”*, que sitúa la relación entre el investigador y el objeto de su investigación en el mismo plano analizable que los resultados de la investigación⁶.

Puesto que comparto esta visión, y considerando que este trabajo es producto de las posiciones de que parte mi mirada, estimo necesario exponer cuáles son estas posiciones, ya que mi curiosidad como investigadora por la realización de este trabajo viene claramente marcada por mi experiencia personal en la materia estudiada y por mi trayectoria formativa y profesional.

1.1. Experiencia personal de victimización.

Durante la infancia, adolescencia, juventud y primeros años de la etapa adulta sufrí numerosas experiencias personales de victimización, que probablemente encauzaron después mi recorrido profesional. La mayor parte de ellas estuvieron relacionadas con vulnerabilidades debidas al género y a la edad, y aunque alguna de ellas me produjo en su momento honda afectación, afortunadamente logré salir fortalecida. Entre dichas experiencias, ocurridas desde la infancia a la primera juventud y que no desgano aquí más exhaustivamente por razones de intimidad, tres intentos violentos de asalto sexual por parte de desconocidos, y otro por un conocido cercano, de los que tuve la fortuna de salir bien parada, pues pude defenderme y huir. En rigor en uno de esos casos fue el agresor quien huyó cuando le golpeé; probablemente influyó en mi actitud, que no necesariamente es siempre la más recomendable (dependerá de la correlación de fuerzas y las circunstancias

⁶ HARDING, Sandra, "¿Existe Un Método Feminista?" ["Is There a Feminist Method?", en *Feminism and Methodology*, Bloomington, Indiana, Indiana University Press, 1987 (traducción de Gloria Elena BERNAL, 1998) (se volverá a citar como HARDING), pp. 6 y 7 [http://www.cholonautas.edu.pe/modulo/upload/existe_un_metodo_feminista.pdf].

en cada caso), el hecho de tener una constitución física más bien fuerte, y la experiencia de ser la pequeña de cinco hermanos, tres de ellos varones, con lo que eso propició de aprendizaje en autodefensa⁷.

Sorprendentemente los ataques de desconocidos, en forma tanto de los referidos intentos de asalto sexual como, en muchas ocasiones, de imprecaciones verbales, incluso un seguimiento en coche por la calle, que entonces eran aún frecuentes en España, finalizaron por completo cuando en segundo de carrera por comodidad me corté la melena que llevaba hasta entonces. Después sabría que aquello no había sido casualidad, pues el pelo largo de las mujeres es para los delincuentes sexuales símbolo de la feminidad que atacan y quieren someter.

La última forma de violencia masculina materializada en hechos (eso que luego aprendería que constituyen formas de violencia de género) que experimenté en mis carnes, a mitad de los ochenta, fue el maltrato psicológico y físico, por parte de un novio celopático, en una relación que duró un año. Esta experiencia me sirvió (junto con el estudio, lecturas y beneficiosa influencia de familia y amigas) para terminar sabiendo identificar con toda claridad qué era lo que no quería ni iba a querer jamás de una relación de pareja, y qué era lo que sí quería. El amor tenía que ser libremente querido y recreado cada día, y basarse en la igualdad, el respeto y la confianza, como de hecho ha sido y es en mi vida desde entonces. A tener eso claro me ayudaron las circunstancias: el interés por continuar con los estudios de Derecho, contar con una red de apoyo familiar y social que, si bien no supo nada de los episodios de abuso y maltrato, estaba ahí como referente. Aquella relación finalizó pacíficamente. Tuve suerte, supe explicarle, y él entender, que me hacía daño y también se lo hacía él mismo (pues al agredirme por miedo a perder la relación, por quererla conservar a toda costa la dañaba, provocaba mi desamor, y también él sufría), y que continuar no tenía sentido ni era posible. Tras una despedida civilizada y cordial nunca me molestó.

Sufrí igualmente otras varias experiencias de victimización por *delitos contra el patrimonio*: directamente cinco robos en un período de 18 años, entre los 16 y los 34, uno con intimidación con arma blanca, tres con fuerza en las cosas y uno con violencia. E indirectamente me afectaron otros a personas muy cercanas: un hurto de cartera con documentación a mi madre, robos con intimidación a mi hijo o mi compañera de trabajo.

⁷ Véase, por cercanía del planteamiento, FERNÁNDEZ, June, "No vayas sola, te puede pasar algo", *Eldiario.es*, 13/10/2013 [http://www.eldiario.es/sociedad/vayas-sola-puede-pasar_0_184782228.html].

Las experiencias como víctima de pequeños delitos patrimoniales (las pérdidas económicas fueron muy pequeñas en todos los casos), ocasionaron más molestias que otra cosa. Fueron mucho menos dolorosas que las referidas antes, aunque la última de ellas que sufrí directamente, un robo con violencia en un cajero automático (en el que también huyó el agresor tras mi defensa), me causó una lesión física que requirió tratamiento médico y casi me cuesta tener que retirar la lactancia materna a mi segundo hijo que aún no se alimentaba de otra cosa. Tuve que acudir al hospital en varias ocasiones, a la policía, cambiar cerraduras de casa y coche, renovar documentos, etc.

Por ninguna de aquellas agresiones personales y/o sexuales formulé denuncia, ni pedí ayuda, ni siquiera hablé de las peores de ellas con persona alguna durante muchos años. Sí acudí, o acudimos, a la policía a denunciar la mayor parte de esos delitos patrimoniales, sin que en términos generales sirviese para mucho, más allá de recuperar en algún caso la documentación sustraída, o el dinero que saqué del cajero por el seguro de la tarjeta. Solo en uno de los robos con intimidación, el que sufrió mi hijo, se identificó y detuvo a los autores, y siendo unos chavales que estaban en un centro de protección, renunciamos a indemnización y ejercicio de acciones, dejando el de la acción penal a la fiscalía que llegó a una conformidad con los acusados.

Después aprendería que las experiencias victimizantes por las que había pasado, tanto del primer tipo (personales) como del segundo (patrimoniales de escasa relevancia), son muy frecuentes. Pero mucho más las primeras, sobre todo contra las mujeres, y provocan un daño mucho mayor. Las agresiones físicas, psicológicas y sexuales a niñas y mujeres son, en todo el mundo, demasiado frecuentes y la mayor parte de las veces, como ocurrió con las que me afectaron, invisibles.

Por otra parte, supe que mi experiencia personal no es nada fuera de lo común, sino muy corriente. Incluso me puedo considerar afortunada de haber podido salir de todas ellas sin mayores consecuencias negativas, sin secuelas, incluso fortalecida, y con un cierto conocimiento directo de realidades dolorosas que para mucha gente permanecen completamente invisibles, que posteriormente me facilitó ponerme en el lugar de las víctimas cuando las atendí como jurista del SAVA.

1.2. Formación y experiencia profesional.

Considero ahora que las experiencias anteriores me acabaron conduciendo después, sin tener en su momento demasiada conciencia de ello, al interés profesional, estudio y

práctica feministas, en particular al análisis de la violencia de género, de sus causas y mecanismos, a la práctica profesional contra la misma, y también al interés en conocer y defender los derechos de las víctimas en general y, en definitiva, los derechos humanos.

Al terminar Derecho, tras la pasantía, realizar el curso de práctica jurídica y un máster en asesoramiento fiscal y contable de empresas, y asistir a varios cursos y jornadas (entre ellos un seminario llamado *Feminismo, ciencia y transformación social*, un curso de gestión de cooperativas y otro de contabilidad del INEM) ejercí como abogada desde enero de 1990.

Mi interés por el análisis de las causas y los recursos para poner freno a la violencia despertó cuando conocí varios casos, los primeros de los muchísimos que atendería después, de malos tratos a mujeres. Entre aquellos mi primer turno de oficio civil, la separación de un hombre que pegaba a la mujer (y no lo negaba, ni le parecía importante), tenían hijos y régimen de gananciales, ella hacía el trabajo del hogar y él pensaba que como él ganaba el sueldo, todo era suyo. Y un caso que me impactó especialmente: una mujer, profesora de instituto de un pueblo pequeño, que me consultó en el despacho escapando al control de su marido: contaba que tenía que mirar al suelo siempre que iba con él, también profesor en el mismo instituto, sin poder mirar ni hablar a nadie, mucho menos sonreír, por miedo a sus insultos, amenazas y agresiones, que la acusaba de infidelidad con cualquiera, hombre o mujer, con quien se cruzase la vista. Tenía dos hijas, que afirmaba vivían aterrorizadas igual que ella, sentía una tristeza tremenda, y no controlaba nada en su vida, ni su sueldo, que manejaba él. Supe que el Derecho no era suficiente para resolver situaciones como esta, y menos con las herramientas que teníamos entonces, año 1991 o 1992.

Tras cinco años dejé el ejercicio de la abogacía al trasladarme a Granada para fundar una familia con mi pareja –hombre bueno, sabio, estudioso y trabajador–, cuyo trabajo en la Universidad determinó nuestro lugar de residencia, mi pasante-compañera se hizo cargo del despacho, y yo continué estudiando y crié dos hijos. Cursé los estudios de Experta Universitaria en Criminología. Luego inicié el doctorado en Derecho Penal, que quedó aparcado por el nacimiento de nuestro segundo hijo.

Y al empezar 1999, tras haber asistido en Sevilla a unas jornadas sobre Victimología a finales de 1997, fui seleccionada entre las personas aspirantes, junto con otras tres mujeres –psicóloga, trabajadora social y otra jurista– para realizar un *Curso de Formación Especializada para la Gestión del Servicio de Asistencia a la Víctima de Andalucía*

(SAVA) en Granada. El tribunal que realizó la selección lo formaban quienes eran entonces la Directora General de Instituciones y Cooperación con la Justicia de la Junta de Andalucía, D^a. Rosa Bendala García, la Secretaria de la Sección de Granada del Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología (IAIC), D^a. María José Jiménez Díaz, hoy Directora de mi tesis, y el Director de la misma Sección, D. Eduardo Sainz-Cantero Caparrós.

El Curso de Formación Especializada, tuvo una duración total de 455 horas, mayor de la inicialmente prevista. Incluyó una amplia formación teórica (175 horas) impartida por los mejores especialistas locales y regionales en cada materia tratada (organizó la parte teórica de los cursos en cada provincia la sección correspondiente del IAIC mediante acuerdo con la citada Dirección General), y una formación práctica bajo supervisión del IAIC, en que las alumnas conocimos la mayoría de recursos sociales existentes a nivel local, provincial y autonómico y visitamos los Servicios de Asistencia a Víctimas que ya existían en Andalucía (Sevilla y Málaga) y algunos del resto del Estado. Culminó con la realización de una completa Memoria y un Proyecto de SAVA para Granada.

En una segunda fase selectiva, esta vez realizada por la Universidad de Granada, fui escogida, junto al resto de compañeras que habían realizado la formación especializada, para formar parte como jurista-criminóloga del equipo multidisciplinar que atendería el nuevo Servicio, un trabajo que resultó duro y apasionante.

El SAVA de Granada abrió sus puertas el 3 de agosto de 1999. En él trabajó el mismo equipo durante 10 años, con la única sustitución de la psicóloga a primeros de 2001, bajo distintas fórmulas de contratación. Inicialmente, en virtud de convenio tripartito que la Administración patrocinadora, la Consejería de Justicia y Administración Pública, suscribió con las Universidades y con las Cajas de Ahorros, contratadas por la Universidad de Granada y con financiación de la Caja General de Ahorros de Granada, y al finalizar los 3 años de aquel convenio, mediante contratos administrativos por concurso público, el primero de los cuales se celebró en 2002.

Los contratos solían tener duración de un año prorrogable por otro, y las trabajadoras del servicio concurríamos a los concursos, primero como asociación y luego como cooperativa de trabajo asociado de interés social. La situación fue de cada vez mayor precariedad laboral, hasta que en 2009 el contrato para la gestión del servicio se adjudicó a

una sociedad anónima, perteneciente a un grupo multinacional, dedicada a los multiservicios⁸.

Durante esos 10 años el compromiso y dedicación del equipo al trabajo con las víctimas fue completa, y constante la preocupación por formarnos, desde una mirada multifactorial y multidisciplinar, atenta a condicionantes individuales y sociales, tanto en materia victimológica general, como en determinadas tipologías delictivas muy frecuentes en el ámbito geográfico en que trabajábamos y de especial gravedad por sus consecuencias sobre las víctimas: las relacionadas con violencia sobre las mujeres (en la relación íntima de pareja, sexual fuera de ella, acoso...), violencia familiar o doméstica sobre otras víctimas (hijos/as, padres/madres, personas ancianas...), tipologías relacionadas con enfermedad mental de autores o de víctimas o/y con abuso de sustancias (distintas formas de violencia familiar, vecinal, etc.), y otros delitos, violentos la mayoría, y cometidos por conocidos. La psicóloga se formó en intervención en desastres. Participábamos asiduamente y realizamos actividades formativas, de sensibilización y de promoción de los derechos humanos y de los derechos reconocidos a las víctimas, dirigidas a otros operadores jurídicos, sociales, sanitarios, etc. Todo ello del mismo modo que nos constaba hacían nuestras/os compañeras/os de los equipos del SAVA en el resto de Andalucía.

La coordinación y colaboración con todo tipo de organismos e instituciones de diversos ámbitos en la atención de los casos concretos era continua. Los datos cuantitativos y cualitativos de interés victimológico sobre las víctimas atendidas y atención prestada cada año por el SAVA de Granada, se encuentran recogidos en las *Memorias anuales* entregadas a la Delegación provincial y la Consejería de Justicia de que depende el Servicio (los años iniciales también al Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología)⁹.

A lo largo de aquellos años el volumen de trabajo fue en progresivo aumento¹⁰: se atendieron 870 casos nuevos en el año 2003, 1.049 en 2004, 1.230 en 2005, 1.390 en 2006,

⁸ Sobre la empresa adjudicataria, véanse las páginas web de Clece S.A. y del Grupo ACS [<http://www.clece.es/> y http://www.grupoacs.com/ficheros_editor/File/03_accionistas_inversores/08_presentaciones_corporativas/2005/1209_6_clece_mantenimiento_integral.pdf] (cons. 17-5-2011).

⁹ En la III Parte, sobre Victimología práctica, el Capítulo XI presenta los principales datos estadísticos sobre víctimas atendidas y trabajo realizado en el SAVA de Granada en base a los datos recogidos en sus memorias provinciales (años 1999 a 2008) y las memorias conjuntas de los SAVA andaluces (2009-2013).

¹⁰ Ver, *infra*, Gráfico 1. Casos atendidos por años, en p. 599. La *Memoria del año 2008* del Servicio de Atención a la Víctima de Andalucía, Oficina de Granada reflejó los continuos incrementos porcentuales de trabajo y casos atendidos entre 2004 y 2008: “en 2008 el volumen de trabajo ha aumentado casi un 5% respecto a 2007, y ese año había aumentado un 10% respecto a 2006. (...) 30% más que en 2005, y 52% más que en 2004, en que el aumento de casos respecto al año anterior ya había sido espectacular”, p. 17.

1.527 casos nuevos durante 2007 y 1.599 en 2008 (a los que hay que sumar cada año todos los casos de años anteriores en que se continuaba trabajando).

Pero la situación también se fue haciendo estresante y frustrante, tanto para esta doctoranda, delegada del servicio desde 2002, como para las compañeras, pues a pesar del incremento constante del número de personas atendidas y del volumen de trabajo, los medios materiales no solo no aumentaron durante esos 10 años, sino que incluso disminuyeron considerablemente, ya desde antes de la crisis. Esto ocurrió como resultado de la imperante política neoliberal (o neocaciquista¹¹) y global de externalización y privatización de los servicios públicos, seguida en España y en Andalucía por los sucesivos gobiernos del PSOE con entusiasmo, superado por el de los gobiernos (estatal y autonómicos) del otro partido mayoritario en España, el PP, y se llevó a efecto aplicando la fórmula de los concursos públicos a la gestión de las oficinas del SAVA. La misma Administración que había hecho importantes esfuerzos para dotarse de un personal amplia, específica y profundamente formado para atender los Servicios de Asistencia a la Víctima en Andalucía¹², y gracias a la cual este personal especializado realizaba un trabajo del que había hecho causa y compromiso profesional y vital, es arrastrada por la corriente externalizadora-privatizadora.

El proceso de privatización del SAVA granadino es interesante para ejemplificar las dificultades que enfrentan estos servicios. Tratándose de dificultades globales, que afectan de un modo u otro a todos los servicios públicos, y en grado máximo a los servicios sociales especializados, se expone y analiza en la parte del trabajo dedicada la Victimología práctica (Capítulo IX, 5.5). Baste aquí señalar que durante varios años el presupuesto del servicio se incrementaba con aproximadamente la mitad del IPC (pues el presupuesto solía aumentar en cada nuevo contrato, tras dos años, con el incremento del IPC de solo uno) pero disminuyó bruscamente por la aplicación de uno de los instrumentos de esa política privatizadora, la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP). En virtud de la misma el precio máximo de licitación pasó a ser el precio sin IVA, del que la cooperativa formada por las trabajadoras estaba exenta, como entidad de carácter social. Tras dos años como trabajadoras *autónomas* de la asociación constituida

¹¹ Véase JULIÁ, Santos, "Neocaciquismo", *El País*, 10/01/1999 [http://elpais.com/diario/1999/01/10/espana/915922805_850215.html].

¹² Servicios de *Atención* a la Víctima hubiera sido mejor denominación. La Junta de Andalucía y sus distintos servicios provinciales han usado tanto un término como otro. El profesor BERISTAIN defendió en el I Foro Andaluz de Victimología, que organizamos en Granada en junio de 2008, el mejor uso del término *atención*, como llamamiento a la superación de las connotaciones paternalistas del término *asistencia*; no obstante, este es el término que utiliza predominantemente el Decreto 375/2011, de 30 de diciembre, que regula el SAVA.

por el equipo, la exención de IVA nos había permitido cotizar en el régimen general de la Seguridad Social, y tener un mínimo de estabilidad como trabajadoras. En el contrato firmado en 2008, el presupuesto de la cooperativa se redujo en un 16%, con la consiguiente reducción de los salarios, que ya antes eran considerablemente inferiores a los del personal laboral de la misma Administración con categoría equivalente a solo una de las dos titulaciones que se requerían a cada una de las componentes del equipo (Trabajo Social, Psicología o Derecho, y Criminología).

Cada memoria anual del SAVA de Granada, como del resto de provincias, exponía cumplidamente a la Administración el trabajo realizado (conforme a los datos recogidos en Expedientes, Hojas de Atención, y Hojas de Actuaciones en unos y otras¹³), y las necesidades de ampliación y mejora del servicio. Pero no se consiguieron a lo largo de esa década los recursos que durante años se solicitaron a la Dirección General, verbalmente, por escrito en las memorias y también por nuestro primer Jefe de Servicio en la Delegación Provincial, Francisco Jiménez (que vio nacer el SAVA de Granada y lo cuidó hasta su baja forzada por las secuelas de una grave lesión sufrida en accidente de circulación –a quien expreso en nombre propio y de mis compañeras nuestro cariño y homenaje–). Se pedía una aplicación informática común para todos los servicios provinciales que facilitase el registro de datos y elaboración de las memorias anuales y una pequeña ampliación de medios materiales y personales, para disponer de una sala de recepción y espera (se había contado con ella durante algunas temporadas, pero se perdió por falta de espacio en el edificio judicial), una centralita telefónica y una persona que realizase tareas de auxilio administrativo, para evitar continuas interrupciones durante las entrevistas con usuarias y usuarios al recibir llamadas telefónicas o pedir que esperasen a quienes llegaban.

La Junta de Andalucía nunca pidió una evaluación externa del trabajo realizado por el SAVA, como sería deseable, y fácilmente realizable al disponer en cuatro ciudades andaluzas, entre ellas Granada, de secciones del Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología. Tampoco favoreció la difusión y completa accesibilidad al público de la información disponible sobre la labor realizada. De hecho, las completas memorias anuales de los servicios provinciales, siendo documentos de gran interés para la investigación, no se encuentran accesibles en su página web. La Consejería competente de la Junta de Andalucía (entonces Justicia y Administración Pública, después Gobernación y Justicia, ahora Justicia e Interior), junto a sus Delegaciones Provinciales, da difusión a algunos

¹³ *Infra*, en el Capítulo IX, apartado 3.5, explico en qué consisten esos soportes documentales.

datos estadísticos del SAVA en puntuales ruedas de prensa, que se pueden encontrar rastreando en los medios de comunicación¹⁴. El Decreto de regulación de los SAVA, 375/2011, de 30 de diciembre, regula la elaboración de las memorias, que se deberán ajustar a criterios homogéneos impartidos por la Dirección General competente, y esta debe elaborar en el primer semestre de cada año una Memoria Anual General (art. 18), pero los cambios administrativos han retrasado su elaboración y 2013 ha sido el primer año en que se publica.

Así pues, mi propia experiencia laboral y profesional, junto a la de mis excompañeras y compañeros, trabajadoras y trabajadores precarizados por la vía del concurso público, eventualmente también *falsos autónomos*¹⁵, como lo fuimos nosotras durante la vigencia del primer contrato público tras la externalización del SAVA en Granada, avivó mi curiosidad por averiguar las causas de lo que a mi juicio era falta de criterio administrativo, o criterio equivocado¹⁶ desde las ópticas de la calidad de los servicios y victimológica. Sin un cambio del rumbo, que deberá producirse con el impulso de la *Directiva 2012/29/UE*, esta política podría terminar en la privatización de los servicios de atención a la víctima andaluces, desnaturalizados, en manos de empresas mercantiles.

¹⁴ Ej: en el caso del SAVA de Granada, datos de 2006, en *Granada en la Red*, 05/11/2007 [<http://www.granadaenlared.com/noticias/0711/05154822.htm>] (cons. 17-5-2011); datos 2010, *La Opinión de Granada*, 29/04/2011. También pueden encontrarse datos, igualmente muy limitados, en las webs de algunas de las asociaciones que gestionan alguno de los servicios provinciales, como AMUVI en Sevilla, que presenta datos del SAVA integrados en su memoria general [http://www.amuvi.org/files/memoria_general_2008.pdf] (cons. 10/03/2013).

¹⁵ La Junta de Andalucía conoce bien esta figura. No sólo mira a otro lado, como afirma Carlos BERNAL de la administración ("Falsos autónomos", *El País*, 08/02/2013, [http://elpais.com/elpais/2013/02/07/opinion/1360261658_387413.html]), sino que promueve su uso. En nuestro caso concreto al externalizar el SAVA de Granada en 2002, indicándonos a las trabajadoras, al finalizar su convenio con la Caja de Ahorros cuya obra social financió la implantación del servicio, que constituyésemos una asociación para poder presentarnos al concurso público que se iba a convocar. Al ser participantes en la junta directiva de la asociación, la Seguridad Social no nos permitió cotizar de otro modo que como "trabajadoras autónomas". Pese a promoverlo externalizando todos los servicios, la propia Junta de Andalucía calificaba claramente esta situación, en su propia página web sobre empleo y relaciones laborales, como lo que es: una práctica fraudulenta [<http://www.juntadeandalucia.es/empleo/calidad/index.php?modo=canales&idcat=531>] (última consulta en que la URL funcionó 09/08/2013; en la fecha de cierre de la tesis, julio de 2014, el enlace ha desaparecido) Véase Capítulo IX, 5.5.

¹⁶ Los efectos de esta política se están haciendo visibles, y son denunciados en los medios. Por ejemplo: PARRONDO, Laura, "La crisis crea 3.000 falsos autónomos cada año", *ARNdigital*, 15/11/2012 [<http://arndigital.com/economia/noticias/4204/la-crisis-crea-3000-falsos-autonomos-cada-ano>]; MORUNO DANZI, Jorge, "Camino a la servidumbre", en *Público.es*, *La revuelta de las neuronas*, [<http://blogs.publico.es/jorge-moruno/2013/03/13/camino-a-la-servidumbre/>]; SÁNCHEZ, Carlos, "La sustitución de trabajadores asalariados por 'falsos autónomos' se acelera", *El Confidencial*, 30/04/2014 [http://www.elconfidencial.com/economia/2014-04-30/la-sustitucion-de-trabajadores-asalariados-por-falsos-autonomos-se-acelera_123488/]. También viene siendo denunciado desde hace unos años el modo en que esta administración está entregando "a los criterios economicistas, cortoplacistas y partidistas de gestión [la dirección] de unos servicios que poco a poco dejarán de ser públicos", como, por ejemplo, hacen desde la Asociación en defensa del servicio público Auxiliadora HONORATO y Sergio PASCUAL, "Neoliberalismo a la andaluza", *Rebelión*, 04/11/2010 [<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=115991>] (consulta: 15.03.2013).

Todo ello y la preocupación por cómo, de ese modo, se pueden promover y proteger los derechos de las víctimas y su efectividad, han sido también razones que me han empujado a emprender esta investigación. Justo es, por otra parte, reconocer que de haber continuado trabajando en el SAVA no la habría podido realizar, pues no hubiera dispuesto de la energía y el tiempo necesarios, y quedarme sin empleo retribuido la ha hecho posible. El trabajo que se realiza en estos servicios es muy intenso y conlleva mucho desgaste emocional, de modo que desconectar al terminar la jornada era necesidad vital y, si bien realizándolo se estudia para atender adecuadamente a las usuarias y usuarios, fundamentar la práctica, formarse y formar a otras personas y profesionales, el trabajo directo con las víctimas difícilmente se podría compatibilizar con una investigación de la amplitud y profundidad que aquí acometo.

Mi preocupación se agravó al ver la reducción cuantitativa de la ayuda a las víctimas, llevada a cabo por el SAVA en Granada desde su adjudicación a la empresa mercantil, pues los datos publicados en prensa mostraron que en 2010 se desarrolló en esta provincia una cantidad de trabajo muy inferior a la realizada en años anteriores¹⁷. Carezco de datos concretos y contrastados sobre lo que ha ocurrido en cuanto a la calidad de la atención proporcionada por el mismo, más allá de haber tenido noticia de que después de algún tiempo se decidió que todos los días laborables un/a profesional del equipo del SAVA (rotando) pasara la mañana completa en el Juzgado de Violencia sobre la Mujer de guardia, abriendo allí mismo expediente a todas las víctimas; y del conocimiento de que la empresa adjudicataria prescindió primero de los servicios del psicólogo inicialmente contratado, cuyo currículum utilizó para presentarse al concurso, sustituyéndolo por la psicóloga de la multinacional que se había ocupado de la selección de personal, coordinación del servicio y relaciones con la Administración, y con posterioridad se fue también la trabajadora social, de la que me constaba, pues coincidimos como alumnas en los cursos y máster sobre violencia de género dirigidos por Teresa San Segundo en la UNED, tenía formación especializada en esa materia. Es previsible que serán precisos ajustes y adaptaciones de sus responsables y trabajadores en cada ocasión en que cambie la empresa adjudicataria del concurso público para una oficina del SAVA, pero los parones en el trabajo y necesidad de aprendizaje, inevitables cuando las adjudicatarias sean empresas mercantiles, lo apean de

¹⁷ Datos SAVA Granada 2010: *“Este servicio realizó el pasado año 1,247 actuaciones: 336 son casos de personas que se les atiende de forma integral con 202 casos de violencia de género. También se atendieron 342 consultas de demanda de información, apoyo emocional y asesoramiento jurídico y atención social y también se trabaja en un tercer grupo para realizar el seguimiento de las órdenes de protección ya sean medidas cautelares o sentencias con 337 casos de violencia de género y 231 casos de violencia doméstica”, La Opinión de Granada, 29/04/2011. Y ver supra, pp. 18-19 y nota 10.*

su lugar en la red de coordinación y colaboración en la que es necesario ubicarse para realizar un trabajo que sea útil a las personas atendidas.

Esta preocupación por la corriente privatizadora de todos los servicios públicos, tan extendida en estos últimos años, tenía y tiene que ver, por tanto, con la falta de una política clara y consecuente de defensa de los servicios de atención a las víctimas como servicio público especializado de calidad; con la eventual desatención de la necesidad de formación especializada del personal que los atiende para acceder a su gestión en una Administración que inicialmente la consideró prioritaria; con el olvido, en última instancia, de la finalidad de los servicios y de los derechos de las víctimas, cuya promoción y defensa es su razón de ser; y con la negativa al reconocimiento de derechos laborales al personal que trabaja en ellos. Es una política iniciada años antes de la actual crisis que, no obstante, le sirve hoy de escudo, excusa y base para el recorte generalizado de derechos laborales. Indudablemente todo esto ha de repercutir no solo en la capacidad de trabajo sino en la calidad de la atención que llega a las víctimas, al igual que en la salud física y mental de quienes consiguen mantenerse en la tarea de atenderlas.

A lo largo de la investigación mi preocupación inicial lógicamente se ha agravado, hasta convertirse en estupefacción ante lo que la política económica neoliberal y ultracapitalista imperante ha hecho y sigue haciendo con los derechos sociales y laborales y con los derechos humanos en todo el mundo. Aunque mi experiencia localizada en el SAVA de Granada fue frustrada por efecto de la corriente privatizadora de los servicios públicos y la negación de derechos laborales, otras son tremendamente más complicadas. En otras zonas de este planeta que habitamos, que continúan sufriendo los efectos de los colonialismos y el genocidio, la situación de partida, en muchos aspectos, pero más aún en cuestiones victimológicas, por cuanto las poblaciones son crónicamente victimizadas de mil formas generalizadas y los recursos mucho más limitados, es mucho peor aún.

2. NOTAS METODOLÓGICAS

En este trabajo expongo la investigación realizada sobre Victimología y sobre derechos y atención a las víctimas, desde la base de mi experiencia, y de mi formación multidisciplinar y ecléctica. Además del Derecho, los estudios de Criminología, Victimología, género y violencia de género –que implican a materias diversas: sociología, psicología, medicina legal, psiquiatría, trabajo social, filosofía, economía, política, política criminal, etcétera– me han proporcionado una mirada más amplia que la derivada de una

formación estrictamente jurídica, marcándome profundamente, como también lo ha hecho la muy intensa experiencia vital de atender a víctimas durante diez años.

Desde ahí, llego al convencimiento de que la complejidad del mundo y de la vida, del crimen y la victimización que forman parte de ellos, de las leyes con que tratamos de afrontarlos, hacen necesaria una mirada abierta, multi, inter y transdisciplinar, como pidió BERISTAIN al definir la Victimología y reclamar una nueva política criminal¹⁸. Entre otros autores, Edgard MORIN, iniciador de la epistemología de la complejidad o *teoría del pensamiento complejo*, se ocupa de la cuestión de la parcelación del conocimiento y denuncia la amplia, profunda y grave inadecuación entre las ciencias o saberes desarticulados, parcelados y compartimentados y las realidades y problemas polidisciplinarios, transversales, multidimensionales, transnacionales, globales, planetarios. Según MORIN, cuya perspectiva entiendo muy acertada, la parcelación de los conocimientos nos impide conocer el mundo, convierte la realidad en ininteligible al ocultar el contexto, lo global (las relaciones entre el todo y las partes, y entre estas), lo multidimensional. La realidad o los fenómenos se deben estudiar de forma compleja, como elementos de un sistema en el que se encuentran en continua interacción con otros múltiples elementos y con el sistema completo, pues dividiéndolos en pequeñas partes para facilitar su estudio, se limita el campo de acción del conocimiento, se construye un rompecabezas ininteligible; tanto la realidad como el pensamiento y el conocimiento son complejos y, por tanto, es preciso usar la complejidad (unión entre la unidad y la multiplicidad) para entender el mundo. La hiperespecialización, la disyunción entre disciplinas, el reduccionismo del ámbito y el objeto de estudio, propios de “*la cultura científica y técnica disciplinaria*”, impide ver lo global y lo esencial, “*impide incluso abordar correctamente los problemas particulares que sólo pueden ser planteados y pensados en su contexto*”. “*El debilitamiento de la percepción de lo global conduce al debilitamiento de la responsabilidad (...) y al debilitamiento de la solidaridad (...)*”¹⁹. También desde la Filosofía del derecho se incide en la misma idea; así MADRID PÉREZ afirma:

“La especialización de los saberes y de sus ubicaciones académicas conlleva en no pocas ocasiones una actitud acomodaticia y defensiva que limita la reflexión sobre las

¹⁸ Véase, *infra*, CAPÍTULO I, 2.1., y BERISTAIN IPIÑA, Antonio, *Victimología. Nueve palabras clave*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000 (en adelante: BERISTAIN, 2000), pp. 594-595. Este libro, como expone BERISTAIN en su “Presentación” (p. 19), recopila 23 trabajos publicados con anterioridad, por lo que ocasionalmente al citarlo consignaré la fecha de primera publicación del texto entre paréntesis, junto a la de publicación del libro.

¹⁹ MORIN, 2001, pp. 43 y ss., y 50 y ss.

relaciones sociales. Ante esta limitación se ha recomendado transversalidad y complementariedad entre disciplinas. Sin embargo, este deseo está lejos de alcanzarse. Predomina una mal entendida autosuficiencia intelectual que segmenta y empobrece la reflexión sobre la relacionalidad tanto del derecho como de la política”²⁰.

Lo anterior influye en las fuentes manejadas en la investigación, que incluyen la normativa y la literatura científica específicamente victimológica –entre ella, por razón de mi ubicación y posibilidades he revisado fundamentalmente la escrita originalmente en lengua española o traducida al español, así como algunas obras y artículos en inglés, y los resúmenes de los trabajos presentados a los Simposios de la Sociedad Mundial de Victimología–, pero también de otras disciplinas que tratan cuestiones relacionadas con el amplio objeto de estudio. Además considero importante la democratización de los procesos de conocimiento (necesariamente bidireccional), y me ha interesado tomar nota de la información accesible a todo el mundo –que contribuye a conformar la opinión pública y las políticas– captada a través de otros medios, tanto de prensa impresa y digital como proveniente de medios de información alternativos, entre ellos multitud de páginas web y blogs, a través de internet (recurso fundamental hoy en el acceso a la información y comunicación), incluyendo una *f fuente de saber compartido* como Wikipedia (por lo que, aunque en ocasiones alguien dude de su fiabilidad, en los casos en que se ha utilizado se cita al igual que el resto de fuentes).

También repercute en el sistema elegido para anotar las referencias bibliográficas, ecléctico, que respeta en la primera cita el sistema tradicionalmente utilizado en el ámbito de los estudios jurídicos, con la referencia completa, pero acoge en las subsiguientes el más extendido en ciencias sociales de mencionar solo autor/a, año (este último prescindible si recojo una única obra de tal autor/a) y página, que remite a la anotación de la obra en la bibliografía final, e híbrido también al respetar la tradicional cita en nota a pie en lugar de introducir la referencia entre paréntesis en el texto. Considero este sistema más cómodo, práctico y claro que la clásica referencia latina a que la obra ya ha sido citada (pues me es más fácil localizar la obra en la bibliografía que la nota donde se citó por primera vez). En la bibliografía he optado por recoger las obras colectivas al principio (tras las siglas AAVV). Dada la cantidad de recursos de internet consultados, si bien he intentado recoger la documentación más relevante en la bibliografía final, acompaña a la misma un listado de organizaciones cuyas webs he utilizado en mayor medida. Las referencias de fuentes que se citan una sola vez se incluyen completas, en todo caso, en la correspondiente nota a pie

²⁰ MADRID PÉREZ, Antonio, *La política y la justicia del sufrimiento*, Mínima Trotta, Madrid, 2010, p. 93.

de página. Pese a que pueda resultar reiterativo, para facilitar la localización, he optado por recoger el enlace de acceso a los materiales a través de internet también en la bibliografía final cuando el documento está accesible por esa vía²¹, aún cuando disponga de su publicación en papel, sea libro, revista, periódico, etcétera. En cuanto a la información publicada en prensa, siendo mucha, no me ha parecido oportuno recoger en la bibliografía final aquella que únicamente aporta noticias, pero sí la que aporta fundamentalmente las opiniones de sus autores y/o de las personas que entrevistan. En todo caso he optado por visibilizar siempre la autoría de las informaciones, en reconocimiento al trabajo de las personas del que se nutren los medios. También recojo, siempre que me es posible, el nombre propio y dos apellidos de las y los autores, por la misma razón y con objeto de evitar confusiones de identidad.

Responde este trabajo a la indicación de Umberto ECO²², pues estando ya introducida (en mi caso se podría decir *eyectada*) en una experiencia político-social que me dejaba entrever la posibilidad de extraer un discurso *concluyente* –en la limitada medida en que pueda serlo cualquier discurso; espero que resulte al menos fundamentado e interesante y dé lugar a ulteriores reflexiones–, me planteé el problema de cómo tratar científicamente mi experiencia. Esta me pareció una buena base para, a partir de ella, analizar de forma más amplia las posiciones teóricas e históricas del trabajo político en que consiste el estudio de la victimidad, la victimización y las víctimas, y la práctica de la atención a las víctimas que incumbe a toda sociedad que aspire a la justicia²³. Robert ELIAS citaba a Emilio VIANO: “*social research is inescapably political*” (“*la investigación social es inevitablemente política*”), y afirmaba que no solo la investigación es susceptible de usos políticos, y al menos implícitamente hacemos elecciones políticas cuando investigamos, sino que debemos realizar esas elecciones²⁴.

²¹ Si lee este trabajo en formato electrónico y desea acceder a las fuentes, de no funcionar el hipervínculo: copiar este (previo clic al botón derecho) o la dirección URL y pegar en el navegador suprimiendo algún espacio que eventualmente haya roto el enlace, o acudir a la bibliografía final. Puede ocurrir que con el transcurso del tiempo algún enlace esté roto o alguna fuente haya desaparecido o cambiado de ubicación. Algunas se encuentran disponibles en varias direcciones. He corregido las incidencias detectadas durante el proceso de revisión de la tesis sustituyendo otros enlaces por los vigentes en el momento de la revisión, realizada entre enero y junio de 2014.

²² ECO, Umberto, *Cómo se hace una tesis. Técnicas y procedimientos de estudio, investigación y escritura*, (traducción por Lucía Baranda y Alberto Clavería Ibáñez de *Come si fa una tesi di laurea*, 1977), Gedisa, Barcelona, 2001 (5ª reimpresión 2006), p. 49: “*Si esta persona está ya introducida en una experiencia político-social que le deja entrever la posibilidad de extraer de ella un discurso concluyente, estará bien que se plantee el problema de cómo tratar científicamente su experiencia*”.

²³ Véase también MADRID PÉREZ, 2010, *passim*.

²⁴ ELIAS, Robert, “Paradigms and Paradoxes of Victimology”, en *International Victimology: Selected papers from the 8th International Symposium - Conference Proceedings*, Australian Institute of Criminology, Canberra, eds. C. Sumner and R. Israel, M., O’Connell, M. & Sarre, 1996, p. 13: “*Not only is our research susceptible to political uses, and not only do we at least implicitly make political choices when we conduct*

El análisis no puede olvidar que la otra cara de esa compleja realidad victimal son la criminalidad y los –o las, si bien con menor frecuencia²⁵– criminales, autores/as que eventualmente (no siempre) se benefician de dicha victimización (pero pueden y suelen resultar perjudicados por sus propias acciones, además de por sus consecuencias cuando se les enjuicia), ni debe olvidar tampoco las estructuras que la propician. Como afirma MADRID PÉREZ “*Se hace preciso optar por una razón comprometida que se pregunte por las causas de tanto sufrimiento impuesto, lo denuncie y actúe personal y colectivamente para contrarrestarlo*”²⁶; o dicho en otros términos, según recuerda HERRERA MORENO²⁷, en Victimología el investigador es un testigo comprometido. Como tal, puede ser objeto de ataques por parte de aquellos a quienes aprovechan patrones extendidos de control coercitivo y tratan de evitar su desenmascaramiento²⁸.

Esta es, o pretende ser, una investigación feminista, en el sentido que expresa Sandra HARDING, por cuanto parte de las experiencias femeninas²⁹. Además de las propias, bebe de las de muchísimas víctimas atendidas, mayoría mujeres, como se verá en el Capítulo XI dedicado a la realidad victimal con la que he trabajado. También de las experiencias de muchas y algunos (por fortuna, cada vez más) profesionales concienciados de distintos ámbitos. De todas ellas y del subsiguiente estudio he aprendido que siendo la vida difícil y compleja, a veces sumamente dura, a causa, entre otras razones, del egoísmo, la crueldad o –en muchísimas ocasiones– de la inconsciencia y ceguera de otras personas, se trata, sobre todo, de modificar las condiciones que propician los abusos y de superar o neutralizar las fuerzas que dañan y producen sometimiento, que conspiran contra la emancipación, el crecimiento y el desarrollo humanos. Es una lucha política que implica y afecta a toda la ciudadanía, y a cada víctima, familiar, profesional, al voluntariado, las personas empleadas en la función pública, etc., en sus respectivos ámbitos de influencia, y a las instituciones en que nos organizamos, una lucha en la que es fundamental la concienciación y la toma de

research, but we should be making those choices
[http://www.aic.gov.au/media_library/publications/proceedings/27/elias.pdf].

²⁵ Según el estudio de Serrano Tárrega y Vázquez González, la delincuencia femenina, si bien en aumento, no llega a aproximarse a la mitad del volumen de la masculina. SERRANO TÁRRAGA, M^a. Dolores y VÁZQUEZ GONZÁLEZ, Carlos, “Delincuencia femenina: nuevas perspectivas para su estudio,” *Cuadernos de Política Criminal*, 2^a época, 90, 2006, pp. 159–198.

²⁶ Véase MADRID PÉREZ, 2010, p. 195

²⁷ HERRERA MORENO, Myriam, “Humanización social y luz victimológica”, *Eguzkilore, Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, 26, 2012 (en adelante: HERRERA MORENO, 2012), p. 74 [http://www.ehu.es/p200-content/es/contenidos/informacion/eguzkilore_26/es_eguzki26/adjuntos/04-Herrera_Eg26.pdf].

²⁸ HERMAN, pp. 365 y ss.

²⁹ HARDING, pp. 5 a 8.

partido en favor y defensa de los derechos *inalienables* o *fundamentales* de todos los seres humanos, y de su puesta en práctica.

El propósito de mi investigación, siguiendo el esquema formulado por HARDING, es estar a favor de las víctimas (de las mujeres victimizadas, pero también de las demás víctimas), y no solo de las víctimas de delitos tipificados como tales, sino de todo ser humano que sufre injustamente, también de las víctimas sociales, de las víctimas de los abusos de poder y de las víctimas potenciales de los excesos de los sistemas de justicia.

No adopta una postura victimista, pero dado que lo que no se ve no se afronta y no se puede resolver ni prevenir, sí llama a tomar conciencia de la victimización y la injusticia que esta implica, para precisamente desde esa concienciación poder promover la prevención de nuevas victimizaciones y la desvictimización de quienes las padecen. El objetivo consiste en ofrecer a quienes sufren a consecuencia de la victimización injusta de que han sido o continúan siendo objeto, explicación de los fenómenos sociales que necesitan conocer, tratando de contribuir a una identificación de los problemas que permita afrontarlos³⁰.

Siendo una investigación a favor de las víctimas en general y sin ánimo victimista, sino al contrario, desvictimizador, atiende, entre las víctimas, particularmente a las que pertenecen a la mitad femenina de la población, debido a la alta incidencia de su victimización, y a lo cercana que me resulta aunque suceda al otro extremo de la tierra. Todos los días tenemos noticias de ella en España y en todo el mundo. El día que escribo esto son noticia en los medios de comunicación: el entierro en Palma del Río de una niña de 16 meses secuestrada y asesinada en Fiñana, Almería, por el individuo que era pareja (en crisis) de su madre; y en noticias internacionales, la muerte el 29 de diciembre de 2012 de *Amanat*, una joven de 23 años a causa de las graves heridas que le infligieron mientras la violaban seis hombres, uno de ellos menor de edad, trece días antes en un autobús en Nueva Delhi³¹. Pocos días después conocemos que los nombres con que los medios designan a la joven india, *Amanat* (que significa Tesoro) o *Damini* (Iluminación), entre otros, son pseudónimos³² atribuidos por la prensa para cumplir con la legislación que

³⁰ HARDING, p. 7.

³¹ AGENCIAS, "Muere la joven india violada por seis hombres en un autobús", *Público.es*, 29.12.2012 [http://www.publico.es/internacional/448136/muere-la-joven-india-violada-por-seis-hombres-en-un-autobus].

³² Wikipedia [http://en.wikipedia.org/wiki/2012_Delhi_gang_rape_case#cite_note-MirrorUK1-2] (cons. 06.01.2013).

impide difundir el nombre de las víctimas de violación³³, y el verdadero nombre de la joven india, revelado por su padre “*para dar valor a otras mujeres han sobrevivido a los ataques*”³⁴, es Jyoti Singh Pandey. También se convierte en noticia otra niña sin nombre, de 9 años, que se encuentra en estado crítico tras haber sido violada por tres hombres y arrojada frente a su casa ensangrentada y semiinconsciente. Esto ocurrió en Punjab, Pakistán³⁵. Mientras tanto, recibe el alta médica, aunque aún tendrá que someterse a cirugía, la joven de 15 años Malala Yousafzai, estudiante, bloguera y activista a favor de los derechos civiles, tiroteada el 9 de octubre de 2012 en Mingora, Pakistán, por un miliciano talibán, a causa de su defensa pública, frente a la prohibición de educación a las niñas, del derecho de estas a estudiar³⁶.

Pero no creamos que los países occidentales son mejores, o que solo en otras zonas del mundo que desde aquí nos puedan parecer lejanas, las mujeres son relegadas, victimizadas y silenciadas; esa es una visión neocolonial e interesadamente limitada; lo son también las mujeres en los países occidentales, y varones de países occidentales victimizan a mujeres y niñas en ellos y en el resto del mundo. Según el profesor canadiense, investigador de los procesos de globalización de la industria del sexo, Richard POULIN “[h]ablamos de millones de mujeres y de niñas que son reclutadas para la prostitución, porque la trata de personas está muy ligada a la industria de la prostitución. Alrededor del 90 por ciento de las mujeres que caen en redes de trata tienen como fin la prostitución. Hay una expansión de este fenómeno. Las políticas neoliberales la promueven. El Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, y los planes de ajuste estructural proponen préstamos a los Estados para desarrollar empresas de turismo y entretenimiento (...) entretenimiento masculino”, y “no se pueden hacer diferencias entre mujeres que deciden ejercer la prostitución por su propia voluntad y aquellas que lo hacen forzadas. Hablar de una elección es como decir que hay países que tomaron la decisión de ser colonizados. La comunidad internacional comprende que el colonialismo es un sistema de dominación, no

³³ LEÓN, Jaime, “Imputados por violación en grupo y asesinato los asaltantes de la joven india”, ABC.es, 04.01.2013 [http://www.abc.es/internacional/20130103/abci-imputados-acusados-violacion-india-201301031334.html] (cons. 06.01.2013).

³⁴ FARHOUD, Nada, *Mirror News*, 05.01.2013 [http://www.mirror.co.uk/news/world-news/india-gang-rape-victims-father-1521289] (cons. 06.01.2013)

³⁵ EFE, 04.01.2013, *Público.es* [http://www.publico.es/internacional/448352/una-nina-de-9-anos-grave-tras-ser-violada-por-tres-hombres-en-pakistan] (cons. 06.01.2013)

³⁶ Wikipedia [http://es.wikipedia.org/wiki/Malala_Yousafzai] (cons. 06.01.2013).

una cuestión de elección”³⁷. Como afirma Julian VIGO: “Cada año 400.000 mujeres son agredidas sexualmente y 80.000 son violadas en el Reino Unido (datos de 2010/2011)”; “La violencia contra las mujeres es un problema mundial que exige un debate transparente y que no estigmatice a determinadas culturas”³⁸.

En ese debate, simultáneamente a las noticias arriba citadas, en España, encontramos que el obispo de Córdoba arremete contra la que la jerarquía eclesiástica católica denomina la “*ideología de género que destroza la familia*” y hace “*un daño tremendo en la conciencia de los niños, adolescentes y jóvenes*”³⁹, y no lo hace aisladamente, sino siguiendo las directrices de la Conferencia Episcopal española, que, ante los logros del feminismo y olvidando que este lucha pacíficamente contra el sometimiento, la violencia y la muerte que el patriarcado impone a muchísimas mujeres en todo el mundo, afirma que “*la ideología de género impone una cultura de la muerte*”⁴⁰. Los jefes de esa influyente institución, que se cuenta entre las máximas defensoras del patriarcado, confunden la defensa de la libertad sexual que hace el feminismo con “*considerar bueno ‘usar el sexo’ como un objeto más de consumo*”, y la desvinculación feminista respecto al determinismo biológico sexual con “*el nihilismo más absoluto*”⁴¹. No solo en otras zonas del mundo que desde aquí nos puedan parecer lejanas, las mujeres son victimizadas y silenciadas; también en los países europeos, como España, pervive y recobra fuerza una ideología sexista que considera a las mujeres seres menos valiosos en una sociedad muy diferenciada sexualmente. Los ataques de la jerarquía eclesiástica católica al Feminismo y el hecho de que no sean admitidas las mujeres al sacerdocio ni a los máximos puestos de su jerarquía son muestras de ello⁴².

³⁷ Véase CARBAJAL, Mariana, “Richard Poulin, investigador de los procesos de globalización de la industria del sexo: ‘Vamos hacia una pedofilización de la trata’”, *Página/12*, Buenos Aires, 07/06/2009 [<http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-126224-2009-06-07.html>].

³⁸ VIGO, Julian, “Más allá de la mediatización de Damini. Hablemos de violaciones y neocolonialismo”, *Rebelión*, 09/02/2013 (Traducción por Atenea Acevedo, de “Beyond the Travesty of Damani. On Rape and Neocolonialism”, *CounterPunch*, 01/01/2013 [<http://www.counterpunch.org/2013/01/01/on-rape-and-neocolonialism/>]) [<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=163529>].

³⁹ EUROPA PRESS, *ElMundo.es*, 03.01.2013 [<http://www.elmundo.es/elmundo/2013/01/03/andalucia/1357226498.html>] (cons. 06.01.2013).

⁴⁰ BEDOYA, Juan G., *El País*, 4 jul. 2012 (referencia al documento completo de la Pastoral en la siguiente nota) [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/07/04/actualidad/1341398401_186026.html].

⁴¹ CONFERENCIA EPISCOPAL ESPAÑOLA, Pastoral “La verdad del amor humano. Orientaciones sobre el amor conyugal, la ideología de género y la legislación familiar”, XCIX Asamblea Plenaria, 26 de abril de 2012, párr. 57 [<http://www.conferenciaepiscopal.es/index.php/documentos-plenaria/2843-la-verdad-del-amor-humano-orientaciones-sobre-el-amor-conyugal-la-ideologia-de-genero-y-la-legislacion-familiar.html>].

⁴² En todo caso, entiendo con Soledad MURILLO DE LA VEGA (*XXIII Feminario*, Córdoba, 9 de noviembre de 2012) que la admisión formal a los puestos de responsabilidad en cualquier institución no es suficiente, ni tampoco las “cuotas”, sino que es necesaria la representación proporcional. Siendo mujeres la mitad de la población, mientras no sean mujeres la mitad de quienes gobiernan cualquier institución u organismo en que

Esta de “*acabar con un fenómeno tan cruel y tan repetido, en todos los espacios históricos, como es el maltrato a las mujeres*” –usando las palabras de Lorenzo MORILLAS CUEVA, uno de los penalistas españoles pioneros en investigar sobre la violencia doméstica y de género-⁴³– es una lucha ardua y larga, con muchos frentes, en la que es evidente que llevan ventaja los países en los que hace años se trabaja por la igualdad y contra la violencia de género, con todas las resistencias y las limitaciones que tienen la elaboración y la aplicación de las leyes como instrumentos para cambiar las culturas y las estructuras sociales, frente a otros en los que esta difícil tarea recién acaba de comenzar o no lo ha hecho aún. Cuantitativamente se va viendo cómo poco a poco se limita la extensión de la violencia contra las mujeres al tiempo que las poblaciones van interiorizando las nuevas normas de que se dotan para ponerle freno. Cuando reviso el texto, tres meses después de las noticias anteriores, hay noticias de que en Alemania dos hospitales católicos se negaron a atender a una víctima de violación (para no tener que recetarle la píldora del día después)⁴⁴; en Túnez una mujer violada por dos policías fue, para colmo, juzgada por “*atentado contra el pudor*”⁴⁵, lo que provocó la protesta de cientos de personas ante los Juzgados, y esto hizo que el presidente tunecino la escuchara, y tras ello se disculpara en nombre del Estado. En Somalia una mujer que había sido violada por un grupo de soldados fue encarcelada por hablar de ello con una periodista, quien al tener conocimiento del encarcelamiento inició una petición en la comunidad de movilización civil Avaaz, denunciando la violación sistemática de derechos humanos de las mujeres y pidiendo al Estado somalí tomar medidas inmediatas para garantizarlos⁴⁶. En Maldivas una niña de 15 años que fue repetidamente violada por su padrastro, quien la dejó embarazada y luego mató al bebé, fue condenada a 100 latigazos⁴⁷, hecho que también ha levantado las protestas de Amnistía Internacional y Avaaz, que han conseguido la

se adopten decisiones que afectan a la población en general, no se podrá hablar de calidad democrática en su seno.

⁴³ MORILLAS CUEVA, Lorenzo, “Violencia de género *versus* violencia doméstica. Una reflexión a propósito de la Ley Integral”, en JIMÉNEZ DÍAZ, María José (Coord.) *et al.*: *La Ley Integral: Un estudio multidisciplinar*, Dykinson, Madrid, 2009, p. 19.

⁴⁴ *RT Actualidad*, 18.01.2013 [http://actualidad.rt.com/sociedad/view/84031-alemania-hospitales-catolicos-se-niegan-atender-victima-violacion?goback=.gde_4078840_member_209421577].

⁴⁵ EFE, 26.09.2012 y fechas sucesivas [<http://noticias.terra.cl/mundo/victima-de-violacion-juzgada-por-atentar-contr-el-pudor,59f0a38b9b20a310VgnVCM10000098cceb0aRCRD.html>], y enlaces allí relacionados.

⁴⁶ Avaaz.org, peticiones [http://www.avaaz.org/es/petition/Somalia_No_Authority_to_Rape/?pv=166]. A 15.03.2013 esta petición ha recogido más de 860.000 firmas.

⁴⁷ *EstrellaDigital.es*, 27/02/2013 [http://www.estrelladigital.es/mundo/Violada-padre-condenada-latigazos_0_1349265139.html].

anulación de aquella sentencia⁴⁸. “*Un padre afgano ejecuta a su hija en público por adulterio*”⁴⁹. Y Amnistía Internacional denuncia la violencia endémica contra las mujeres en Afganistán y la indiferencia de las autoridades, pese a que en 2009 el Gobierno afgano aprobó una Ley de Eliminación de la Violencia contra la Mujer. Pocos meses después Malala Yousafzai inicia una petición de apoyo para demandar el compromiso de la Asamblea General de Naciones Unidas con el derecho a la educación de niñas y niños en todo el mundo, después de que el 15 de junio de 2013 fueran asesinadas catorce niñas en Pakistán por querer tener una educación⁵⁰. Y así un larguísimo etcétera. Podríamos seguir con una lista interminable, pues las noticias de abuso, maltrato, maltrato institucional, violación, o asesinatos de mujeres se suceden cada día a lo largo y ancho del planeta, a pesar de que la mayor parte de los hechos de este tipo no son visibilizados ni denunciados. En junio de 2013 la Organización Mundial de la Salud publica un informe en el que califica a la violencia contra las mujeres de problema de salud global de proporciones epidémicas que afecta a más de un tercio de las mujeres en el mundo⁵¹.

Es muy parecido lo que sucede con los niños. En España se han realizado estudios sobre la prevalencia del abuso sexual infantil, como el realizado sobre una muestra de estudiantes de Universidad en Barcelona por PEREDA y FORNS. Sus resultados confirman “*que, incluso en muestras universitarias, el abuso sexual infantil es un problema mucho más extendido en la sociedad española de lo que previamente podría estimarse*”. “*La prevalencia del abuso sexual antes de los 18 años se sitúa en un 17,9% (un 14,9% antes de los 13 años y un 3% entre los 13 y los 18). Un 15,5% de los varones y un 19% de las mujeres manifiestan haber sufrido esta experiencia*”⁵². Y el abuso sexual es solo una de las muchas formas de maltrato (si bien muy frecuente y grave) que afectan a millones de niñas y de niños a lo ancho de este planeta.

⁴⁸ Página web de Amnistía Internacional, sección española, 21/08/2013
[<http://www.es.amnesty.org/noticias/buenas-noticias/noticia/articulo/una-nina-victima-de-violacion-se-libra-de-una-indignante-condena-de-flagelacion-1/>].

⁴⁹ *El País*, 30/04/2013
[http://internacional.elpais.com/internacional/2013/04/30/actualidad/1367347472_196567.html].

⁵⁰ En Change.org [https://www.change.org/es/peticiones/apoya-a-malala-acabemos-con-la-emergencia-de-la-educaci%C3%B3n].

⁵¹ OMS, “Estimaciones Mundiales y Regionales de la Violencia Contra la Mujer: Prevalencia y Efectos de la Violencia Conyugal y de la Violencia Sexual No Conyugal en la Salud. Resumen de Orientación”, 2013, [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/85243/1/WHO_RHR_HRP_13.06_spa.pdf].

⁵² PEREDA, Noemí y FORNS, María, “Prevalencia y características del abuso sexual infantil en estudiantes universitarios españoles”, *Child Abuse & Neglect*, núm. 31, 2007, p. 417.
[<http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/34562/1/551047.pdf>].

Pero también se extienden por todo el mundo, cada vez más, las acciones colectivas en que se embarcan cientos de miles, millones de personas, a través de innumerables organizaciones, para cambiar esa y otras realidades abusivas. Es un cambio lento. El de la corresponsabilización ciudadana, el de pensar que las cosas no tienen por qué ser así, que las políticas se pueden y se deben hacer con implicación democrática de una ciudadanía inclusiva que no se limite a depositar un voto cada cuatro años, que pueden y deben tener en el centro a las personas y la protección de los derechos humanos por encima de los intereses de los poderosos. Un proceso que ha de ir paso a paso, abordando problemas y exigiendo respeto a los derechos de todos los seres humanos, también exigiendo responsabilidades. Pero ese cambio existe, obtiene resultados, y probablemente –ojalá–, eso lo haga imparable. Es una esperanza que se hace convencimiento escuchando testimonios como el impresionante alegato ante una cámara de Nada Al-Ahdal, una valiente niña yemení de 11 años que huyó de su casa porque querían casarla, y ella quiere vida y educación. Afirma que si la obligan a casarse se matará y reclama a padres, madres y adultos, para todas las niñas y niños, “*dejadnos realizar nuestros sueños, no los matéis*”⁵³. O como el testimonio de Ada Colau, portavoz de la Plataforma de Afectados por la Hipoteca en España, en la entrega del premio Carlos Cano que otorga la Plataforma Granada Abierta, o los cientos de testimonios recogidos por Emma GASCÓ y Martín CÚNEO en el libro *Crónicas del estallido. Un viaje a los movimientos que cambiaron América Latina*⁵⁴, mostrándonos que la movilización de las macrovíctimas y de las sociedades contra las violaciones de los derechos humanos sí pueden cambiar las cosas y de hecho las cambian.

Con la muestra arriba reseñada resulta ya evidente que las victimizaciones de mujeres y de niñas y niños no responden a un único *modus operandi*, sino a una tremenda variedad. Tampoco son siempre, ni únicamente realizadas por varones. En algunas formas incluso son siempre las mujeres exclusivas autoras, al menos inmediatas, como ocurre con la mutilación genital femenina (aunque sea porque entiendan que las consecuencias sociales para las niñas de no practicarla serían peores), y muchas veces otras mujeres participan en la victimización de sus congéneres (como ocurre, por ejemplo, con la captación de mujeres para la trata y explotación sexual), pero sí son todas manifestaciones del sistema de dominación patriarcal. “*De ese sistema que históricamente ha configurado (y sigue*

⁵³ Enlace al video en la web de Nuria VARELA, “Antes de casarme, me mato” [<http://nuriavarela.com/antes-de-casarme-me-mato/>].

⁵⁴ GASCÓ, Emma y CÚNEO, Martín, *Crónicas del estallido. Un viaje a los movimientos que cambiaron América Latina*, Ed. Icaria, con colaboración de Diagonal, Observatorio de Multinationales en América Latina (Omal) y Coordinación por los Derechos de los Pueblos Indígenas (Codpi) , Barcelona, 2013.

haciéndolo) las relaciones entre hombres y mujeres jerárquicamente de tal forma que establece un genérico poder masculino sobre las mujeres. Ese sistema tan milenario como invisibilizado y, por tanto, tan difícil de detectar para erradicarlo”, en palabras de Mar ESQUEMBRE⁵⁵.

Pero el sistema patriarcal no victimiza únicamente a mujeres y niñas; siendo a las que más ataca, no son las mujeres las únicas perseguidas por razón de género. Otra forma o manifestación de violencia de género (usando un concepto antropológico/sociológico de la misma), de ataque patriarcal a quienes no se ajustan a la asignación tradicional de roles sociales que determina este sistema en función del sexo, es la violencia homófoba, que todavía hoy continúa no solo victimizando a muchísimos seres humanos de cualquier sexo en todo el mundo, sino incluso mutilándolos al nacer cuando su sexo no está definido⁵⁶, y criminalizando a millones de ellos por el mero hecho de ejercer su libertad de orientación sexual, o incluso por mostrar apoyo a quienes lo pretenden: en 77 países el ejercicio de este derecho fundamental es delito, y en 10 de ellos es causa de condena a cadena perpetua o pena de muerte⁵⁷. En la mayor parte del resto de países se puede decir, con GIMÉNEZ MERINO, que “*a nadie extraña que (...) gocen de unos derechos civiles disminuidos*”⁵⁸. Igual denuncia realiza la organización All Out desde su página web: una “*larga lista de libertades y derechos les son negados a personas gay, lesbianas, bisexuales y transgénero, además de [sufrir] regulaciones y actitudes discriminatorias alrededor del mundo. Las*

55 ESQUEMBRE CERDÁ, Mar, “¡Que es el patriarcado, idiotas!”, *Diario Información.com*, 24/03/2013. [<http://www.diarioinformacion.com/opinion/2013/03/24/patriarcado-idiotas/1356695.html>]. El título del artículo, explica la profesora Esquembre en su muro de facebook, surge sin ánimo de insultar, de la indignación, ante la confusión de las causas del horror sufrido por las mujeres en un coloquio (posterior a la emisión del documental *PourQuoi?*, de Ouka Leele, que denuncia la violencia sexual contra las mujeres en la República Democrática del Congo) en el que se terminó atribuyéndolo a la explotación del coltán.

56 GARCÍA LÓPEZ, Daniel J., “Heteronormatividad y violencia consentida: transexualidad e intersexualidad en el discurso médico-jurídico”, comunicación presentada en las *XX Jornadas Internacionales de Investigación Interdisciplinar: Violencia de Género: escenarios y desafíos* organizadas por el Instituto Universitario de Estudios de la Mujer de la Universidad Autónoma de Madrid (IUEM-UAM) en mayo de 2014; y del mismo autor, “Sexo indeterminado y mutilación genital de intersexuales”, *Eldiario.es*, 06/02/2014 [http://www.eldiario.es/contrapoder/Sexo_indeterminado-mutilacion_genital-intersexuales_6_226137391.html].

57 Datos extraídos de la web de la organización All Out, que trabaja en defensa de las personas LGTBI en todo el mundo; señalan también que cada 16 horas es asesinada en el mundo una persona transgénero [<https://www.allout.org/es/about>] (último acceso 07/10/2013). La página web de la Comisión Internacional de Derechos Humanos de Gays y Lesbianas (IGLHRC) “*dedicada a la defensa de los derechos humanos en nombre de las personas que sufren discriminación o abuso en base a su orientación sexual, real o percibida, identidad o expresión de género*”, recoge información específica sobre esta materia por países [<http://www.iglhrc.org/content/information-country>].

58 GIMÉNEZ MERINO, Antonio, “Reconocer diferencias atribuyendo derechos: Los problemas regulatorios del género”, en *El libro de los deberes. Las debilidades e insuficiencias de la estrategia de los derechos*, ESTÉVEZ ARAÚJO, José A. (Ed.), et al., Trotta, Madrid, 2013, p. 127.

*personas LGBT todavía viven como ciudadanos de segunda clase, lo que contribuye a una cultura de prejuicio, violencia e impunidad*⁵⁹.

En un caso y en el otro las victimizaciones por razón de género, pese a ser muy extensas, atacan a las víctimas normalmente de una en una, aisladamente, como ocurre también con el abuso sexual infantil, de manera que pese a existir multitud de organizaciones (normalmente de mujeres, aunque también se van haciendo presentes cada vez más las de defensa de los derechos humanos, hombres y grupos de hombres por la igualdad, contra la violencia de género, contra la explotación sexual, etc., y asociaciones de personas con diversidad de opciones en su orientación sexual), en muchos casos las víctimas están aisladas, desempoderadas, silenciadas; y la violencia contra ellas se recrudece precisamente cuando se rebelan ante esa situación y quieren cambiarla. Es precisamente a través del mutuo apoyo y colaboración social, de nuestra corresponsabilización como seres humanos con una identidad común en cuanto tales, como podemos ir construyendo una cultura y una sociedad distintas, en la que cambie la dinámica social y esos y otros crímenes vayan dejando de producirse (al menos con la terrible frecuencia actual), porque ya para casi nadie tengan sentido⁶⁰. Pero para ello también es necesaria la exigencia de responsabilidad a quienes los cometen, que no exista impunidad, ya que de otro modo los mensajes serían contradictorios.

Evidentemente existen otros muchos crímenes o victimizaciones (según la posición desde la que se consideren) que afectan a los seres humanos independientemente de su sexo y que, como es lógico, pueden también ser cometidos por mujeres. Aunque según diversos estudios tenemos menor propensión que los hombres a cometer actos delictivos⁶¹, las mujeres, como seres humanos que somos, participamos de todas y cada una de las

⁵⁹ [<http://www.allout.org>] (cons. 02/07/2013).

⁶⁰ Sobre cómo avanzar en este camino y construir otras políticas, véase GIMÉNEZ MERINO, en ESTÉVEZ ARAÚJO (Ed.) *et al.*, 2013, pp. 136-138. Encontramos un ejemplo concreto de asunción de la corresponsabilidad en ese necesario cambio de mentalidades (cada vez son más frecuentes), en el siguiente libro de descarga gratuita: CASTRO TORRES, Rubén, *Guía express del hombre igualitario*, Conigualdad.org, 2013 [<http://conigualdad.org/blog/2013/04/19/libro-guia-express-para-el-hombre-igualitario/>].

⁶¹ Véase, *supra*, p. 27, nota 25, y otros estudios sobre criminalidad femenina en: SÁNCHEZ, Mariana Noemí, "La mujer en la teoría criminológica", *Revista de Estudios de Género. La ventana*, Núm. 20, 2004, pp. 240–266 [[http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/laventan/Ventana20/La%20mujer%20en%20la%20teoria%20criminologica%20\(240-266\).pdf](http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/laventan/Ventana20/La%20mujer%20en%20la%20teoria%20criminologica%20(240-266).pdf)]; SÁNCHEZ MARTÍN, Beatriz, *Delincuencia Femenina: Análisis de la situación de la mujer en el Centro Penitenciario de Topas desde la perspectiva de género*, Trabajo fin de Máster en Estudios Interdisciplinarios de Género, Universidad de Salamanca, 2011 [http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/100234/1/TFM_EstudiosInterdisciplinariosGenero_SanchezMartin_B.pdf]; DE LA CUESTA AGUADO, Paz M., "Perfiles Criminológicos de La Delincuencia Femenina (extracto)" *Versión de artículo publicado en Revista de Derecho Penal y Criminología*, 2ª Época, 1992 [<http://arapajoe.es/poenalis/Perfiles.htm>]; y LIMA MALVIDO, María de la Luz, *Criminalidad femenina, teorías y reacción social*, 2. Edición. Editorial Porrúa S.A. México 1991.

características tradicionalmente consideradas masculinas⁶², del mismo modo que los hombres participan de las tradicionalmente consideradas femeninas. Ni las mujeres somos ni tenemos por qué ser santas sacrificadas, ni los hombres son demonios violentos. Somos unos u otras seres humanos con todas las dificultades y contradicciones, potencialidades, virtudes y defectos que la condición humana implica.

Con esta investigación intento averiguar y comprender lo que pueda sobre los porqués y los cómo, y de aportar algo al conocimiento de lo que nuestras sociedades están, o no, haciendo para solucionar las situaciones de victimización injusta y el dolor que estas provocan a los seres humanos.

Decía Simone WEIL: “Cada vez que surge, desde el fondo del corazón humano, el lamento... «¿Por qué se me hace daño?», hay ciertamente injusticia”⁶³. La Victimología debe buscar, y esta investigación lo intenta, que ese lamento no continúe siendo un gemido sordo que no encuentra medios de expresión, ni sea más oculto, avergonzado, anónimo, sumiso, que pueda encontrar la “*atmósfera de silencio y atención en que ese grito débil y torpe pueda hacerse oír*”⁶⁴, y sirva de inicio a la búsqueda de soluciones mediante una llamada a la justicia: una justicia humana, que dé respuesta a la pregunta «¿Por qué se me hace daño?», cuyo objetivo no sea retribuir el daño sin afrontar sus causas, sino averiguarlas, resolver y corregir la situación injusta. Hacer saber a los victimarios que sus acciones son injustas en cuanto dañan a otros seres y que deben reparación a sus víctimas; una justicia que, en lugar de victimizarlas más, ayude a desvictimizar a las víctimas, reconociéndolas y contribuyendo a que sean reintegradas en cuanto sea posible en lo perdido, apoyándolas en su proceso de recuperación, con todas las dificultades que ello implica.

Desde este planteamiento, feminista y materialista, que parte de que son las desigualdades las que provocan abusos de poder y el mayor volumen de victimización, y hemos de corregir las desigualdades para prevenir los abusos, considero, con HARDING y HARAWAY, con Rosa María MEDINA DOMÉNECH, en su revelador trabajo sobre análisis de los textos de ciencia⁶⁵, y otros investigadores, como los ya citados MORIN o ZAFFARONI, o

⁶² OSBORNE, Raquel, “Construcción de la víctima, destrucción del sujeto”, *Jornadas Feministas Estatales*, Granada, 2009, *Página abierta*, Nº 206 (8-13), p. 7 [<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3415878>].

⁶³ WEIL, Simone, “La persona y lo sagrado”, *Escritos de Londres y últimas cartas (1942-1943)*, Ed. Trotta, 2000, p. 18.

⁶⁴ *Ibidem*, p. 19.

⁶⁵ HARDING y HARAWAY, *cit.*; MEDINA DOMÉNECH, Rosa María, “Ideas para perder la inocencia sobre los textos de ciencia”, en *Interacciones ciencia y género. Discurso y prácticas de mujeres*, M^ª J. BARRAL, C.

Juan Ramón CAPELLA⁶⁶, que la asepsia científica no existe, que pretenderla falsea la representación de la realidad, y que es una exigencia de coherencia metodológica ubicarme como investigadora en el mismo plano crítico que el objeto declarado de estudio, poniendo de manifiesto, como he hecho, mi posición de partida y la experiencia de que parte mi trabajo.

En cuanto al método, definido, como hace Sandra HARDING, como “*una técnica para recabar información (o una manera de proceder para recabarla) (...) todas las técnicas de recopilación de información pueden clasificarse en cualquiera de las siguientes categorías: escuchar a los informantes (o interrogados), observar el comportamiento, y examinar vestigios y registros históricos. En ese sentido, sólo existen tres métodos de investigación social*”⁶⁷, y de todos ellos he usado con profusión tratando de abrir bien los ojos.

Como expone Juan Ramón CAPELLA, he intentado avanzar en la investigación hacia una comprensión de la realidad (jurídica, social, política, económica) estudiada sin un camino previamente dibujado⁶⁸, al menos ninguno que me impidiera rebasar sus márgenes y explorar itinerarios alternativos, bebiendo sobre todo, además de la doctrina victimológica –fundamentalmente la crítica– y penal, de fuentes feministas, con sustratos materialista, pacifista y ecologista, transitando por diversas veredas.

3. ALGUNAS CUESTIONES FUNDAMENTALES

Para terminar de cumplir con esa (auto)exigencia feminista de exposición de la propia ubicación como investigadora, completaré el cuadro manifestando que soy mujer, de clase media, piel blanca y mediana edad, circunstancias, salvo la primera, que me han colocado en una situación de comodidad y privilegio respecto a una gran mayoría de seres humanos para quienes la vida es (o ha sido, o tal como van las cosas es de temer que será) mucho

MAGALLÓN, C. MIQUEO, M^a D. SÁNCHEZ, (Eds.), Barcelona, Editorial Icaria [Antrazyt] 148, 1999, pp. 103-127.

⁶⁶ CAPELLA, Juan Ramón, “Derechos y deberes: la cuestión del método de análisis”, en ESTÉVEZ ARAÚJO (Ed.) *et al.*, 2013, p. 40.

⁶⁷ HARDING, p. 2 (traducción, *cit.*)

⁶⁸ CAPELLA, *ibídem* (nota 66).

más difícil, y que, siendo las que me han tocado, considero accidentales en una identidad *terrenal*, común a los seres humanos, a la vez que múltiple y mestiza, abierta y compleja⁶⁹.

El amor ocupa, en mi vida, como en la de todo ser humano –y debe ser cada vez más objeto de reflexión de quienes estudian la violencia, sus causas y sus efectos–, un lugar importante, pero no ese amor romántico idealizado y alienante (eterno, exclusivo, incondicional y con un alto grado de renuncia⁷⁰), caldo de cultivo ideal para la violencia de género⁷¹, en el que nos educan también a través de los medios de comunicación y la ficción audiovisual⁷², sino otro que responde a un concepto posible⁷³, más amplio, vivible, y satisfactorio, que no dificulta la vida sino que la facilita, que en lugar de crear dependencias valora las interdependencias⁷⁴. Una manera de amar que permite amar y sentirse libre; amar a los seres cercanos y a la humanidad (demasiados seres humanos que no saben hacerlo sufren una gran carencia, de efectos altamente criminógenos y victimizantes, ojalá todos tuvieran la oportunidad de aprender), pero también a la tierra (esta que habitamos y nos alimenta, pero devastamos), el aire, el agua, el resto de seres vivos. Y que conduce a cuidar en la medida de las propias posibilidades, sin descuidarse a una misma, o a uno mismo. La cuestión es complicada. Aprender y enseñar a amar, cuidar y cuidarse es de una importancia vital para prevenir la criminalidad y la victimización. El amor –en un concepto que tiene que ver con responsabilidad, con cuestiones como valorar, respetar, compartir, etc.–, manda cuidar, porque cuando se ama duelen los males que ocurren y, en la medida en que se pueda, corregirlos y evitarlos. Considero que el amor y el cuidado son valores y principios básicos que requieren reflexión, reconsideración, y revaloración, además de implicación y defensa social. Como propuesta, entiendo que deben considerarse para ello las realidades, las necesidades y los deseos de las mujeres, y

⁶⁹ V. MAALOUF, Amin, *Identidades asesinas*, Alianza Ed., Madrid, 1999, *passim*; y Edgar MORIN, 2001, pp. 91 y ss.

⁷⁰ *Wikipedia*, “Amor romántico” [http://es.wikipedia.org/wiki/Amor_rom%C3%A1ntico].

⁷¹ LIENAS, Gemma, “La infame novela rosa reciclada”, *Gemmalienas Blog*, 11 de marzo de 2013 [<http://www.gemmalienas.com/blog/articles/castellano-la-infame-novela-rosa-reciclada?lang=es>].

⁷² Véase AGUILAR, Pilar, “La ficción audiovisual y la violencia contra las mujeres”, *Mientras Tanto*, *Meridiano de género*: 1, boletín 108, diciembre de 2012 [<http://www.mientrastanto.org/boletin-108/notas/meridiano-de-genero-1>].

⁷³ INTXAUSTI, Aurora, “El amor romántico lo anhelamos, pero no existe”, *El País*, 17.02.2012. Reseña de *El amor, un sentimiento desordenado*, Siruela, 2012, donde el filósofo alemán Richard David PRETCH reflexiona sobre la irrealidad de aquel, como “un concepto de ficción, totalmente inexistente” [http://cultura.elpais.com/cultura/2012/02/17/actualidad/1329509292_335867.html].

⁷⁴ GIMÉNEZ MERINO, en ESTÉVEZ ARAÚJO (Ed.) *et al.*, 2013, destaca cómo la dimensión relacional de la vida, “el vínculo fundamental entre nuestros cuerpos y la actividad de terceras personas”, hilo conductor del ensayo *Vida precaria*, de Judith BUTLER, “constituye el límite verdadero de los derechos, solo capaces de contemplar al ser humano desde el punto de vista de su autonomía plena para reclamarlos”, por lo que “se impone ...un deber de trabajar con la enorme vulnerabilidad e interdependencia que nos vincula a la mayoría en un mundo regido por la acumulación económica...”, pp. 136-137.

dar su justo valor a las aportaciones del feminismo. Son hechos sociales esenciales que deben estudiarse en relación con la organización social y la justicia, valorarse desde el saber de las mujeres, e impregnar las políticas⁷⁵. Buenos ejemplos, en mi entorno cercano, de este tipo de análisis son el libro de Rosa María MEDINA DOMÉNECH, *Ciencia y sabiduría del amor. Una historia cultural del franquismo (1940-1960)*⁷⁶, donde la autora al analizar los discursos y prácticas en la España franquista, explica el amor como parte sustancial de nuestra propia comprensión humana y como organizador de nuestras prácticas individuales y sociales, que juega un papel crucial en la subordinación de las mujeres a través de la definición de las identidades y subjetividades; o los talleres de prevención de la violencia de género dirigidos a jóvenes, organizados en 2014 por las Concejalías de Igualdad de Oportunidades y de Juventud del Ayuntamiento de Granada, bajo el lema genérico “Otras formas de amar son posibles”, que versan sobre relaciones amorosas, redes sociales y sexualidad⁷⁷. Y son cuestiones consideradas por insignes humanistas, penalistas y victimólogos, como Antonio BERISTAIN⁷⁸ y estudiadas por el feminismo. Así, por ejemplo, la politóloga Anna G. JONASDOTTIR plantea entre otras tesis que el amor, o su organización social, es de hecho un tipo principal de poder –en el sentido de capacidad o fuerza humana productiva o creativa– que mueve la historia, habiendo alcanzado en la segunda mitad del s. XX un rango comparable al del trabajo humano en el s. XVIII, y, por tanto, debe considerarse su significación teórica y tomarse seriamente como tal⁷⁹.

El cuidado y la justicia, según nos explica FASCIOLI siguiendo a Carol GILLIGAN, deben ser perspectivas éticas complementarias, pues (como establece Lawrence Bloom al explicar las relaciones entre la “moralidad de la imparcialidad” y la “moralidad del cuidado”) “*el estadio de mayor madurez moral es aquel que integra las dos perspectivas*”

⁷⁵ Ana FASCIOLI, en “Ética del cuidado y ética de la justicia en la teoría moral de Carol Gilligan,” *Revista ACTIO*, vol. 12, 2010, p. 41-57, analiza la relación entre la ética del cuidado y la ética de la justicia en la teoría moral de Carol Gilligan. Explica, siguiendo el análisis de Seyla BENHABIB, cómo se ha concebido la relación entre cuidado y justicia desde el modelo liberal, y cómo sugiere Benhabib que debe ser pensada, a la luz del aporte de Gilligan. Y presenta la teoría del reconocimiento de Axel Honneth como una perspectiva que (igual que la de Benhabib) se asienta en la *complementariedad entre una perspectiva del otro generalizado y del otro concreto* (p. 42), lo que entiendo es función primordial de la Victimología.

⁷⁶ Ed. Vervuert, Tiempo Emulado, Madrid, 2012.

⁷⁷ [<http://www.granada.org/intranet/bolmujer.nsf/wenviados/A32C221F95FF8F98C1257C840036EDC6>].

⁷⁸ Quien refiere como representantes de esta tradición humanista española y vasca, a Concepción Arenal, Dorado Montero y al humanista antropólogo José Miguel de Barandiarán. Antonio BERISTAIN IPIÑA, *Protagonismo de las víctimas de hoy y mañana (Evolución en el campo jurídico penal, prisional y ético)*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, p. 119.

⁷⁹ JÓNASDÓTTIR, Anna G., *El poder del amor ¿Le importa el sexo a la democracia?*, Cátedra, Madrid, 1993, pp. 311 y ss.

–de la justicia y del cuidado– en un principio moral único”. La ética de la justicia, de principios abstractos, imparcial, que mira al “*otro genérico*”, ha de integrarse con la ética del cuidado, contextual, empática, que mira al “*otro concreto*”, a sus necesidades –como ha de hacer la Victimología–, involucrando una concepción global, no solo normativa, de la moral, cuyo concepto central “*es la responsabilidad, que surge de la conciencia de formar parte de una red de relaciones de interdependencia*”⁸⁰.

Por otra parte, como mucha gente hoy día estoy en proceso continuo de formación debido a la necesidad de permanente reciclaje profesional, la búsqueda de respuestas a las preguntas que plantean situaciones vividas, y la curiosidad, que estimulan las circunstancias y el estudio, por tratar de entender algo del difícilmente inteligible mundo en que vivimos. Con los años voy comprendiendo algo sobre su complejidad, quizás más que nada aceptando que, como nos enseña MORIN, que su funcionamiento es en buena medida caótico e incierto, pero hemos de afrontar la incertidumbre⁸¹. Y también sufro al conocer tanto abuso y dolor como existe, del que me siento corresponsable, en cuanto miembro de la especie humana y ciudadana terrestre⁸², igual que considero corresponsables a todos los seres humanos, al menos a los adultos, porque como denunció el gran Martin LUTHER KING el silencio y la indiferencia de la buena gente son aún más preocupantes que la maldad⁸³. Pero además, nos advirtió Iris Marion YOUNG cuando definió el *modelo de la conexión social de la responsabilidad*, somos corresponsables de la injusticia social por cuanto contribuimos con nuestras acciones (y también con nuestras omisiones) a los procesos que producen consecuencias injustas, a generar daños que “*son consecuencia de la participación de miles o millones de personas, de instituciones y de prácticas que producen injusticia*”⁸⁴. En consecuencia, desde esa *responsabilidad compartida* –tratada también por BERISTAIN como uno de los axiomas fundamentales concretos de la Criminología ante la globalización⁸⁵–, debemos hacer por “*transformar*

⁸⁰ FASCIOLI, *ibídem*, pp. 42 y ss

⁸¹ MORIN, 2001, cap. V: “Enfrentar las incertidumbres”;

⁸² MORIN, 2001, pp. 90 y ss y 139 ss. (paginado de la edición de Paidós).

⁸³ Su conocida cita, constantemente recordada hoy, es: “*Nuestra generación no se habrá lamentado tanto de los crímenes de los perversos, como del estremecedor silencio de los bondadosos*”, se encuentra, con pequeñas variaciones, en mil sitios (por todos [http://es.wikiquote.org/wiki/Martin_Luther_King]) pero no he hallado su origen exacto.

⁸⁴ YOUNG, Iris Marion, *Responsabilidad por la justicia* [*Responsability for Justice*, traducido por Cristina Mimiaga Bremón y Roc Filella Escolá] Paideia Galiza Fundación, Ediciones Morata, 2011, cap. IV, más en concreto pp. 116-117, y “Prólogo” del mismo libro por Martha C. NUSSBAUM, pp. 16-20.

⁸⁵ Véase BERISTAIN IPIÑA, Antonio, *Víctimas del terrorismo. Nueva justicia, sanción y ética*, Tirant lo Blanch (monografías, 513), Valencia, 2007, pp.. 85-86.

estos procesos para reducir y eliminar la injusticia que causan” colaborando en acciones colectivas⁸⁶. Aun cuando no podamos tener garantía de que el resultado de nuestras acciones será el esperado. Conviene que tengamos conciencia de la fragilidad de los progresos y de que debemos trabajar para lo improbable⁸⁷.

Por último, vivo en una provincia del sur de un país integrado desde 1986 en la Comunidad Económica Europea, Unión Europea desde el Tratado de Maastricht, 1992, una organización formada por países colonialistas, en un planeta sobreexplotado, en gran medida por esos mismos países, que corre serio peligro.

Este país, como los otros del grupo de los endeudados al que los medios anglosajones dieron en llamar los PIGS (luego PIIGS, o GIPSI⁸⁸, PIIGGS⁸⁹, etc., ya faltan siglas al acrónimo⁹⁰), se encuentra ahora (desde poco antes de finalizar, por privatización, mi trabajo en el SAVA) metido hasta el tuétano en esta llamada “crisis global” financiera, institucional, social y política, que viene siendo aprovechada por los representantes políticos del capitalismo neoliberal para acabar con el sector público y los derechos sociales, laborales e individuales mediante la privatización, previo recorte, de todo. La crisis, como afirma el sociólogo francés Christian LAVAL, está siendo tan mal gestionada por los dirigentes europeos, imponiendo una política de austeridad asfixiante, que están hundiendo las economías europeas⁹¹ hasta el punto que puede conducir a la catástrofe y autodestrucción de Europa⁹². Todo esto hace razonable prever que influirá en un notable

⁸⁶ YOUNG, 2011, pp. 120, 122.

⁸⁷ MORIN, 2001, pp. 108-111.

⁸⁸ Véase NAVARRO, Vicenç, “La mayor (y más silenciada) causa del crecimiento de las desigualdades”, *Attac Mallorca*, 31/03/2014 [<http://www.attacmallorca.es/2014/03/31/la-mayor-y-mas-silenciada-causa-del-crecimiento-de-las-desigualdades/>].

⁸⁹ Ver *Wikipedia*, “PIGS” [<http://es.wikipedia.org/wiki/PIGS>].

⁹⁰ Como la C de Chipre: a mediados de marzo de 2013 los ministros de economía y finanzas de la zona euro acuerdan un rescate de 10.000 millones de euros para Chipre pidiéndole a cambio que acepte, para pagarlo, una quita en todos los depósitos bancarios (incluidos los de menos de 100.000 euros, lo que vulneraría lo acordado por una Directiva comunitaria), rectifican después para *recomendar* que se respete el límite de los 100.000 euros, cuando la tasa –muy poco progresiva por cierto- ya estaba congelada y las entidades bancarias cerradas, por lo que se habla del “*primer corralito de la eurozona*”, *EFE, La Vanguardia* 16.03.2013 [<http://www.lavanguardia.com/economia/20130316/54368464732/eurogrupo-rescate-chipre.html>] y [<http://www.lavanguardia.com/economia/20130316/54368466912/chipre-colapso-bancos.html>] (cons. 20.03.2013).

⁹¹ Sergio DI CORI MODIGLIANI, “Grecia ha colapsado”, en *Mundo con mis ojos* (traducción al español de “Amnesty International denuncia il governo e la polizia greca per torture. La Grecia è collassata. Ma a noi non lo dicono perché siamo in campagna elettorale”, *Libero Pensiero*, 10.02.2013, [<http://sergiodicorimodigliani.blogspot.it/2013/02/amnesty-international-denuncia-il.html>]); en [<http://www.mundoconmisojos.es/grecia-ha-colapsado/>] (cons. 14.03.2013).

⁹² Jacinta CREMADES, “Christian Laval: “Esta política de austeridad conduce a la autodestrucción de Europa”, *El Cultural.es*, 05.03.2013 [http://www.elcultural.es/noticias/LETRAS/4481/Christian_Laval-_Esta_politica_de_austeridad_conduce_a_la_autodestruccion_de_Europa].

aumento de la vulnerabilidad victimal, al menos en determinados ámbitos, y en la aún mayor desatención de las víctimas por las instituciones, tanto en los países afectados por esta crisis, como en otros previamente empobrecidos que, si ya recibían de los desarrollados míseras ayudas, las ven ahora reducidas. En España (mientras se sigue queriendo privatizar todo haciendo caso omiso de advertencias y alarmas⁹³, en medio de un escándalo tras otro⁹⁴, ya sabemos para servir a qué intereses y con qué resultados) en 2012 se redujo a la mitad la ayuda al desarrollo⁹⁵.

Todas estas circunstancias influyen en lo que entra mi campo de visión y en mi modo de interpretar lo que veo, por lo que era obligado declararlas.

4. JUSTIFICACIÓN Y CONTENIDO DE LA INVESTIGACIÓN

Durante diez años trabajando con víctimas como Jurista-Criminóloga en el equipo profesional del Servicio de Asistencia a la Víctima de Andalucía en Granada, atendimos a algunos miles de ellas⁹⁶. Vimos su sufrimiento y les acompañamos tratando de proporcionarles reconocimiento, alivio, información, orientación y ayuda en la defensa de sus derechos, o al menos, en los casos en que no habían formulado denuncia y no quisieron hacerlo, en la superación de la situación de victimización que les causaba dolor.

En ese período comprobé cómo el que las víctimas sean más o menos victimizadas a su paso por las distintas instancias que componen el sistema jurisdiccional penal e instituciones relacionadas con el mismo depende de diversos factores. Entre ellos, la

⁹³ "El Consejo General del Trabajo Social ha advertido de que la reforma de la Administración Local potenciará la privatización de la gestión de los servicios sociales de base, lo que supondrá 'que millones de familias pierdan sus derechos ciudadanos' (...) El citado organismo (...) alerta de la preocupación creciente entre la profesión por la desprotección de las familias que derivará de la eliminación de competencias municipales en servicios sociales que traerá la reforma". SERVIMEDIA, "Los trabajadores sociales, preocupados por el empuje del gobierno a la privatización de los servicios sociales", *Lainformacion.com*, PRIVATIZACIÓN, 04/04/13

[http://noticias.lainformacion.com/politica/privatizacion/los-trabajadores-sociales-preocupados-por-el-empuje-del-gobierno-a-la-privatizacion-de-los-servicios-sociales_KLCvZ7IPopovn2gt0kymx2/].

⁹⁴ Especialmente representativos la trama Gürtel [http://es.wikipedia.org/wiki/Caso_G%C3%BCrtel], Bárcenas [http://es.wikipedia.org/wiki/Caso_B%C3%A1rcenas#Caso_B.C3.A1rcenas] o el caso Nóos [http://es.wikipedia.org/wiki/Caso_N%C3%B3os].

⁹⁵ EMILIO DE BENITO, "España redujo un 49% su ayuda oficial al desarrollo en 2012", *El País*, Madrid, 03/04/2013. "La caída al 0,15% del PIB destinado a cooperación obliga a cancelar programas". [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/04/03/actualidad/1365007176_588253.html].

⁹⁶ Véase en el Capítulo XI, Experiencia en el SAVA de Granada, el Cuadro VI, datos cuantitativos sobre el trabajo realizado y Gráficos 1 y 2. Más de 6.600 entre las 4.570 víctimas atendidas con Expediente y al menos 2050 de las 5.356 personas con Hoja de Atención (aparte de órdenes de protección).

evidencia y la gravedad (visible) del daño recibido y la posibilidad, casi siempre difícil, de demostrar sus causas, determinan en buena medida el trato que reciben. En términos generales se puede decir que a mayor evidencia y gravedad del daño, mejor trato. Pero los daños causados por la victimización no siempre son visibles, aunque puedan ser graves, ni tampoco es siempre evidente el nexo causal entre la victimización y el daño que esta provoca. De hecho es corriente, sobre todo cuando se trata de victimizaciones prolongadas, la confusión de los efectos de la victimización con sus causas, y muy perjudicial para las víctimas pues equivale a culpabilizarlas.

Es frecuente que el sistema de justicia penal carezca de medios para comprender y afrontar situaciones complejas de victimización, en muchas ocasiones reiterada (revictimización), determinadas por situaciones de discriminación múltiple o interseccional. Y que ni siquiera esté en condiciones de identificarlas cuando suceden como tales situaciones de victimización injusta, o pretenda obviarlas absolutamente. Por poner algunos ejemplos reales: haciendo caso omiso al acoso y agresión sexual por un catequista universitario y su amigo a una niña de etnia gitana de un barrio marginal, pese al informe clarísimo de la psicóloga de salud mental infantil sobre la veracidad de su testimonio; o a la situación de maltrato físico y psicológico habitual, coacción y apropiación de sus ingresos de que su padre hacía objeto a una mujer con discapacidad psíquica, también de clase social desfavorecida y barrio marginal (en el primer caso empeñándose el Juzgado repetidamente en archivar, y no dando trámite a la denuncia en el segundo). De manera que cuantos más factores de vulnerabilidad concurren en las víctimas (por circunstancias como edad, sexo, diversidad funcional, clase social, enfermedad, procedencia de otro país, orientación sexual, etnia o religión minoritarias, etc.) –lo que incide en una mayor probabilidad de sufrir delitos–, mayor desatención y peor trato reciben del sistema.

La mayor o menor formación de los operadores jurídicos, su capacidad de escuchar, y su sensibilidad hacia los problemas que causa la victimización a quienes la sufren (que incluyen la cultura y convicciones de estos sobre los derechos humanos –su ideología–, así como su conocimiento o desconocimiento de los efectos del delito sobre las víctimas y de los derechos de estas), junto a la formación y sensibilidad de otros agentes sociales, policiales y sanitarios a quienes corresponda tratar el caso, serán aún más determinantes de ese trato, que a su vez condiciona las posibilidades de recuperación de las víctimas.

Así, junto a situaciones en que la respuesta institucional de apoyo y protección facilita la recuperación de la víctima, encontramos otras en que la víctima de un delito recibe una

carga de victimización secundaria tal que se la dificulta, o directamente la impide, en el supuesto de que las condiciones sociales sean propicias y por fin reúna el valor necesario para acudir al sistema penal buscando ayuda para terminar con una situación que con frecuencia, cuando la victimización es continuada, no le deja vivir. Otras veces las condiciones de victimización social en que vive (de pobreza, ignorancia, exclusión) le impiden siquiera plantearse esa posibilidad de acudir al sistema de justicia⁹⁷, e incluso tener conciencia de la injusticia de su sufrimiento.

La atención especializada, basada en la doctrina de los derechos humanos, difunde el conocimiento sobre los derechos de las víctimas, promueve su respeto en el marco de una cultura de solidaridad e intenta facilitar la salida de las situaciones de revictimización y la superación del trauma sufrido, reclamando la aplicación efectiva de aquellos derechos. Todas las víctimas de delitos cuando sufren daños graves necesitan escucha, comprensión y ayuda especializada. Otras, menos perjudicadas por ser víctimas de hechos puntuales o no tan graves, cuando formulan denuncia desconocen el funcionamiento de un sistema que no se adapta a sus necesidades, y precisan, cuando menos, información, orientación; pero son muy pocas quienes la reciben, lo que hace necesario y útil cualquier esfuerzo que se pueda realizar en este campo en el que queda tanto por hacer.

Por otra parte no se puede obviar el serio problema de la instrumentalización de las víctimas, y el riesgo de que el afán o la excusa formal de su protección y de la lucha contra la delincuencia, y los resultados del selectivo proceso de construcción social de la victimidad, lleven como extremo contrario, vía populismo electoralista y mediático, al endurecimiento penal y prescindir de las garantías jurídicas debidas al delincuente o presunto delincuente, asuntos sobre los que hace años llaman la atención multitud de representantes de, entre otras, las doctrinas penal y victimológica, a quienes se hará oportuna referencia.

⁹⁷ Sobre victimización y vulnerabilidad social ver HERRERA MORENO, Myriam, "Historia de la Victimología", en *Manual de Victimología*, BACA BALDOMERO, ECHEBURÚA ODIOZOLA y TAMARIT SUMALLA (Coords.), *et al.*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, pp. 74 y 86-88 (a partir de ahora cito este libro como: BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.) *et al.*, 2006, pero los trabajos en dicho libro de la autora, cuya cita es frecuente a lo largo de la tesis, podrán aparecer citados como HERRERA MORENO, 2006).

Si en un análisis superficial se achacan las derivas represivas de los gobiernos a un supuesto excesivo protagonismo de las víctimas se corre el riesgo, del que advierte HERRERA MORENO, de caer en planteamientos antivictimológicos simplistas y regresivos⁹⁸. No cabe confundir los términos y atribuir aquellas a peticiones legítimas de justicia, proporcionada e imprescindible para configurar una convivencia en la que no quepa la impunidad de la victimización sistemática de seres humanos (como por ejemplo la que realiza Avaaz pidiendo justicia para el caso de Liz una niña keniana de 16 años, violada por 6 hombres que después la lanzaron a una letrina, pero cuya única condena fue cortar el césped de la comisaría⁹⁹).

La cultura neoliberal imperante tiene otras consecuencias además de las arriba señaladas. Surte el efecto de hacernos creer que el crimen, la delincuencia y sus efectos son problemas individuales en su génesis y en sus resultados y que por tanto las soluciones también se han de aplicar de modo individual, y nada más lejos de la realidad. Si no somos conscientes de la dimensión política, colectiva y cultural de las violencias que nos atraviesan difícilmente podremos articular y usar las herramientas necesarias para enfrentarlas. Y si pretendemos que dichas herramientas sean solo, o predominantemente, penales y sancionatorias es muy posible que no consigamos nada o consigamos avanzar muy poco, pero sí grandes resistencias (como está ocurriendo con la aplicación de la Ley Integral contra la violencia de género española). El Derecho penal pone, muy pocas veces, de las muchísimas que son, una tirita en la herida o parche en el roto, pero no evita las tensiones que rompen por mil sitios el tejido social. Para intervenir en eso hay que identificar, afrontar y corregir las causas; hay que educar: en la igualdad, el respeto a los derechos humanos y la responsabilidad individual y social¹⁰⁰. Hay que marcar objetivos a largo plazo y trabajar de continuo en el corto, con medios suficientes y coherentes con los objetivos perseguidos. El problema de las políticas basadas en la represión y la persecución penal suele ser que se olvida la prevención, el necesario cambio de las conciencias; y que además son muy caras, ineficientes y consumen los recursos¹⁰¹.

⁹⁸ HERRERA MORENO, "Sobre víctimas y victimidad. Aspectos de controversia científica en torno a la condición de víctima", en GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio (Ed.), MARTÍNEZ FRANCISCO, M^a. Nieves y MIRANDA DE AVENA, Claudia (Coords.) *et al.*, *Víctima, prevención del delito y tratamiento del delincuente*, Comares, Granada, 2009, pp. 106 y ss. –En adelante cito este libro como GARCÍA-PABLOS (Ed.), *et al.*, 2009, pero este trabajo de la autora como HERRERA MORENO, 2009).

⁹⁹ Véase Avaaz.org, "¿El peor castigo del mundo por violar a una niña?" [http://www.avaaz.org/es/justice_for_liz_loc/?vc].

¹⁰⁰ Lo que reclaman los expertos para frenar la violencia machista es igualmente aplicable a la mayoría de las violencias. EFE, "Los expertos reclaman ahondar en la educación para frenar la violencia machista", *Eldiario.es*, 13/11/2013 [http://www.eldiario.es/politica/expertos-reclaman-educacion-violencia-machista_0_196331073.html].

¹⁰¹ WALLER, Irvin, *Menos represión. Más seguridad. Verdades y mentiras acerca de la lucha contra la delincuencia* (traducción del original *Less Law, More Order. The Truth about Reducing Crime*, 2006, de INACIPE-ILANUD), 1^a reimpr. UBIJUS Editorial, México, D.F., 2008.

Desgraciadamente la política criminal española actual busca primordialmente reprimir, pero en absoluto educar en los valores constitucionales ni atajar y contrarrestar las desigualdades, que son causas fundamentales de la violencia, con aquello que puede ser efectivo: educación y medidas de apoyo social.

Todas las consideraciones, preocupaciones, y cuestiones planteadas subyacen en el fondo de este trabajo que, como indica su título, pretende abarcar el estudio de la Victimología, el Derecho victimal y la atención institucional a las víctimas, sin olvidar la realidad victimal. La materia es de una amplitud tremenda, y la investigación se ha tenido que ceñir, en los aspectos normativos y atencional, a los ámbitos territoriales más cercanos; y se centra en los derechos y situación de las víctimas en relación fundamentalmente con el proceso penal, sin entrar en el campo de las vías alternativas al mismo, como los procesos de Justicia Restaurativa y el instrumento de la Mediación penal¹⁰².

La investigación presenta la siguiente estructura general (más detallada al iniciar cada Parte):

- ❖ Introducción, ya expuesta (Capítulo I).
- ❖ Parte I, “Victimología. El discurso teórico: científico y normativo”, donde analizo en primer lugar la doctrina victimológica y a continuación el Derecho victimal (Capítulos II y III).
- ❖ Parte II, “Desarrollos normativos con especial incidencia práctica: los programas estatales de ayudas económicas a las víctimas de delitos violentos en España”, sometiendo a examen y valoración crítica los existentes (Capítulos IV al VIII).
- ❖ Parte III, Victimología práctica o promocional y realidad victimal en España: exponiendo los modelos asistencial y de gestión de los SAV y principales problemas que les afectan (Capítulo IX); la situación de los SAV en España y sus territorios (X); y el trabajo realizado en el SAVA de Granada desde su apertura hasta 2013, y la situación real de las víctimas de algunas tipologías delictivas especialmente significativas desde mi experiencia.
- ❖ Conclusiones y propuestas, en la esperanza de que puedan contribuir a mejorar la situación de las víctimas de delitos y, con ellas, la de toda la sociedad.

¹⁰² Materia sobre la que se ha realizado en este mismo Departamento otra tesis doctoral victimológica simultáneamente a la que ahora presento: CANO SOLER, María de los Ángeles, *La protección de los derechos y garantías de las víctimas en la mediación penal*, Tesis doctoral dirigida por Elena Blanca Marín de Espinosa Ceballos, defendida el 13/06/2014.

PARTE I

VICTIMOLOGÍA.

EL DISCURSO TEÓRICO: CIENTÍFICO Y NORMATIVO

Averiguar el estado general de la Victimología y su situación en España, primer objetivo de esta investigación, requería como primer paso fundamental examinar la literatura victimológica a la que pudiera acceder, así como la normativa internacional y la legislación estatal y autonómica sobre víctimas o que les afecta.

Esta Parte I, formada por dos capítulos, ubica la investigación en cada uno de los dos grandes aspectos:

- En el Capítulo II, “Marco teórico”, tras un recorrido histórico en torno al nacimiento y la evolución de la teoría o ciencia victimológica y sus corrientes, delimitación de sus conceptos básicos y sus herramientas, examino la función de la Victimología y el fundamento de la tarea asistencial; trato de clarificar cuáles son las necesidades de las víctimas y por último cuáles son los principales obstáculos para la realización práctica de sus derechos.
- El Capítulo III, “Marco normativo. El Derecho victimal”, describe y analiza cuál es, en nuestro entorno, la situación relativa al reconocimiento de los derechos de las víctimas a nivel internacional, nacional y autonómico, para acabar examinando la normativa de los últimos años que regula derechos de las víctimas y las reformas legislativas que se anuncian en España.

CAPÍTULO II. MARCO DOCTRINAL

1. REFERENCIA HISTÓRICA.

Por las mismas razones que a continuación se exponen no se trata en este trabajo de hacer una revisión de la historia de las víctimas desde las etapas de la víctima sacrificial, y de la venganza privada a que vino a poner los primeros límites la Ley del Talión.

Los orígenes, nacimiento y evolución de la Victimología en el aspecto teórico se puede decir ya, en la segunda década del siglo XXI, que han sido ampliamente estudiados. Me atrevo a corregir la afirmación de los profesores Ezzat A. FATTAH, maestro pionero de la Victimología, en su famoso artículo del año 2000 “*Victimology: Past, Present and Future*”¹⁰³ y John DUSSICH, en 2007, de que nunca se había escrito una historia completa de la disciplina y que la Victimología carecía de una historia del alcance de la disciplina¹⁰⁴. Aquí hay un problema de incomunicación entre lenguas, en concreto ignorancia de los angloparlantes hacia el resto. En español para aquella fecha ya habían escrito sobre la materia, al menos, José Luis SANGRADOR¹⁰⁵, Antonio GARCÍA-PABLOS¹⁰⁶, Gerardo LANDROVE¹⁰⁷, Luis RODRÍGUEZ MANZANERA¹⁰⁸, Sergio CUAREZMA TERAM¹⁰⁹, Hilda MARCHIORI¹¹⁰ o José ZAMORA GRANT¹¹¹ y sobre todo, con mayor extensión y gran

¹⁰³ FATTAH, 2000, pp. 19 y 21.

¹⁰⁴ DUSSICH, John, “Nuevas Tendencias Victimológicas”, ponencia presentada ante la Secretaría Distrital de Gobierno, Bogotá, abril de 2007, p. 2 [<http://es.scribd.com/doc/55509580/Articulo-Nuevas-Tendencias-Victimologicas>].

¹⁰⁵ SANGRADOR, José Luis, “La Victimología y el sistema jurídico penal”, en *Psicología social y sistema penal*, CLEMENTE DÍAZ, Miguel y JIMÉNEZ BURILLO, Florencio (Comp.), Alianza, Madrid, 1986 (en adelante, SANGRADOR, 1986), pp. 61-64.

¹⁰⁶ GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio: *Manual de Criminología. Introducción y teorías de la criminalidad*, Espasa-Calpe, S.A., Madrid, 1988, pp. 76-107 (GARCÍA-PABLOS, 1988).

¹⁰⁷ LANDROVE DÍAZ, Gerardo, *Victimología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1990, especialmente los capítulos I a IV.

¹⁰⁸ RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis, *Victimología. Estudio de la víctima* (2ª ed.), Ed. Porrúa, México, 1989, especialmente los capítulos I, III y VII.

¹⁰⁹ CUAREZMA TERAM, Sergio J., “La Victimología”, en *Estudios Básicos de Derechos Humanos, Tomo V*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José de Costa Rica, 1996, pp. 296–317 [<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1839/19.pdf> y <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1839/20.pdf>].

¹¹⁰ MARCHIORI, Hilda, *Criminología. La víctima del delito*. Ed. Porrúa. México.1998.

¹¹¹ ZAMORA GRANT, José, “Los Modelos victimológicos”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XXXI* núm. 93, 1998, pp. 835–849. [<http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/93/art/art8.pdf>].

profundidad, Myriam HERRERA MORENO¹¹². Hoy el corpus doctrinal estrictamente victimológico está constituido por una cantidad ingente de publicaciones y estudios, contando con obras clásicas de diversas procedencias en distintas lenguas, artículos, tesis doctorales sobre Victimología en general o que se centran en distintos aspectos victimológicos¹¹³, manuales y obras de nueva factura¹¹⁴.

Como indiqué en la Introducción, entre la literatura científico-victimológica he manejado casi exclusivamente la publicada en español o traducida a esta lengua a que he podido acceder (que es una pequeña parte de la existente), entre ella alguna incluso que se podría tildar en muchos puntos de antivictimológica (ELIACHEFF Y SOULEZ LAVIRIÈRE), así como algunas obras y artículos en inglés (ELÍAS, FATTAH, SCHNEIDER, WALLER, DUSSICH, MATSUI)¹¹⁵. Pero, tal como afirma PERIS RIERA en el prólogo a la obra de MORILLAS, PATRÓ y AGUILAR, pretender abarcar a todos los autores que se han ocupado de la materia victimológica, aunque fuera solo en España y durante las dos últimas décadas, ya es tarea que haría inevitables las omisiones¹¹⁶ (si bien la obra de los profesores de la Universidad de Murcia aborda la ingente tarea académica de mostrar un panorama completo de la situación victimológica en nuestro país al terminar la primera década del s. XXI).

Entre todos esos trabajos es especialmente interesante para el estudio histórico victimológico, por ser particularmente completo, exhaustivo y acertado, el libro *La hora de la víctima. Compendio de Victimología*, de Myriam HERRERA MORENO, donde se explican en profundidad los orígenes, nacimiento, evolución, desarrollo y progresión de la disciplina, las tipologías victimales y sus implicaciones, las cuestiones de prevención victimal, las implicaciones de toda esta evolución en el sistema penal, las divergencias entre los modelos anglosajón y europeo-continental de protección a las víctimas y la

¹¹² HERRERA MORENO, Myriam, *La hora de la víctima. Compendio de Victimología*, Edersa, Madrid, 1996, libro que entiendo debería traducirse al menos al inglés.

¹¹³ Por ejemplo, THOMÉ, Henrique Inácio, *Victimización y cultura de la seguridad ciudadana en Europa*, Tesis doctoral, Universidad de Barcelona, 2004 [<http://hdl.handle.net/10803/2866>]; ZÚÑIGA CABALCETA, Verry Enrique, *La Victimología desde la perspectiva de los Derechos Humanos*, Tesis Universidad Iberoamericana, México, 2005; IÑÍGUEZ ORTEGA, M^a Pilar, *La víctima: aspectos sustantivos y procesales*, Universidad de Alicante, 2003 (o la recientísima, de CANO SOLER, *La protección de los derechos y garantías de las víctimas en la mediación penal*, defendida el 13/06/2014 en la Universidad de Granada).

¹¹⁴ Entre ellos, ZAMORA GRANT, José, *Derecho victimal. La víctima en el nuevo sistema penal mexicano* Colección Victimológica INACIPE, México (2002), 2^a ed., 2009; el *Manual de Victimología* coordinado por BACA, ECHEBURÚA y TAMARIT, de 2006, el editado por GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, *Víctima, prevención del delito y tratamiento del delincuente*, de 2009, o el más reciente, y también extenso y exhaustivo de MORILLAS, PATRÓ y AGUILAR, 2011.

¹¹⁵ Véanse las respectivas referencias en la bibliografía final. He traducido al español alguno de estos artículos y solicitado autorización para publicar alguna de estas traducciones, habiendo sido entusiasta y amablemente autorizada por el profesor Ezzat A. FATTAH a publicar la de su artículo "Victimology: Past, Present and Future" (pendiente de admisión).

¹¹⁶ PERIS RIERA, "Prólogo", en MORILLAS, PATRÓ y AGUILAR, 2011, p. 2.

evolución operada en la disciplina hasta aquella fecha en el ordenamiento penal español. Tras aquella obra, la insigne victimóloga de la Universidad de Sevilla, que constituye un importante referente en la doctrina de lengua española (y lo es para la doctoranda), sintetizó la historia de la Victimología y el desarrollo de aspectos generales de la victimación (desarrollos tipológicos y teorías victimológicas), en un trabajo publicado en 2006, breve pero muy completo¹¹⁷; y continúa después analizando con lucidez en otros sus tendencias actuales y haciendo propuestas para el futuro¹¹⁸. Son también muy significativos al respecto artículos publicados por maestros pioneros de la Victimología, como el arriba mencionado de FATAH: “*Victimology: Past, present and Future*”, publicado en el 2000, los de John DUSSICH, con similar nombre “*Victimology – Past, present and Future*”, de 2006, donde reseña las fechas que marcaron hitos en la historia de la Victimología, y “*Nuevas Tendencias Victimológicas*”, de 2007, o el de SCHNEIDER, “*Victimological Developments in the World during the Past Three Decades: A Study of Comparative Victimology*” (“Avances victimológicos en el mundo durante las tres últimas décadas: un estudio de Victimología comparada”).

También incluye referencias históricas reveladoras una obra que, si bien trata temas de gran interés victimológico, no estudia la disciplina como tal ni se centra en esta cuestión histórica. Me refiero a *Trauma y recuperación* (la obra cuya cita abre este trabajo, con una clara exposición del enfoque que ambos comparten) y a las explicaciones de Judith HERMAN sobre los orígenes de “*la dialéctica del trauma*” en los trabajos de Freud y sus colegas, que culminaron en 1896 con “*La etiología de la histeria*”¹¹⁹. Especialmente reveladores: el rechazo y repudio por aquellos precursores del psicoanálisis de sus descubrimientos¹²⁰; su negación y olvido, al no existir un contexto político y social que

¹¹⁷ HERRERA MORENO, “Historia de la victimología” y “Victimación. Aspectos generales”, ambos en BACA, ECHEBURÚA y en TAMARIT (Coord.) *et al.*, 2006, pp. 51-78 y 79-128.

¹¹⁸ Especialmente interesantes: su capítulo, ya citado, “Sobre víctimas y victimidad. Aspectos de controversia científica en torno a la condición de víctima”, en GARCÍA-PABLOS (Ed.), *et al.*, 2009, pp. 75-109, y el también citado artículo “Humanización social y Luz Victimológica”, 2012, pp. 73-85.

¹¹⁹ FREUD, Sigmund, “La etiología de la histeria, 1896”, *Obras completas*, II, 1972 [http://www.elalmanaque.com/psicologia/freud/14.htm].

¹²⁰ En aquella obra de 1896 hizo FREUD afirmaciones (de las que se desdijo) como: “*en el fondo de todo caso de histeria se ocultan (...) uno o varios sucesos de precoz experiencia sexual, pertenecientes a la más temprana infancia. Tengo este resultado por un importante hallazgo: por el descubrimiento de una caput Nili de la Neuropatología.*” “(...) la conducta de los enfermos mientras reproducen estos sucesos infantiles resulta inconciliable con la suposición de que dichas escenas no sean una realidad penosamente sentida y sólo muy a disgusto recordada.” (p. 5); “*Me parece indudable que nuestros hijos se hallan más expuestos a ataques sexuales de lo que la escasa previsión de los padres hace suponer. Al tratar de documentarme sobre este tema se me indicó, por aquellos colegas a los que acudí en busca de datos, la existencia de varias publicaciones de pediatría en las que se denunciaban la frecuencia con que las nodrizas y niñeras hacían objeto de prácticas sexuales a los niños a ellas confiados*” (p. 6). Esto demuestra que entonces (quizás más que ahora, pues era mucho mayor la represión sexual, luego también la insatisfacción), era alarmante la frecuencia del abuso sexual infantil, pero no, claro está, que sus autoras fuesen nodrizas y niñeras pues ¿a

apoyara la investigación y afrontara sus graves resultados y la ulterior recuperación; la muestra de las manifestaciones actuales de esta dialéctica... y la continuación del trabajo emprendido por los discípulos del neurólogo francés Charcot hasta sus conclusiones lógicas únicamente por la paciente de Breuer, Anna O, quien “*Bajo su nombre real, Bertha Pappenheim, se convirtió en una destacada trabajadora social feminista, en una intelectual y organizadora política*” quien “*A lo largo de una prolongada y fructífera carrera dirigió un orfanato para niñas, fundó una organización feminista para mujeres judías y viajó por toda Europa y Oriente Medio haciendo campaña contra la explotación sexual de mujeres y niños*”¹²¹.

Dada la cantidad ingente de estudios que ya existen y la elevada calidad de los señalados, y que mis aportaciones se centran en otros ámbitos que no son el de la investigación histórica, en este trabajo se hará únicamente un muy somero repaso a las etapas del desarrollo de la Victimología desde su nacimiento como ciencia o disciplina científica hasta hoy, incluyendo una breve referencia a los Simposios Internacionales que organiza la Sociedad Mundial de Victimología cada tres años desde 1973, que recogen y reflejan aquel desarrollo y las diversas preocupaciones de quienes trabajan en ella¹²².

1.1. El olvido y la invisibilidad de la víctima.

Como innumerables autores e instituciones han puesto de manifiesto, durante mucho tiempo la víctima del delito¹²³ ha sido el personaje olvidado por el Sistema Jurídico Penal y por la Criminología¹²⁴. “[L]a carencia de explícito abordaje victimológico constituye

quiénes iba a resultar más fácil echar esa culpa? Dudo que los pediatras pudieran avanzar gran cosa si eventualmente trataban de investigar acerca de la autoría de los abusos. En una casa donde había niñera, y se descubría –por sus consecuencias– el abuso sexual sobre un niño o niña, cuando el padre mandaba decir que había sido aquella, a ver quién se lo iba a discutir.

¹²¹ HERMAN, pp. 34-43. Véase también Wikipedia, “Bertha Pappenheim” [http://es.wikipedia.org/wiki/Bertha_Pappenheim y http://en.wikipedia.org/wiki/Bertha_Pappenheim]

¹²² Acompañó como Anexo traducción de los resúmenes de las conferencias presentadas en el 14º Simposio Internacional de la Sociedad Mundial de Victimología (remitida a la misma, y accesible en internet) que se celebró en La Haya en junio de 2012 bajo el lema “*Justicia para las víctimas: Perspectivas transculturales sobre el conflicto, el trauma y la reconciliación*”.

¹²³ A las de los excesos del sistema de represión penal –también víctimas– se prestó atención, como es sabido, desde la segunda mitad del s. XVIII, a partir de la demoledora denuncia de BECCARIA en su libro *De los Delitos y de las Penas*, que inició en 1764 el movimiento de reforma ilustrada contra la crueldad de los sistemas penales.

¹²⁴ Por citar algunos, entre muchos: SANGRADOR, 1986, pp. 61, 67; HERRERO ALONSO, Carmen y GARRIDO MARTIN, Eugenio, “La víctima: el gran olvido social. Una introducción a la Victimología”, *Revista Psicosocial*, nº 1, Universidad de las Palmas de Gran Canaria, 1995 (HERRERO ALONSO y GARRIDO MARTIN, 1995) [http://www.webs.ulpgc.es/revpsicoso/WEB/Numero_1/texto_2_herrero.pdf]; HERRERA MORENO, 1996, pp. 63 ss. y 2006, pp. 54 y ss.; CUAREZMA TERÁM, 1996, pp. 298, 304 y ss.; BERISTAIN, 2000, (1984), p. 49 y (1997) p. 434; GARCIA-PABLOS DE MOLINA, Antonio. “La prevención del delito en un estado social y democrático de derecho”, *Estudios Penales y Criminológicos*, 1992, 15 – Vol X, p 81; del mismo autor *Criminología. Fundamentos y principios para el estudio científico del delito, la prevención de la*

una dolorosa evidencia histórica”¹²⁵ hasta el punto de que se ha hablado del “*definitivo proceso de evaporación victimal*”¹²⁶ o de la “*neutralización de la víctima*”, cuyo papel se difumina hasta casi desaparecer, desde el momento en que el Estado monopoliza la reacción penal¹²⁷. Es llamativo el desinterés general de las Ciencias penales por la víctima a lo largo de la historia, en que únicamente la Medicina Forense, por evidentes razones prácticas, se había ocupado del fenómeno victimal¹²⁸. El enfoque del estudio de la delincuencia era unilateral, contemplaba exclusivamente al delincuente, y las respuestas al fenómeno de la delincuencia generaban acciones de prevención y control centradas únicamente en aquel, olvidando a la víctima tanto en la investigación como en los procesos penales y en las políticas de intervención¹²⁹.

En 1988 decía GARCÍA-PABLOS: “*La víctima del delito sólo despierta, paradójicamente, compasión en la sociedad del bienestar. Es objeto del más lamentable desprecio y abandono, tanto por parte del ordenamiento jurídico –del sistema legal- como de la ciencia criminológica. El Derecho Penal sólo se preocupa del castigo del autor del delito. Contemplando el suceso criminal desde esa óptica represiva (derecho del Estado a castigar al delincuente), la víctima aparece como mero sujeto pasivo de la infracción. La efectiva reparación del daño padecido por el protagonista indefenso e inocente del hecho criminal apenas interesa, ya que priman los intereses vindicativos, retributivos, sobre los sociales y asistenciales. La escasa generosidad del Estado social recae, en todo caso, sobre la persona del autor del hecho delictivo (recluso), quedando sumida la víctima en el más penoso olvido (...). Es imprescindible (...) un nuevo enfoque del problema criminal,*

criminalidad y el tratamiento del delincuente, Ed. CEC-INPECCP, y Tirant Lo Blanch, Valencia, 2008, pp. 130 y ss. (GARCÍA-PABLOS, 2008a); WALLER, Irvin, *Rebalancing Justice. Rights for Victims of Crime*, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., Lanham, Maryland (USA), 2011. p. 38; RODRÍGUEZ MANZANERA, 1989, pp. 3-4, y del mismo autor, “Derecho Victimal y Victimodogmática”, *Eguzkilo*, Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología Nº. 26, 2012, pp. 131–42 [<http://www.ehu.es/documents/1736829/2177136/Eguzkilo+26.pdf>]; MATSUI, Shigenori, “Justice for the Accused or Justice for Victims?: The Protection of Victims’ Rights in Japan”, *Asian-Pacific Law & Policy Journal* 13(1), 2012, pp. 54-55 [http://blog.hawaii.edu/aplpj/files/2012/02/APLPJ_13-1_Matsui.pdf]; la propia Ley española 35/1995, en su Exposición de Motivos; el *Manual de Justicia sobre el uso y aplicación de la Declaración de Principios Básicos de Justicia para Víctimas de Delito y Abuso de poder* de la UNODC, 1999 (traducción por Oficina de Derechos Humanos y Justicia, Poder Judicial de la Provincia de Córdoba, Argentina) (UNODC, 1999b), p. 5 [<http://www.justiciacordoba.gob.ar/justiciacordoba/files/libros/ddhhLibro3.pdf>]; etc..

¹²⁵ HERRERA MORENO, 2006, p. 54.

¹²⁶ HERRERA MORENO, 1996, p. 64.

¹²⁷ LANDROVE DÍAZ, 1990, p. 23.

¹²⁸ RODRÍGUEZ MANZANERA, 1989, p. 3.

¹²⁹ CIFUENTES CUEVAS, M^a Fernanda: *Experiencia internacional en sistemas de tratamiento y apoyo a víctimas de delitos*, Universidad Ciencias e Información UCINF-Fundación Paz Ciudadana, Enero 2006 [http://www.pazciudadana.cl/docs/pub_20090619111640.pdf].

*en el que la víctima adquiriera la atención que merece uno de sus protagonistas, tanto desde el punto de vista criminológico como político-criminal*¹³⁰.

En 1994 el mismo autor continuaba: “*El sistema legal define con precisión los derechos –el estatus- del inculpado, sin que dicho garantismo a favor del presunto responsable tenga como lógico correlato una preocupación semejante por los de la víctima. El Estado –y los poderes públicos– orientan la respuesta oficial al delito en criterios vindicativos, retributivos (castigo del culpable), desatendiendo las más elementales exigencias reparatorias, de suerte que la víctima queda sumida en un total desamparo, sin otro papel que el puramente testifical*”¹³¹.

No obstante el planteamiento anterior, tal y como señala GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO, en España la víctima no ha estado completamente ausente de la justicia penal, al reconocer tradicionalmente nuestra legislación procesal su legitimación para sostener la acción penal y para ejercitar la pretensión civil de restitución, reparación o indemnización del perjuicio, permitiéndole personarse en el proceso como acusación particular¹³².

La oscuridad que hasta bien entrado el siglo XX se ha abatido sobre las víctimas del delito, tanto en lo jurídico penal como en otras muchas dimensiones individuales y sociales¹³³ no podemos comprenderla, como expone, entre otros, HERRERA MORENO, sino a la luz de los objetivos dogmáticos del moderno Derecho Penal: la Dogmática Penal pretende construir un conjunto armónico, sistemático y seguro, frente al rigor excesivo, la arbitrariedad y la inseguridad de modelos anteriores, mediante la abstracción y cegándose a todo particularismo¹³⁴. La Escuela Clásica se centró en la Teoría del Delito, dejando en un segundo plano al delincuente y más aún a la víctima¹³⁵. El *bien jurídico* susceptible de protección penal se convierte en noción central de esa construcción, desplazando a la figura de la víctima y transustanciándola en una abstracción: el sujeto pasivo del delito titular del bien jurídico protegido, figura neutra, pasiva, estática y fungible. La víctima se hizo invisible, la víctima concreta y el daño causado por la victimización habían dejado de

¹³⁰ GARCIA-PABLOS, 1988, pp. 693-694.

¹³¹ GARCIA-PABLOS DE MOLINA, Antonio: *Criminología. Una introducción a sus fundamentos teóricos para juristas*, 2ª ed., Tirant lo Blanch, Valencia, 1994, p. 39 (GARCÍA-PABLOS, 1994).

¹³² GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO, Nicolás, "Prólogo", en SANZ HERMIDA, Ágata Mª., *Víctimas de delitos: derechos, protección y asistencia*, Iustel, Madrid, 2009, p. 18.

¹³³ QUINTERO OLIVARES, Gonzalo: "La víctima y el Derecho Penal", en TAMARIT SUMALLA, Josep Mª (Coord.) *et al.*, *Estudios de Victimología. Actas del I Congreso español de Victimología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005, p. 16 (a partir de ahora cito este libro como TAMARIT (Coord.) *et al.*, 2005).

¹³⁴ HERRERA MORENO, 1996, pp. 64 ss.

¹³⁵ RODRÍGUEZ MANZANERA, 1989, p. 3.

importar, no eran más que pormenores extra-científicos¹³⁶. El sistema penal nace ya con el propósito deliberado de neutralizar a la víctima¹³⁷.

SANGRADOR nos explicó cómo, en el proceso de redefinición de las conductas delictivas como delitos contra la sociedad o el Estado, las víctimas fueron paulatinamente relegadas al rol accesorio de mero testigo al servicio del sistema y generalmente desamparadas ante las consecuencias del daño sufrido¹³⁸. Otros autores, como GARCÍA-PABLOS y LANDROVE DÍAZ, desvelaron que la “*neutralización de la víctima*” es producto del monopolio estatal de la sanción penal¹³⁹: el lenguaje abstracto y simbólico del Derecho y el formalismo de la intervención jurídica, han convertido a la víctima real y concreta del drama criminal en un mero concepto, en una abstracción más. Definido el delito como enfrentamiento simbólico del infractor con la ley, como lesión o puesta en peligro de un bien jurídico ideal, la víctima se desvanece, anónima y despersonalizadamente, deviene fungible, irrelevante. De este modo, el Derecho no solo distancia a las partes del conflicto criminal, sino que abre un abismo irreversible entre las mismas. La consecuencia de este fenómeno es muy negativa. El infractor, de una parte, considera que su único interlocutor es el sistema legal, y que solo ante este contrae responsabilidades; y olvida para siempre a su víctima. Esta, de otra, se siente maltratada por el sistema legal: percibe el formalismo jurídico, su criptolenguaje y decisiones como una inmerecida agresión (victimización secundaria), fruto de la insensibilidad, el desinterés y el espíritu burocrático de aquel. Tiene la impresión, no siempre infundada, de actuar como mera coartada o pretexto de la investigación procesal, esto es, como objeto mucho más que como sujeto de derechos¹⁴⁰, y de que “*sus necesidades de información, trato con dignidad y respeto, evitación de las molestias de todo tipo que se generan, etc.*” son ignoradas por el sistema¹⁴¹. En efecto, la caracterización “*mecanicista y restringida*” de “*la víctima abstracta (...) como el sujeto pasivo del delito y titular del bien jurídico protegido*”, por un “*Sistema penal construido en abstracto desde una perspectiva ex ante*”, sobre un cúmulo de abstracciones, hace a este inhábil para obrar con *la necesaria concreción* que requiere la atención de las necesidades y la satisfacción de las aspiraciones

¹³⁶ HERRERA MORENO, 2006, pp. 55-56.

¹³⁷ GARCÍA-PABLOS, 1994, p. 39 (citando también a Hassemer y Landrove).

¹³⁸ SANGRADOR, 1986, p. 61.

¹³⁹ LANDROVE DÍAZ, 1990, p. 22.

¹⁴⁰ GARCIA-PABLOS, 1994, pp. 39-40.

¹⁴¹ SANGRADOR, 1986, pp. 80-81.

de las víctimas. Las víctimas reales y sus necesidades, fijada su multidimensionalidad en un reductor cliché artificial, no tienen cabida¹⁴².

Tampoco la Criminología tradicional, positivista, mostró sensibilidad alguna hacia los problemas de las víctimas (más allá de la cuestión resarcitoria, como se verá en el apartado siguiente) sino que priorizó el estudio del criminal¹⁴³, polarizó toda la explicación del comportamiento delictivo en torno a la persona del infractor, la estrella de la investigación científica criminológica¹⁴⁴, al igual que el Derecho Penal, como Derecho sancionador punitivo, se halla volcado hacia el delincuente: prima la preocupación por sus derechos y garantías, olvidando durante mucho tiempo los de las víctimas, reducidas a un mero papel testifical, silencioso, y desamparadas ante las consecuencias del daño¹⁴⁵.

Las razones de este abandono se trataron de explicar en el miedo al criminal, la identificación con el poder del criminal en cuanto sujeto sin inhibiciones que hace lo que otros querrían pero no se atreven, la ausencia de identificación con la víctima, cuyo papel nadie desea, o el desinterés del Estado, en cuanto la víctima es chivo expiatorio de males sociales que no es necesario enfrentar mientras no sea visible, y el criminal el chivo expiatorio al que achacarlos cuando el delito es visible. Y las víctimas suponen un costo político para el poder en cuanto representan el fracaso del estado en la protección y tutela de los intereses de la comunidad¹⁴⁶. Pero no son esas las únicas razones, sino que aquel abandono también es debido, entre otras, a causas históricas que tienen que ver con la dominación violenta, *ex ante* y durante y también cultural *ex post* de los vencedores sobre los vencidos (mujeres, hombres y pueblos), la justificación hipócrita de sus fines y medios, la ocultación de los efectos de estos y el silenciamiento de sus víctimas, y con cómo la Criminología, según enseña MORRISON, “*se ha confinado a un papel de apoyo al espacio civilizado, una imaginación territorial que excluye de la vista lo incivilizado, lo otro*”, que

¹⁴² HERRERA MORENO, 1996, pp. 67-70

¹⁴³ RODRIGUEZ MANZANERA, 1989, p. 4; HERRERA MORENO, 2006, pp. 51 y ss.

¹⁴⁴ MORILLAS CUEVA, Lorenzo, *Derecho Penal, Parte General. Fundamentos conceptuales y metodológicos del Derecho Penal. Ley Penal*, Dykinson, S.L., Madrid, 2010, p. 208.

¹⁴⁵ HERRERO ALONSO y GARRIDO MARTIN, 1995, pp. 1-2. ZUGALDÍA ESPINAR, José Miguel: “Las Ciencias Penales y el Derecho Penal Español”, en *Fundamentos de Derecho Penal, Parte General*, ZUGALDÍA ESPINAR (Dir.), MORENO-TORRES HERRERA, María Rosa (Coord.) *et al.*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010, p. 74. RODRÍGUEZ MANZANERA, 1989, p. 4.

¹⁴⁶ RODRÍGUEZ MANZANERA, *ibídem*, y p. 5.

ha disfrazado el genocidio en ese otro espacio de benéfica expansión de la civilización¹⁴⁷. Estas razones enlazan con la macrovictimización¹⁴⁸.

Las tremendas masacres de la primera mitad del siglo XX, los genocidios sistemáticos de armenios y judíos, hicieron imposible cerrar los ojos ante los millones víctimas y seguir manteniendo a estas en la invisibilidad. Había necesidad de mirarlas, o de otro modo sería imposible evitar repeticiones de la Historia. En el clima de reacción ideológica y de humanitaria preocupación social e intelectual frente a las victimizaciones masivas la ciencia tuvo que empezar a mirar a las víctimas¹⁴⁹ –surgió la Victimología– y ya no ha podido dejar de hacerlo.

Para terminar con el mismo autor que citaba al inicio de este apartado, en 2011, GARCÍA-PABLOS afirma que “*La persona del delincuente ha cedido hoy su rol estelar a la de la víctima, que reclama una redefinición de su estatus y autonomía científica*”¹⁵⁰. Efectivamente, la víctima deja en muchos casos de ser invisible y cobra cada vez mayor importancia. No obstante, la afirmación de GARCÍA-PABLOS sobre su “rol estelar” no deja de ser una generalización, pues muchas víctimas de tipologías delictivas consideradas comunes, y muchísimas más macrovíctimas sociales y económicas permanecen bien invisibles, o bien en el cuasi-abandono, o el maltrato social e institucional. Piénsese, por poner solo un ejemplo, en los cientos de miles de mujeres y niñas víctimas de trata con fines de explotación sexual, o de seres humanos tratados para explotarlos laboralmente¹⁵¹, y el trato que reciben del Estado español y de nuestra legislación. También algo se ha avanzado en esa materia específica, pero como se verá al revisar las normas contra la trata y la explotación sexual (Capítulo III, 6), al Estado le importa mucho impedir que las víctimas lleguen al país, pero mucho menos lo que ocurre con ellas una vez que están aquí, o reparar las graves violaciones de su integridad y derechos humanos.

¹⁴⁷ Véase MORRISON, 2012, p. 2, y *pássim* y, en el “Estudio preliminar” al libro realizado por BERNAL, CABEZAS, FORERO, RIVERA y VIDAL (investigadores del Observatori del Sistema Penal i els Drets Humans de la Universitat de Barcelona), “*Persiguiendo al ladrón e ignorando al genocida: ¿negación, olvido o evasión de las atrocidades masivas?*”, pp. XXX y ss.

¹⁴⁸ Véase, en este mismo Capítulo II, 1.5.2 y 5.4, *infra*.

¹⁴⁹ HERRERA MORENO, 2006, p. 62.

¹⁵⁰ GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio, “La prevención del delito y los principales centros de interés de la moderna criminología”, *Archivos de Criminología, Criminalística y Seguridad Privada* I, 2008b, pp. 1–5 [<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4015275>].

¹⁵¹ Según estimaciones de la OIT cada año son víctimas de trata unos cuatro millones de personas en el mundo. Véase GARCÍA CUESTA, Sara, “Violencia de género y tráfico de mujeres: La explotación sexual de las traficadas”, *Documentación social*, 2009, 151–184 [<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3040346>].

Si bien la reclamación está llena de vitalidad, sigue aún vigente la afirmación de HERRERA MORENO: “*Siempre ha sido más enérgico y abrumador el empeño por ocuparse del delincuente y de ajustar sus cuentas penales, que el de ajustar cuentas sociales y solidarias con las víctimas*”¹⁵².

1.2. La cuestión resarcitoria.

Durante siglos, hasta la eclosión de la Victimología en la segunda mitad del s. XX como reacción consecuente a las experiencias de victimizaciones masivas, el principal y casi exclusivo aspecto de interés victimológico abordado por las Ciencias penales y sociales había sido el de los derechos resarcitorios de las víctimas¹⁵³. Así, se encuentran postulados penológicos de signo reparador desde Tomás Moro, pasando por Beccaria, Bentham y Lardizábal, a Francesco Carrara (Escuela Clásica)¹⁵⁴.

La Escuela Positivista y los Congresos penitenciarios europeos de los últimos años del siglo XIX se hicieron eco del interés por la sanción penal reparatoria y la instauración de programas resarcitorios a cargo del Estado en los casos de insolvencia del infractor. Enrico FERRI planteó la necesidad de facilitar la reparación del daño como pena sustitutiva de la prisión, aplicando el trabajo del reo al pago, como pena para delitos menores, como obligación del delincuente hacia la parte dañada o como función social a cargo del Estado; y Raffaele GAROFALO propugnó la idea de la *Indemnización a las víctimas del delito* en un trabajo con ese nombre, de 1887. Allí afirmaba que “*a la nueva escuela positiva corresponde el mérito de haber considerado la reparación como uno de los principales objetos de la represión; (...) de haber sostenido que la función del Estado no se limita a imponer al culpable una condena genérica a pagar daños y perjuicios, sino que también debe obligar al cumplimiento de aquélla (...)*”¹⁵⁵.

En su estudio crítico de este libro de GAROFALO, Pedro DORADO MONTERO, introductor del Positivismo Jurídico en España y defensor de la Pedagogía Correccionalista, realiza, con notable realismo, una afirmación que en muchos casos sigue

¹⁵² En BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.) *et al.*, 2006, p. 51.

¹⁵³ HERRERA MORENO, 1996, p. 72 y ss., y 2006, pp. 59-61.

¹⁵⁴ *Ibidem*.

¹⁵⁵ GAROFALO, Raffaele, *Indemnización a las víctimas del delito* (traducción y estudio crítico de *Riparazione alle vittime del delitto*, 1887, por Pedro DORADO MONTERO), La España Moderna, Madrid, 1905, pp. 58-59 [<http://fama2.us.es/fde/indemnizacionALasVictimas.pdf>]. Véase también MORILLAS FERNÁNDEZ, David L., “Víctimas especialmente vulnerables en el delito de violencia doméstica”, en MORILLAS CUEVA, Lorenzo (Coord.), *et al.*, *Estudios penales sobre violencia doméstica*, Editoriales de Derecho Reunidas, SA, Madrid, 2002, p. 117 (en adelante este libro se cita como MORILLAS CUEVA (Coord.) *et al.*, 2002).

siendo válida: “*El principio de la responsabilidad civil, consignado en los tratadistas (...) y en los Códigos penales que nos rigen, inspirados en éstos, no pasa de ser una declaración platónica y un precepto sin eficacia real*”¹⁵⁶. Él lo explicaba alegando que el carácter punitivo y accesorio de la indemnización llevaba al olvido de esta una vez que se cumplía la pena principal, pues con ella quedaba “*satisfecha la vindicta pública*”. DORADO MONTERO, desde sus postulados correccionalistas, reclamaba un carácter exclusivamente preventivo para la sanción penal y la reparación como cuestión puramente civil, confundía la reparación en el proceso penal con retribución por el daño causado, con venganza, y, como todos sus antecesores y sus contemporáneos no veía a la víctima. Pese al título del libro objeto de su traducción y estudio –*Indemnización a las víctimas del delito*– seguía olvidando absolutamente a aquella, el daño que le causa el delito. Ni se planteaba que son las necesidades causadas a la víctima por el delito lo que debía motivar la reparación en el propio proceso penal¹⁵⁷, y no la retribución del mal causado con otro mal.

Así pues, pese a que “*nuestra tradición legal constituye (...) un terreno abonado para la comprensión de la justicia penal como instrumento adecuado para otorgar a la víctima una reparación, tanto moral como material, sin necesidad de buscar explicaciones extrañas*”, conforme afirma GONZÁLEZ-CUÉLLAR¹⁵⁸, no han cambiado demasiado las cosas desde las palabras de DORADO MONTERO en lo que se refiere a efectividad de la reparación a la víctima del daño causado por el delincuente, salvo, como se verá en la Parte II, que su carencia se corrija por la existencia y aplicación de programas estatales de indemnización. Estos surgirían durante la segunda mitad del siglo XX. En España se desarrollan fundamentalmente en la última década del s. XX y están necesitados de una completa revisión atenta a los principios constitucionales, bastante olvidados en esta materia, en la que las leyes aplican distintos raseros a víctimas directas o indirectas que han sufrido el mismo daño¹⁵⁹.

Para la víctima, cuando el daño es grave, la reparación puede ser de una importancia vital. No obstante, tal como afirma el profesor GARCÍA-PABLOS, “*identificar (...) las expectativas de la víctima (...) con pretensiones ‘económico-reparatorias’, representa una*

¹⁵⁶ DORADO MONTERO, “Estudio crítico”, en GAROFALO, 1905, p. 44.

¹⁵⁷ *Ibidem*, pp. 40 y ss.

¹⁵⁸ GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO, “Prólogo”, en SANZ HERMIDA, 2009, p. 19.

¹⁵⁹ Véase: *infra*, Parte II, Capítulo VIII, sobre la necesidad de su adecuación constitucional, especialmente al principio de igualdad; y DAZA BONACHELA, María del Mar y JIMÉNEZ DÍAZ, María José, “Compensación a las víctimas de delitos violentos en España: Distintos raseros”, Póster científico presentado al *IV Congreso Español de Victimología*, UOC, Barcelona, octubre de 2013 [<http://www.victimas.org/pdf2014/compensacionvictimas.pdf>].

manipulación simplificadora que la realidad empírica desmiente. (...) lo que la víctima espera y exige [–lo que necesita–] no es exclusiva ni prioritariamente una compensación económica”¹⁶⁰. Se hará referencia a lo largo del trabajo a las necesidades básicas de las víctimas, entre las que se encuentra la reparación, y se examinarán en profundidad los programas públicos existentes en España para atenderla cuando no se puede obtener del causante del daño (Parte II).

1.3. La víctima en la literatura previctimológica, y en algunas expresiones artísticas actuales.

El arte es reflejo y síntesis de la realidad, más abierto y ágil que la ciencia. Las primeras nociones victimológicas fueron desarrolladas, como indica FATTAH, por poetas, escritores y novelistas¹⁶¹. Según señala HERRERA MORENO, en los monumentos literarios de la España medieval se encuentran numerosas referencias a la víctima y “*escenas de Justicia particular*” de carácter víctima-vindicativo¹⁶²; y durante el s. XIX y principios del XX, se encuentran nociones victimológicas (propensión, culpabilidad o vulnerabilidad victimal, víctima-contribución, neutralización de la víctima, prevención...) presentes en obras literarias que habrían de influir posteriormente en el trabajo de los científicos: *Michael Kohlhaas*, de Heinrich von Kleist; *Del asesinato como una de las bellas artes*, de Thomas de Quincey; *Crimen y castigo*, de Fedor Dostoyevski; *Una tragedia americana*, de Theodore Dreiser; *El asesinato es culpable*, de Franz Werfel, que incidiría profundamente en VON HENTIG; *La inquilina de Wildfell Hall*, de Anne Bronte; *El clavo*, de Pedro Antonio de Alarcón¹⁶³; *El doctor Hieronymus*, de Amalie Skram, etcétera¹⁶⁴.

Así, por ejemplo, Anne BRONTE relata en *La inquilina de Wildfell Hall* –que escribió en 1848 bajo el pseudónimo de Acton Bell– el fracaso de un matrimonio degradado por el abuso y la violencia del marido. Según los críticos de la época su descripción se realizó con “*una predilección morbosa por lo grosero, cuando no brutal*”, “*escandalosa*” y

¹⁶⁰ GARCIA-PABLOS, 2008, pp. 135-136. Véase, *infra*, epígrafe 7 de este capítulo, Necesidades de las víctimas pp. 148 y ss.

¹⁶¹ FATTAH, 2000, p. 22.

¹⁶² HERRERA MORENO, 1996, pp. 41 y ss.

¹⁶³ Novela corta donde la asesina había sido víctima de un esposo que la martirizó y con el que había sido casada a la fuerza. Véase DE ALARCÓN, Pedro Antonio. *El Clavo*, Biblioteca Mignon, Madrid, 1900 [http://www.bibliotecavirtualdeandalucia.es/catalogo/catalogo_imagenes/imagen.cmd?path=1005694&posicion=1].

¹⁶⁴ HERRERA MORENO, 2006, pp. 61-62.

“repugnante”, y Acton Bell, en el prefacio de la segunda edición de la obra les responde con palabras que merecen ser reproducidas:

“... Mi objetivo al escribir las páginas que siguen no fue simplemente entretener al Lector, ni tampoco proporcionarme un placer, y menos aún congraciarme con la Prensa y el Público. Deseaba decir la verdad, porque la verdad siempre comunica su propia moral a aquellos que son capaces de aceptarla. Pero como con demasiada frecuencia el tesoro inapreciable se esconde dentro del pozo, se necesita valor para bucear en su búsqueda, sobre todo porque el que lo hace atraerá sobre sí probablemente más desprecio e inquina por el fango y el agua en los que se ha atrevido a sumergirse, que agradecimiento por la joya que encuentre (...). No se piense, sin embargo, que me considero competente para enmendar los errores y abusos de la sociedad, sino sólo humildemente deseosa de hacer mi pequeña contribución a tan noble empresa, y si pudiera de alguna manera conseguir que se me escuchara, preferiría susurrar al oído del público unas cuantas verdades saludables que un montón de estúpida blandenguería”.

“(...) ¿Es mejor revelar al viajero joven e irreflexivo los peligros y trampas de la vida o recubrirlos con ramas y flores? ¡Oh, lector!, si no se tratara con tanta frecuencia de ocultar delicadamente los hechos –ese susurro de «paz, paz» cuando no hay paz–, habría menos miseria y pecado para los jóvenes de uno y otro sexo que se ven obligados a extraer su amargo conocimiento de la experiencia (...)”.

“(...) sé que semejantes personajes existen, y si he prevenido a un solo joven temerario sobre las consecuencias de seguir su camino, o he impedido que una sola muchacha caiga en el mismo error natural de mi heroína, el libro no habrá sido escrito en vano. (...) no sólo quiero entretener sino también beneficiar; y cuando sienta que es mi deber decir una verdad desagradable, con la ayuda de Dios, la diré, aunque sea perjudicial para mi nombre y vaya en detrimento del placer inmediato del lector y del mío propio”¹⁶⁵.

Las pretensiones de BRONTE eran, por tanto (además de, quizás, de algún modo catárquicas), visibilizar, concienciar y, de esa manera, prevenir, educando. Las mismas de este trabajo y, en definitiva, de la propia Victimología.

Hoy existe una innumerable cantidad de obras artísticas, no solo literarias, que pretenden estos mismos objetivos en relación a diversos fenómenos victimizantes de los que dan testimonio. La lista sería inacabable. Como pequeño homenaje y compensación de la tradicional invisibilización histórica de sus creaciones recojo algunos ejemplos contemporáneos de creaciones de mujeres. Obras que versan sobre distintas formas de

¹⁶⁵ BRONTE, Anne, *La inquilina de Wildfell Hall* (1848), Ed. Alba Editorial, S.L., Barcelona, 1997, pp. 13-15.

victimización/criminalidad, que empezarán a encontrar soluciones viables cuando preocupen a toda la sociedad: *Purga*, de Sofi OKSANEN¹⁶⁶, que expone la cruda realidad de la trata de mujeres con fines de explotación sexual como efecto de la guerra, la pobreza y las mafias; *El libro de las Reinas* y *El canario desnudo*, de Marta ABADÍA (filóloga, psicóloga, superviviente, y compañera de los cursos y máster sobre violencia de género), el primero un libro de poesía sobre los feminicidios en Ciudad Juárez, relacionados simbólicamente con el cuento de Caperucita Roja¹⁶⁷, el segundo una novela donde la protagonista relata los efectos de los malos tratos crónicos, que no solo hieren a su ser íntimo y rompen su integridad psicológica y moral sino que abarcan y se extienden a su descendencia, afectan a su profesión, su salud y su forma de vida, condicionan sus relaciones, trabajo y hasta el lugar dónde reside. La ceguera social que silencia la gravedad de esos daños agranda su dolor y esconde a los ojos de todos, y de ella misma, su condición de superviviente, hasta que a través de la comprensión de la hondura del daño, el apoyo de otras personas, el trabajo sistemático de crecimiento personal y la profunda aceptación de lo irreparable, junto a la actitud comprensiva de su entorno y, sobre todo, la fuerza de la amistad con otras mujeres, puede reconstruirse, lograr su dignidad y restablecer la paz consigo misma y con la vida¹⁶⁸. Una obra cinematográfica, *La vida secreta de las palabras*, de Isabel COIXET, 2005, que refleja el terrible peso que suponen para las víctimas las secuelas de la violencia sexual utilizada como arma de guerra, y el difícil camino para su superación¹⁶⁹. Y una obra teatral, *Proyecto 43-2*, de María SAN MIGUEL, que habla de dolor para crear memoria y entender la historia, de convivencia y de fomento de la cultura de paz para superar el conflicto de la victimización terrorista en Euskadi¹⁷⁰.

¹⁶⁶ OKSANEN, Sofi, *Purga* (traducción del finlandés por Tuula Marjatta Ahola Rissanen y Tomás González Ahola) Ed. Salamandra, Barcelona, 2011.

¹⁶⁷ Accesible en Free-ebooks.net [<http://espanol.free-ebooks.net/ebook/El-libro-de-las-Reinas>] y que la autora ha querido utilizar para colaborar con Intermon Oxfam [<http://www.oxfamintermon.org/es/que-puedes-hacer-tu/donativos-socios/iniciativas-solidarias/iniciativas/libro-de-reinas-de-marta-aba>].

¹⁶⁸ ABADÍA, Marta, *El canario desnudo*, Ed. Visión Libros, Madrid, 2009 y Free-eBooks.net, 2013 [<http://espanol.free-ebooks.net/ebook/El-canario-desnudo>].

¹⁶⁹ Tema tratado en el Documental de Hernán ZIN “La guerra contra las mujeres”, RTVE, Documentos TV, 26/11/2013, con los testimonios de once mujeres de tres continentes [<http://www.teledocumentales.com/la-guerra-contra-las-mujeres/> y <http://www.youtube.com/watch?v=PaHkj1xF25E#t=86>]

¹⁷⁰ Véase web de *Proyecto 43-2* [<http://www.proyecto432.com/>], “María San Miguel, el diálogo en Euskadi y su Proyecto 43-2”, *PaperBlog*, *Revista Arte* [<http://es.paperblog.com/maria-san-miguel-el-dialogo-en-euskadi-y-su-proyecto-43-2-1974960/>] y “Proyecto 43-2 Dialogo frente a la violencia” [<http://alfon-lavidadesdeellago.blogspot.com.es/2013/06/proyecto-43-2-dialogo-frente-la.html>].

1.4. Los padres de la Victimología. Las primeras tipologías victimales.

A mediados del siglo XX se desarrolló el trabajo de los llamados Padres de la Victimología. Se considera a Hans VON HENTIG y Benjamin MENDELSON, los fundamentales iniciadores de una primera escuela de Victimología desarrollada bajo el paradigma *positivista* (también llamada *convencional*, *consensual*, o *conservadora*), con una clara inquietud etiológica, causal-explicativa además de descriptiva del acto criminal¹⁷¹. Dándose cuenta de que la víctima (a quien identificaban únicamente con el sujeto pasivo del delito conocido, el que llegaba al sistema penal), no era ese elemento abstracto, neutro y desdibujado, olvidado hasta entonces, sino alguien real a quien había que considerar, indagaron sobre cuál era su papel en la causación del delito.

Tras un primer artículo publicado en 1933, “Reflexiones sobre la interacción víctima-ofensor”, en el que ensayó una primera visión interactiva del fenómeno criminal, VON HENTIG publicó en 1948 *El criminal y su víctima*, obra referente de la Victimología en la que analizó la contribución de la víctima a la génesis del delito, entendiendo que de algún modo la víctima configura a su ofensor y las condiciones de su ofensa. Desde un concepto victimal participativo, veía el delito como un fenómeno de recíproca interacción entre los miembros de la “*pareja criminal*”, en el que confluyen los respectivos procesos de criminalización, o *Iter criminis* y victimización, o *Iter victimae*. Su idea de la víctima participante o contribuyente se consolidó en posteriores trabajos, particularmente en su estudio sobre “La estafa” publicado en 1957¹⁷².

MENDELSON observó tempranamente, a raíz de su trabajo como abogado (en el que sistematizaba información de sus clientes utilizando un completo cuestionario), la existencia de paralelismos y relaciones entre determinadas condiciones biopsicológicas del autor del delito y de la víctima. Plasmó sus reflexiones al respecto en un estudio, “Método para uso de la defensa en la investigación de la personalidad criminal”, de 1937, y más extensamente en *Rape in Criminology*, obra de 1940, donde elucubra sobre características prototípicas de las víctimas de violación, sus posibles incidencias victimo-causales, la posibilidad de resistencia victimal y sus límites. A lo largo de 1946 publicó en extractos el ensayo “Nuevos horizontes bio-psico-sociales: Victimología”, que presentó el 29 de marzo de 1947 en una famosa conferencia del Hospital Colțea de Bucarest ante un auditorio

¹⁷¹ RODRÍGUEZ MANZANERA, 1989, pp. 22 y ss.; ZAMORA GRANT, 2009, pp. 64 y ss.

¹⁷² Véase HERRERA MORENO, 1996, pp. 96 y ss., 2006, pp. 62 y ss.

multidisciplinar, y en ulteriores trabajos se reclamó como descubridor de la nueva ciencia. Sus trabajos dieron carta de naturaleza a la Victimología, disciplina que consolidó y difundió internacionalmente. MENDELSON concibió la Victimología como una ciencia autónoma de carácter interdisciplinar que debía analizar los factores victimales con relevancia etiológica en la génesis del crimen. Esbozó ya las necesidades de promoción victimal y avanzó la necesidad de basar en la prevención victimal buena parte de las estrategias de política criminal¹⁷³.

Tanto MENDELSON como VON HENTIG, desde el afán clasificatorio y cientifista propio del positivismo, propusieron tipologías de víctimas a partir de las cuáles explicar su intervención en el hecho criminal.

MENDELSON realizó su clasificación describiendo una tipología victimal basada exclusivamente en el criterio de la *contribución victimal*. Estableció una escala gradual de reproche (criterio de culpabilidad correlativa víctima-infractor): la cuota de culpabilidad de la víctima crece a expensas de la cuota del criminal, en una escala que va desde la víctima *completamente inocente* o *víctima ideal* hasta la *víctima más culpable que el infractor* (*provocadora* o *por imprudencia*) y la *únicamente culpable* (*víctima infractora*, *víctima simuladora* y *víctima imaginaria*), pasando por las víctimas *por ignorancia* o *de menor culpabilidad* y la víctima *voluntaria, tan culpable como el infractor* (por ejemplo en suicidios por adhesión). En función de su cuota de culpabilidad se podría imponer a la víctima una pena o eximir de culpa o atenuar la pena al infractor¹⁷⁴. Nótese que la clasificación victimal de MENDELSON carecía de base empírica, y que, de todas las categorías que componían la escala, solo una era considerada inocente, de modo que solo a la inocente se debía socorrer, procediendo determinar la responsabilidad de las demás. A estos postulados sobre la contribución victimal se atribuye el origen de lo que más tarde se denominaría Victimodogmática, que trata de determinar la pena en función de la “responsabilidad” de la víctima, evadiendo cualquier responsabilidad estatal ante el fenómeno victimal¹⁷⁵.

VON HENTIG configuró su tipología victimal a partir de caracteres de *propensión* desde perspectivas de *vulnerabilidad* fundamentalmente biológica y psicológica, con algún componente social. Así, definió a las víctimas por “clases generales” (*joven, mujer,*

¹⁷³ *Ibidem*.

¹⁷⁴ LANDROVE DÍAZ, 1990, pp. 28-29; HERRERA MORENO, 1996, pp. 99 y ss.

¹⁷⁵ Véase HERRERO ALONSO y GARRIDO MARTÍN, 1995, pp. 4 y 6; CUAREZMA TERÁM, 1996, p. 311; ZAMORA GRANT, 2009, pp. 69-72.

anciano, débiles y enfermos mentales, inmigrantes, minorías y tontos) o tipos psicológicos (*deprimido, ambicioso, lascivo* –aplicado principalmente a mujeres víctimas de delitos sexuales–, *solitario y acongojado* –que bajan sus defensas en busca de compañía y de consuelo–, *atormentador* –que martiriza a otros hasta provocar su victimización–, *bloqueado, excluido y agresivo*). Y en 1972 (en su obra *El delito*) realiza otra clasificación en la que comienza a dar entrada a otras consideraciones circunstanciales o sociales sobre la víctima. En ella divide a las víctimas según criterios situacionales (*víctima aislada y víctima por proximidad*); relacionados con sus impulsos e inhibiciones (*víctimas con ánimo de lucro, víctimas con ansias de vivir, víctimas agresivas, víctimas sin valor*); con su *resistencia reducida* (*víctimas por estados emocionales, víctimas por transiciones normales en el curso de la vida –corta edad, pubertad, vejez, embarazo, menopausia–, víctima perversa –homosexuales, prostitutas, estuprador, violador, masoquista–, víctima bebedora, víctima depresiva, o víctima voluntaria –ejemplos principalmente en materia sexual–*); o con la propensión victimal (*víctima indefensa, víctima falsa, víctima inmune* –quienes tienen algún poder–, *víctima hereditaria, víctima reincidente* –“que no toma las precauciones”, “con impulsos defensivos demasiado débiles” o “de capacidad de resistencia demasiado limitada”, y *víctima que se convierte en autor*¹⁷⁶.

Aquellas primeras tipologías o clasificaciones victimales, tienen la virtualidad de constituir un inicio en la mirada hacia las víctimas, al comenzar a tenerlas en cuenta y a considerar sus circunstancias, tratando de sistematizarlas.

Sin embargo, las tipologías no se basaban en evidencia empírica, sino en prejuicios, y, como señala HERRERA MORENO, encapsulaban realidades vitales complejas en compartimentos estancos, mediante un tratamiento cargado de subjetividad, reduccionista y a menudo culpabilizador¹⁷⁷, pero también, según GARCÍA-PABLOS, con un fondo maniqueísta, monolítico y patologizador de la diversidad¹⁷⁸.

Su lectura hoy resulta, a mi juicio, muy reveladora de la culpabilización de las víctimas y justificación de la victimización que se ha imputado a la Victimología positivista. En primer lugar porque de las clasificación resultaba una expresión lineal (no logarítmica, no proporcionada con la realidad) en la que solo una, de las muchas categorías existentes, era considerada víctima inocente y todas las demás, la mayoría, eran culpables. El efecto

¹⁷⁶ Véase RODRÍGUEZ MANZANERA, 1989, p. 84 y ss; LANDROVE DÍAZ, 1990, p. 27; HERRERA MORENO, 1996, p. 96 y ss, y 2006, pp. 64 y 79-82; MORILLAS, PATRÓ y AGUILAR, 2011, pp. 157 y ss.

¹⁷⁷ Véase HERRERA MORENO, 2006, pp. 79-80

¹⁷⁸ GARCÍA-PABLOS, 2008a, pp. 134-135.

culpabilizador se hace evidente cuando miramos los ejemplos de víctimas consideradas *únicamente culpables*, como las *imaginarias* en la clasificación de Mendelsohn: “*el paranoico (reivindicador, litigioso, interpretativo, perseguidor-perseguido), hist[é]rico, mitómano, senil, infantil o adolescente*”¹⁷⁹. A la primera categoría pertenecería quien afirmase haber sufrido lesión y luchase para hacer visible y corregir la situación sin ser escuchado; en cuanto a la infancia, las personas ancianas, y adolescentes, de un plumazo quedan descalificadas como víctimas imaginarias (falsas víctimas, únicamente culpables), luego legitimado cualquier delito que no dejase evidencia visible cometido contra esas víctimas, a las que no se había de creer, y todas ellas acalladas y desprotegidas¹⁸⁰. O a lo que han dado lugar en su funcionamiento tipos como *el lascivo* de Von Hentig, tipo psicológico que, equiparándose en la realidad con quien sufría un delito de carácter sexual, ha contribuido a minimizar estos delitos, adscribir a las víctimas (mujeres en su mayoría, y también niños) en las categorías de *provocadoras* o *falsas* y minimizar la culpa de los autores por no ofrecer aquellas una resistencia heroica, o por su indumentaria. Y eso conduce a limitaciones de la libertad de las mujeres tan terribles como verse forzadas a taparse enteras con un *niqab* o un *burka*, para no *tentar a los hombres* (investidos con el poder de apropiarse de los cuerpos (las personas) de las *provocadoras* que desobedezcan.

La idea que subyace a esas categorías, en definitiva, la idea patriarcal de legitimación del poder del varón/adulto/propietario/fuerte y, por supuesto, blanco, pervive y continúa justificando hoy disparates jurídicos también en occidente: en diciembre de 2013, el Tribunal Supremo italiano absuelve de pedofilia a un empleado de los servicios sociales de 60 años que había sido condenado a 5 de prisión tras encontrarle en la cama con una niña de 11 años, de una familia pobre que había pedido ayuda a tales servicios, “*por creer que su víctima estaba ‘enamorada’*”¹⁸¹; o leyes de impunidad como las que han eximido de pena en numerosos países a violadores o abusadores sexuales al casarse con su víctima¹⁸².

¹⁷⁹ RODRÍGUEZ MANZANERA, 1989, p. 82.

¹⁸⁰ Véase al comienzo de este Capítulo lo dicho sobre *La etiología de la histeria* y cómo Freud renegó de su terrible descubrimiento, p. 51, *supra*.

¹⁸¹ Véase AFP, “Italia anula la condena a un pederasta por creer que su víctima estaba ‘enamorada’”, *El País*, Roma, 30/12/2013 [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/12/30/actualidad/1388417677_548767.html].

¹⁸² Como el párrafo 2º del art. 475 del Código Penal marroquí, cuya derogación pide Avaaz.org tras el suicidio de la joven Amina Filali forzada a casarse con su violador. Véase “*Forced to marry her rapist – days until the vote*” (“Forzada a casarse con su violador – días hasta la votación”) [http://www.avaaz.org/en/forced_to_marry_her_rapist_f/?wHdiLab]; y CEMBRERO, Ignacio, “Una menor marroquí se suicida tras ser obligada a casarse con su violador”, *El País*, Madrid, 13/03/2012 [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/03/13/actualidad/1331643054_114371.html]; o el art. 443, párrafos 4 y 5 del Código Penal español de 1973 (Texto Refundido) que, hasta 1989, extinguía la acción penal o la pena en los “delitos contra la honestidad” por el perdón, que se presumía por el matrimonio de la ofendida con el ofensor.

1.5. Desarrollo de la Victimología.

Los estudios victimológicos continuaron por las vertientes de la tipologización victimal y la elaboración de modelos teóricos explicativos de la victimización y la revictimización. En su evolución responden, según afirma ZAMORA GRANT, si bien con numerosos matices, a los tres paradigmas o grandes corrientes ideológicas, *positivista* (modelo social consensual e ideología conservadora), *interaccionista* (modelo pluralista e ideología liberal) y *crítico* (modelo conflictual e ideología de raíz marxista), pues existe una relación precisa entre ideologías y teorías de la criminalidad y de la victimización, de manera que la producción victimológica es “*reflejo de la influencia ideológica de la época en el autor*”¹⁸³.

La Victimología positivista explicaba la realidad como campo natural de observación, donde la criminalidad era expresión de un rechazo voluntario a la norma por una minoría, determinada por factores biológicos, psicológicos y en menor medida sociales, de la que la sociedad debe defenderse; y la victimización absolutamente pasiva (víctima inocente) o participante y responsable. Esta ideología, según afirman RODRÍGUEZ MANZANERA y ZAMORA GRANT, es la que con frecuencia adoptan los sistemas de justicia penal, que prescinden de las víctimas de la criminalidad no denunciada, pues “*permite evadir toda responsabilidad estatal ante el fenómeno victimal; las víctimas lo son por causa de los criminales rebeldes o inconformes o por su propia culpa al provocar o precipitar el crimen*”¹⁸⁴.

En cambio, en el paradigma interaccionista la sociedad es múltiple, compuesta por diversos grupos con intereses diversos y contradictorios; la realidad se construye socialmente, y la relación individuo-sociedad es de interacción e influjo mutuo. El sistema legal es el mecanismo en teoría neutral que esos grupos adoptan para resolver pacíficamente los conflictos, y la criminalidad y la victimización son producto del choque entre los sistemas normativos de aquellos grupos. La Victimología *liberal* presta atención a las víctimas ya no solo del delito, sino también del sistema penal, a los procesos de desviación, etiquetamiento y estigmatización, y a factores de vulnerabilidad criminal y victimal¹⁸⁵.

¹⁸³ ZAMORA GRANT, 2009, pp. 63-85.

¹⁸⁴ *Ibidem*, p. 70 y ss., RODRÍGUEZ MANZANERA, 1989, p. 23.

¹⁸⁵ *ibídem*.

Después de Von Hentig y Mendelsohn numerosos autores se han esforzado en la tarea clasificatoria de las víctimas, elaborando primero tipologías asentadas únicamente sobre el eje de la contribución victimal, siguiendo la estela de Mendelsohn, e integrando después factores de vulnerabilidad biológica, psicológica y social, en base a las pioneras aportaciones de Von Hentig. Las tipologías de víctimas se fueron ampliando y, desde las iniciales explicaciones individuales evolucionaron con los avances de la propia disciplina, al tiempo que se iban desarrollando modelos teóricos explicativos de la victimización y la victimización múltiple¹⁸⁶.

1.5.1. A vueltas con las tipologías.

La obsesión clasificatoria de la *Victimología del acto* o *positivista*, se explica, como expone con acierto HERRERA MORENO al tratar los aspectos generales de la victimación, por el afán de “*evidenciar la pobreza y unilateralidad con que se abordaba, el, hasta entonces, pasivo concepto de víctima*”, invisible, como se vio, en el foco de la Criminología clásica¹⁸⁷. Las primeras tipologías victimales, según acabamos de ver, se referían a la víctima como individuo en interacción con el delincuente. Las tipologías sirven, con sus evoluciones, a la sistematización del conocimiento, y tienen cierta capacidad descriptiva y explicativa, pero tienen también mucha capacidad víctima-excluyente, culpabilizadora para las víctimas y legitimadora de la victimización. La evidencia de las insuficiencias tipológicas, sus faltas de rigor y de omnicomprensividad y sus efectos culpabilizadores (aun cuando eventualmente no fuese intención consciente del tipólogo) fueron llevando a revisiones y ampliaciones, hasta incluir, en la etapa crítica, amplias categorías que, mirando más allá de los individuos, se refieren a la victimización estructural, cultural e institucional, basada en factores de vulnerabilidad social.

Las tipologías victimales se estudian en diversos trabajos de Victimología, tanto clásicos como recientes y se continúan elaborando aún hoy¹⁸⁸. Aquí se reseñan, por tanto, muy someramente, siguiendo el esquema de la autora en cita cuyas interpretaciones estimo muy atinadas.

¹⁸⁶ Véase HERRERA MORENO, 2006, pp. 81-82

¹⁸⁷ HERRERA MORENO, Myriam, “Victimación. Aspectos generales”, en BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.) *et al.*, 2006, pp. 79 y 81.

¹⁸⁸ Por ejemplo, LANDROVE, 1990, pp. 27-30 y Capítulo II, pp. 39-43; HERRERA MORENO, 1996, Capítulo V, pp. 137-165, y 2006, en BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.) *et al.*, pp. 81 y ss; GARCÍA-PABLOS, 1988, pp. 81-88, y 2008a, pp. 148-181; RODRÍGUEZ MANZANERA, 1989, Capítulo VII, pp. 81-97; MORILLAS PATRÓ y AGUILAR, 2011, Capítulo tercero, pp. 149-200, donde se recogen y desarrollan de modo particularmente exhaustivo, desarrollando también su propia tipología.

En los desarrollos de la nueva disciplina los principales enfoques clasificatorios se centraron en identificar tipologías victimales en base a los dos ejes mencionados: factores de contribución victimal y factores de vulnerabilidad¹⁸⁹. En el primer encuadre, de la contribución victimal, se encuentran las clasificaciones de varios autores. JIMÉNEZ DE ASÚA (1961) distingue víctimas *indiferentes*, *indefinidas* o *fungibles*, y víctimas *determinadas* o *infungibles*, y dentro de estas últimas víctimas *resistentes* y víctimas *coadyuvantes*. FATTAH (1967), diferencia cinco categorías en función de su participación: 1) víctima *no participante*, 2) víctima *latente* o *predispuesta* –por factores biológicos, sociales o psicológicos–, 3) *provocativa* o precipitadora, 4) *participante* o con actitud facilitadora y 5) víctima *falsa* o simuladora. GULOTTA (1976), introduce la categoría de víctima *imaginaria*, relacionada con factores de origen psiquiátrico. JOUTSEN (1986), centra su clasificación en la “*actitud auto-precautoria*” de la víctima: víctima *concienczada*, *diligente* o *ideal*, víctima *facilitadora* –de omisión preventiva–, *invitadora* –temeraria–, *consentidora* –asume el daño–, *instigadora* –promueve el delito– y, por último, *simuladora* –falsa víctima–. También la de KARMEN (2004) se basa en la diligencia preventiva de la víctima.

La perspectiva de la contribución victimal se complementó, enriqueciendo el análisis, con el enfoque de la vulnerabilidad, atendiendo a factores bio-psico-sociales, de vulnerabilidad personal, relacional, contextual y social. SCHAFFER introdujo factores de *debilidad* biológica o social, la *autovictimización* y las *víctimas políticas*. ANIYAR DE CASTRO en 1974 propuso hasta cuatro clasificaciones, algo incompletas, en función de varios tipos de factores, introduciendo la *víctima colectiva* y cuestiones relativas a la “reincidencia victimal”. Diez años más tarde Elías NEUMAN elabora una clasificación que refleja el paradigma victimológico crítico, si bien con influencias de los demás paradigmas, muy completa y omnicompreensiva, que va más allá de los límites de los tipos penales, abarcando, además de las ya conocidas víctimas individuales, a las víctimas *familiares* (niños golpeados o explotados económicamente, mujeres maltratadas, delitos sexuales en el ámbito conyugal o familiar), y desarrolló la amplia categoría de víctimas colectivas, incluyendo a la comunidad social como víctima de grandes, o enormes formas de victimización (terrorismo, falsificaciones de alimentos, medicamentos, fraudes bancarios, financieros, urbanísticos, fiscales, etc., monopolios ilegales, tráfico de drogas o de armas, corrupción, abusos de poder, persecución política a disidentes, genocidio, etnocidio, daños al ecosistema, etc.), la victimización de grupos *por el sistema penal*, mediante “*leyes que*

¹⁸⁹ *Ibidem*, p. 81.

crean delincuentes”, maltrato institucional, etc.¹⁹⁰. LANDROVE, quien en 1990 afirmó que “*existen tantas clasificaciones sobre los tipos de víctima como autores se han ocupado del tema –y han sido muchos– desde la decisiva década de los años cuarenta*”¹⁹¹, las esquematizó en siete categorías: 1) Víctimas no participantes, fungibles, enteramente inocentes o ideales, entre las que distingue las *accidentales* –por azar en el camino del delincuente– y las *indiscriminadas* –sin ningún vínculo anterior con el infractor–; 2) Víctimas participantes o infungibles, que pueden ser *imprevisoras* –imprudentes o negligentes– o *provocadoras* –el delito es represalia o venganza por su intervención previa–, *alternativas* –voluntariamente situadas en situación aleatoria de víctimas o victimarias– o *voluntarias* –casos en que la victimización sería libremente asumida por instigación de la víctima o resultado de un pacto–; 3) Víctimas familiares –LANDROVE constata su “*especial condición*”, cómo malos tratos y agresiones sexuales se ceban en mujeres y niños, causando indefensión y produciendo graves daños psicológicos, y la existencia de una “*muy elevada cifra negra*”; 4) Víctimas colectivas, u ocultas –también llamadas *difusas*–, “*porque de su propia despersonalización y anonimato se deriva una elevada ‘cifra negra’, con la consiguiente impunidad de los infractores, delincuentes de cuello blanco en la mayoría de los casos*”; 5) Víctimas especialmente vulnerables, cuya mayor *predisposición victimógena* se debe a *factores de vulnerabilidad* personales (*edad, estado físico o psíquico, raza, sexo, homosexualidad*) o sociales (posición económica, estilo de vida, entorno social, marginalidad, riesgo profesional inherente a determinados oficios o actividades en determinados ámbitos –policía, vigilancia, taxis, bancos, farmacias, prostitución–); 6) Víctimas simbólicas, con cuya victimización se ataca al sistema que representan; y 7) Falsas víctimas, que denuncian un delito inexistente, “*por ánimo de lucro, venganza, senilidad, autoexculpación o, simplemente, deseo de llamar la atención*”, y pueden ser *simuladoras* o *imaginarias*¹⁹².

Cada una de las tipologías señaladas ha tratado, en definitiva, de ir recogiendo caracteres circunstanciales de la victimización que la investigación fue sacando a la luz según se ampliaba el campo de estudio de la Victimología, conforme se abría el enfoque, pero persiste el error de base de que parten las primeras, cuya influencia aún se mantiene en las posteriores: imputar cada una de esas circunstancias a características propias de las víctimas, olvidando entonces la complejidad de los procesos, dando entrada aún muy

¹⁹⁰ Véase ZAMORA GRANT, 2009, p. 82, y NEUMAN, Elias, *Victimología. El rol de la víctima en los delitos convencionales y no convencionales*, Editorial Universidad, Buenos Aires, 1984, pp. 68 y ss.

¹⁹¹ LANDROVE, 1990, p. 39.

¹⁹² LANDROVE, 1990, Capítulo II, pp. 39-43

limitada a las circunstancias sociales, y obviando el papel de la otra parte de la relación crímico/victimógena, el victimario, que antes fue único protagonista. Cae así la Victimología en el extremo opuesto: de mirar solo al delincuente pasa a mirar solo a la víctima pretendiendo encontrar en ella las explicaciones de la criminalidad. Se llevan a cabo identificaciones implícitas de víctima *fungible* con la víctima *ideal, enteramente inocente*, y víctima *infungible* (por ejemplo, la *familiar*) con la *participante*, por consiguiente en alguna medida culpable¹⁹³. Todo ello resulta tan negativo, y tan excluyente para las víctimas, mediante su culpabilización, cargando sobre ellas la responsabilidad por el delito sufrido, como la invisibilidad y el olvido anterior por el Derecho Penal y la Criminología clásica.

Esta situación no pasa desapercibida, y surgen voces críticas, con miradas más amplias. Así aparece un nuevo enfoque que atiende más a factores que afectan al conjunto social, a los procesos de victimización, se centra en la *vulnerabilidad social*, y da lugar a tipologías que “*denuncian la selectividad de los procesos de amparo estatal*”, dando decididamente entrada a nuevas categorías, como las victimizaciones institucional, parlamentaria e internacional (POLAINO), la macro-victimización (BERISTAIN), las especiales vulnerabilidades a la criminalización, a la victimización y a la victimización secundaria (ZAFFARONI), o los procesos de victimización socio-estructural, cultural e institucional (SCHNEIDER)¹⁹⁴.

Además de los que, siguiendo el esquema de HERRERA MORENO en “Victimación. Aspectos generales”, se acaban de referir, otros autores, como ELLEMBERGER, WOLFGANG, STANCIU, más recientemente en la doctrina española MORILLAS FERNÁNDEZ, han elaborado sus propias tipologías que, como las anteriores, suelen recoger, esquematizar y sistematizar las previas ampliándolas con nuevos conocimientos disponibles. Pero, como dice HERRERA MORENO:

“se trata de aprehender un rasgo comportamental o personal propio de una víctima, para que opere a modo de papel adhesivo, sobre el cual se fijará una realidad vital para ser sometida al enjuiciamiento ‘científico’ de su ser o actuar”, y “No puede sorprender que, a partir de la irrupción del movimiento anticulpabilizador, las tipologías de víctimas parezcan

¹⁹³ HERRERA MORENO llama la atención sobre la disfuncionalidad implícita en tal identificación (2006, p. 85)

¹⁹⁴ HERRERA MORENO, en BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.) *et al.*, 2006, pp. 86-88.

haber perdido llamativamente su majestuoso predicamento, para sobrevivir como muestras de arcaísmo conceptual”¹⁹⁵.

Autores como FATTAH y JOUTSEN, se esforzaron en recalcar que las categorías de reproche victimológico eran meramente científico-descriptivas e irrelevantes en el plano social o jurídico.

SCHNEIDER, afirma que:

“El concepto de la víctima-precipitación, que ve el origen de la victimización en una interacción delincuente-víctima equivocada, se desarrolló en el contexto de la investigación sobre la criminalidad homicida (Wolfgang, 1958); el 26% de los casos de homicidio habían sido coprecipitados por las víctimas. Este modelo es particularmente polémico en lo que al delito de violación se refiere. Es ocasionalmente malinterpretado como corresponsabilidad victimal, asignación de responsabilidad y culpabilización de la víctima (Krahe, 1989). La perspectiva dinámica, interaccionista de la víctima-precipitación, sin embargo, no evalúa el comportamiento de la víctima. En este tipo de modelo de interpretación, no hay lugar para juicios normativos o de valor, tales como culpa o responsabilidad (Fattah, 1994, p. 96). El modelo describe sólo en última instancia, la interpretación errónea del comportamiento de la víctima por parte del delincuente”¹⁹⁶.

Sin embargo los conceptos y categorías se extrapolan fuera de los límites que les corresponden y difícilmente los planos jurídico y social se libran de impregnarse de las valoraciones sociales dominantes que, cargando el reproche sobre la víctima, se filtran, cuando menos, en las interpretaciones judiciales¹⁹⁷. Y llevan a categorizaciones y calificaciones más bien rígidas de las víctimas y a la creación de estereotipos que difícilmente, o solo a veces, casan con la realidad, pero sí determinan, han condicionado durante mucho tiempo y sucede aún hoy, la reacción social ante la victimización.

Así por ejemplo, en materia de violencia de género la clasificación victimal de las mujeres que sufren malos tratos (junto a niños, ancianos, personas inmigrantes o con

¹⁹⁵ *Ibidem*, p. 80.

¹⁹⁶ SCHNEIDER, 2001, pp. 460-461: “*The concept of victim precipitation, which sees the origin of victimization in a misguided offender-victim interaction, was developed in the context of research on homicidal criminality (Wolfgang, 1958); 26% of cases of homicide have been coprecipitated by victims. This model is particularly controversial where the crime of rape is concerned. It is occasionally misinterpreted as victim coresponsibility, responsibility assignment, and blaming the victim (Krahe, 1989). The dynamic, interactionist perspective of victim precipitation does not, however, appraise victim behavior. In this kind of interpretation model, there is no room for normative or value judgments such as guilt or responsibility (Fattah, 1994, p. 96). The model ultimately describes only the misinterpretation of victim behavior by the offender*” (traducción de la doctoranda).

¹⁹⁷ HERRERA MORENO, 1996, pp. 169-171.

discapacidad, etc.) como víctimas *especialmente vulnerables, indefensas, participantes, reincidentes*, etc., si bien puede responder a la realidad de algunas víctimas que viven en situación de violencia crónica durante años, aisladas por su maltratador, con la autoestima por los suelos, vergüenza por no haber reaccionado antes, culpa por no saber evitar el maltrato y miedo, a la inversa, conduce a identificar a las víctimas, en general –a cualquier mujer víctima, a todas las víctimas de malos tratos–, como pasivas, con baja autoestima, indefensión aprendida, autoculpabilizada y con un rol de víctima asumido (o, peor, como *masoquista*). Y de ahí se pasa a cuestionar a toda mujer victimizada que no responde a ese estereotipo, excluyéndola y ubicándola en la categoría de las falsas víctimas¹⁹⁸, porque (además de interesar a quienes lo hacen) se confunden elementos circunstanciales de la victimización con características tipológicas o sustanciales de la víctima (se volverá a hablar del mito de las denuncias falsas por violencia de género, *infra*, Capítulo XII.1). Pero, incluso para la víctima que tiene la desgracia de vivir esas circunstancias de maltrato crónico durante mucho tiempo y puertas de salida de la relación cerradas, y que sufre graves daños, la realidad es mucho más compleja. Esa mujer víctima crónica lo es por la acción del maltratador y porque intenta rebelarse contra la opresión que sufre, no es solo indefensa. Si fuese completamente sumisa no habría conflicto. El maltratador habitualmente no es un sádico (aunque haya algunos), sino un individuo emocionalmente dependiente y poco asertivo que utiliza la violencia para imponerse, para tratar de mantener el control y demostrar su dominio cuando se le cuestiona o intenta cuestionar¹⁹⁹. La víctima que sobrevive a una situación de maltrato que dura años sale muy perjudicada, sí, pero también pone en juego una gran capacidad de resistencia y de adaptación, y mucha valentía cuando da pasos para salir de la relación violenta, a pesar de saber que probablemente es a partir de ese momento, cuando su maltratador sabe de su decisión de ruptura, cuando su vida, si ha sido reiteradamente amenazada, como es muy frecuente, corre más peligro. La rebelión de la mujer (su decisión de decir “*así, no*”, “*hasta aquí hemos llegado*”, “*ya no puedo aguantar más*” o, también, “*a los niños no*”) se produce

¹⁹⁸ Como hace la web ‘PROJUSTICIA’, donde en la entrada “Denuncias falsas por violencia de género” se recoge “*la inmensa mayoría de las denuncias son falsas a simple vista. Cifrando el porcentaje entre un 80 y un 90 por ciento*” [<http://www.projusticia.es/denuncias%20falsas/denuncias%20falsas.htm>] (cons. 11/02/2014).

¹⁹⁹ Véase SARASÚA, Belén, ZUBIZARRETA, Irene, ECHEBURÚA, Enrique y DE CORRAL, Paz, “Perfil psicológico del maltratador a la mujer en el hogar”, y MADINA, Javier, “Perfil psicosocial y tratamiento del hombre violento con su pareja en el hogar, ambos en ECHEBURÚA, Enrique, *et al.*, *Personalidades violentas*, Ed. Pirámide, Madrid, 1994, pp. 115-116, 123-125, 156; y REDONDO ILLESCAS, Santiago y ANDRÉS PUEYO, Antonio, “Perfil y tratamiento del maltratador familiar”, *Papeles del Psicólogo*, vol. 28 nº3, 2007, pp. 25-36 [http://www.ub.edu/geav/contenidos/vinculos/publicaciones/public1_6/publicac_pdf/6_5_Redondo%20Illescas,%20S.%20y%20Andr%C3%A9s%20Pueyo,%20A.,.PDF].

precisamente desobedeciendo el tradicional mandato patriarcal de género que le ordena ser sumisa. Esa rebelión, difícil como todas las rebeliones, a veces no llega nunca, o llega tras años intentando “*arreglar*” la relación, pero con relativa frecuencia (ojalá cada vez más) sucede que la mujer no acepta la relación cuando se empieza a manifestar como violenta (quizás aún solo con violencia verbal o simbólica, o física de baja intensidad) cuando ya el varón con valores machistas con el que ha topado se considera legitimado para imponer lo que considera sus privilegios “*naturales*” y quiere mandar sobre ella, organizarle la vida, empezar a aislarla.... Eso puede suceder desde que traban relación afectiva, desde que tienen relación sexual, desde el matrimonio o inicio de la convivencia, o desde el primer embarazo, en definitiva, desde que él la considera “*su mujer*”. Es precisamente cuando ella se niega a ser *de su propiedad* cuando la situación empeora, se puede recrudecer la violencia y suele haber denuncias. Pero la víctima que denuncia no reunirá la mayor parte de las características tipológicas de la categoría asignable, frente a cuya asunción se está rebelando. El maltratador intenta mantener su dominio y cuando ella denuncia es porque se niega a ser (o seguir siendo) sumisa. La víctima tendrá secuelas mayores o menores en función de los niveles de interdependencia con el victimario, la duración de la relación, la intensidad de la violencia padecida, el grado de autculpabilización y vergüenza, etc.; o no tendrá secuelas, salvo que la relación fuese muy larga o la violencia muy intensa, si tiene clara su decisión de ruptura y que ella no es culpable por el maltrato recibido, si tiene apoyo social y familiar... Pero la *sustancialización* tipologicista, niega la atribución de la condición de víctima a todas las mujeres que, pese a sufrir violencia, no responden a la definición estereotipada.

El estereotipo, que responde a la categorización victimal, es excluyente en cuanto da pie a cuestionar a toda víctima que no responde a él. En el caso de los malos tratos en la relación de pareja heterosexual, transmitir esa imagen de la víctima (dependiente, sumisa, autculpabilizada, sin autoestima, indefensa) aun cuando existen algunas así de dañadas, es de un reduccionismo absurdo; excluiría cualquier matiz, y en particular a toda mujer que ha interiorizado los valores igualitarios y democráticos que proclaman la Declaración Universal de Derechos Humanos, y nuestra Constitución de 1978 y, consecuentemente, se rebela frente a la dominación que se le pretende imponer. Conduce a no considerar “víctima de violencia de género” a las mujeres agredidas que denuncian las primeras agresiones, o simplemente cortan la relación sin denunciar, pero él no lo acepta; o a excluir a las víctimas que se defienden ante la agresión o que lo intentan, acusadas como agresoras por el maltratador, sin entrar a valorar la gravedad de las respectivas lesiones ni la legítima defensa. O, en España, a que Juzgados y Tribunales incluso absuelvan de las agresiones

por entender que no existe un supuesto “elemento subjetivo” del tipo (“*una intencionalidad en el actuar del sujeto activo del delito, que se puede condensar en la expresión actuar en posición de dominio del hombre frente a la mujer para que el hecho merezca la consideración de violencia de género*”) que, como señala OLMEDO CARDENETE, el Código penal no requiere y “*haría casi imposible la viabilidad práctica del precepto*”²⁰⁰.

En definitiva, las tipologías victimales, si bien pueden tener una cierta utilidad descriptiva de las circunstancias concurrentes al proceso de victimización, que suelen ser sociales tanto o más que individuales, demuestran gravísimas limitaciones y disfuncionalidades. Para comprender la situación de la víctima es necesario el conocimiento de *su* realidad –al que ayudan los modelos y teorías explicativas de la victimización– y el estudio particularizado de cada caso. No sirven etiquetas, y probablemente para comprender la realidad sea mucho más útil tipologizar la violencia, las circunstancias en que se produce y las formas que adopta²⁰¹.

1.5.2. Modelos teóricos sobre la victimización.

Atendiendo a la necesidad científica de construir un marco de referencia orientador e integrador de los conocimientos, básico para su avance, se fueron elaborando, a la par que se desarrollaban estudios empíricos, toda una serie de modelos teóricos explicativos de la victimización, “*entendida como producción de un daño injusto sobre las personas*”²⁰², para tratar de comprender cómo sucede, qué factores interactúan, cuáles son sus consecuencias y, en definitiva, cómo prevenirla.

Evidentemente en ellos han influido las teorías criminológicas: primero con sus enfoques positivistas, biológico y psicológico, de defensa social; luego psicoanalítico; después de carácter sociológico, como la teoría de la *asociación diferencial* (Sutherland, 1947), la teoría estructural-funcionalista *de la anomia* (Durkheim, Merton, 1949), la *teoría de las subculturas* (Cohen, 1955), la de las *técnicas de neutralización* (Sykes y Matza, 1957) o la *teoría del aprendizaje social* (Bandura, 1977); más tarde las teorías críticas de

²⁰⁰ Véase en dicho sentido, OLMEDO CARDENETE, Miguel, “Tratamiento de las agresiones leves ocasionales en el contexto de la violencia doméstica y de género”, en JIMÉNEZ DÍAZ, María José (Coord.) *et al.*, *La Ley Integral: Un estudio multidisciplinar*, Dykinson, S.L., Madrid, 2009, p. 354; EFE, “Audiencia no ve violencia género en coger de pelos y golpear contra la pared”, *ABC.es*, 25/07/2013 [<http://www.abc.es/agencias/noticia.asp?noticia=1466026>]; y Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid de 5 de septiembre de 2013 (Roj: SAP M 16402/2013, Id Cendoj: 28079370262013100782) que se pronuncia sobre la exigencia de elemento subjetivo.

²⁰¹ Véase OMS, *Informe mundial sobre la violencia y la salud*, Publicación Científica y Técnica N.º. 588, Washington, 2003, Capítulo 1, pp. 6-9 [<http://www1.paho.org/Spanish/AM/PUB/Contenido.pdf>].

²⁰² HERRERA MORENO, 2006, pp. 88-89

la criminalización o la *desviación*, como las del *labeling approach* (etiquetado o reacción social, Becker, 1963, Lemert, 1972), las teorías que analizan la *desigualdad de oportunidades* (Cloward y Ohlin, 1960), el *cambio social y cultural*, el *conflicto cultural*, la *desorganización social*; o las teorías multifactoriales que “*intentan integrar el caudal de conocimientos acumulados (...) para conseguir un mejor y más completo conocimiento de la delincuencia*” (Farrington, 1986; Schneider, 1994; Vázquez González, 2003)²⁰³.

Las teorías criminológicas sirven como referente inmediato, pero las victimológicas se centran en la victimización. Con unas etapas en su desarrollo análogas a las criminológicas, comenzaron por tratar de explicar la victimización desde la perspectiva de las interacciones víctima/victimario. A ellas se añadieron el estudio de la estructura social y las formas de tutela o control social, continuando con el estudio de factores de predisposición y vulnerabilidad, propensión, y *reincidencia* victimal o revictimización, ya desde enfoques más complejos.

La investigación sobre la victimización fue estimulada por avances teóricos y metodológicos provenientes de distintas disciplinas. La Psicología Social desarrolló en los años 60 y 70 numerosas e importantes investigaciones centradas en las víctimas, y particularmente en las víctimas de determinados delitos, que dieron origen a marcos teóricos propios de suma relevancia: las teorías *de la equidad* (Adams, 1963), *de la atribución* (Kelley, 1967), *del mundo justo* (Lerner, Miller y Holmes, 1976, Lerner 1980), *de la indefensión aprendida* (Seligman, 1975)²⁰⁴, etc. Son igualmente fundamentales las aportaciones teóricas del Feminismo, que analiza y denuncia las desigualdades estructurales centrándose en las de género.

Habiéndose expuesto y explicado las teorías explicativas de la victimización en numerosos artículos, monografías y manuales, que conforman la doctrina²⁰⁵, aquí se hace una breve referencia. HERRERA MORENO, al igual que después GARCÍA-PABLOS, revisan los modelos o teorías más representativas, abordándolas desde las siguientes perspectivas: interacción víctima-ofensor, oportunidad, adaptación o enfrentamiento a la victimización,

²⁰³ Véase HERRERA MORENO, 1996, pp. 112-118; y VÁZQUEZ GONZÁLEZ, Carlos, *Delincuencia juvenil. Consideraciones penales y criminológicas*, Cóllex, Madrid, 2003 y “Teorías criminológicas sobre delincuencia juvenil”, UNED, Madrid, 2003 [http://www.uned.es/dpto_pen/delincuencia-juv/documentos/delincuencia/teorias-criminologicas.pdf].

²⁰⁴ SANGRADOR, 1986, pp. 62-63; GARCÍA RODRÍGUEZ, Manuel José, *Curso de Victimología y asistencia a las víctimas en el proceso penal*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2006.

²⁰⁵ Véase HERRERO ALONSO y GARRIDO MARTIN, 1995, p. 4; HERRERA MORENO, 1996, pp. 112 y ss., y 2006, pp. 88 y ss.; FATTAH, 2000, pp. 29 y ss.; ZAMORA GRANT, (2002), 2009 p. 68; GARCÍA RODRÍGUEZ, 2006, p. 14; DUSSICH, 2007, pp. 6-8; GARCÍA-PABLOS, 2008a, pp. 151 y ss.; MORILLAS, PATRÓ y AGUILAR, 2011, pp. 114 ss.

reacciones sociales frente a la misma y revictimización. He introducido en el esquema las teorías de la victimización socioestructural (SCHNEIDER), y de la macrovictimización (BERISTAIN, entre otros).

A. Modelos de interacción víctima-ofensor:

a) *Teoría de los ciclos victimológicos* (Ziegen-Haguen, 1977). Considera relevante la combinación entre tipologías de víctimas y de ofensores: el *ciclo victimológico* interactúa con el *ciclo criminológico* combinándose los respectivos estados de frustración criminal (agresiva) y victimal (agresiva, regresiva o resignada) en la producción del delito. Explica en base a estos patrones (si bien centrando excesivamente la explicación en elementos psicológicos endógenos de la víctima, lo que de algún modo hace recaer en esta el peso de la responsabilidad por la victimización sufrida) cuestiones como el tiranicidio (agresividad mutua), la agresión-descarga de frustración sobre una víctima sumisa (regresión-agresión) o la persistencia agresiva del victimario en base a la resignación adaptativa de la víctima interpretada por aquel como aceptación de la victimización.

b) *Precipitación victimal del homicidio* (Wolfgang, 1974). En un estudio estadístico sobre homicidios realizado en Filadelfia (1948-1952) resultó que el 26% de los 588 homicidios estudiados habían sido precipitados: la víctima había sido la primera en recurrir a la violencia física. En el 74% de los casos no hubo precipitación victimal, pero el estudio rompió el estereotipo de la víctima pasiva. Su intención era “*alterar la percepción criminológica del delito, rutinariamente bañado en un claroscuro maniqueísta*” pero “*el concepto de «precipitación victimal», arrebatado de las precisas manos de Wolfgang y desmañadamente trasladado a otros contextos delictivos, terminó deteriorando la reputación general de toda una época victimológica*”²⁰⁶.

c) *El homicidio como transacción situacional* (Luckenbill, 1977). Analiza y explica la escalada gradual de confrontación entre víctima y ofensor describiendo un patrón de comportamiento recurrente extraído del análisis de 70 homicidios ocurridos en California (1963-1972). La víctima realiza una acción que el agresor interpreta como portadora de amenaza a su autoestima, el agresor desafía a la víctima, quien responde con hostilidad y se produce el enfrentamiento que resulta con la muerte o lesiones de uno de los antagonistas.

²⁰⁶ HERRERA MORENO, 2006, pp. 91-92.

Nótese que la primera acción victimal puede ser un gesto de desobediencia, que amenaza con ello el *status quo*, la posición dominante del agresor, y que el resultado más probable del enfrentamiento es la muerte o lesión de la parte más débil o menos agresiva a manos del más fuerte o que dispone de más medios, de quien ostenta una posición de poder, cuya autoestima no era permitido cuestionar a la víctima.

d) ***La víctima como recurso de auto-legitimación: procesos de racionalización en el victimario mediante técnicas de neutralización de la víctima*** (Fattah, 1976): deriva de la *teoría de la neutralización* de Sykes y Mazda. Para autolegitimar su acción el victimario manipula psíquicamente la figura de la víctima, mediante su cosificación, devaluación de su valor personal, negación o minusvaloración del daño, negación de la propia responsabilidad mediante la víctima-incriminación (atribuyéndosela a la víctima) o calificando el acto como irremediable, y/o definición de la ofensa como acto justiciero.

La víctima resulta así victimizada tanto real como simbólicamente. “[S]u imagen, valor, o [y] dignidad sacrificadas en aras del bienestar moral del victimario”. Este, conforme expone HERRERA MORENO, no construye él solo la excusa de legitimación, sino que la extrae “del zurrón cultural donde se acumulan acendrados prejuicios sociales y estereotipos despectivos, muy particularmente implantados en relación con determinados colectivos o figuras de victimidad: más allá del daño social que dichas nociones en sí mismas, aportan, contribuyen inequívocamente al sostenimiento de la provisión cultural que fortalece, en vísperas, al victimario-legitimador”.

Estas técnicas neutralizadoras se han observado tanto en delitos sexuales como violentos. Resultan clarificadoras en la explicación de lo que ocurre, tanto *ex ante* como *ex post*, con la reacción patriarcal frente a las leyes que tratan de enfrentar la violencia de género.

“En la línea preventiva orientada a la sensibilización victimológica, –prosigue la autora con acierto– se vislumbra una nueva meta (...) cotidiana (...) se trata (...) de promover una conciencia comunitaria sana, crítica y naturalmente preventiva, abierta a la relevancia desintegradora, y potencialmente victimogénica, del incivismo devaluativo”.

B. Modelos de oportunidad, basados en:

a) El ***estilo de vida*** (Hindelang, Gottfredson y Garofalo, 1978). En la distribución de la victimización se observan tanto espacios como períodos de alto riesgo. Los riesgos de victimización (mayormente exógenos, de carácter expositivo o asociativo) y su impacto,

están en función del estilo de vida. Este se define a partir de las actividades cotidianas, cuyo contenido concreto depende de “*las adaptaciones del individuo frente a las expectativas de su rol social y a las determinaciones estructurales de tipo económico, familiar, educativo y legal*”, donde inciden los factores demográficos. Los espacios de alto riesgo son compartidos por victimarios y víctimas.

b) Enfoque de las **actividades rutinarias** (Cohen y Felson, 1979). Desarrollo del anterior. Las tasas de criminalidad se relacionan con los patrones de actividad cotidiana o rutinaria: las actividades frecuentes que satisfacen las necesidades básicas de poblaciones e individuos. La victimización “*es un proceso ecológico, marcado por enfrentamientos de supervivencia y predominio*”, resultado de luchas ambientales “*donde la gente (...) contiene entre sí por la propiedad, seguridad, hegemonía territorial, outlet sexual, control físico y, en ocasiones, por la propia supervivencia*”²⁰⁷, y la oportunidad es clave para su producción. Las actividades rutinarias legales, explica la autora que nos guía en este breve recorrido, dirigidas legítimamente al abastecimiento social, “*nutren y retroalimentan el flujo de actividades ilegítimas de abastecimiento predatorio*”, de manera que “*una mejora o promoción de la calidad y cantidad de las actuaciones legítimas va a reportar mejoras sustantivas y cualitativas de la actividad predatoria*”, que ve incrementadas sus oportunidades. Para que la oportunidad se concrete en victimización es clave la convergencia espacio temporal de 1. Criminal motivado, 2. Víctima-objetivo conveniente y 3. Ausencia de vigilancia eficaz para prevenirla:

1. La motivación criminal (inclinación delictiva y capacidad para materializarla) tiene que ver, en este modelo, más con la posibilidad de delinquir sin consecuencias que con otras motivaciones psicológicas o sociales.

2. El carácter preferencial o propicio del objetivo o *blanco* –víctima–, se ha definido en función de su proximidad al delincuente motivado, su idoneidad o deseabilidad (tener lo que atrae al delincuente), accesibilidad y susceptibilidad (exposición y posibilidad de recibir la acción del delincuente, que presupone su visibilidad), precipitación (aptitud para incrementar el riesgo por imprudencia), niveles de protección y capacidad recuperativa. Se habla de la *propinquidad* entre ofensor y víctima, cuando comparten espacios, actividades rutinarias y estilos de vida, e incluso de *equipotencialidad* cuando se consideran intercambiables los roles de agresor y víctima, bien diacrónicamente, por su relevo temporal (víctima justiciera que se convierte en victimario de su agresor; transmisión

²⁰⁷ COHEN y FELSON, Cfr. HERRERA MORENO, 2006, p. 98.

intergeneracional de la violencia, donde el niño víctima/testigo actual tiene mayor probabilidad de ser agresor futuro), o sincrónicamente en contextos como la violencia juvenil, con estilos de vida indiferenciados e idéntico potencial de adecuación victimal que de motivación criminal, donde las funciones de víctima y agresor son intercambiables.

3. La ausencia de custodio o vigilancia incluye tanto la formal como la “*informal, natural, de los ciudadanos ordinarios sobre la vida y valores de otros*”. Existirán distintos niveles de garantía tuitiva o exigencia en función de la proximidad al objeto de tuición y el título de la asignación de la competencia tuitiva. La supervisión informal integrada en las actividades rutinarias mediante la gestión ciudadana de los espacios, es incluso más eficaz, se dice, que la intervención formal, aún cuando sea parcial o discontinua. A mayor implicación ciudadana, más comunidad, luego menores oportunidades victimógenas.

FATTAH desarrolló el modelo de oportunidad integrando los anteriores en una cantidad más amplia de variables, agrupando los factores que consideró relevantes para determinar el riesgo de victimización en diez categorías que a veces se superponen: *oportunidades* (relacionada con los rasgos, actividades y comportamiento de la víctima), *factores de riesgo* sociodemográficos, *delincuentes motivados* u orientación del infractor, *exposición* situacional o relacional, *momentos y lugares peligrosos* (o exposición temporal y espacial), *asociaciones* (por homogeneidad de la población víctima y el ofensor), *conductas peligrosas* (provocativas, en relación con la victimización violenta, negligentes, en relación con la patrimonial, etc.), *actividades de alto riesgo* (de ocio o lucrativas), *comportamientos defensivos / evitativos* (en correlación inversa con la victimización), y *propensión estructural / cultural* (correlación directa entre deprivación y riesgo, y estigmatización y marginación social con legitimación cultural de la victimización)²⁰⁸.

Los modelos de oportunidad llevan a la identificación de estilos y actividades de riesgo y, correlativamente, de precauciones rutinarias, o cautelas que evitarían la exposición. Esto podría conducir a la conclusión enfermiza de culpabilizar a la víctima de su victimización por no controlar su estilo de vida vulnerable, cuando a) muchos factores socioeconómicos estructurales que determinan la exposición cotidiana al riesgo no son evitables y b) no todo es prevenible, ni tiene sentido dejar de vivir por evitar los riesgos de la vida. HERRERA MORENO llama la atención sobre el debate feminista en torno a limitación de nuestra libertad que suponen las cautelas y censuras que disciplinan a la mujer fomentando estereotipos de fragilidad, impotencia y fatalismo (CAMPBELL, 2005), y el planteamiento

²⁰⁸ FATTAH, 2000, pp. 30-31; HERRERA MORENO, 2006, p. 89; DUSSICH, 2007, p. 7.

antagónico sobre la indefensión ante el delito que implica la ausencia de activas medidas autoprecautorias (SCHNEIDER, 2001), y propone, como GARCÍA-PABLOS, contextualizar, distinguiendo entre una prudencia elemental y un abusivo paternalismo precautorio, para adoptar medidas elementales de neutralización de riesgos y vulnerabilidades detectadas.

Ni todos los riesgos son evitables, ni se trata solo de evitar riesgos, pero es una estrategia inteligente identificar los riesgos conocidos y articular herramientas para afrontarlos o enfrentarlos asertivamente.

C. Reacciones sociales frente a la victimización: Teoría del Mundo Justo frente a la culpabilización y devaluación de las víctimas (Lerner, 1980)

La Psicología social explica con la *Teoría de la Creencia en el Mundo Justo* el porqué y cómo la sociedad –partes de ella, pues no es unívoca– distorsiona la realidad y victimiza secundariamente a las víctimas, culpabilizándolas de su victimización. Su hipótesis de partida es que juzgamos cualquier realidad desde nuestra necesidad de control, nuestra *creencia en mundo justo*, ordenado (prejuzgamos), y solemos atribuir a un hecho dado la causa que mejor concuerda con esa creencia (como el mundo es justo, las cosas malas ocurren a las personas malas y a quienes se comportan mal) y que nos aporta un mínimo de sufrimiento y un máximo de seguridad personal. “*Toda percepción de injusticia impone un desmentido doloroso a esta creencia social, vitalmente confortadora*” y por ello la interpretamos “*del modo más acorde a la posibilidad de neutralizar()la*”, aunque ello implica distorsionar la realidad, silenciar la injusticia y estigmatizar a las víctimas atribuyéndoles la culpa. El recurso a esta distorsión negativa, “*en que se apoya el evaluador para aferrarse al sueño de su invulnerabilidad personal*” evitando la conexión empática con la víctima, es mayor cuanto más intensa sea en el intérprete la creencia en el mundo justo y cuanto más amenazada se vea su creencia por las características de la víctima (inocencia) o las consecuencias del hecho victimizante (intensidad, persistencia), de modo que se ensañará particularmente con las categorías de víctimas más vulnerables y/o más dañadas: víctimas de delitos sexuales o de violencia discriminatoria por raza, sexo o condición²⁰⁹.

Pero también cabe, explica la teoría, un reconocimiento realista de la injusticia y una respuesta positiva hacia la víctima. Cuando se produce una identificación empática con la víctima, admitiendo la similitud existencial con ella (por ejemplo, considerando que todos somos seres humanos y tenemos derechos como tales), “*la derogación de la víctima por el*

²⁰⁹ HERRERA MORENO, 2006, pp. 105 y ss.

evaluador operaría, en pureza, como auto-derogación". Aparecen entonces actitudes prosociales, tendentes a reequilibrar la injusticia percibida: el recurso a la Justicia penal, racional, no revanchista, que castigue al victimario y la solidaridad con las víctimas, para renivelar la creencia en un mundo justo.

Desde ahí se ha explicado la persistencia del sentido retributivo del castigo y también, *"cuando un especial clima emocional favorece una identificación muy marcada con la víctima"*, la reacción social de exacerbación punitivista: *"En un sentido intensivo (...) la sociedad compensa la dentellada de la injusticia percibida por el expediente de la venganza"* (se pueden poner miles de ejemplos, recuérdese el de *Amanat*). El castigo opera como reconocimiento social del dolor y la pérdida de la víctima, y *"cabe entender que la víctima, y la sociedad que la contempla, aspiren a la pena más rigurosa, tanto más cuanto no haya otras alternativas de validación o reconocimiento colectivo"*. Y más aún si se carece de alternativas socialmente más constructivas para realizar aquella renivelación con alcance mayor y más profundo, adoptando estrategias de prevención más inteligentes y efectivas que endurecer el castigo²¹⁰.

Quizás aquí tuviera también cabida la *teoría de la necesidad psicológica de venganza*. La venganza, afirma BACA BALDOMERO, es uno de los tres componentes principales de las reacciones de la víctima ante el agresor, junto a la evitación y el perdón. Forma parte, según el autor, como fantasía o como acto, del repertorio de sus reacciones básicas. Su renuncia es una inevitable obligación social, pero su reconocimiento a nivel psicológico es preciso para superar la condición de víctima mediante la elaboración del necesario duelo²¹¹.

El apoyo a la víctima desde servicios especializados de la justicia (en necesario diálogo con los movimientos asociativos) es un mecanismo social fundamental que sirve, por una parte, al necesario reconocimiento victimal, y por otra a la pacificación social mediante la contención de la agresividad desatada por la victimización, dando cauce, cuando existan, a los deseos individuales y/o sociales de venganza, hacia un mucho más constructivo deseo de justicia, y sobre todo de reparación y reconstrucción, tanto personal de la víctima (*repersonalización*, recuperación del control sobre su vida) como social,

²¹⁰ *Ibidem*.

²¹¹ BACA BALDOMERO, Enrique, y LÁZARO, José, "Psicología de la venganza," *El País, Suplemento Salud*, 1-3 [<http://www.fundacionfive.com/wp-content/uploads/Psicolog%C3%ADa-de-la-Venganza-EI-Pa%C3%ADs.pdf>], y BACA BALDOMERO, Enrique "Desvictimización. Un proceso complejo", *II JORNADA SOBRE VICTIMOLOGÍA*, Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, Generalitat de Catalunya, 2011 [<http://www.slideshare.net/justicia/desvictimizacin-un-proceso-complejo-enrique-baca-baldomero>].

favoreciendo la desvictimización de aquella y ayudándola a evitar tanto la revictimización, como la instalación en el victimismo y/o ulteriores reacciones violentas de venganza²¹².

La ayuda victimológica, afirma HERRERA MORENO, aúna altruismo y justicialismo en pos del interés social. Aclara la autora: “*a la luz de esta teoría, se explica el interés en rendir reconocimiento público a las víctimas de acciones especialmente desgarradoras: honrar a las víctimas, tener presente su pérdida y sacrificio, a través del enaltecimiento de su memoria (...) constituyen medios para enfatizar la relevancia social del daño o pérdida. El bien de la víctima se ve complementado por el bien común, en una sociedad que no precisa culpar a sus víctimas o caer en una enloquecedora punitividad para sentirse segura*”. Con estas claves “*la sociedad ha de confiar en la viabilidad niveladora de la justicia y la solidaridad*”, y “*la eficacia de un solidario aparato legal que formalice el compromiso de auxiliar a la víctima, resulta una necesidad ya indiscutible*” (es difícil expresarlo mejor)²¹³.

La teoría del mundo justo tiene otras implicaciones y aplicaciones victimológicas, de carácter ambivalente, estudiadas por la Psicología social: la creencia de la víctima en un mundo justo, en su formulación negativa (las cosas malas ocurren a las personas malas y a quienes se portan mal) la puede conducir a la autoinculpación, realizando atribuciones causales internas, autoestigmatizantes y dañinas, que será preciso reconducir hacia más realistas atribuciones circunstanciales. Pero formulada en positivo (“*las cosas buenas suceden a quien se lo merece*”) aquella creencia sirve como acicate al esfuerzo personal para superar y dejar atrás la situación de victimización realizando los esfuerzos precisos²¹⁴.

D. Comprensión de la victimización y la mejoría: el modelo de enfrentamiento o adaptación psico-social (Dussich, 1998).

DUSSICH desarrolló el llamado el *Modelo de Adaptación Social* (1988) para explicar todas las formas de victimización, basándose en los modelos anteriores pero no limitando su aplicación a la victimización delictiva, sino también a accidentes, desastres, abusos de poder, etc. Más tarde lo revisó, llamándolo *Modelo de Adaptación Psico-social* (2006).

²¹² Véase, en similar sentido TAMARIT SUMALLA, “La victimología: cuestiones conceptuales y metodológicas”, en BACA, ECHEBURÚA y TAMARIT (Coords.) *et al.*, 2006, pp. 34-35.

²¹³ HERRERA MORENO, 2006, pp. 108-109.

²¹⁴ *Ibidem*, p. 105-110. Véase también GARCÍA-PABLOS, 2008, 156-158; MORILLAS, PATRÓ y AGUILAR, 2011, pp. 115-116.

El modelo explica la dinámica de enfrentamiento a la victimización: cómo la gente “se hace víctima”, cómo sus respuestas de adaptación varían durante su victimización y cómo, lo que hace, afecta a su capacidad de recuperarse. Identifica cuatro fases del modelo de enfrentamiento a la victimización: preventiva (anticipación razonable), de preparación (conciencia y definición del problema, valoración de recursos y ensayo del enfrentamiento), acción (habilidad para el enfrentamiento, control) y de revalorización (enfrentamiento secundario, reelaboración constructiva del evento). A menores niveles en cada una de estas fases mayor vulnerabilidad victimal.

El modelo revisado se centra en la potenciación de las habilidades de enfrentamiento social, en la gestión por el individuo de sus recursos personales (psíquicos, sociales, físicos, tiempo y habilidades de adaptación) en respuesta a las demandas de la vida²¹⁵. Es aplicable para la atención victimal y, como señala HERRERA MORENO, en la prevención victimal secundaria y terciaria²¹⁶.

E. Teoría de la victimización socioestructural (Schneider)

SCHNEIDER pone de manifiesto cómo, de acuerdo con esta teoría, “*la victimización refleja las estructuras económicas y de poder de una sociedad. Minorías marginadas e impotentes que han sido empujadas hacia el margen de la sociedad se ven con frecuencia forzadas a convertirse en víctimas. La violencia estructural (Galtung, 1975), la discriminación social, se convierte en violencia personal (Sessar, 1993, p. 114). La presión social impuesta a las minorías marginadas conduce a la desorganización social y el deterioro de las relaciones y de las comunidades, provocando una propensión a convertirse en víctima (Mieth y McDowall, 1993)*”²¹⁷. Así vemos que ocurre, efectivamente, cuando nos quedamos dentro de o en las fronteras de nuestros países occidentales, donde “*los delitos, incluidos los crímenes violentos, de ninguna manera son ocurrencias extrañas sino más bien, al menos en los centros urbanos, eventos estadísticamente normales*”²¹⁸.

²¹⁵ DUSSICH, 2007, p. 8.

²¹⁶ HERRERA MORENO, 2006, p. 96.

²¹⁷ SCHNEIDER, 2001, p. 458: “*victimization reflects the economic and the power structures of a society. Marginalized, powerless minorities that have been pushed toward the edge of society are often forced into becoming victims. Structural violence (Galtung, 1975), social discrimination, turns into personal violence (Sessar, 1993, p. 114). The social pressure imposed on marginalized minorities leads to social disorganization and the decay of relations and communities, causing a propensity to become a victim (Mieth & McDowall, 1993)*”

²¹⁸ *Ibidem*, p. 453: “*(...) offenses, including crimes of violence, are by no means seldom occurrences but rather, at least in urban centers, statistically normal events*”. En el mismo sentido, más ampliamente, véase WALLER, 2011, pp. 18 y ss.

Cuando miramos fuera de ellas vemos que la victimización socioestructural no afecta a minorías, sino que sus dimensiones son *macro*. Afecta a poblaciones enteras, que son victimizadas en primer lugar por corporaciones, por otros estados y por los propios gobiernos en sus países de origen, que las esquilman, condenadas a la miseria y el hambre, por la privación del acceso a los medios básicos para la subsistencia, muchas veces de forma violenta. Y son revictimizadas de mil formas inhumanas, ya sí como minorías, cuando, huyendo de aquellas condiciones de miseria en busca de una vida mejor a los países que las despojaron o despojan de sus riquezas, se les cierran las fronteras. Así, deben soportar calamidades, y violencias añadidas de múltiples agentes, las más de las veces gubernamentales (pero también de mafias que se enriquecen a costa de su miseria), tanto durante el tránsito como a su llegada, con el cierre y defensa violenta de las fronteras, y sufren victimización institucional en el país de destino, siendo excluidos (*ilegales*) o confinados en Centros de Internamiento de Extranjeros en un régimen peor que el carcelario, sin haber cometido delito. Los ejemplos de *macrovictimización* son inacabables, y sus raíces se encuentran en las desigualdades, por tanto su prevención pasa por corregirlas. Esa constituye una muy ardua labor que debe enfrentar grandes resistencias. Baste aquí este apunte, pues se dedica a la macrovictimización un apartado en el epígrafe sobre conceptos básicos de la Victimología.

F. Estudios sobre la revictimización

La literatura y los estudios victimológicos se han preocupado de la *revictimización*, o victimización *reiterada*, *reincidente* o *múltiple*, y, particularmente los estudios sobre violencia de género y sobre violencia doméstica, de la revictimización *habitual* o *crónica*. La investigación empírica muestra que la experiencia previa de victimización constituye un significativo factor de riesgo de victimización (esto sucede incluso mediante la transmisión intergeneracional de la violencia, y en ambos miembros de la pareja criminal), y también “*un factor de riesgo de cara a experimentar un mayor daño psicológico en caso de haber de afrontar una nueva victimización a corto plazo*”²¹⁹.

Se manejan dos enfoques sobre sus efectos en las víctimas: *tesis de la vulnerabilidad*: la victimización previa debilitó a la víctima, aumenta la impotencia e indefensión y mina la capacidad de afrontamiento de una nueva victimización, además de aumentar la estigmatización y culpabilización de las víctimas; y *tesis de la resiliencia*: la victimización previa *entrena* para desarrollar estrategias de afrontamiento ante ulteriores ataques, y para

²¹⁹ HERRERA MORENO, 2006, p. 110-111.

enseñar a desarrollarlas a otras personas, eventualmente víctimas potenciales (prevención secundaria), o también victimizadas (prevención terciaria). Como sucede con otras muchas cuestiones, estos dos enfoques no son excluyentes, sino que se complementan.

HERRERA MORENO señala distintos posibles abordajes en los estudios sobre revictimización²²⁰: a) Perspectiva temporal, longitudinal (a lo largo de la vida de la víctima, la *carrera victimal*) o secuencial (en un segmento determinado de tiempo); b) Perspectiva cualitativa, que puede ser específica (revictimizaciones de la misma naturaleza) o inespecífica (de distintos tipos); c) Perspectiva espacial (influencia etiológica del aspecto espacial, sus características, contagio por proximidad, convergencia de victimizaciones en áreas o zonas de especial incidencia criminal, etc.).

Se han formulado dos teorías en este ámbito. La primera, *la victimización como potenciador (Event-dependence)*, sostiene, en correspondencia con las tesis de la vulnerabilidad y de la resiliencia, que “[u]n exitoso desenlace victimizador convierte al objetivo en más vulnerable, accesible o deseable” cuando el infractor conoce el medio y las capacidades defensivas de la víctima, luego la primera victimización hace aumentar el riesgo de repetición; por el contrario, cuando la primera experiencia fue fallida o la víctima introduce elementos preventivos que ostensiblemente dificultarán el intento (vigilancia o barreras, por ejemplo), se convierte en objetivo inadecuado. La segunda, el *modelo de riesgo singular de la víctima o heteogeneidad-reclamo*, sostiene que existen individuos con rasgos específicos que estimulan a determinados tipos de victimarios y predicen “*victimizaciones repetidas, específicas pero no vinculadas, a cargo de diferentes autores y en intervalos temporales distintos*”. Así sucedería, por ejemplo, con mujeres que han sufrido malos tratos de pareja con aislamiento y privación afectiva y que han desarrollado (inter)dependencia emocional, baja autoestima, etc., que pueden tender a relacionarse con parejas masculinas dominantes, en las que buscan protección, llegando a desarrollarse una nueva relación que acabe degradándose en violenta.

Además de los datos policiales y judiciales, y las investigaciones específicas, las memorias de los Servicios de Atención a las Víctimas podrían proporcionar valiosa información estadística sobre victimización y revictimización (o prevalencia, incidencia y concentración victimal) en sus respectivos ámbitos geográficos de actuación

²²⁰ Estos estudios parten de la diferenciación entre *incidencia* (delitos por individuo de la población considerada en un determinado período), *prevalencia* (víctimas entre la población considerada) y *concentración* (delitos por víctima), siendo esta la magnitud indicadora de la reincidencia victimal. *Ibidem*, p. 114; y ; y TAPIA GRANADOS, José A., “Medidas de prevalencia y relación incidencia-prevalencia”, *Medicina Clínica*, Vol. 105, Núm. 6, 1995 [<http://lbe.uab.es/vm/sp/materiales/bloque-1/prevalencia.pdf>].

(salvaguardando siempre estrictamente la identidad e intimidad de sus usuarias/os conforme a las normas sobre protección de datos de carácter personal), que merece la atención científica y debería servir a las administraciones para diseñar e implementar políticas preventivas y de apoyo a las víctimas más eficaces.

Para concluir este apartado, entiendo que cada una de las teorías y modelos explicativos de la victimización, igual que ocurre con los complementarios de la criminalidad, aporta matices que es valioso atender y considerar. Como sucede con las criminológicas, las teorías victimológicas tratan de lograr un conocimiento lo más completo posible de la victimización, y para ello, del mismo modo que señala LARRAURI respecto a la integración del conocimiento criminológico, debemos aceptar que *“su objeto es establecer factores asociados”* al fenómeno, en este caso el de la victimización, pero considerando que es la otra cara de la delincuencia, no algo aislado, y perfectamente ocurrirá que una concreta victimización aparezca asociada con factores señalados por diversas teorías, de manera que la explicación más completa se podrá obtener relacionando *“los factores individuales o personales que pueden influir (...) con los factores sociales y los factores estructurales”*²²¹.

2. LA VICTIMOLOGÍA PROMOCIONAL

Tras la primera etapa comienza a despuntar una fuerte oposición a la Victimología positivista, culpabilizadora de las víctimas, a la que se acusa de arbitraria, estigmatizadora, parcial, de debilidad empírica, falta de objetividad, circularidad argumentativa, y de legitimadora de la victimización y secundariamente victimizante. Esta oposición se explica por diversas razones interconectadas: históricas (relacionadas con el clima humanitario y solidario de sociedades saturadas de violencia tras los terribles daños padecidos por millones de personas en la segunda guerra mundial); sociológicas (movimientos de víctimas reclaman una nueva conciencia cívica y solidaria); e ideológicas y políticas (el pensamiento científico-reivindicativo feminista denuncia la legitimación social de victimizaciones sociales estructurales, fundamentalmente la de género, reclamando la modificación de las estructuras generadoras de desigualdad). Como apunta Christopher BIRKBECK, el reconocimiento del daño viene normalmente acompañado de la censura de

²²¹ Cfr. VÁZQUEZ GONZÁLEZ, 2003, p. 41.

aquello que lo produce, una crítica social, a la que debe seguir una propuesta para resolver el problema; tiene una dimensión moral, y una dimensión práctica²²².

Se abre una nueva etapa de reivindicación en que la *Victimología liberal, promocional, proactiva, aplicada o de la acción*, también llamada *interaccionista, constructivista o realista* (frente a la *Victimología conservadora, convencional, positivista o del acto criminal*) se caracteriza por la movilización social de apoyo en la persecución de logros concretos a favor de las víctimas del delito. Esta nueva *Victimología* reclama derechos para las víctimas, lo que se ha llamado después un *Derecho Victimal*²²³, el reconocimiento normativo de los derechos de las víctimas con fuerza vinculante, en tanto enraizados en los derechos humanos fundamentales que afirma la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948; y que son en nuestro país la base del Estado social y democrático de derecho que afirma la Constitución Española de 1978²²⁴.

En esta nueva *Victimología* cobra una importancia básica la necesidad de ponderar el impacto, muchas veces devastador, de la victimización primaria y neutralizar la victimización por el Estado o victimización secundaria.

En el desarrollo del área de asistencia a las víctimas se crearon primero programas de compensación estatal para víctimas de delitos violentos, a los que siguieron programas y centros para la protección de víctimas de fenómenos victimizantes específicos, y, más tarde, centros de ayuda para víctimas generales²²⁵.

Así, en 1957, la reformadora y magistrada inglesa Margery Fry, conocida por su oposición a la pena de muerte y su apoyo a la compensación a las víctimas de delitos, terriblemente alarmada por el modo en que eran tratadas las víctimas, escribió un persuasivo artículo, *Justice for Victims*, en el diario londinense *The Observer* proponiendo que los gobiernos estableciesen programas de compensación nacional con el fin de restaurar el sentido de justicia dando a los inocentes una recompensa monetaria por sus pérdidas como resultado de un crimen²²⁶. En algunos países se comenzó a legislar en este

²²² BIRKBECK, Christopher, "Tres enfoques necesarios para la *Victimología*", *Revista CENIPEC*, Núm. 22, Universidad de Los Andes, Venezuela, 2003, pp. 35–66 [http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/23534/1/articulo2-22.pdf].

²²³ Véase ZAMORA GRANT, *Derecho victimal. La víctima en el nuevo sistema penal mexicano* Colección *Victimológica INACIPE*, México (2002), 2ª ed., 2009.

²²⁴ Véase HERRERA MORENO, 1996, pp. 109 y ss. y 2006, pp. 69 y ss.

²²⁵ DUSSICH, 2007, p. 8.

²²⁶ DUSSICH, John, "Posibilidades de los programas de asistencia a las víctimas", Ponencia presentada ante la Sociedad de *Victimología* en Chennai, India, en cooperación con la Universidad de Madrás, 1999. Publicada por *ILANUD al día, Revista del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la*

sentido, siendo Nueva Zelanda, en 1963, el primero en establecer un programa estatal de compensación para víctimas de delitos violentos, seguido en 1964 por Inglaterra, y a continuación Estados Unidos, Australia, las provincias de Canadá y otros países occidentales²²⁷.

Los movimientos sociales, sobre todo los feministas, ejercieron durante las décadas de los 60 y 70 fuertes influencias para el reconocimiento y garantía de los derechos de las víctimas y crearon los primeros centros de atención y casas de emergencia y acogida para mujeres víctimas de violencia sexual y de la violencia entonces llamada doméstica. Surgen asociaciones formadas por colectivos de víctimas, normalmente en torno a fenómenos de macrovictimización o *victimación por abuso del poder*²²⁸, que comprenden, según señala la doctrina victimológica, asuntos relacionados con medio ambiente, derechos humanos, protección del consumidor, terrorismo, etc.²²⁹.

Ya hemos visto cómo durante la década de los 70 del s. XX en el plano teórico, se consolida la nueva disciplina científica que, tras los trabajos iniciales sobre contribución victimal o interacción delincuente-víctima y vulnerabilidad a la victimización, comienza a elaborar modelos explicativos para abordar cuestiones como los efectos negativos del delito sobre la víctima, las causas y consecuencias del miedo al delito, la dinámica de la intervención de los espectadores en situaciones de emergencia²³⁰, el proceso de recuperación de las personas afectadas y el papel del apoyo social en dicho proceso, los mecanismos de compensación, las experiencias y actitudes de las víctimas hacia el sistema jurídico penal o las posibles estrategias de prevención²³¹. En el terreno práctico, durante la misma década se inicia en Estados Unidos e Inglaterra la ejecución de programas de asistencia directa a las víctimas, inicialmente enfocados a la contención primaria de la

prevención del delito y el tratamiento del delincuente, año 14, nº 27, 2006 [<http://www.ilanud.or.cr/A105.pdf> y <http://www.ilanud.or.cr/centro-de-documentacion/revista/208-ilanud-al-dia-ano-14-no27-2006.html>] (DUSSICH, 1999).

²²⁷ WALLER, Irvin: "Víctimas del crimen: Haciendo justicia para su apoyo y protección". *Apoyo gubernamental a las víctimas del delito*, Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE), Procurador General de la República, México, 2004 [<http://irvinwaller.org/wp-content/uploads/2011/02/2003V%C3%ADctimas-del-crimenSoros.pdf>]; CIFUENTES CUEVAS, 2006, p. 11.

²²⁸ BERISTAIN (1990), 2000, p. 69.

²²⁹ WALLER, 2004, p. 9; CIFUENTES CUEVAS, 2006, p. 10. Sobre la decisiva influencia de los movimientos sociales de víctimas, sus beneficios y los riesgos de la instrumentalización de algunos de ellos al servicio de políticas criminales endurecidas o reaccionarias véase HERRERA MORENO, 1996, pp. 118-128. Se trata sobre el concepto de macrovictimización o macrovictimación en este mismo Capítulo al hablar de los conceptos básicos de la Victimología, *infra*, 5.4.

²³⁰ LANDROVE, p. 30; CUAREZMA TERÁN, p. 301.

²³¹ HERRERO ALONSO y GARRIDO MARTIN, 1995, p. 3.

víctima y su asesoría legal²³². Sus orígenes fueron numerosos: los servicios han evolucionado desde la preocupación por categorías específicas de víctimas (víctimas de abuso y abandono infantil, de violación, de violencia conyugal, víctimas ancianas, víctimas-testigos...), pero todos se dedicaron a buscar la duradera y completa recuperación de las víctimas lo más rápidamente posible, aunque cada tipo de programa de servicios proviniera de distinta fuente. De ahí surgieron los primeros enfoques comprensivos hacia servicios generalistas a las víctimas en base a sus necesidades y no a su tipo²³³.

Desde 1973 se llevan a cabo Simposios Internacionales de Victimología cada tres años. El primero de ellos, celebrado en Jerusalén, tenía la específica finalidad de impulsar la elaboración de programas de indemnización a las víctimas, e incluyó entre sus recomendaciones la de implantación, perfeccionamiento, difusión y aplicación de sistemas estatales de compensación. Dicha recomendación incidió en el XI Congreso Internacional de Derecho Penal, celebrado en Budapest en 1974, donde se expresó que era una exigencia de interés público, por razones de solidaridad social, la indemnización a las víctimas de los delitos violentos y se recomendó que fuera con cargo a fondos públicos y se limitase a los delitos dolosos contra la vida y la integridad personal²³⁴. Los resultados de las discusiones de los Simposios, o sus temas, se han presentado en numerosos trabajos²³⁵.

Los lemas que encabezan los más recientes expresan, como señala HERRERA MORENO, la ilusión de quienes suman su esfuerzo a la tarea de mejora victimológica: “*Protección a las víctimas*” (1997), “*Investigación y acción para el tercer milenio*” (2000), “*Nuevos horizontes de la Victimología*” (2003), “*Realzando la misión*” (2006). El XIII Simposio, el celebrado en Mito (Japón) en 2009, bajo el lema “*Victimología y Seguridad Humana*” se ocupó fundamentalmente de macrovictimizaciones y respuestas ante las mismas. En el

²³² CIFUENTES CUEVAS, 2006, p. 11.

²³³ DUSSICH, 1999, pp. 21-22. En las páginas siguientes relata el surgimiento de los centros de ayuda a víctimas y recoge las experiencias internacionales hasta 1999.

²³⁴ Véase LANDROVE, 1990, pp. 54-55; HERRERA MORENO, 1996, pp. 128 y ss.; CUAREZMA TERÁM, 1996, p. 303; DUSSICH, 2007, p. 4; etc.

²³⁵ Por ejemplo, RODRÍGUEZ MANZANERA, 1989, pp. 9 y ss. y capítulo XXVI; del mismo autor “Situación actual de la Victimología en México. Retos y perspectivas”, *CODHEM*, 2004, pp. 72-74 [[http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/65/pr/pr27 .pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/65/pr/pr27.pdf)]; BERISTAIN IPIÑA, Antonio, “La victimología en un momento clave” (1980), en *Victimología. Nueve palabras clave*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000, pp. 27 y ss.; HERRERA MORENO, 1996, pp. 128 y ss. y 2006, p. 54; SCHNEIDER, Hans Joachim. “Victimological Developments in the World During the Past Three Decades (I): A Study of Comparative Victimology.” *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology* 45(4), 2001, pp. 449–68 [<http://ijo.sagepub.com/content/45/4/449.abstract>]; DÍAZ COLORADO, Fernando, “Una mirada desde las víctimas: El surgimiento de la Victimología. Ensayo” *UMbral Científico*, N.º. 9, 2006, pp. 141–159 [<http://www.temascrosbyglez.org/criminalistica/una%20mirada%20a%20la%20victimologia.pdf>] (desc. 05/01/2013), pp. 143 y ss.; MORILLAS, PATRÓ y AGUILAR, 2011, pp. 11-13 (reseñan los temas debatidos en todos los SIV hasta el de 2012); TAMARIT SUMALLA, 2001 (crónica sobre el X Simposio), etc.

último, celebrado en La Haya en junio de 2012 bajo el lema “*Justicia para las víctimas: Perspectivas transculturales sobre el conflicto, el trauma y la reconciliación*”, se trataron temas de victimización y justicia en contextos nacionales y transnacionales, Justicia Transicional y reconstrucción social; victimización y recuperación de las víctimas; derechos de las víctimas; implementación de los mismos en países recientemente industrializados; sistemas de justicia y apoyo en relación con la victimización infantil; Justicia integral; apoyo y reparación para víctimas de violaciones de derechos humanos, etcétera (ver, *infra*, traducciones de los abstracts de las conferencias en el Anexo).

En los Simposios Internacionales de Victimología se reúnen especialistas de todo el mundo intercambiando experiencias y conocimientos y colaborando en el diseño de líneas de acción para promocionar los derechos de todo tipo de víctimas y promover políticas, programas y acciones concretas de atención y tratamiento de víctimas en diversos países²³⁶. En ellos se ha incidido en todo tipo de problemas victimológicos, como las cuestiones de asistencia y restitución, sistemas compensatorios, abusos de poder, prevención de la victimización, investigación victimológica, problemas de las víctimas, definición y defensa de sus derechos, implantación de estándares en los servicios de atención a víctimas, Justicia restaurativa, etcétera.

En 1979, durante el desarrollo del tercer Simposio, en Münster (Alemania), se creó la Sociedad Mundial de Victimología (SMV, ó WSV –siglas de *World Society of Victimology*–). Tiene estatus consultivo especial en el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC) y el Consejo de Europa. Su propósito es promover la investigación y las prácticas victimológicas en todo el mundo, fomentar el trabajo interdisciplinario y comparativo y promover la cooperación entre las organizaciones internacionales, organismos nacionales, regionales y locales y otros grupos que se ocupan de los problemas de las víctimas, considerando como tales no solo a las víctimas de delitos y de abusos de poder, sino también a las víctimas de desastres naturales, accidentes y enfermedades. Parte de la constatación de que el dolor y el sufrimiento de todas ellas, sean víctimas de la delincuencia, el abuso de poder o desgracias graves, y los servicios para satisfacer sus necesidades tienen mucho en común. Actualmente, en colaboración con el Instituto Internacional de Victimología de la Universidad de Tilburg (INTERVICT), en los Países Bajos y el Instituto Internacional de Victimología de la Universidad Tokiwa, en

²³⁶ Luis RODRÍGUEZ MANZANERA, 1989, pp. 9-12.

Mito, Japón (TIVI) participan en la promoción de una *Convención de Naciones Unidas para las Víctimas*²³⁷.

Esta Victimología promocional, de la acción, incide en las necesidades asistenciales de las víctimas, comprensivas de apoyo, asesoramiento jurídico, terapia psicológica, atención médica, ayuda social y ayuda económica institucional. Su abordaje es empírico y propio (basado en las encuestas de victimización y en el acercamiento a la realidad concreta de las víctimas), multidimensional (que comprende cualquier aspecto de la victimización), y multidisciplinar (abordándola, con una mirada omnicomprendiva, desde distintas disciplinas científicas: criminológica, penal, procesal, social-asistencial, sociológica, psicológica, psiquiátrica, médica, etcétera).

En las décadas siguientes los programas asistenciales se van afianzando, difundiendo y extendiendo, y si bien muchos surgieron desde los Estados, también se crearon organizaciones de carácter asociativo específicamente dirigidas a atender a las víctimas²³⁸. La III Parte de la investigación (sobre todo capítulos IX y X) estudia en profundidad esta materia en España.

3. HERRAMIENTAS VICTIMOLÓGICAS.

La Victimología, como ciencia empírica basada en la realidad de las víctimas, utiliza para acercarse a esa realidad, además de las estadísticas oficiales, con sus conocidas deficiencias, las encuestas de victimización, como instrumentos de análisis cuantitativo que permiten en alguna medida conocer la cifra negra de la delincuencia, y las entrevistas personales como herramientas para proporcionar una información más profunda en estudios cualitativos.

3.1. Encuestas de victimización.

Una de las innovaciones metodológicas más importantes en la investigación sobre víctimas de delitos la constituyen las *encuestas de victimización*, que sirven para recabar de la población datos sobre victimización/criminalidad, las personas victimizadas y las victimarias, la relación entre ellas, el impacto del delito, circunstancias de su ocurrencia, la denuncia, la respuesta social e institucional, etc.. Las encuestas de victimización pueden

²³⁷ Página web de la Sociedad Mundial de Victimología [<http://www.worldsocietyofvictimology.org/>].

²³⁸ CIFUENTES CUEVAS, 2006, p. 11.

ser generales (sobre delitos comunes) o especializadas (centradas en determinados ámbitos de criminalidad/victimización, particularmente los que se producen en el entorno social cercano, familiar, escolar, laboral), y se desarrollan a nivel internacional, nacional o local²³⁹. También se llevan a cabo encuestas de autovictimización y de autoinculpación²⁴⁰. Estas herramientas de investigación empírica permiten una medición más real de la incidencia de la victimización criminal que las estadísticas oficiales de policía, fiscalías, juzgados u organismos penitenciarios. Estas últimas proporcionan cifras y datos sobre la delincuencia conocida por los órganos integrados en el sistema de justicia penal, que representa solo el final de un largo proceso en el que inciden la propia configuración legislativa, la percepción del hecho como delito por la víctima, la muchas veces difícil decisión de denunciarlo a la policía o no, la redefinición policial del hecho, que haya autor conocido, que se le condene, tenga pena de prisión, etc. Las encuestas de victimización permiten una aproximación distinta al problema de la delincuencia, proporcionando información sobre hechos no denunciados. Existen encuestas especializadas, centradas en la victimización violenta en el entorno social cercano o en determinados delitos (violencia de género, violencia familiar, escolar, violación, abuso sexual infantil), que arrojan resultados, como señala SCHNEIDER, mucho más precisos que los obtenidos en estudios generales de victimización internacionales y nacionales²⁴¹. Algunas han sido realizadas en amplias muestras de población, como las macroencuestas sobre violencia de género encargadas en España por el Instituto de la Mujer²⁴², o la más reciente realizada a instancias de la Agencia Europea de Derechos Fundamentales²⁴³, y resultan útiles para la toma de decisiones en el ámbito de la política criminal, la prevención del delito y la evaluación de programas²⁴⁴.

²³⁹ Véase HERRERO ALONSO y GARRIDO MARTÍN, 1995, pp. 5, 11, 13 ss.; CUAREZMA TERÁM, 1996, pp 305 y ss.; SCHNEIDER, 2001, pp. 451 y ss.; THOMÉ, 2004, pp. 77 y ss.

²⁴⁰ Sobre encuestas de victimización en España véase THOMÉ, 2004, pp. 88 y ss.; y para una visión general y actualizada PÉREZ CEPEDA, Ana Isabel, y BENITO SÁNCHEZ, Demelsa, "Estudio de los instrumentos existentes para medir la delincuencia", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología (RECPC)*, 15-08, 2013, pp. 1-34 [<http://criminol.ugr.es/recpc/15/recpc15-08.pdf>].

²⁴¹ SCHNEIDER, 2001, p. 451.

²⁴² Por ejemplo: DGVG, *Principales resultados de la Macroencuesta de Violencia de Género 2011*, Ministerio de Sanidad Servicios Sociales e Igualdad, Madrid, 2012 [http://www.observatorioviolencia.org/upload_images/File/DOC1329745747_macroencuesta2011_principales_resultados-1.pdf].

²⁴³ FRA, European Union Agency for Fundamental Rights, *Violence against women: an EU-Wide Survey. Main Results*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2014 [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-main-results_en.pdf].

²⁴⁴ HERRERO ALONSO y GARRIDO MARTIN, 1995, pp. 13-14. Para un conocimiento más en profundidad sobre las limitaciones y ventajas de las Encuestas de Victimización, sus tipos, el conocimiento que proporcionan, su fiabilidad y validez, las realizadas en España, etc., ver LUQUE REINA, Eulalia, "Las encuestas de victimización", en BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.) *et al.*, 2006, pp. 205-234.

El interés de las encuestas de victimización deriva asimismo del hecho de que los datos de las estadísticas oficiales sobre criminalidad /victimización no son comparables entre países, pues las definiciones legales de los delitos son distintas, como también son distintos los mecanismos de registro y las reglas de cómputo, existiendo además grandes diferencias en la disposición del público para denunciar.

Se han diseñado instrumentos para hacerlas comparables internacionalmente. El más importante, la *International Crime Victims Survey* o Encuesta Internacional a Víctimas del Delito (ICVS o ENICRIV) es una herramienta desarrollada con el fin de superar algunas deficiencias de las estadísticas delictivas oficiales y alcanzar medidas que fuesen comparables entre países, para medir los niveles de criminalidad, las percepciones sobre el delito y las actitudes hacia el sistema de justicia penal, con particular énfasis en el campo de la victimización.

La ICVS se inició en 1989 y sus siguientes aplicaciones se realizaron en 1992, 1996, 2000 y 2004-2005. Esta última se realizó en 30 países industrializados y 33 grandes ciudades (entre ellas varias de 7 países en vías de desarrollo de diferentes regiones del mundo), e integra los datos de la *European Crime and Safety Survey* o Encuesta Europea sobre Criminalidad y Seguridad (EU-ICS, o ENECRIS) de 2005. La EU-ICS de 2005 se realizó en 18 Estados de la Unión Europea. Según sus resultados solo un 7% de media de las víctimas de delitos graves que los denunciaron a lo largo de 2004 habían recibido asistencia especializada. España se encontraba entre los países donde el porcentaje de asistencia resultaba más bajo (3%) y con mayor índice de demanda insatisfecha: 68% (víctimas que referían requerir asistencia especializada y no la habían obtenido)²⁴⁵.

A lo largo de estos años se ha entrevistado a más de 300.000 personas (normalmente a cabezas de familia, vía telefónica) en 78 países, pese a que los tamaños de muestra en cada país fueron relativamente pequeños (aproximadamente 800 en la mayoría de las ciudades y 2.000 en casi todos los países –incluyendo las 800 de la ciudad capital–).

Hasta ahora no ha sido posible lograr la completa estandarización de todos los aspectos de diseño y existen importantes limitaciones en cuanto a representatividad y fiabilidad, al igual que en cuanto a su coste y la disponibilidad de recursos para su realización. Entre las limitaciones de estas encuestas internacionales SCHNEIDER señala particularmente: que no

²⁴⁵ Sobre la evaluación de los servicios de Asistencia a la Víctima según los datos obtenidos por la ICVS 5 (2004-5) ver VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina: “Los modelos de asistencia a las víctimas del delito: Situación en España y perspectiva comparada”, *IUSTEL, Revista General de Derecho Penal*, nº 13, mayo 2010, pp. 6 ss.

evalúan la realidad criminal; se ven afectadas por errores o déficits de memoria y falta de voluntad de informar de las personas encuestadas; y su incapacidad para recoger información sobre victimización en el entorno social cercano, sobre todo violencia de género, violencia familiar y sexual, victimizaciones que no se comunican a la policía y tampoco al entrevistador, pues a menudo ni siquiera se ven como delito por las víctimas y sus familiares²⁴⁶ –ni son conocidas por estos–. La limitación es importantísima considerando que, como se ha dicho, se suele realizar a cabezas de familia.

La ICVS y la EU-ICS cubren diez delitos comunes, clasificados en: relacionados con vehículos (robo de automóvil, robo de partes u objetos de vehículos, robo de motocicleta y de bicicleta), robo en casa habitada y robo simple (sin violencia); y delitos “de contacto” (robo con violencia contra las personas, delitos sexuales, agresiones y amenazas). Para casi todos los países se añadieron preguntas sobre delitos no convencionales, incluyendo corrupción, fraude al consumidor (tomando en cuenta fraude por internet y robo de tarjetas de crédito), problemas relacionados con drogas y delitos motivados por discriminación. Otros temas que cubre la encuesta son la denuncia a las autoridades, la satisfacción con la policía, la distribución y necesidad de apoyo a las víctimas, el temor a la delincuencia, el uso de medidas preventivas y las actitudes hacia la sentencia²⁴⁷.

En 2009 la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y la Comisión Económica de Naciones Unidas para Europa (UNECE) elaboraron un *Manual para Encuestas de Victimización*, con el respaldo de la Conferencia de Estadísticos Europeos, como primera tentativa para el desarrollo de orientaciones o directrices metodológicas a nivel internacional para el diseño de encuestas de victimización, con el objetivo de ayudar en la comparación de los resultados. El Manual ofrece una fuente exhaustiva de información, en particular destinada a países que emprendan encuestas de esta clase por primera vez, con ejemplos del tipo de metodologías que están disponibles, incluyendo sus ventajas y desventajas, y las experiencias realizadas en países con amplia trayectoria en el diseño de encuestas nacionales de victimización delictiva²⁴⁸. Este recomienda la realización periódica de encuestas de victimización como valiosa

²⁴⁶ SCHNEIDER, 2001, p. 452.

²⁴⁷ Vid. NICIS Institute (Instituto de Investigación de, por y para las ciudades de los países bajos), [http://www.nicis.nl/Wie_zijn_wij/Algemeen/Over_Nicis_Institute]; ICVS: [<http://62.50.10.34/icvs/>]; ICVS 5 (2004-5) [http://62.50.10.34/icvs/Products/Archive/ICVS_5_2004_5]; [<http://rechten.uvt.nl/icvs/>].

²⁴⁸ UNODC-UNECE, *Manual para Encuestas de Victimización*, Ginebra, publicación oficial en inglés, 2009 [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Crime-statistics/Manual_on_Victimization_surveys_2009_web.pdf]; traducida al español en 2010 [http://www.oas.org/dsp/Observatorio/taller/Victimization_workshop/Manual_Victimization_Spanish_040210.pdf], prefacio.

herramienta que ayuda a comprender los problemas delictivos y la mejor manera de abordarlos, para la planificación, seguimiento y evaluación de las políticas nacionales y locales de prevención y control del delito²⁴⁹.

Por su parte, la Comisión Europea, en el Plan de acción del Programa de La Haya (2004-2009) actualizado en el Plan de Acción de Estocolmo (2010-2014), se comprometió a desarrollar una encuesta de victimización comparativa para proporcionar datos sobre la delincuencia que complementen a las estadísticas policiales, considerando necesario actualizar la ICVS y adaptarla a las realidades jurídicas y sociales y distintos intereses políticos de la UE²⁵⁰. Encargó al Instituto Europeo para el Control y Prevención de la Criminalidad (HEUNI), afiliado con las Naciones Unidas, la asistencia en el diseño de un borrador de cuestionario, y en 2009 Eurostat (la oficina estadística de la UE) contrató a las Universidades de Tilburg y Lausana para elaborar un inventario de las encuestas de victimización realizadas hasta el momento en Europa, hacer encuestas piloto en 17 estados miembros de la UE para evaluar el borrador de cuestionario y revisar las opciones metodológicas para una encuesta de victimización en todos los estados miembros de la UE, que se preveía realizar en 2013 (de la que no tengo noticia). El informe final elaborado por INTERVICT se presentó en 2010²⁵¹. Entre sus recomendaciones para una “encuesta de seguridad europea” (*EU Safety Survey, SASU*), cabe enumerar *grosso modo*: aunque no consideran posible de momento una completa normalización, recomiendan utilizar en la medida de lo posible el mismo modo de entrevista, y la entrevista telefónica asistida por ordenador (CATI) como la mejor opción en términos de costes; entrevistar únicamente a mayores de 16 años, solo una persona por hogar, sin sustitución de la persona seleccionada; tamaños de muestra de entre 6000 y 8000 personas por estado miembro; períodos de referencia de los últimos 5 años o los 12 meses anteriores a la entrevista; capacitación profesional de entrevistadores, procedimientos y reglas estrictas para garantizar la seguridad de los datos y para el mantenimiento de la confidencialidad de la información; validación de los datos y procesos de análisis consistentes, emisión contemporánea de los resultados, etc. Elaboraron un cuestionario revisado, tratando de resolver problemas encontrados al borrador, entre los que se hallaban la longitud y el que las preguntas de la sección sobre victimización sexual, agresiones y amenazas

²⁴⁹ UNODC-UNECE, 2009, p. 9; y VAN DIJK, Jan, MAYHEW, Pat, VAN KESTEREN, John, AEBI, Marcelo and LINDE, Antonia, *Final Report on the Study on Crime Victimization*, INTERVICT, Tilburg (Netherlands), 2010,/[https://pure.uvt.nl/portal/files/1277738/Dijk_Final_report_on_the_study_on_crime_victimisation_101110_publishers_immediately.pdf].

²⁵⁰ *Ibidem* (UNODC-UNECE)

²⁵¹ *Ibidem* (VAN DIJK *et al.*, en adelante: INTERVICT, 2010).

(particularmente en el ámbito doméstico) eran consideradas en algunos países “*demasiado sensibles para su inclusión, en particular para los encuestados de mayor edad*”²⁵², que se han resuelto mediante preguntas de criba; la necesidad de facilitar la traducción a otras lenguas mediante una redacción clara de las preguntas, particularmente las de criba; previeron las modificaciones necesarias para otros modos de pasar la encuesta, etc. El cuestionario consta de secciones sobre: sentimientos de seguridad y preocupación por la delincuencia; propiedad de vehículo, segunda residencia, uso de tarjetas y banca on-line; preguntas de criba sobre victimización por delitos relacionados con vehículos, el hogar, delitos personales, delitos no convencionales (fraudes de consumo, sobornos, etc.) y delitos violentos; detalles sobre victimización en delitos sexuales, agresiones y amenazas, por personas no conocidas y conocidas en cada apartado; actitudes hacia la policía y precauciones de seguridad, información adicional personal y familiar e información ampliada sobre violencia.

3.2. Entrevista personal.

La otra poderosa herramienta en la praxis y en la investigación victimológica es la *entrevista personal*²⁵³. También es de utilidad para tener conocimiento de las necesidades de las víctimas y el modo en que se atienden, la entrevista a profesionales, asociaciones, etc., que trabajan con ellas.

Según el profesor TAMARIT: “*La investigación mediante técnicas cualitativas, a través de entrevistas en profundidad a víctimas, puede complementar las limitaciones de los estudios cuantitativos para conseguir un conocimiento más profundo de la problemática específica de las víctimas en los colectivos altamente expuestos a la victimización y difícilmente accesibles a las encuestas convencionales, como las personas que ejercen la prostitución, las personas con discapacidad psíquica o intelectual o los inmigrantes ilegales*”²⁵⁴. Entiendo que la reflexión es aplicable a todos los campos victimológicos (particularmente a todas las victimizaciones estructurales), no únicamente a determinados colectivos especialmente discriminados.

El expresidente y exsecretario general de la SMV y actual presidente del TIVI, John DUSSICH llama la atención sobre la importancia y las limitaciones de la investigación

²⁵² *Ibidem* (INTERVICT, 2010), pp. ii y 41.

²⁵³ Véase RODRÍGUEZ MANZANERA, 1989, p. 37, 355.

²⁵⁴ TAMARIT, 2013, p. 26.

descriptiva, cuantitativa, mediante encuestas que proporcionan información básica sobre cantidad, frecuencia, categorías, etc.; sobre la necesidad de investigación evaluativa, que analice las respuestas a la victimización, los logros de los programas, la eficiencia los recursos invertidos, y pida cuentas a sus responsables, tanto económicas como políticas, en función de los valores de la comunidad; y sobre la necesaria y difícil investigación causal que explique la victimización y proporcione herramientas fiables para la atención a las víctimas y la prevención de la victimización²⁵⁵. La entrevista juega en esas investigaciones de carácter cualitativo, causal y evaluativa, un papel crucial.

La entrevista, normalmente semiestructurada, es herramienta fundamental empleada en multitud de estudios cualitativos así como en la práctica asistencial, y permite un conocimiento más profundo que el aportado por las encuestas, tanto de la victimización y todas las circunstancias que la rodean, como de sus efectos, reacción social e institucional, afrontamiento de la situación victimizante, necesidades de las víctimas, etc.

Los instrumentos internacionales que se recogen en el Capítulo siguiente insisten en la capacitación y la formación especializada de todos los profesionales que tengan relación con las víctimas, fundamental para evitar su victimización secundaria por la institución o servicio, y dan pautas para la realización de entrevistas. El libro de Camille GIFFARD publicado en el año 2000 por el *Human Rights Centre* de la Universidad de Essex, *Guía para la denuncia de torturas. Cómo documentar y presentar acusaciones de tortura dentro del sistema internacional para la protección de los derechos humanos* contiene una buena orientación sobre cómo entrevistar a personas que han sufrido victimización grave²⁵⁶.

En la Parte III (Capítulo IX.3, Desarrollo de un modelo asistencial), se dibujan una serie de principios y pautas a que se ajusta el trabajo con las víctimas en un servicio de atención a las víctimas generalista, incluidas las entrevistas, tanto iniciales como de seguimiento, y el modo en que se documentan estas en el trabajo de los SAV de Andalucía.

El profesor FATTAH invita a preguntarse:

“(...) por qué cuando el campo de los servicios a las víctimas es floreciente, la investigación sobre los efectos de la victimización y sobre las repercusiones de la asistencia a las víctimas es difícil de conseguir. (...) parece evidente que la atención individualizada, la asistencia individualizada, y el tratamiento personalizado o asesoramiento requieren un

²⁵⁵ DUSSICH, 2006, p.120-121.

²⁵⁶ Accesible en internet [<http://www.hrea.org/erc/Library/monitoring/torturehandbook-sp.pdf>]; a él remite también ZÚÑIGA CABALCETA, 2005, pp. 71 y ss.

profundo conocimiento de los diferentes efectos de la victimización y las diferentes necesidades de las víctimas de delitos (Fattah, 1999: 193). Claramente, esta es un área que ofrece excelentes oportunidades para la investigación cualitativa empírica original, pero de ningún modo la única”²⁵⁷.

La atención a las víctimas es una fuente potencial de valiosa información estadística sobre la criminalidad y la victimización, su concentración, efectos, circunstancias, etcétera. La elaboración estadística de dicha información, con todas las garantías de confidencialidad, podría y debería ser de gran utilidad, complementando la información proporcionada por estudios específicos y encuestas de victimización, para el diseño de las políticas criminales y asistenciales. No obstante la fragmentación de responsabilidades en la gestión de los servicios de asistencia a víctimas y la inexistencia de acuerdos a nivel estatal, incluso internacional, la separación entre el trabajo asistencial y científico y la política, impiden en muchos casos la disponibilidad de esos datos estadísticos fuera de cada institución patrocinadora o de cada territorio y limitan por tanto la utilidad de dicho conocimiento –situación que puede y debe remediarse con buenas leyes de transparencia pública–.

4. LAS CORRIENTES DE VICTIMOLOGÍA CRÍTICA

De forma coetánea, la perspectiva de Victimología crítica viene a complementar los déficits de la Victimología promocional, “*a veces, como señala HERRERA MORENO, vertiginosamente afanada en la praxis humanitaria, y necesitada de espíritu autocrítico y de mayor reflexividad científica*”²⁵⁸.

Estas corrientes críticas hacen hincapié en nociones como la victimización social o la macrovictimización, la victimidad encubierta y tolerada producto de la pobreza y la exclusión social, de la discriminación, de las estructuras sociales injustas, del abuso de poder económico²⁵⁹. Aquí también deberán incluirse los estudios sobre el genocidio, que denuncian el abandono y flagrante olvido desde la Criminología y la Victimología

²⁵⁷ FATTAH, 2000, p. 40: “*One has to wonder why it is that when the field of victim services is flourishing, research on the effects of victimization and on the impact of victim assistance is hard to come by. And yet it seems obvious that individualized care, individualized assistance, and personalized treatment or counselling require a profound knowledge of the differential impact of victimization and the differential needs of crime victims (Fattah, 1999: 193). Clearly, this is an area that offers golden opportunities for original empirical qualitative research, but it is not by any stretch of the imagination the only one*”.

²⁵⁸ En BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (coords.), *et al.*, 2006, p. 74.

²⁵⁹ *Vid.* Antonio BERISTÁIN IPIÑA, *Victimología. Nueve palabras clave*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000, pp. 91 ss.

Criminológica de los crímenes de Estados y corporaciones que provocan dolor, muerte y miseria a poblaciones enteras y sin embargo no han sido estudiados por estas disciplinas, preocupadas únicamente, como instrumentos al servicio del poder, según afirma Wayne MORRISON, del estudio los crímenes comunes²⁶⁰.

Asimismo estas corrientes alertan de los peligros de instrumentalización de las víctimas, nuevamente victimizadas mediante su explotación ideológica partidista, sobre todo desde posiciones conservadoras de exaltación del orden y la seguridad²⁶¹ –si bien a estas políticas se han adherido igualmente, según señaló DÍEZ RIPOLLÉS, partidos supuestamente progresistas, como el PSOE español²⁶²– a costa de las libertades y derechos fundamentales.

Estas corrientes críticas defienden la Justicia Restauradora como nuevo paradigma reequilibrador y superador del conflicto, que debe convertir la reparación a las víctimas en el nuevo eje central del sistema penal. Cuestionan la obsesión social por la seguridad y la emotivización victimista o la instalación en el victimismo, contrarias a una cultura que promueva la resiliencia o positiva entereza personal y comunitaria para afrontar la adversidad y resolver los conflictos de forma constructiva y creativa. También recuerdan el derecho de las víctimas a ser dejadas en paz, cuestionando la explotación económica de las víctimas y la sociedad por una “industria del trauma” para la realización de intervenciones masivas y tratamientos indiscriminados de más que dudosa utilidad, como las intervenciones inmediatas en crisis, grupales y no solicitadas o *debriefing* sistemático²⁶³, y postulan la clarificación y explicitación de las técnicas de abordaje asistencial y terapéutico

²⁶⁰ MORRISON, 2012; véase también ,

²⁶¹ Como su trayectoria y la denuncia de sus propios trabajadores y víctimas por graves irregularidades y métodos totalitarios indican ser el caso de la mayor Asociación de Víctimas del Terrorismo española (AVT). Véase LÁZARO, Fernando, “Denuncian que la AVT manipula sus elecciones y maneja una contabilidad B”, *El Mundo*, 03/02/2014 [<http://www.elmundo.es/espana/2014/02/03/52eeca92268e3ec97f8b4579.html>] y “Denuncian ante la Fiscalía la gestión de Pedraza y Folguera en la AVT”, 10/02/2014 [<http://www.elmundo.es/espana/2014/02/10/52f82a07268e3e981a8b456b.html>].

²⁶² DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis, “El nuevo modelo penal de la Seguridad Ciudadana,” *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 03, 2004, 1–34, pp. 23 y 27 [<http://criminnet.ugr.es/recpc/06/recpc06-03.pdf>] (accessed 2 March 2013), y del mismo autor, “Rigorismo y reforma penal. Cuatro legislaturas homogéneas (1996-2011)”, en *Boletín Criminológico*, artículos 2/2013, marzo (n.º 142) y 3/2013, abril (n.º 143) [<http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/142.pdf>] y [<http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/143.pdf>].

²⁶³ Véanse YOUNG, Marlene A., “A History of the Victims Movement in the United States”, en *Resource Material Series* Nº. 70, *131st International Training Course The Use and Application of the United Nations Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power - Twenty Years after Its Adoption, Visiting Expert’s Papers*, International Senior Seminar, UNAFEI. Fuchu, Tokyo, 2006, p. 77 [http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No70/No70_00All.pdf]; BACA BALDOMERO, “La percepción social de la víctima”, en *Seminarios y Jornadas 50/2008: La visibilidad o invisibilidad de la víctima*, Fundación Alternativas, p. 14 [<http://www.falternativas.org/la-fundacion/documentos/seminarios-y-jornadas/la-visibilidad-o-invisibilidad-de-la-victima>]; VERA POSECK, Beatriz, “Debriefing: una revisión acerca de la polémica actual”, *Cuadernos de Crisis. Revista semestral de la psicología de las emergencias y la intervención en crisis*, Núm. 3, Vol. 2, 2004, pp. 7-26 [http://www.cuadernosdecrisis.com/docs/2004/cdc_005.pdf].

para una mayor eficacia de la tarea asistencial, y que esta no se convierta en mero instrumento de legitimación del sistema vigente²⁶⁴.

Durante las tres últimas décadas se han escrito numerosos artículos donde prestigiosos victimólogos y penalistas hacen balance de los avances victimológicos, a la vez que expresan su preocupación por los derroteros de populismo y endurecimiento penal que están teniendo acogida en las legislaciones penales de distintos Estados, en paralelo a unos reconocimientos de derechos victimales que son, en demasiadas ocasiones, más formales concesiones superficiales o sustanciales concesiones muy selectivas para contentar a algunos lobbies de víctimas organizados, que soluciones reales a los problemas de la criminalidad y la victimización²⁶⁵.

Como señala HERRERA MORENO, debemos evitar caer en los simplismos, tanto de valorar como positiva cualquier norma que contemple a las víctimas, como de que la preocupación crítica por la instrumentalización de las víctimas, necesaria y totalmente legítima, se transforme en posicionamientos antivictimológicos.

De antivictimológicas se pueden calificar, por ejemplo, posiciones que llegan a mantener ELIACHEFF y SOULEZ desde unos postulados plagados de generalizaciones, que confunden la victimización con el reconocimiento social de la misma (como si por no

²⁶⁴ HERRERA MORENO, en BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.) *et al.*, 2006, pp. 74-77.

²⁶⁵ Así: BERISTAIN (1984) 2000, p. 43; ELIAS, Robert, "Paradigms and Paradoxes of Victimology", *International Victimology: Selected papers from the 8th International Symposium - Conference Proceedings*, Australian Institute of Criminology, Canberra, C. Sumner and R. Israel, M., O'Connell, M. & Sarre (Eds.), 1992, pp. 9-34. [http://www.aic.gov.au/media_library/publications/proceedings/27/elias.pdf]; ELIAS, 1996 (y 1993, según su propia cita); FATTAH, Ezzat A., "Victimology: Past, Present and Future", *Criminologie*, vol. 33, nº 1, 2000, [<http://id.erudit.org/iderudit/004720ar>] (FATTAH, 2000); TAMARIT SUMALLA, Josep María, "La Victimología a las puertas del tercer milenio: entre el compromiso y la autocrítica", *Revista Penal*, 7, 2001, pp. 227-232 [<http://www.uhu.es/revistapenal/index.php/penal/article/viewFile/108/103>] y del mismo autor "Paradojas y patologías en la construcción social, política y jurídica de la victimidad", *InDret, Revista para el Análisis del Derecho*, 1/2013 (1-30) [<http://www.indret.com/pdf/940.pdf>] (TAMARIT, 2013); BIRKBECK, Christopher, "Tres enfoques necesarios para la Victimología," *Revista CENIPEC*, Universidad de Los Andes, Venezuela, Núm. 22, 2003, 35-66 [<http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/23534/1/articulo2-22.pdf>]; DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis, "El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, Núm. 6, 2004, 03:1-34. [<http://criminnet.ugr.es/recpc/06/recpc06-03.pdf>] RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis. "Legitimación de la Victimología", *ILANUD al día, Revista del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la prevención del delito y el tratamiento del delincuente* Núm. 27, 2006, pp. 33-41. [<http://www.ilanud.or.cr/A106.pdf>]; DÍAZ COLORADO, Fernando, "Una mirada desde las víctimas: el surgimiento de la Victimología. Ensayo", *Umbral Científico*, Nº. 9, 2006, 141-159 [<http://www.temascrosbyglez.org/criminalistica/una%20mirada%20a%20la%20victimologia.pdf>] [accessed 5 January 2013]; HERRERA MORENO, 2006, pp. 53, 61 y 74 y ss., y 2012, pp. 73-85; LARRAURI, Elena, *Criminología crítica y violencia de género*, Trotta, Madrid, 2007, Cap. II; GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio, "La prevención del delito y los principales centros de interés de la moderna criminología", *Archivos de Criminología, Criminalística y Seguridad Privada I*, 2008 (GARCÍA-PABLOS, 2008b), pp. 1-5 [<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4015275>]; MORILLAS FERNÁNDEZ, David L., PATRÓ HERNÁNDEZ, Rosa M. y AGUILAR CÁRCELES, Marta M., *Victimología: Un estudio sobre la víctima y los procesos de victimización*, Dykinson, Madrid, 2011 (MORILLAS, PATRÓ y AGUILAR, 2011), p. 76; WALLER, Irvin, *Rights for Victims of Crime. Rebalancing Justice*, Rowman & Littlefield Publishers, Inc, Lanham (EEUU), 2011;; MADRID PÉREZ, Antonio, "Las víctimas: entre la razón privada y la razón pública", *Mientras Tanto*, 31/10/2013 [<http://www.mientrastanto.org/boletin-118/notas/las-victimas-entre-la-razon-privada-y-la-razon-publica>], etc.

mirarla no ocurriera), el interés por visibilizarla (para, desde el necesario reconocimiento, posibilitar la reparación de los daños causados a las víctimas y la modificación de las condiciones que la propician, que guía esta investigación, siguiendo a otras muchas) con “*el interés por definir a los seres humanos en su condición de víctima*”²⁶⁶, o la denuncia de la violencia de género con “*La culpabilización de todos los hombres y la victimización de todas las mujeres*”²⁶⁷, y achacan a las víctimas la responsabilidad de poco menos que todos los males de la justicia penal abogando prácticamente por la supresión de cualquier intervención de las víctimas en el proceso²⁶⁸.

Un pionero de la Victimología internacional, como Ezzat A. FATTAH²⁶⁹, y Myriam HERRERA MORENO²⁷⁰, figura señora de la disciplina en España, entre otros muchos autores, reflexionan, desde puntos de vista aparentemente distintos, pero a mi juicio sustancialmente coincidentes, sobre la práctica y los efectos de la instrumentalización partidista del dolor, el miedo y el sufrimiento de las víctimas para sustentar políticas criminales conservadoras, cada vez más represivas, retribucionistas y de endurecimiento punitivo. Se trata de una tendencia y una práctica a denunciar y combatir, de la que puede resultar difícil pero es necesario sustraerse. HERRERA MORENO llama la atención sobre la deriva antivictimológica a que pueden conducir los posicionamientos críticos y revisionistas de la Victimología. Efectivamente, es igualmente necesario evitar que la crítica se convierta en antagonismo antivictimista²⁷¹. Como puso de manifiesto Robert ELIAS, ya en 1993, y en 1996, no son los defensores de las víctimas sino los poderes públicos los que movilizan las políticas sobre víctimas, y patrocinan solo aquellas que promueven sus objetivos e ideologías, lo que resulta fundamental para la manipulación política de su sufrimiento²⁷².

No se trata de combatir a las víctimas, sino de combatir su instrumentalización y manipulación interesada, las políticas y reacciones populistas. De ellas son muestra, por ejemplo: las reacciones viscerales del público frente a delitos de violencia sexual, como el

²⁶⁶ ELIACHEFF, Caroline y SOULEZ LARIVIÈRE, Daniel, *El tiempo de las víctimas* (traducción por Rosina Lajo y M^a. Victoria Frigola de *Les temps des victimes*, 2007), Akal, Madrid, 2009, pp. 30-31, 47, 49, 85.

²⁶⁷ *Ibidem*, Cap. IV, la cita está en p. 85.

²⁶⁸ *Ibidem*, Caps. VIII, IX y X, pp. 147 y ss.

²⁶⁹ FATTAH, 2000.

²⁷⁰ HERRERA MORENO, 2009, pp. 75-109, y 2012.

²⁷¹ *Ibidem*.

²⁷² “[I]t is not victim advocates but rather public officials who mobilise victim policies. Officials sponsor only those victim policies that promote their objectives and ideologies: this has been central to the political manipulation of crime victims over the past few decades (Elias 1993)”, ELIAS, 1996, p. 13.

comentado de *Amanat* en India, o en España frente a casos extremos de violencia de género (en el sentido restringido de la Ley Orgánica 1/2004) especialmente cuando incluyen asesinatos de hijos²⁷³; o muchas de las respuestas a la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre la doctrina Parot –que obviaba el fundamental principio penal de irretroactividad²⁷⁴– tachándola de afrenta e injusticia. También los anteproyectos y proyectos legislativos penales y relacionados en curso en este país, que incluyen palo y zanahoria: leyes criminalizadoras y represivas a la vez que un Anteproyecto de Ley Orgánica del Estatuto Penal de las Víctimas, que está por ver si aporta mejoras a la situación de estas, pero exhibe preocupación por ellas. Políticas de ley y orden utilizadas con fines electoralistas y mediáticos que aparentan satisfacer intereses de las víctimas.

Junto a penalistas y victimólogos, también sociólogos como Loïc WACQUANT, o filósofos del Derecho como José Luis GORDILLO, denuncian esas políticas que buscan infundir miedo para controlar cada vez más a las poblaciones limitando los derechos y libertades de todos²⁷⁵. Y en realidad no benefician a las víctimas²⁷⁶, pues, como afirma TAMARIT, los excesos punitivos tienen efectos paradójicamente victimizadores²⁷⁷. Entre otros, mayor desconfianza hacia las víctimas y mayores resistencias a aplicar normas que solo en teoría se aprueban para su mejor protección.

5. CONCEPTOS BÁSICOS DE LA VICTIMOLOGÍA

Ya se han ido apuntando y manejando bastantes de los conceptos básicos de la Victimología. Trabajos de autores como RODRÍGUEZ MANZANERA²⁷⁸, DUSSICH²⁷⁹, quien

²⁷³ Por ejemplo: petición en Change.org de “*Endurecer la ley de violencia de género. Cadena perpetua* [sic]. *Cumplimiento íntegro de la condena*” tras el doble homicidio o asesinato de Estefanía Torres y su hijo de 5 años, Aarón, en el barrio malagueño de La Luz, asfixiados por quien era expareja y padre, respectivamente, de la joven y el niño. Véase [<http://chn.ge/19cyjop>] y [<http://www.diarosur.es/v/20140214/malaga/autor-muertes-estefania-aaron-20140214.html>] o las reacciones del público frente al asesino de los niños Ruth y José.

²⁷⁴ Véase, por ejemplo, GÓMEZ NAVAJAS, Justa, “Crónica de una sentencia esperada”, *Ideal*, 11/11/13 [<http://www.justagomeznavajas.es/wp-content/uploads/2013/11/gra-22-o-1111131.pdf>]

²⁷⁵ Véase WACQUANT, Loïc, *Castigar a los pobres. El gobierno neoliberal de la inseguridad social*, Gedisa, Barcelona, 2010, *passim*; y GORDILLO, José Luis, “Leviatán sin bridas. Sobre la demolición controlada de las instituciones mentales que limitan el uso estatal de la fuerza”, en ESTÉVEZ ARAÚJO (Ed.), 2013, *passim*.

²⁷⁶ Véanse HERRERA MORENO, 2009, pp. 98-99, y 2012, p. 79; MARTÍNEZ SOLARES, Verónica, “Víctimas y Justicia penal”, *CODHEM*, 2004 (76–88), p. 80. [<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/479/20.pdf>].

²⁷⁷ TAMARIT, 2001 p. 228.

²⁷⁸ 1989, pp. 67 ss.; 2002, pp. 83 y ss.

²⁷⁹ DUSSICH, 2006, pp. 118-119 (en inglés), “*Key concepts in victimology*”.

realiza una exposición muy clara y sintética de los conceptos victimológicos clave, o MORILLAS, PATRÓ y AGUILAR²⁸⁰ contienen descripción de los conceptos básicos de la disciplina, cuyo uso por la doctrina es mayormente pacífico y no varía aquí sustancialmente. No obstante, expondré algunas cuestiones relativas al concepto de víctima y las definiciones de Victimología, el concepto de victimidad, la victimización y sus dimensiones, el concepto de macrovictimización o victimización social, y la cuestión de la vulnerabilidad. Estos conceptos también son complejos, se relacionan y determinan entre sí, y, más que definirlos (que no aportaría ninguna novedad), me interesa analizar algunos de ellos en su complejidad y explorar esas interrelaciones.

5.1. Víctima.

El instrumento internacional más importante de los elaborados hasta el momento en la materia por la Organización de Naciones Unidas, la *Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y de abuso de poder de 1985*²⁸¹ (en adelante DPFJ), considerada la *Carta magna* en la materia²⁸², se refiere a *víctimas de delitos y víctimas de abuso de poder*.

Conforme a su art. 1 se entenderá por víctimas de delitos:

“personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder”

Y se entenderá que son víctimas de abuso de poder quienes, individual o colectivamente, hayan sufrido los mismos daños a consecuencia *“de acciones u omisiones que no lleguen a constituir violaciones del Derecho Penal nacional, pero violen normas internacionalmente reconocidas relativas a los derechos humanos”* (art. 18 DPFJ).

En todo caso la consideración como víctimas tendrá lugar *“independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador e independientemente de la relación familiar entre el perpetrador y la víctima”*.

²⁸⁰ 2011, pp. 87-90.

²⁸¹ Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, como anexo de la Resolución 40/34, el 29 de noviembre de 1985 [<http://www2.ohchr.org/spanish/law/delitos.htm>].

²⁸² DUSSICH, 2007, p. 5; WALLER, 2011, p. 5, y otras muchas.

La expresión “víctima” incluye, además, “a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización” (art. 2). Estas últimas, llamadas por la doctrina, con reminiscencias bíblicas, *buenos samaritanos*, pueden también ser en realidad víctimas directas cuando el daño es causado por el victimario; y las personas a cargo y familiares son víctimas indirectas. Como repetía el maestro BERISTAIN, “en lugar de referirse a ‘la víctima’, en singular, conviene referirnos a ‘las víctimas’, en plural, no sólo a la víctima directa”, “porque víctima no es únicamente el tradicional sujeto pasivo o el perjudicado del delito”, sino que todos los delitos causan una víctima directa –o más de una–, y “varias o muchas víctimas indirectas o mediatas”²⁸³.

DUSSICH distingue, entre los conceptos clave de la Victimología, los de “*Víctima general*”: “*persona que ha sido física, financiera o emocionalmente dañada y / o sustraída su propiedad o dañada por alguien, un suceso, una organización o un fenómeno natural*” y “*Víctima del delito*”: “*persona que ha sido física, financiera o emocionalmente dañada y / o sustraída su propiedad o dañada por alguien cometiendo un delito*”²⁸⁴. Esta distinción está en correspondencia con la que efectúa RODRÍGUEZ MANZANERA entre Victimología General y Victimología Criminológica²⁸⁵.

La Sociedad Española de Victimología, creada en 2004, definió a la víctima en sus Estatutos como “*toda persona que haya sufrido personalmente, de modo directo o indirecto, las consecuencias de un hecho delictivo, haya sido declarada formalmente o no como tal la existencia del mismo por parte de un órgano jurisdiccional. En un sentido más extenso también son consideradas víctimas las personas que hayan sufrido los efectos de la guerra, enfrentamiento armado, catástrofe natural o accidente*”²⁸⁶.

BACA BALDOMERO la define como “*todo ser humano que ve su vida interrumpida o gravemente alterada por hechos traumáticos no derivados directamente de actos voluntarios realizados por dicho individuo o por circunstancias de enfermedad*”²⁸⁷ (no

²⁸³ BERISTAIN, 2004, pp. 41 y 114; 2000, pp. 459, 518 (entre otras muchas).

²⁸⁴ DUSSICH, 2006, p. 118: “2. “*Crime victim*” is a person who has been physically, financially or emotionally injured and/or had their property taken or damaged by someone committing a crime.
6. “*General Victim*” is a person who has been physically, financially or emotionally injured and/or had their property taken or damaged by someone, an event, an organization or a natural phenomenon.”

²⁸⁵ 1989, p. 26

²⁸⁶ Citados por TAMARIT, en BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.) et al., 2006, p. 23. La misma definición se recoge en el art. 6 de los Estatutos de la Sociedad Catalana de Victimologia [<http://www.victimologia.cat/estatutsc.html>].

²⁸⁷ BACA BALDOMERO, 2011, 1.

provocada, habría que añadir a enfermedad, pues se puede ser víctima de contagio malicioso o negligente). Cuál sea el concepto de víctima determina el objeto de estudio de la Victimología. FATTAH aboga por una “*victimología realista*”, de ámbito más restringido, frente a la “*victimología global*”²⁸⁸, o *general* en la terminología de DUSSICH y RODRÍGUEZ MANZANERA, de la que aquel autor reniega. En contra de su criterio, y pese a que esta disciplina científica preste atención preferente a las víctimas de delitos, a quienes se dedica casi en exclusiva el Derecho Victimal, entiendo que no cabe reducir el objeto de la Victimología a la estrictamente penal o criminológica obviando otros daños –cuando menos los derivados de abusos de poder, no tipificados como delito pero que vulneran las normas internacionales de derechos humanos, causantes de macrovictimizaciones sociales y estructurales– que sí comprende la DPFJ de 1985, pues equivaldría a renunciar a la misma vocación transformadora de la realidad que da sentido a la Victimología.

La Directiva comunitaria 2012/29/UE (que no menciona a la DPFJ de Naciones Unidas) lleva a cabo esa renuncia en su definición de víctima y, además, restringe la victimización indirecta exclusivamente a los casos de muerte de la víctima directa, como si otras victimizaciones (ej. lesiones graves, secuestro, violencia sexual, etcétera) no fueran susceptibles de causarles gran sufrimiento aunque la víctima directa sobreviva:

“Artículo 2. Definiciones

1. Con arreglo a la presente Directiva se entenderá por:

a) «víctima»,

- i) 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 una infracción penal,*
- ii) los familiares de una persona cuya muerte haya sido directamente causada por un delito y que haya sufrido un daño o perjuicio como consecuencia de la muerte de dicha persona”*

El Anteproyecto de Ley Orgánica del Estatuto de la Víctima del Delito presentado por el Gobierno de España en 2013 (ver, *infra*, Capítulo III, 2.6.2) da un concepto aún más restrictivo –excluyente, por tanto– de víctima directa y de familiar, al limitar el primero a la que sufre daños “*directamente causados por la comisión de un delito*” donde debería decir infracción penal, y limitar el grado de parentesco de los familiares a los que considera

²⁸⁸ FATTAH, 2000, p. 39.

víctimas indirectas, si bien amplía la consideración de estos, además de la muerte, a los casos de desaparición (art. 2 Anteproyecto). En ambos casos se restringe, indebidamente a mi juicio, el concepto de víctima, cuando lo que deberían es definir qué víctimas podrán tener acceso a determinados derechos.

5.2. Victimología.

Resultan útiles las definiciones de la Victimología aportadas por DUSSICH y TAMARIT. Para el primero *“es una disciplina científica académica que estudia los datos que describen los fenómenos y relaciones causales relacionadas con la victimización. Esto incluye los eventos que conducen a la victimización, la experiencia de la víctima, sus consecuencias y las medidas adoptadas por la sociedad en respuesta a estas victimizaciones. Por lo tanto, la victimología incluye el estudio de los precursores, vulnerabilidades, acontecimientos, impactos, recuperaciones, y respuestas de las personas, organizaciones y culturas relacionadas con victimizaciones”*²⁸⁹. Y TAMARIT la define como la ciencia multidisciplinar que se ocupa del conocimiento relativo a los procesos de victimización y desvictimización, a la que concierne el estudio del modo en que una persona deviene víctima, de las diversas dimensiones de la victimización (primaria, secundaria y terciaria) y de las estrategias de prevención y reducción de la misma, así como del conjunto de respuestas sociales, jurídicas y asistenciales, tendentes a la reparación y reintegración social de la víctima²⁹⁰. Ambas son sustancialmente coincidentes, si consideramos que el estudio de los procesos de victimización incluye necesariamente el de sus causas.

Con su visión amplia, el entrañable profesor D. Antonio BERISTAIN IPIÑA –*alma máter* de la Victimología en España, que se dedicó incansablemente, tal y como señala GIMENEZ-SALINAS²⁹¹, *“a la lucha casi quijotesca de buscar e investigar en un derecho penal reparador”* reclamando que la víctima *“sea el eje central del derecho penal”*²⁹²– insistió en la transdisciplinariedad al definir la Victimología como *“la ciencia y el arte pluri, inter,*

²⁸⁹ *“Victimology” is an academic scientific discipline which studies data that describes phenomena and causal relationships related to victimizations. This includes events leading to the victimization, the victim’s experience, its aftermath and the actions taken by society in response to these victimizations. Therefore, victimology includes the study of the precursors, vulnerabilities, events, impacts, recoveries, and responses by people, organizations and cultures related to victimizations.* DUSSICH, 2006, p. 118.

²⁹⁰ TAMARIT SUMALLA, en BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.) *et al.*, 2006, pp. 17-22.

²⁹¹ GIMÉNEZ-SALINAS, Esther, “Prólogo”, en BERISTAIN, 2004, p. 19.

²⁹² Así, por ejemplo, por señalar sólo algunas de las muchas páginas de sus trabajos en que lo reclama, en el mismo libro, pp. 40, 45, 47 ss., 50 ss., 114, 117 ss., 126 ss..

y transdisciplinar que –en íntima relación con la investigación del Derecho Penal, la Criminología, la Sociología, la Filosofía y la Teología– investiga la victimación primaria, secundaria y terciaria, así como sus factores etiológicos, sus controles, sus consecuencias y sus respuestas superadoras de los conflictos y la delincuencia”²⁹³. En su definición habría que añadir la Psicología, junto a la Política Criminal, o Política Criminológica (como acertadamente la llama RODRÍGUEZ MANZANERA), la Economía Política, la Estadística, etc., y de modo muy importante, la Teoría de la Justicia y la Ética, en sustitución de la Teología, pues nos interesan los aconteceres humanos. La Victimología, en la concepción de D. Antonio –la más completa–, constituye una “nueva ciencia y praxis (...) que cubre y transforma todos los campos de la Universidad y de la vida ciudadana en el más amplio y noble sentido del término”, que “metamorfosea importantes principios y metas del Derecho penal sustantivo y procesal; propugna la abolición de la sanción capital. Sustituye la finalidad aflictiva de la pena por la restauración (Restorative Justice) y dignificación de la víctima”, y “nada, o casi nada, deja en pie (...) de la Criminología”, pues “cultiva valores nuevos en el campo de nuestras disciplinas, por ejemplo, el valor de la compasión, a los que no prestan especial atención del Derecho penal ni la Criminología”²⁹⁴.

Resulta así que la Victimología es más que una disciplina científica académica o una ciencia multidisciplinar. RODRÍGUEZ MANZANERA indica que la Victimología debe ser útil, buscar la verdad (científica) y su aplicación para el bien, en este caso la mejor comprensión de los que sufren, la atención y la prevención victimales, y que, conforme se reconoció en el VI Simposio Internacional de Victimología, celebrado bajo el lema “*Los rostros de la Victimología*”, la conforman al menos tres cosas: una ciencia, un servicio de atención a víctimas y un movimiento social a favor de las víctimas²⁹⁵.

BERISTAIN propone una *Victimología de máximos*, en la que la rehabilitación de la víctima implica su ensalzamiento, “significa homenajear, encumbrar, festejar, etc., a las víctimas”. Su propuesta está impregnada de connotaciones religiosas, pero al margen de ellas entiendo que continúa siendo válida. Cabe –o debe– entenderse en una clave filosófica, espiritual y trascendente ajena a cualquier confesión religiosa, desde la comprensión (laicista, pero que también transmitió D. Antonio desde su profunda religiosidad), de que los valores humanos filosófico-morales, éticos y espirituales no son

²⁹³ BERISTAIN, 2004, pp. 25-26.

²⁹⁴ BERISTAIN, 2007, pp. 24-27.

²⁹⁵ RODRÍGUEZ MANZANERA, ed. 2002, pp. 42 y 448.

monopolio de las religiones, y que en todas las confesiones han existido, existen y existirán seres dedicados a ayudar a los demás desde la compasión, la solidaridad y el respeto profundo, como igualmente los ha habido, los hay y los habrá al margen de las religiones. Pero también, en todas ellas, hay fundamentalistas intransigentes que victimizan (y macrovictimizan) a otros seres, como el mismo BERISTAIN también señaló. Por ejemplo, encontramos actualmente líderes religiosos que promueven leyes donde se consagra el sometimiento y victimización de las mujeres²⁹⁶; que promueven la criminalización /victimización cuando las mujeres ejercen sus derechos sexuales y/o reproductivos (particularmente en la católica, con su posición ideológica de defensa a ultranza de un supuesto *derecho a la vida* del concebido –del que jurídicamente no cabe atribuirle titularidad–, por encima de los derechos humanos de las mujeres, incluso si pelagra la vida de la embarazada o la del feto no es viable²⁹⁷); la mutilación genital de las niñas²⁹⁸; o la prohibición/criminalización/victimización de las minorías sexuales por considerar pecado la homosexualidad (como están haciendo, por ejemplo, en Rusia y países satélite a instancias de la Iglesia Ortodoxa rusa²⁹⁹ o numerosos países africanos que hacen bandera de su homofobia alentados por diversos grupos religiosos³⁰⁰), una vez superada ya por la ciencia su anterior consideración como enfermedad o desviación. Tales actos legislativos, amparados en tradiciones religiosas y nacionalistas reaccionarias³⁰¹, causantes de mucho dolor e injusticia, deben calificarse de terrorismo estatal por insertar la violación de los

²⁹⁶ Véase NELSON, Sara C., “Una niña yemení de 8 años muere en su noche de bodas por lesiones sexuales” [Huffington Post UK], *El País*, 09/09/2013, “La pequeña fue obligada a contraer matrimonio con un hombre que le quintuplicaba la edad” (...) Yemen “aprobó en febrero de 2009 una ley que establecía la edad mínima para el matrimonio en 17 años, pero fue revocada porque los legisladores conservadores la consideraron ‘anti-islámica’” [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/09/09/actualidad/1378749337_077900.html].

²⁹⁷ MELÉNDEZ, José, “La Iglesia impide que se despenalicen en Centroamérica casos límite de aborto”, *El País*, San José (Costa Rica), 06/06/2013 [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/06/06/actualidad/1370481314_827047.html].

²⁹⁸ Véase WIKIPEDIA, “Ablación de clítoris”, “la circuncisión femenina y el islam”, del que recoge tanto posiciones favorables como contrarias a la mutilación [http://es.wikipedia.org/wiki/Ablaci%C3%B3n_de_cl%C3%ADtoris].

²⁹⁹ ROSENBERG, Steven, “Brutal videos fuel Russian anti-gay campaign” (“Videos brutales alimentan la campaña anti-gay rusa”), *BBC News*, Moscow, 02/09/2013 [http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-23901290?t=dXNlcmIkPTU2ODI3MTEsZW1haWxpZD0yMjQ4Nw==] “Part of the reason is that the Orthodox Church and the state are forging a new national identity for Russia, based on traditional conservative values. (...) For the traditional Russian population, homosexuality is a sin” (“Parte de la razón es que la Iglesia Ortodoxa y el estado están forjando una nueva identidad nacional de Rusia basada en los tradicionales valores conservadores. (...) Para la población rusa tradicional la homosexualidad es un pecado”).

³⁰⁰ Véase GUTIÉRREZ GARRIDO, Oscar, “Condena de por vida para los homosexuales de África”, *El País*, 16/02/2014 [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2014/02/16/actualidad/1392580632_115937.html].

³⁰¹ Véase MÁIQUEZ, Miguel, “¿Qué alimenta al monstruo de la homofobia en Rusia? Claves de una discriminación legal y social”, *20minutos.es*, 08/09/2013 [http://www.20minutos.es/noticia/1913748/0/rusia/homofobia/claves/].

derechos humanos en las propias formulaciones de las leyes³⁰²; deben, por supuesto, formar parte del objeto de estudio de la Victimología, y sus víctimas ser reconocidas, dignificadas y reintegradas.

Desde un punto de vista laico, el que debe presidir todo trabajo científico, el ensalzamiento de las víctimas como *Siervos Sufrientes* a que BERISTAIN hace referencia, no es en absoluto una de las metas de la Victimología. BERISTAIN afirmaba, citando a Radbruch: “*Nunca ha habido cultura sin religión*”. Ahí entiendo que se equivocaba. La religión ha tenido y procurado –también, históricamente, por la fuerza– mantener el monopolio de la cultura durante siglos, la religión *es* cultura, pero no tiene el monopolio de la cultura. También durante siglos existe cultura al margen de la religión, aunque haya sido combatida, reprimida y acallada (también mediante el genocidio). La espiritualidad no es monopolio de las religiones, sino que las religiones son culturas, y, como señala MORIN, “*en cada cultura hay un capital específico de creencias, ideas, valores, mitos y, especialmente, los que ligan una comunidad singular a sus antepasados, sus tradiciones y sus muertos. (...) La asimilación entre culturas es enriquecedora*”³⁰³. Según indica VAN DIJK la concepción cristiana de la victimidad, que espera la ascensión pasiva del sufrimiento por la víctima expiatoria, siempre dispuesta a perdonar, ha jugado un papel determinante en la exclusión y culpabilización de las víctimas reales, poco dispuestas a aceptar esa función sacrificial³⁰⁴. No obstante, sí son metas de la Victimología, desde el respeto profundo, la compasión y solidaridad equitativa y proporcionada con quien sufre: la dignificación de las víctimas, la reparación del daño que se les ha causado, su reconocimiento público y su reintegración social, que pasan por el reconocimiento social del daño que injustamente han sufrido, y de su papel activo en la prevención de la victimación, en la promoción de la justicia, sin considerar la victimidad como algo consustancial ni limitar ese reconocimiento a las que responden a una expectativa social preconcebida. Para conseguirlo son fundamentales la escucha a las víctimas, el respeto a sus realidades y la efectividad de sus derechos, que serían a su vez, en un Derecho Penal justo, útil, y eficaz (el que encuentra su sentido en el reconocimiento del daño causado a las víctimas y su reparación) la mejor vía para la rehabilitación y resocialización del penado.

³⁰² Véase ETXEBERRIA, Xabier, "Las víctimas del terrorismo: quiénes son, qué implica serlo", en Antonio DUPLÁ y Javier VILLANUEVA (Coords.) *et al.*, *Con las víctimas del terrorismo*, Tercera Prensa, Donostia/San Sebastián, 2009, p. 21.

³⁰³ MORIN, 2001, p. 69.

³⁰⁴ Cfr. TAMARIT 2013, p. 10.

La Criminología y la Victimología no están solo relacionadas entre sí, sino también deben estarlo con el resto de ciencias sociales y humanas, pues la vulnerabilidad a la victimización viene determinada fundamentalmente por las condiciones sociales, económicas y culturales. La compartimentación del conocimiento científico, como nos enseña MORIN, nos hace ignorantes, incapaces de comprender y resolver los problemas sociales. El conocimiento pertinente, según se explicó, ha de atender al contexto, lo global, lo multidimensional y lo complejo³⁰⁵. Como explican las tesis sociológicas, cada sociedad tiene el crimen que *se merece*. La protección de las víctimas, una de sus necesidades básicas, no es posible sin prevención, que Irvin WALLER señala en su esquema como otra de ellas. Pero no una prevención culpabilizadora, orientada solo a las víctimas, que descargue toda responsabilidad sobre quienes sufren el daño a consecuencia de la victimización; ni tampoco una inefectiva política securitaria represiva. La prevención exige la modificación de las condiciones sociales de injusticia y desigualdad que provocan la mayor parte de las victimizaciones, incidir en sus causas sociales y romper el círculo vicioso de la criminalidad/victimización. Pero desgraciadamente la realidad es que el capitalismo neoliberal salvaje tiende hacia el extremo contrario, incrementa las desigualdades, y después de América Latina, tras una etapa de búsqueda de mayores niveles de igualdad (al menos formal) impulsada por las organizaciones internacionales, ha llegado el turno a Europa occidental, donde se desmonta el estado del bienestar a golpe de privatizaciones³⁰⁶, con la activa colaboración de los Estados, echando por la borda los ideales y pretensiones igualitarias.

5.3. Sobre criminalidad, victimización y victimidad.

La *victimidad* constituye la otra cara de la criminalidad (su réplica *en espejo*³⁰⁷), la podemos reconocer cuando miramos a los seres humanos a los que esta daña. Criminalidad y victimidad están íntimamente interrelacionadas, como pusieron de manifiesto los positivistas, en relación interactiva (como todas las relaciones humanas) e interconectada con el sistema en el que surgen. Victimidad y criminalidad tienen mucho que ver con la organización de la convivencia social.

³⁰⁵ *Supra*, pp. 24 y 25.

³⁰⁶ En el Capítulo IX.5, *infra*, se trata sobre las dificultades que plantean la globalización y las privatizaciones en la gestión de la atención a las víctimas.

³⁰⁷ HERRERA MORENO (en BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT, *et al.*), 2006, p. 67.

Las conductas y actos criminales y/o abusivos causan daño a seres humanos, violan sus derechos humanos, les victimizan. Pero también, tal como ha mostrado la Victimología crítica, son criminógenos/victimógenos: la victimización genera condiciones propicias, cuando no es corregida y las víctimas no son debidamente atendidas y reparadas, para que (re) surja el crimen, o expresiones de sobrereacción penal, en respuesta a las condiciones de injusticia creadas por aquel crimen previo, que a su vez podría venir condicionado por actos de victimización o condiciones de victimidad anteriores, en un círculo vicioso sin fin³⁰⁸, que debe romper la intervención social mediante las leyes y la atención victimal.

Ya se adelantó, al estudiar los modelos teóricos³⁰⁹, que entendemos por victimización la “*producción de un daño injusto sobre las personas*” –con la dificultad que entraña ponerse de acuerdo en qué daños son injustos y cuáles no; para ello hay que contar con el referente de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, tal como hace la DPFJ–. Los delitos y, en términos más generales, los hechos y acciones dañosos, que pueden no estar tipificados como hechos delictivos, causan a sus víctimas una serie de daños directos (*victimización primaria*), que generan diversas y muchas veces graves consecuencias en los distintos ámbitos de su vida: familiar, social, laboral, económico y sobre todo personal.

La victimización, por tanto, constituye siempre violación de los derechos fundamentales, de los derechos humanos. La victimización es el hecho en sí que provoca un daño injusto a la víctima. Existe una importantísima implicación de la Dogmática penal en la determinación de la injusticia o no del daño, a través de la determinación, interpretación y aplicación de las causas de justificación del delito, particularmente de la legítima defensa³¹⁰.

La victimidad es una categorización derivada del reconocimiento social del hecho de la victimización. Su atribución es un proceso problemático y altamente selectivo, cuajado de obstáculos e implicaciones, que lleva aparejada la adjudicación de una serie de consecuencias, ya sean positivas (reconocimiento, programas de ayudas, etc.) o negativas (estigmatizadoras o culpabilizadoras, según se ha comentado al analizar las consecuencias de las clasificaciones o tipologías victimales), y determina una jerarquización de las víctimas mediante decisiones políticas.

³⁰⁸ *Ibidem*, p. 52.

³⁰⁹ P. 75, *supra*.

³¹⁰ Véase AMBOS, Kai, “Dogmática jurídico-penal y concepto universal de hecho punible,” *Política Criminal*, 2008, Núm. 5, 1–26 [http://www.politicacriminal.cl/n_06/a_6_5.pdf].

HERRERA MORENO analiza con gran acierto los problemas que plantea la victimidad en su trabajo de 2009 “Sobre víctimas y victimidad. Aspectos de controversia científica en torno a la condición de víctima”, ya citado³¹¹. Allí reproduce el retrato robot de la *víctima ideal* trazado por Nils CHRISTIE en 1986: seis atributos que hacen a la víctima “*acreedora de una completa, legítima y nítida concesión de estatus como injustamente ofendida por el delito*” y por tanto “*más pronta e incondicionalmente (...) amparada secundariamente, a diferencia de aquellas que no participan en tales parámetros de idealidad*”, y funcionan ideológicamente como mecanismos de exclusión de buena parte de las víctimas reales. Tales parámetros son: 1. “*La víctima es débil en relación con el ofensor*”; 2. “*(...) está ocupada en sus asuntos ordinarios, cotidianos y legítimos*”; 3. “*(...) no contribuyó a la victimización*”; 4. “*(...) no está relacionada con el victimario, con frecuencia completamente desconocido (...) un victimario personal, no corporativo*”, el incidente es “*episódico, aislado e individual, no una victimización reincidente, y tampoco una manifestación de desequilibrio estructural o sistémico*”; 5. “*El ofensor es inequívocamente «grande y malvado»*” y 6. “*La víctima reúne la justa combinación de poder de ascendencia y capacidad de suscitar simpatía para ameritar el status de víctima sin amenazar (y con ello, arriesgar su reconocimiento) fuertes intereses sociales contrapuestos*”³¹². Sobre tales atributos se construye una ideología selectiva “*más latente que explícita*” y, como se puede observar, los mismos excluyen las macrovictimizaciones estructurales, particularmente la violencia de género³¹³.

HERRERA MORENO describe la victimidad como “*condición objetiva, derivada del padecimiento de una injusticia victimaria, y vinculada al merecimiento de un específico estatus jurídico por el reconocimiento social del carácter abusivo del daño*”³¹⁴. Una idea que debe quedar clara al respecto de la victimidad, o condición de víctima, es que no es condición consustancial de la persona que ha sufrido la victimización, sino circunstancial, derivada de ese hecho, sin perjuicio, claro está, de que hay victimizaciones con efectos muy graves que dejan secuelas irrecuperables.

³¹¹ Véase HERRERA MORENO, 2009. Véase también MADRID PÉREZ, *La política y la justicia del sufrimiento*, 2010, y TAMARIT SUMALLA, “Paradojas y patologías en la construcción social, política y jurídica de la victimidad”, 2013.

³¹² HERRERA MORENO, 2009, pp. 78-79.

³¹³ Algunos de los problemas en torno a la victimidad se tratan en el Capítulo VIII (*infra*), donde se valoran críticamente las marcadas diferencias entre los distintos programas que componen el sistema español de ayudas públicas a las víctimas de delitos violentos que se estudian en la Parte II, particularmente en el epígrafe 3.2. Idealidad victimal.

³¹⁴ *Ibidem*, pp. 75-76.

Las víctimas en muchas, quizás la mayor parte, de las ocasiones, cuando pueden resolver el conflicto vital en que se ven inmersas a consecuencia de la victimización, o simplemente sustraerse, salir de él, sin acudir a instancias oficiales, de control formal, suelen afrontar las situaciones dañosas con sus propios recursos y con los apoyos que encuentran en su entorno cercano. Esto sucede porque acudir a aquellas implica importantes costes de diverso tipo: de tiempo, de dinero, emocionales al tener que exponer su dolor, de estigmatización, etcétera, incluso legales, cuando las víctimas son criminalizadas o excluidas –por ejemplo, las de ataques homófobos o racistas, las de trata con fines de explotación sexual o laboral–; y no suele compensarles, entre otras razones porque tras soportar esos costes (a los que veremos se llama victimización secundaria), a veces muy difíciles de sobrellevar (o imposibles, en esos casos señalados de exclusión y criminalización de las víctimas), en la mayor parte de los casos no llegan a obtener siquiera la reparación de aquel daño directo causado por el delito sufrido (victimización primaria)³¹⁵.

Cuando se trata de una victimización ocasional que no ha producido un daño grave es corriente que puedan dejar atrás el conflicto sin necesidad de acudir al sistema penal. Pero también es frecuente que las víctimas no acudan a este aún cuando no sea posible resolver la situación de victimización por sus propios medios, probablemente considerando, muchas veces con razón, que los que este dispone tampoco serán efectivos para resolver los problemas que le causa esa situación. Sean cuales sean las razones, la impunidad puede conducir al victimario a reincidir, *revictimizando* a su víctima (aunque la revictimización también sucede en casos denunciados y/o el victimario puede reincidir victimizando a otras víctimas), lo que puede contribuir a generar situaciones de victimización habitual o crónica. En estos casos ocurre a veces que la víctima ni siquiera era consciente inicialmente de la naturaleza del daño que viene sufriendo y de su origen o carácter injusto, pues existen estructuras culturales y sociales que justifican y naturalizan situaciones, de las que se aprovechan unos, o –con menos frecuencia– unas³¹⁶, y son *victimógenas* para otros

³¹⁵ WALLER, 2011, p. 58

³¹⁶ Las detenciones de mujeres por delitos están en torno al 9,5% del total en el estudio de SERRANO TÁRRAGA, M^a Dolores y VÁZQUEZ GONZÁLEZ, Carlos, “Delincuencia femenina: nuevas perspectivas para su estudio”, Cuadernos de Política Criminal, 2a época, Número 90, 2006. Según datos recogidos por SÁNCHEZ MARTÍN, sobre población reclusa en enero de 2011 eran mujeres el 8,43%; véase SÁNCHEZ MARTÍN, Beatriz, “Delincuencia femenina: Análisis de la situación de la mujer en el Centro Penitenciario de Topas desde la perspectiva de género.” Trabajo fin de Máster en Estudios Interdisciplinarios de Género, Facultad de Derecho, Salamanca, 2011, p. 8 [http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/100234/1/TFM_EstudiosInterdisciplinariosGenero_SanchezMartin_B.pdf] Según las cifras de la Agrupación de los cuerpos de la Administración de Instituciones Penitenciarias ACAIP, en el “Informe de población reclusa en España febrero 2013” a dicha fecha el 92,38% de los reclusos son hombres, luego el 7,62% mujeres, p. 3 [https://www.acaip.es/images/docs/180213_informe_poblacion_reclusa_febrero_2013.pdf].

seres humanos. Es difícil para quien está inmerso en situaciones de violencia estructural ver desde dentro sus soportes, las propias estructuras, pero aún cuando consigue llegar a verlas, porque el daño ya es tal que ninguna justificación es admisible, es difícil salirse de ellas, de los roles que marcan el lugar que cada cual ocupa en una sociedad. Es, entonces, necesario, aunque traumático, luchar contra las estructuras injustas.

Es frecuente que las víctimas de acciones intencionadas e injustas sufran los daños que estas les causan en silencio, desde la impotencia, y eso ocurre sobre todo en las situaciones de macrovictimización, ante las que el sistema penal se muestra impasible.

Cuando la víctima no consigue resolver por sus propios medios la situación, siempre y cuando exista un sistema penal que tipifique como infracción el hecho causante del daño, puede acudir a dicho sistema de control en petición de ayuda, mediante la denuncia de aquel hecho (o de la situación delictiva, cuando no sea un solo hecho, sino un cúmulo de ellos los que dan lugar al resultado injustamente dañoso)³¹⁷. Pero el daño que recibe la víctima no acaba con el generado por el hecho delictivo en sí. También se producen una serie de efectos secundarios o indirectos (*victimización secundaria*), derivados de la relación que la víctima, cuando pretende su ayuda, se ve forzada a establecer con el sistema jurídico-penal, policial, social y sanitario. Las mecánicas propias de este sistema le causarán tanto más daño cuanto menor sea la atención a su situación, el conocimiento de sus derechos, y la conciencia que tengan los distintos operadores relacionados con el mismo, tanto de los daños causados por el delito como del riesgo de victimizarla con sus exigencias y/o su desatención.

Además de la tipificación penal, de nombrar la realidad injusta y reconocer derechos, es necesario un cambio cultural profundo, y que se establezcan garantías. Aquel reconocimiento es un paso necesario en un camino largo. El filósofo del Derecho Juan Ramón CAPELLA, en el capítulo 1, “Derechos, deberes, la cuestión del método de análisis”, de *El libro de los deberes* –libro imprescindible–, da cumplida explicación de cómo el reconocimiento jurídico-normativo de los derechos es solo un primer paso, pero es preciso el establecimiento de los deberes que constituyen su contenido (ante todo los deberes estatales de legislación para garantizar su efectividad) y la difusión cultural de los valores que los sostienen, ya que de otro modo su vigencia no pasa del ámbito discursivo. Los derechos dependen de su tutela en manos de la magistratura, que los modula, junto con agentes especializados, mientras que las fuerzas sociales que impulsaron su

³¹⁷ Sobre las razones de las víctimas para denunciar su victimización a la policía, WALLER, 2011, pp. 61 y ss.

reconocimiento suelen ceder su gestión a los órdenes político y jurídico institucionalizados, de modo que la vigencia de los derechos, precaria, dependerá de los deberes jurídicos y políticos que constituyen su contenido y de la correlación de fuerzas políticas y sociales que los sostengan³¹⁸.

La Victimología es una disciplina relativamente reciente, y el reconocimiento normativo, de derechos a las víctimas va progresando, con avances significativos durante las últimas décadas y más aceleradamente en los últimos años. Pero los avances son desiguales, e implican también diversos tipos de consecuencias. Y el reconocimiento normativo de derechos, siendo un paso necesario, no es suficiente, puesto que puede quedarse en mera retórica, o resultar a veces incluso contraproducente.

En el ordenamiento español los derechos de las víctimas de delitos hasta ahora no habían sido objeto de una declaración formal, sistematizada y no dispersa, con la excepción de los de las víctimas de violencia de género y de las víctimas del terrorismo político organizado. Pero los posicionamientos sociales, políticos y doctrinales ante estos fenómenos, como se verá en el Capítulo VIII, son muy distintos. En torno a las víctimas del terrorismo político organizado se desarrolla la idea de que reúnen las condiciones de victimidad ideal –se dice que “*son las víctimas de calidad suprema... inocentes al carecer la mayor parte de las veces de relaciones previas con sus asaltantes...*” y vilmente utilizadas “*como mero instrumento para generar sentimientos de miedo o terror en el seno de la población*”³¹⁹– y reciben el debido y unánime homenaje social. Mientras tanto, insignes victimólogos siguen minimizando o negando la misma realidad de la violencia de género³²⁰, pese al chorro constante e interminable de asesinatos de mujeres –y también de hijos e hijas y de otras víctimas familiares por las mismas causas– y sus víctimas continúan siendo continuamente cuestionadas y culpabilizadas de su situación.

Antes de estudiar la materia en profundidad cabe pensar que una de las razones que hacen que el tratamiento que las víctimas reciben por parte del Sistema de Justicia Penal y de la sociedad sea muy desigual, en España, pueda ser lo limitado del reconocimiento normativo de derechos a las víctimas. Y ello aún teniendo conciencia de que, más allá de un reconocimiento normativo formal y sistemático, mucho más limitada es la realización

³¹⁸ ESTÉVEZ ARAUJO, José Antonio (Ed.) et al., *El libro de los deberes. Las debilidades e insuficiencias de la estrategia de los derechos*, Trotta, Madrid, 2013.

³¹⁹ ALONSO-FERNÁNDEZ, Francisco, "La victimización del terrorismo", en *Víctima, prevención del delito y tratamiento del delincuente*, GARCÍA-PABLOS DE MOLINA (Ed.), et al., 2009, p. 152.

³²⁰ Véase TAMARIT, 2013, pp. 15-16, y 21-22; e, *infra*, Capítulo XI.2.1, pp. 613 y ss.

práctica y efectiva de los derechos reconocidos, pues una de las razones que influyen en ello es el desconocimiento de sus derechos por las propias víctimas y por los distintos operadores.

Ahora el Gobierno ha previsto el reconocimiento de un *Estatuto de la Víctima*, primero en el contexto de un nuevo Código Procesal Penal, y después como Ley Orgánica independiente, actualmente en anteproyecto, pero está por ver qué aporta de positivo, aparte de sistematizar normativa antes dispersa. Dicho estatuto, que debe adaptar la legislación española a los estándares internacionales en la materia, cuyos principios dibujó primero la DPFJ, y marcados ahora con carácter obligatorio en Europa por la Directiva 2012/29/UE, se estudiará en el siguiente capítulo analizando qué avances supone, en su caso, con respecto a la situación preexistente³²¹. Autores de otras zonas geográficas en que sí existen desde hace años declaraciones formales de derechos de las víctimas, como IRVIN WALLER, examinando las normativas de Estados Unidos y Canadá y su efectividad, denuncian la inaplicación en la práctica, la insuficiencia de tales declaraciones y la necesidad de investigación y desarrollo de actuaciones concretas más inteligentes, basadas en la evidencia científica y la experiencia de lo que funciona, con la permanencia suficiente y dotadas con los recursos necesarios³²².

5.4. Macrovictimación o macrovictimización.

Las víctimas de hechos delictivos serán las principales destinatarias de la acción de asistencia victimal y el objeto estricto de estudio de la Victimología penal o criminológica si bien, en una concepción más amplia, la Victimología general, o Macrovictimología³²³, tiene un objeto extenso que da cabida a otros acontecimientos traumáticos, puede que de carácter no delictivo³²⁴, normalmente mediante abusos de poder económico y/o político, amparados en la ley y el orden, bajo control de quienes los realizan, y con una apariencia de legitimidad formal, o también por intervención de causas naturales³²⁵ o por confluencia de ambos tipos de causas.

³²¹ Capítulo III, apartado 2.6.2.

³²² WALLER, 2008 y 2011, *passim*.

³²³ BERISTAIN, 2000, pp. 32, 87 y 91 ss., 224-229; también Luis RODRÍGUEZ MANZANERA, *Victimología. Estudio de la víctima*, Ed. Porrúa, México, 1989, pp. 240 ss.

³²⁴ HERRERA MORENO, en BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.) *et al.*, 2006, p. 67.

³²⁵ RODRÍGUEZ MANZANERA, 1989, pp. 241 ss.

Ya expuse algunas razones por las que el Derecho Penal y la Criminología clásica se centraron en la figura del delincuente olvidándose de las víctimas, y afirmaba que también existen explicaciones de carácter histórico. A continuación se refieren someramente.

Tal y como expone Wayne MORRISON en *Criminología, civilización y nuevo orden mundial*, el genocidio ha estado excluido del Derecho Penal clásico y del discurso de la Criminología. La construcción del mundo actual está basada en el imperialismo genocida occidental, que impuso el discurso de los vencedores, autorrepresentados como “civilizados” y civilizatorios. “*El mundo iba a ser europeizado en nombre de la humanidad, la civilización, el progreso y el doble tropo de la modernidad y el Estado de derecho (...) al costo de emplear el genocidio como clave táctica*”. Para racionalizar el imperialismo colonial, justificándolo, “*se emprendieron dos tipos de discursos; aquéllos de la guerra, en el ámbito internacional; y los de la ley y el orden y la criminología, a nivel local*”³²⁶. La Criminología clásica realizó “*un papel de apoyo al espacio civilizado, una imaginación territorial que excluye de la vista lo incivilizado, lo otro*”, excluyendo las concepciones globales³²⁷. “*La corriente dominante de la criminología –según explican los autores del estudio preliminar de la traducción al castellano de la obra de Morrison– decidió no investigar los crímenes internacionales, concentrándose (...) los criminólogos en el delito ordinario en perjuicio de la criminalidad masiva y de grave daño social*”, con una gran “*dependencia (...) de las definiciones de los legisladores nacionales acerca de qué tipo de comportamiento puede ser considerado como delictivo*” y “[n]o fue hasta el surgimiento de las luchas del movimiento internacional de los derechos humanos, como factor externo a la disciplina, y el crecimiento de la victimología, como factor interno, que las graves violaciones de los derechos humanos fueron de interés para los académicos”³²⁸. La víctima permanecía olvidada, y muchas han continuado y continúan así –víctimas de genocidios, como recuerda MORRISON, y víctimas vencidas, como muestra TAMARIT al explicar la negación de victimidad realizada por la tardía y limitada *Ley de la memoria*

³²⁶ MORRISON, Wayne, *Criminología, civilización y nuevo orden mundial*, Anthropos - Siglo XXI, Madrid, 2012 (traducción por Alejandro Piombo de *Criminology, Civilisation and New World Order*, 2006), p. 4.

³²⁷ *Ibidem*, p. 2.

³²⁸ BERNAL, CABEZAS, FORERO, RIVERA y VIDAL (investigadores del *Observatori del Sistema Penal i els Drets Humans de la Universitat de Barcelona*), “Estudio preliminar”, en MORRISON, pp. XXXIII y XXXIV. En dichas páginas y en las siguientes completan las explicaciones formales y sustantivas a dicho fenómeno; realizan una aproximación a los estudios criminológicos sobre crímenes de Estado y genocidio; llaman a la recuperación de un proyecto político de cambio social, con ampliación del objeto de estudio criminológico centrando la perspectiva en el daño social, y al análisis transdisciplinar e integrador, que se extienda a los procesos de generación y de control de daños de gran impacto generados por la globalización de los mercados, la mercantilización de todo y la degradación del planeta.

*histórica española*³²⁹, cuando se impone el discurso de los vencedores–, y son las luchas sociales que buscan el reconocimiento efectivo y la extensión a todos y todas de los derechos humanos las que tratan de sacarlas de la invisibilidad.

En multitud de casos los límites entre unas y otras de las categorías o conceptos victimales más básicos –víctimas de delitos y del abuso de poder, macrovíctimas de los terrorismos (político, machista, financiero, ecológico) y víctimas de accidentes, de desastres ecológicos y de catástrofes–³³⁰, serán sumamente difusos. Por ejemplo, los desastres ecológicos son habitualmente provocados de modo directo o indirecto por la sobreexplotación económica³³¹, y las catástrofes naturales causan muchísimas más víctimas en zonas que previamente han sido objeto de macrovictimización social y económica, y muchas victimizaciones son causadas por acciones u omisiones, intencionales o imprudentes, de poderes políticos o empresariales que a veces deberían revestir carácter delictivo. Además existirán sustanciales elementos comunes entre ellas³³². Incluso las causadas por accidentes –sean laborales o de circulación– son prevenibles: su mayor o menor ocurrencia y sus efectos dependerán de las campañas preventivas, de la estructura social y económica, la inversión de recursos preventivos, educativos y formativos, las condiciones laborales, la disponibilidad y el uso de medidas de seguridad e higiene en el trabajo, etc.³³³. También varían las consecuencias de los accidentes o de los desastres sobre las víctimas en función de la respuesta social, política y jurídica a los mismos. Todas estas parecen razones suficientes para considerar que estos campos merecen la atención victimológica.

La macrovictimización o *macrovictimación* es fundamentalmente victimización por abuso de poder –decía, con toda razón, BERISTAIN–, la otra cara de la macrocriminalidad, una “*criminalidad muy distinta y más importante*” que la “*criminalidad legal o microcriminalidad*”; más lesiva, más victimizante y más violenta que aquella, y deriva de la estructura social injusta. “*La macrovictimación es un mal mayor y peor que la*

³²⁹ TAMARIT SUMALLA, 2013, pp. 23-24. Se refiere a la *Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura* (BOE núm. 310, de 27/12/2007), una Ley de título imposible, “*mal llamada*” de *Memoria Histórica*, pues ratifica la impunidad y tiene la memoria cortocircuitada, según Bartolomé CLAVERO que estudia la materia en profundidad. Véase CLAVERO SALVADOR, Bartolomé, *España, 1978. La amnesia constituyente*, Marcial Pons Historia, Madrid, 2014, pp. 176 y 179.

³³⁰ BERISTAIN, 2004, p. 25.

³³¹ Véase la página web de *Salva la Selva* [<http://www.salvalaselva.org/>].

³³² TAMARIT, en BACA, ECHEBURÚA y TAMARIT (Coords.) *et al.*, 2006, pp. 18-22.

³³³ Véase, por ejemplo, sobre la lucha de las MADD, *Mothers Against Drunk Drivers* (madres contra los conductores ebrios) estadounidenses, en acciones para reducir la pérdidas de vidas humanas y las lesiones causadas por este fenómeno, WALLER, 2008, pp. 76 y ss.

microvictimación. Además es un mal encubierto, desconocido. Sin embargo se patentiza a quien observa la realidad con pupila alerta”³³⁴. “Las investigaciones de Derecho penal y de Criminología y, por supuesto, la Victimología, sostuvo el maestro, “[t]ienen que preocuparse de las estructuras sociales injustas” que “matan a millones de personas”³³⁵. “Más acá y más allá de las infracciones a las leyes, existe una realidad social imponente, gigantesca, que no solemos ni queremos ver: la realidad de las estructuras sociales injustas, (...) macro-victimizantes”³³⁶.

Desgraciadamente, en los últimos años el crecimiento de las desigualdades causado por la imposición al mundo de políticas neoliberales que realiza la reducida élite financiera que controla la mayor parte de la riqueza mundial y al poder político es cada vez más brutal³³⁷. Dicha conducta “[q]uizá podía de lege ferenda y debía ser objeto de tipificación penal”³³⁸, si bien, hoy por hoy dicha élite goza de inmunidad, pues ha conseguido que se realicen los cambios legales necesarios para facilitar el desarrollo de sus macroactividades criminales³³⁹.

Un dramático ejemplo de estas terribles victimizaciones que hoy se están produciendo, a causa, entre otras razones de la (des)organización capitalista del mundo es el de las mujeres desesperadamente hambrientas en el Cuerno de África que se atan el estómago con una cuerda para amortiguar las punzadas del hambre mientras dan a sus hijos o nietos la poca comida que pueden conseguir (varias de ellas han muerto al liberar de golpe su estómago de la presión de la cuerda cuando han podido conseguir comida). Millones de personas están en riesgo de morir de hambre y de enfermedades que se podrían prevenir y tratar, mientras que el “primer mundo” o los “países centrales” ponen trabas comerciales a

³³⁴ BERISTAIN (1991), 2000, p. 226

³³⁵ BERISTAIN (1990), 2000, p. 89-90.

³³⁶ *Ibidem*, p. 93.

³³⁷ Ver NAVARRO, Viçenç, “El enorme crecimiento de las desigualdades”, *Público.es*, 9 de agosto de 2012 [<http://blogs.publico.es/dominiopublico/5638/el-enorme-crecimiento-de-las-desigualdades/>]. Véase también el discurso de Nelson Mandela al recibir el premio “Príncipe de Asturias” de Cooperación en Oviedo el 31 de octubre de 1992, clamando contra la desigualdad: “La muerte de un luchador por la libertad. La desigualdad de nuestro mundo es injusta y peligrosa”, *La Nueva España. Diario Independiente de Asturias* 07/12/2013 [<http://www.lne.es/internacional/2013/12/07/desigualdad-mundo-injusta-peligrosa/1511372.html>], y sobre el agrandamiento de las desigualdades en el ámbito europeo: PÉREZ, Claudi, “La desigualdad corroe el proyecto europeo”, *El País*, Bruselas, 05-06/01/2014 [http://internacional.elpais.com/internacional/2014/01/05/actualidad/1388953809_021102.html].

³³⁸ BERISTAIN, 2000, p. 226.

³³⁹ Ver NAVARRO, Viçenç, “La inmunidad bancaria, la ley y los hurtos en un supermercado andaluz”, *Público.es*, 10 de agosto de 2012 [<http://www.vnavarro.org/?p=7678> y <http://blogs.publico.es/vicenc-navarro/2012/08/10/la-inmunidad-bancaria-la-ley-y-los-hurtos-en-un-supermercado-andaluz/>].

la fabricación de medicamentos genéricos³⁴⁰, y desperdician un altísimo porcentaje de alimentos, que se desechan por considerar que no cubren unos estándares de calidad para su comercialización en los que prima la estética, o para evitar multas por exceder las cuotas de producción o de captura asignadas (como ocurre con el pescado en la Unión Europea)³⁴¹ o se pierden en la demasiado larga cadena de transporte³⁴², y la gente muere en estos países de enfermedades derivadas de la obesidad.

Es evidente que los cauces para mejorar las condiciones de vida de las macrovíctimas habrán de discurrir por otros derroteros de acción político-social, además o aparte de la labor victimológica-asistencial objeto inicial y central de este trabajo, o tendremos que dotar a dicha labor, y a la política en general, de un sentido distinto del actual, de defensa de la vida en el planeta (no únicamente la vida humana) y de la dignidad de la existencia, pues la solución posible de esas victimizaciones sociales masivas de quienes no tienen garantizado siquiera el derecho a la existencia, pasa por la superación del capitalismo salvaje como sistema de (des)gobierno del mundo.

En las situaciones de victimización social, de género, ambiental, económica, colonialistas, etc., que afectan a sectores o grupos de una población, o a poblaciones enteras, suele suceder que las instancias de control formal e informal (estatal y penal, pero no solo), no son aptas para enfrentarlas. Pensemos en poblaciones indígenas desplazadas por la concesión de sus tierras para la explotación a empresas poderosas, como por ejemplo el anuncio del gobierno tanzano de sus planes de expulsar a miles de familias Masai de sus tierras para que turistas adinerados vayan a cazar leones y leopardos, denunciado por la organización Avaaz³⁴³. Adaptar aquellas instancias es tarea complicada que exige la

³⁴⁰ Ver RANDALL, David y DOMINGO, Nada Issa, "Un símbolo grotesco de la hambruna en África", *Rebelión*, 2011 [<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=132633>]; OMS, "10 datos sobre la obesidad", 2010 [<http://www.who.int/features/factfiles/obesity/es/>]; CRIADO, Miguel Ángel, "La farmacia del tercer mundo en peligro", en *Mecánica mente*, 2011 [<http://www.cuartopoder.es/mecanicamente/la-farmacia-del-tercer-mundo-en-peligro/99>].

³⁴¹ Ver *Salvados: Con la comida no se juega*, La Sexta, 9 de diciembre de 2012. [http://www.atresplayer.com/television/programas/salvados/temporada-6/capitulo-13-con-comida-juega_2012120700251.html]. LAMATA, J.F., "Jordi ÉVOLE ataca el problema del desperdicio de comida. Un agricultor tira 70.000 kilos de mandarinas al año porque para los supermercados no están bonitas", e igual o peor es lo que sucede con las capturas de pescado: se devuelven al mar grandes cantidades de peces ya muertos pero en perfectas condiciones para el consumo por exceder las cuotas de capturas autorizadas. *Periodista Digital*, lunes, 10 de diciembre de 2012 [<http://www.periodistadigital.com/periodismo/tv/2012/12/10/brillante-salvados-jordi-evole-terrat-lasexta-share-comida-alimentos-compromis-baldovi-supermercados.shtml>].

³⁴² LA GRA, Jerry, Una metodología de evaluación de cadenas agroalimenticias para la identificación de problemas y proyectos [[http://www.fao.org/WAIRdocs/x5405s/x5405s04.htm#causas de pérdidas de alimentos](http://www.fao.org/WAIRdocs/x5405s/x5405s04.htm#causas%20de%20p%C3%A9rdidas%20de%20alimentos)].

³⁴³ La campaña "Apoyemos a los Masai" [http://www.avaaz.org/es/stand_with_the_maasai_loc/] logró casi un millón y medio de firmas en diez días. También la organización Salva la Selva [<http://www.salvalaselva.org/>] recaba apoyo de activistas de todo el mundo para luchar contra este tipo de abusos.

movilización de las poblaciones, organizaciones sociales e instituciones para reequilibrar el entramado del poder y conseguir cambiar en primer lugar las normativas, de manera que puedan ser instrumentos capaces de afrontar y corregir las injusticias. Ese sería únicamente un primer paso, fabricar los parches para poner en los agujeros, pero si ponemos estos dejando que quien causa los daños siga con su actividad, bien poco habremos conseguido: poner un parche detrás de otro, tratando de acertar en el agujero, mientras se nos agujerea todo. Ese paso resulta bien inútil si no va acompañado de algo tan fundamental como es modificar las estructuras sociales generadoras de violencia, crimen y víctimas; siendo difíciles de cambiar, la tarea, es, no obstante, irrenunciable.

El reconocimiento social de la victimidad debe acompañarse, por una parte, de un trabajo para apoyar a las víctimas en su desvictimización o recuperación hasta donde sea posible y evitar su revictimización y, por otra, de cambios a todos los niveles, de modificación de las estructuras victimógenas para evitar también la victimización de otros seres humanos. Tales cambios incluyen los instrumentos de control social formal, entre ellos al derecho penal (evidentemente no el único ni el mejor, pero indudablemente un elemento de control de los atentados contra los bienes jurídicos que se consideran dignos de la máxima protección y de configuración de la conciencia social). Las estructuras son resistentes y, lógicamente, el cambio –que pasa por tipificar y sancionar como delitos las conductas victimizantes– y las resistencias, también generan conflictos, por lo que el trabajo es muy arduo.

Aquella movilización que resulta en la tipificación delictiva que pretende atajar esas lesiones consideradas graves no es posible, no se llega a producir, si previamente no se da un reconocimiento social amplio de la injusticia del daño, el reconocimiento de que el hecho del que deriva el daño (o el complejo conjunto de hechos, del que el sistema penal extrae el más significativo para sancionarlo) constituye un crimen, por tanto de la condición de víctima de quien lo sufre, de su *victimidad*. Para ello “*hay que ser capaces permanentemente de impugnar los significados*”, como manifestó Soledad MURILLO DE LA VEGA, poniendo el siguiente ejemplo: la OMS dice que “*cada año, entre 50.000 y 100.000 mujeres de todo el mundo «padecen» una fístula obstétrica*”³⁴⁴, pero “*Nadie «padece fístula obstétrica» (una lesión de por vida si no se trata con cirugía), si no ha sido violada*

³⁴⁴ Organización Mundial de la Salud, “Diez datos sobre la fístula obstétrica”, Marzo de 2010, [http://www.who.int/features/factfiles/obstetric_fistula/es/index.html]

[forzada a casarse y repetidamente violada] y *ha parido siendo niña*³⁴⁵. Es necesario reconocer y renombrar la realidad como primer paso para poder afrontarla, y cambiarla.

Como ejemplo de las resistencias de las estructuras victimógenas al cambio, el Reportaje de Zigor Aldama, “Infancias robadas”, describe cómo en Nepal la unión de menores de 18 años es ilegal desde 1971, y cualquier funcionario que la autorice puede ser encarcelado, pero casi todas las niñas menores de 12 años “*están casadas*”, es decir, han sido dadas en matrimonio; el matrimonio no puede ser declarado nulo si la pareja tiene hijos, y van al registro a pedir el certificado cuando la niña ya ha dado a luz³⁴⁶. UNICEF advierte que el matrimonio infantil tiene para las niñas consecuencias muy perniciosas, como abandono de la educación, problemas de salud (como la fístula obstétrica y el prolapso uterino³⁴⁷) y malos tratos; “*a las mujeres se les casa siendo aún niñas con el fin de asegurar la docilidad y obediencia en el hogar del esposo y maximizar su reproducción*”, pero “*si se niegan a casarse son castigadas o incluso asesinadas por sus familias*” en lo que “*se conoce como asesinatos por honor*”³⁴⁸.

Recapitulando, se trata de dilucidar qué justicia queremos: una justicia retributiva que únicamente busque sancionar infracciones tipificadas en los códigos penales, o una justicia restaurativa, que pretenda realmente la reparación del daño y reintegrar a las víctimas en sus derechos. Esta última implica la responsabilidad compartida (YOUNG, 2011) o responsabilidad social universal (BERISTAIN, 2000) de modificar las condiciones de injusticia estructural, desigualdad, abusos de poder y violencia que son sustrato de la criminalidad y la victimidad. Y decidir también qué definimos como “criminalidad”, si nos interesa una Criminología como saber selectivo y discriminatorio: persiguiendo al ladrón e ignorando al genocida (BERISTAIN, MORRISON) o una Criminología que se pretenda ciencia global de la criminalidad, que no puede olvidar los genocidios, operados por el medio que sea, para no enterrar en el olvido a millones y millones de víctimas de ayer, de hoy, y de mañana.

³⁴⁵ MURILLO DE LA VEGA, Soledad, “Significación de las mujeres y estructuración de la violencia”, *XXIII Feminario*, Córdoba, 9 de noviembre de 2012. Ver también EUROPA PRESS, “Más de 15 millones de niñas son obligadas a casarse antes de los 18”, *EPsocial*, 29/05/2014 [<http://www.europapress.es/epsocial/menores-00645/noticia-mas-15-millones-ninas-son-obligadas-casarse-antes-18-anos-todo-mundo-20140529150900.html>].

³⁴⁶ Ver en *El País*, 24/03/2013 [http://elpais.com/elpais/2013/03/22/eps/1363952456_841472.html].

³⁴⁷ Ver AGUDO, Alejandra, “Cuando el útero dice basta”, *El País*, 4/06/2014 [http://elpais.com/elpais/2014/05/21/planeta_futuro/1400673889_270963.html].

³⁴⁸ Ver UNICEF, “Protección infantil contra el abuso y la violencia. Matrimonio infantil” [http://www.unicef.org/spanish/protection/index_earlymarriage.html].

Una Victimología que quiera explicar la victimidad no puede obviar la victimización social o macrovictimización.

5.5. La vulnerabilidad victimal.

La vulnerabilidad constituye uno de los dos principales ejes tipológicos, junto a la contribución victimal³⁴⁹. Como ya se ha señalado, las tipologías victimales tienen un cierto valor descriptivo, pero también estigmatizante y/o excluyente de buena parte de las víctimas reales, por lo que debe huirse de tratar de encasillarlas en ellas, pues las complejas realidades de los seres humanos víctimas de carne y hueso no caben en esos moldes. Las categorías, incluidas las de micro y macrovictimización, o de victimización delictiva y victimización social, tienen zonas de confluencia y límites difusos, puesto que los factores de vulnerabilidad social lo son también en buena medida de vulnerabilidad victimal, y la consideración o no como delictivo de un hecho que daña los derechos humanos de otros seres depende de la concreta regulación penal que se adopte.

La doctrina ha determinado el concepto de vulnerabilidad victimal en función de las personas, esto es, se ha fijado en las “*víctimas especialmente vulnerables*”. Los profesores MORILLAS FERNÁNDEZ y OLMEDO CARDENETE, las definen como “*aquel grupo de personas que «va a tener un índice de victimización mayor al resto de los demás individuos»; son grupos sociales que reúnen unos caracteres propios y comunes (endógenos y exógenos) «que los hacen fácilmente victimizables»*”, e identifican la vulnerabilidad con la situación de indefensión y debilidad de la víctima frente al agresor, debida a su enfermedad o discapacidad, edad, reducida o elevada, o sexo³⁵⁰.

Desde un punto de vista victimológico global se debe ampliar el enfoque, pues más que en caracteres, la vulnerabilidad victimal se basa en *diferentes factores* personales, relacionales, contextuales y sociales³⁵¹. Entre tales factores se encuentran aquellos que suelen ser causa de discriminación: pobreza, situación jurídica irregular, enfermedad, edad (reducida o elevada), sexo (mujer), discapacidad, orientación sexual (distinta de la heteronormativa) o pertenencia a una minoría –nacional, étnica, religiosa, lingüística, etc.–.

³⁴⁹ Véase, *supra*, Capítulo II, 1.4 y 1.5.1.

³⁵⁰ OLMEDO CARDENETE, en JIMÉNEZ DÍAZ, María José (Coord.) *et al.*, 2009, p. 355, y en el mismo libro, MORILLAS FERNÁNDEZ, David L., “Víctimas especialmente vulnerables y Ley orgánica 1/2004, pp. 326-330 y 342.

³⁵¹ HERRERA MORENO (en BACA, ECHEBURÚA y TAMARIT), 2006, pp. 81-82.

En función de esos factores se identifican determinadas circunstancias vitales o la pertenencia a determinados colectivos como causantes de especial vulnerabilidad³⁵².

El concepto de vulnerabilidad es ambivalente y discutido. En teoría, las leyes penales consideran el aprovechamiento de la situación de especial vulnerabilidad victimal como elemento a tener en cuenta para agravar la responsabilidad del victimario; pero en la práctica funciona de forma contraria, el sistema tiende a devaluar a las víctimas especialmente vulnerables aplicando mecanismos que faciliten la impunidad de sus victimarios, como se verá al analizar la realidad de algunas tipologías victimales en el último Capítulo del trabajo.

Desde posiciones críticas, determinados autores, particularmente autoras feministas, denuncian el carácter estigmatizador –y configurador de la propia realidad– de la atribución de vulnerabilidad, en concreto rechazan la calificación de las mujeres victimizadas (que por extensión conduce a la calificación de las mujeres en general), como vulnerables. En este sentido MURILLO DE LA VEGA, profesora de Sociología, perteneciente al Comité Antidiscriminación de la Mujer de Naciones Unidas CEDAW, afirma, con toda razón:

“Es una enorme malversación decir que las mujeres son vulnerables. Las mujeres no son vulnerables, sino que están discriminadas, excluidas y explotadas. Decir que son vulnerables carga la responsabilidad en ellas, lleva a tratarlas como las que no pueden. ¿Cómo se afronta la violencia? ¿Con cursos para las mujeres, formación para las mujeres, sensibilización para las mujeres? El concepto ‘vulnerable’ no me hace fuerte. Las mujeres en todos los países están exhaustas, agotadas, trabajan, trabajan, trabajan, pero en todos los países los puestos de responsabilidad están ocupados (copados) por hombres, las mujeres son excluidas, discriminadas y machacadas por otros que las colocan en posición de sumisión. Faltan mujeres en el poder. En África, en las zonas indígenas de Latinoamérica, las mujeres sacan adelante a sus familias y comunidades mientras los hombres beben o fuman o no hacen nada. ¿Son vulnerables las mujeres peruanas, cuando aportan 2,5 veces el PIB de su país?”³⁵³.

En sentido parecido se expresa MAQUEDA ABREU al denunciar como un viejo mito la calificación interesada por los Estados de las mujeres migrantes como vulnerables, identificándolas sistemáticamente como víctimas, una estrategia cargada de prejuicios y

³⁵² Véase MORILLAS FERNÁNDEZ, David L., “Víctimas especialmente vulnerables en el delito de violencia doméstica”, en MORILLAS CUEVA, Lorenzo (Coord.), et al., 2002, pp. 117-152.

³⁵³ XXIII Feminario (ver nota 345, p. 123).

utilizada como justificación de políticas represivas y de control migratorio, que silencia las raíces económicas, legales, sociales y políticas de la inmigración³⁵⁴, o cuando expresa “*la opinión de que la imagen de desvalimiento y debilidad que se transmite con esas medidas de tutela reforzada, no le hace bien a la causa de las mujeres*”³⁵⁵.

HERRERA MORENO enfrenta, en la explicación de la revictimización, la *tesis de la vulnerabilidad* (conforme a la cual la previa victimización potencia la indefensión, fomenta la autopercepción de impotencia y socava la capacidad de un nuevo afrontamiento) y la *tesis de la resiliencia*. Según esta, “*una experiencia previa de victimización proporciona una básica oportunidad de aprendizaje para el desarrollo de estrategias de afrontamiento en caso de ulteriores ataques*”³⁵⁶.

De nuevo ambas teorías tienen fundamento real, y no se excluyen, sino que se complementan, incluso en la misma víctima real, pues los comportamientos humanos son complejos y una misma persona los desarrolla de ambos tipos cuando, tras su victimización, se enfrenta a situaciones de revictimización. Y una vez más entiendo que se debe huir de conceptualizaciones esencialistas: la vulnerabilidad victimal tiene muchos componentes, o factores determinantes, es en gran medida circunstancial. Tiene que ver con una situación de desequilibrio de poder respecto del victimario, pero no es, en absoluto, sinónimo de debilidad. No debe olvidarse el modo determinante en que las políticas públicas influyen en la mayor o menor vulnerabilidad victimal de los seres humanos. En definitiva la vulnerabilidad victimal, más que por la concurrencia de aquellos factores en una persona (caracteres o factores endógenos), viene determinada por factores externos, exógenos, es decir, por las respuestas sociales a tales situaciones.

Por ejemplo: la misma persona es tremendamente más vulnerable en una sociedad que la considera *minusválida* que en una sociedad que considera que tiene una *diversidad funcional* y *debe* ser adecuadamente atendida en función de sus necesidades; una persona homo/bi/inter o transexual es muchísimo más vulnerable en un sistema social político y religioso intransigente y reaccionario, en el que las propias leyes e instituciones vulneran sus derechos, que en otro respetuoso con la diversidad y los derechos humanos; una mujer es mucho más vulnerable en un sistema machista que en otro igualitario; una persona

³⁵⁴ Véase MAQUEDA ABREU, María Luisa, “Mujeres inmigrantes ¿mujeres vulnerables?, *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, Nº. 104, 2008-2009, pp. 79-92.

³⁵⁵ MAQUEDA ABREU, María Luisa, “La violencia contra las mujeres: una revisión crítica de la Ley Integral,” *Revista Penal*, Nº 18, 2006, p. 180 [http://www.cienciaspenales.net/portal/page/portal/IDP/REVISTA_PENAL_DOCS/Numero%2018/violencia%20mujeres.PDF].

³⁵⁶ HERRERA MORENO, 2006, p.110; ver, *supra*, p. 86.

inmigrante es tremendamente más vulnerable en un sistema excluyente que la descalifica administrativamente como irregular negándole cualquier derecho que en otro que permita su integración; una persona anciana será tanto más vulnerable cuanto menos valorada sea en su sociedad la ancianidad, la experiencia vivida, y por tanto peor atendida; la infancia será mucho más vulnerable al abuso sexual en una sociedad donde la sexualidad es considerada tabú, carente de educación afectiva y sexual, que no enseña a niñas y niños qué es y qué significa el sexo, ni a cuidar y respetar su cuerpo y su derecho a exigir respeto de los demás, siendo su vulnerabilidad total en sociedades que admiten que se disponga de sus cuerpos (por ejemplo, mediante el matrimonio infantil, o la prostitución) y donde carecen de cualquier posibilidad de protección; etcétera.

El concepto de vulnerabilidad ha evolucionado en varios sentidos, superando su inicial consideración caracteriológica para centrarlo más en la respuesta social. Por una parte, en el sentido de relacionarlo con factores causantes de discriminación. Se ha comprobado que los factores de vulnerabilidad se potencian entre sí e incrementan exponencialmente la vulnerabilidad de las personas en quienes confluyen varios de ellos. La profesora Kimberle CRENSHAW, fue quien introdujo, para explicar dicha situación, el concepto de discriminación múltiple o interseccional, al describir las experiencias de violencia marcadas por el racismo sufridas por las mujeres negras y de otras minorías raciales³⁵⁷. El concepto fue reconocido expresamente –jurídicamente bautizado–, según señala REY MARTÍNEZ, en la *Conferencia de Naciones Unidas contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y la Intolerancia*, celebrada en Durban, Sudáfrica, en 2.001³⁵⁸.

Desde otras perspectivas, y en ámbitos distintos, autores como Brené BROWN o Antonio GIMÉNEZ MERINO plantean nuevas perspectivas sobre la vulnerabilidad.

Brené BROWN, profesora de Trabajo Social de la Universidad de Houston, investigadora de la vulnerabilidad humana, afirma:

*“He descubierto, que tenemos que dejarnos ver, que nos vean vulnerables. Hay que amar con todo el corazón aunque no haya garantías. (...) sentirse vulnerable significa que estar vivo”*³⁵⁹.

³⁵⁷ CRENSHAW, Kimberle, “Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color,” *Stanford Law Review*, 43 (1991), 1241–1299 [http://www.jstor.org/stable/1229039].

³⁵⁸ REY MARTÍNEZ, Fernando. “La discriminación múltiple, una realidad antigua, un concepto nuevo.” *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2008, 1–25 [http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2775864].

³⁵⁹ BROWN, Brené, *El poder de la vulnerabilidad*, TED Talks, junio 2010 [http://www.ted.com/talks/brene_brown_on_vulnerability/transcript].

“Defino vulnerabilidad como riesgo emocional, exposición, incertidumbre. Alimenta nuestra vida cotidiana. Y he llegado al convencimiento, son 12 años investigando sobre el tema, que la vulnerabilidad es la medida más precisa de valentía. Ser vulnerables, dejarnos ver para ser sinceros.

(...) Crear es hacer algo que nunca antes existió. No hay nada más vulnerable que eso. La adaptabilidad a los cambios tiene que ver con la vulnerabilidad.

Si vamos a reencontrarnos el uno al otro, tenemos que entender y conocer la empatía, porque la empatía es el antídoto para la vergüenza. (...)

Si vamos a reencontrar el camino que nos una, deberemos transitar la vulnerabilidad.”³⁶⁰

GIMÉNEZ MERINO, profesor de Filosofía del Derecho en la Universidad de Barcelona y responsable de la *Clínica jurídica "Género y derecho antidiscriminatorio"*, plantea la necesidad de hacernos conscientes de la vulnerabilidad e interdependencia humanas, que son características comunes a todos y todas, y trabajar desde ese reconocimiento para construir políticas más democráticas a partir de la vulnerabilidad. La reflexión sobre la vulnerabilidad, y la exposición permanente a la violencia de muchos seres humanos *“permite visualizar un vínculo fundamental entre nuestros cuerpos y la actividad de terceras personas. Como él afirma, se impone “un deber de trabajar con la enorme vulnerabilidad e interdependencia que nos vincula a la mayoría en un mundo regido por la acumulación económica y los consiguientes riesgos medioambientales, de salud, de precariedad o de conflictos armados”³⁶¹. Esta nueva visión de la vulnerabilidad, abierta, respetuosa con las circunstancias vitales y los derechos humanos, enriquecedora, que va más allá del reconocimiento formal de derechos, debe ser atendida e integrada en la Victimología, superando una visión legal reduccionista, estigmatizadora, devaluadora y paternalista.*

5.6. Dimensiones de la victimización: victimización primaria, secundaria y terciaria.

Finalmente parece necesario hacer mención entre los conceptos básicos a aquellas dimensiones de la victimización a que se refieren las definiciones de Victimología:

³⁶⁰ BROWN, Brené, *Escuchando a la vergüenza*, TED Talks, marzo de 2012 [http://www.ted.com/talks/brene_brown_listening_to_shame/transcript].

³⁶¹ GIMÉNEZ MERINO, Antonio, "Reconocer diferencias atribuyendo derechos: Los problemas regulatorios del género", en Estévez Araújo (Ed.) et al., p. 136-137.

primaria, secundaria y terciaria³⁶². Estas dimensiones, especialmente las dos primeras, están en el núcleo del fundamento de la asistencia a las víctimas.

La victimización *primaria* es el daño directamente producido por el delito a la víctima. El hecho delictivo y la experiencia de victimización, generan, directa o indirectamente, a la víctima una serie de daños (como lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, en expresión de la DPFJ de ONU de 1985), que pueden ser de diversa índole, variar en intensidad, frecuencia y duración y ocasionar diferentes y graves consecuencias en los distintos ámbitos de su vida: personal, familiar, social, laboral, económico...

Victimización *secundaria*, resumía LANDROVE, es la “*que se deriva de las relaciones de la víctima con el sistema penal*”³⁶³. Además del daño que le causa directamente el delito la víctima sufre victimización secundaria, derivada de la estigmatización social de que es objeto y de la relación que se ve forzada a establecer con los sistemas jurídico-penal, policial, social, sanitario... Su paso por las distintas instituciones con que debe entrar en contacto y la mecánica de las mismas, policial y judicial, sanitaria y asistencial, con demasiada frecuencia añaden más daño al ya producido por el delito. La experiencia de estigmatización social, la de pulular por diversas instituciones, verse la víctima expuesta, eventualmente agobiada por los medios de comunicación y/o utilizada mediáticamente³⁶⁴, obligada a recordar el hecho en reiteradas ocasiones, interrogada y examinada, sentirse *enjuiciada* debido a la necesidad de prueba de los hechos para enervar la presunción de inocencia, verse forzada al contacto con el ofensor en dependencias judiciales o en el juicio, el temor a represalias de este y/o de sus allegados, las presiones sociales y familiares, la lentitud del proceso –que le impide pasar página–, la falta de información, la utilización de un lenguaje técnico que no entiende, etc., son factores que causan muchas veces en la víctima efectos tan traumáticos y desagradables, en ocasiones más incluso, que los producidos por el propio hecho delictivo.

La estigmatización y la victimización secundaria son especialmente graves en determinados tipos de delitos, particularmente en los delitos contra la libertad sexual, y

³⁶² Sobre las dimensiones de la victimización: RODRÍGUEZ MANZANERA, 1989, pp. 73 y 90; LANDROVE DÍAZ, 1990, pp. 43-44 y 139 ss.; TAMARIT, en BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.) *et al.*, 2006, pp. 32-33; NÚÑEZ DE ARCO MENDOZA, Jorge, *El Informe pericial en Psiquiatría Forense*, Ed. Temis, La Paz, 3ª edición, 2008, Capítulo 9.6 [<http://www.nunezdearco.com/victimologia.htm>].

³⁶³ LANDROVE, 1990, p. 139.

³⁶⁴ Véase, sobre la frecuente manipulación por los medios de la situación de las víctimas con fines morbo-exprimidores, HERRERA MORENO (GARCÍA-PABLOS, Ed.), 2009, p. 84

están, igual que la desprotección de las víctimas, muy relacionadas con la aquiescencia social, la minimización del delito y sus efectos, o la negación social a asumir su misma existencia. Así, en el SAVA atendimos casos, por ejemplo, en que la familia de una niña preadolescente, abusada sexualmente por un vecino sexagenario había tenido que abandonar el pueblo por no poder soportar, tras la denuncia, la presión del vecindario culpabilizando a la niña; o en que un hombre con discapacidad física y mental, que tenía por toda familia a su madre anciana, que fue violado y continuaba siendo perseguido, acosado y humillado por unos pandilleros de su barrio, tuvo que modificar sus hábitos de comportamiento y no se atrevía ya a salir solo a la calle; o el de una serie de mujeres víctimas de abuso sexual en el curso del examen pericial de sus respectivas lesiones por accidentes de tráfico en el propio Juzgado, que además tuvieron que soportar una campaña de descrédito, siendo acusadas de haberse confabulado entre ellas y con compañías de seguros, y siendo revictimizadas en el proceso, entre otras formas mediante una *prueba pericial* de la defensa en la que el perito psicólogo comenzaba advirtiéndoles de la gravedad de su acusación, de las consecuencias de la misma para el acusado, y de las graves consecuencias para ellas mismas si no se probaba, así como mediante varias “*pericias médicas*” aportadas por la defensa que afirmaron en sus informes y en el juicio oral la legitimación del forense para examinar cualquier parte de la anatomía de la paciente, incluidas las más íntimas³⁶⁵.

Cada uno de esos casos, como de todos los demás, requería una atención especializada y adaptada a las particulares necesidades y circunstancias de las víctimas; los modelos son útiles, pero las recetas no sirven. La victimización se vive como una experiencia individual, subjetiva y relativa culturalmente, un fenómeno complejo, que obliga a considerar factores de carácter individual, social y cultural, que pueden determinar, según se ha visto, el hecho de llegar a ser víctima y que, por otra parte, condicionan y modulan el impacto del hecho traumático sobre la víctima, su modo de vivir la experiencia³⁶⁶, y la respuesta social a la victimización.

Siendo cierto lo anterior, ha de considerarse que la victimación tiene también una dimensión social, colectiva. Puede tener existencia como experiencia grupal, por sus

³⁶⁵ El acusado, médico forense, fue finalmente condenado sólo a pena de multa (información sobre la sentencia de la Audiencia Provincial [<http://www.medicinatv.com/noticias/la-audiencia-de-granada-retira-la-inhabilitacion-impuesta-a-un-medico-forense-acusado-de-abuso-sexual-76755>] consulta 23-08-2012), y posteriormente el Ministerio de Justicia le inhabilitó profesionalmente por tres años: EUROPA PRESS, “El Ministerio de Justicia inhabilita por tres años al forense condenado por cinco delitos de abusos sexuales”, *Granadaenlared.com*, 21/05/2004 [<http://www.granadaenlared.com/noticias/0405/21181545.htm>].

³⁶⁶ TAMARIT, en BACA, ECHEBURÚA y TAMARIT (Coords.) *et al.*, 2006, p. 29; BACA BALDOMERO, 2011.

elementos coincidentes, aunque ocurra aisladamente, y constatar esta realidad es lo que permite afrontarla preventivamente y adecuar las respuestas a las necesidades de las víctimas.

Como señala TAMARIT, atender a todos los elementos asociados a la victimación y particularmente a la estigmatización social de la víctima o su *exclusión simbólica* “*lleva a entender el sentido de la reacción social frente al delito como un mecanismo de reintegración simbólica*” que “*puede tener un efecto compensatorio de exclusión del infractor*” o puede progresar hacia una justicia reparadora que aspira a algo más que una reintegración simbólica³⁶⁷.

Los Servicios de Atención o Asistencia a las Víctimas en la Administración de Justicia juegan un importante papel a la hora de prevenir la revictimización y de prevenir o, al menos, minimizar la victimización secundaria, tanto de las víctimas de violencia de género –que suelen encontrarse en un mayor riesgo, como destaca Manuel José GARCÍA RODRÍGUEZ, jurista del SAVA de Córdoba, en un artículo centrado en esta cuestión³⁶⁸– como de cualquier otro delito.

Queda por aclarar el concepto de *victimización terciaria* o, como algún autor le ha llamado, “*la otra victimización*”³⁶⁹.

Según LANDROVE y BERISTAIN, esta se refiere, a la que sufre el victimario. Al menos en buena parte de los casos de los que pueblan las prisiones, este es una víctima de la sociedad: de las circunstancias desocializantes-criminógenas en que transcurre su infancia³⁷⁰, de estructuras sociales de marginación en que la comisión de hechos delictivos está normalizada, de un sistema social que enaltece y glorifica la violencia continuamente a través de los medios de comunicación de masas, a la vez que la reprime mediante las instancias formales de control social, y que impide a buena parte de la población el acceso por medios legítimos a bienes de consumo que la publicidad constante instiga a poseer, y que es resultado de “*un orden social patológico*” e injusto, organizado para “*asegurar la posición privilegiada de determinados grupos dominantes que mantiene a un sector o*

³⁶⁷ TAMARIT, *ibidem*, p. 33.

³⁶⁸ GARCÍA RODRÍGUEZ, Manuel José, “La Importancia de Los Servicios de Asistencia a las Víctimas en la Administración de Justicia para minimizar el riesgo de su doble victimización en el proceso de violencia de género”, *3 Congreso para el estudio de la violencia contra las mujeres, Justicia y Seguridad. Nuevos retos*, Granada: Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía, 2012 [<http://www.congresoestudioviolencia.com/2012/articulo17.php>].

³⁶⁹ LANDROVE, 1990, p. 139.

³⁷⁰ BERISTAIN, 2000, p. 229.

sectores [cada vez más amplios] de la población ... en condiciones de salud, alimentación, educación, trabajo y empleo, vivienda, transporte, consumo, asistencia social, seguridad, justicia, recreo y entretenimiento, en pugna con los más fundamentales derechos humanos”³⁷¹. Es con estos sujetos, y con los inmigrantes, desplazados de sus países de origen huyendo de la miseria, con quienes se ceban las leyes penales y las prisiones. Como dijo BERISTAIN hablando de la legalidad penal “Esa trama está bien tejida para atrapar las moscas, pero deja pasar los leones y los tigres, los padrinos del tráfico de armas, de drogas y, lo que es peor, de mujeres y niños”³⁷², y más aún a las élites del poder económico que no tienen que ensuciarse las manos, sino especular con sus capitales –para lo que exigen y suelen obtener de los gobiernos todas las facilidades (tenemos el ejemplo llamativo de Eurovegas en la Comunidad de Madrid y todas las prebendas a que la Administración autonómica estaba dispuesta³⁷³)–, y con *futuros*³⁷⁴, con los futuros y las vidas de muchos millones de seres humanos y de la propia Tierra, que no dudan en esquilmarse para extraer el máximo beneficio, amparados por leyes que manejan con arreglo a sus intereses.

“La legalidad penal –continúa el maestro BERISTAIN– transforma al pequeño victimario en gran víctima, por la excesiva dureza de las leyes y, sobre todo, por la inhumana severidad en algunos operadores de la ejecución de la pena”. La maquinaria de la justicia penal, que victimiza a las víctimas, también victimiza al victimario, y lo hace, como nos explicaba LANDROVE, en diferentes niveles: en el ámbito legislativo, con inflación de leyes penales cada vez más abundantes, complejas y represivas; en el policial, cuando se violan los derechos humanos de los detenidos; en el judicial, falto de recursos, lento y burocratizado, y en el de ejecución penal³⁷⁵.

³⁷¹ LANDROVE, 1990, p. 139.

³⁷² BERISTAIN, *ibídem*.

³⁷³ Véase, en Expansión.com, “Madrid espera poner la primera piedra de Eurovegas a finales de año”, 27/08/2013 [<http://www.expansion.com/2013/08/27/economia/1377604888.html>]. “El consejero de Transportes, Infraestructuras y Vivienda de la Comunidad de Madrid, Pablo Cavero, espera que ‘de aquí a finales de año’ se vayan ‘allanando’ los requisitos y cambios normativos para que al término de 2013 o principios de 2014 se coloque la primera piedra del macrocomplejo”. Wikipedia, “Europa Vegas” [http://es.wikipedia.org/wiki/Europa_Vegas]; ver también EFE, “Las Vegas Sands paga 35 millones para evitar un juicio por blanqueo de capitales”, *Eldiario.es*, 28/08/2013 [http://www.eldiario.es/politica/Vegas-Sands-millones-dolares-blanqueo_0_169383093.html], y RTVE.es, “La promotora de Eurovegas paga 47 millones de dólares para evitar un juicio por blanqueo”, 28/08/2013 [<http://www.publico.es/464853/la-empresa-que-construira-eurovegas-paga-35-millones-de-euros-por-un-caso-de-blanqueo-de-dinero>].

³⁷⁴ Vid. Wikipedia, “Contrato de futuros” [http://es.wikipedia.org/wiki/Contrato_de_futuros#Usos_de_los_contratos_de_futuros].

³⁷⁵ LANDROVE, 1990, pp. 141-142

La forma más extrema de victimización terciaria es “ese asesinato jurídico”³⁷⁶ o “forma extrema de tortura”, en que consiste la pena de muerte³⁷⁷, que se ceba con la población más débil y marginada³⁷⁸; que es también un medio de violencia racial, política, o de género, como sucede en países del Oriente Medio donde se ejecuta a mujeres por *delitos de honor*: El 20 de agosto de 2012 Amnistía Internacional abre una acción urgente en internet para tratar de detener la lapidación de una joven de 23 años, en Sudán, condenada a dicha pena por adulterio tras un juicio sin ningún tipo de garantía procesal³⁷⁹. Según informe de Amnistía Internacional, en 2011 se recurrió a la pena de muerte para castigar el *adulterio*, la *sodomía*, delitos de carácter religioso como la *apostasía* (Irán), la *blasfemia* (Pakistán), o la *brujería* (Arabia Saudí). En 2011 se realizaron ejecuciones en veinte países. “En la mayoría de los países donde se condenó a muerte o ejecutó a personas, las actuaciones judiciales no cumplieron las normas internacionales sobre garantías procesales. En algunos países, esto conllevó la extracción de ‘confesiones’ mediante tortura u otras formas de coacción, como ocurrió en Arabia Saudí, Bielorrusia, China, Corea del Norte, Irán e Irak”; y “al menos tres personas fueron ejecutadas en Irán por delitos cometidos cuando eran menores de 18 años, lo que constituye una vulneración del derecho internacional”³⁸⁰. El editorial del periódico *Noticias de Navarra* del miércoles 28 de marzo de 2012 comentando el informe de Amnistía Internacional sobre la materia del día anterior resume perfectamente qué es esta pena:

“Amnistía Internacional denuncia que la pena capital es la negación más extrema de los derechos humanos: consiste en el homicidio premeditado a sangre fría de un ser humano a manos del Estado en uso del privilegio que le concede el monopolio legal de la violencia, y en nombre de una supuesta justicia. Es un castigo cruel, inhumano y degradante. Es discriminatoria y a menudo se utiliza de forma desproporcionada contra los económicamente desfavorecidos, minorías y miembros de comunidades raciales, étnicas y religiosas, y muchas veces se aplica a menores o discapacitados. Sin olvidar que ha sido y sigue siendo un instrumento de represión política, de persecución religiosa o sexual, muchas

³⁷⁶ *Ibidem.*

³⁷⁷ *Víd.* Amnistía Internacional, “Pena de muerte” [<http://www.es.amnesty.org/temas/pena-de-muerte/>].

³⁷⁸ *Víd.* El informe de Amnistía Internacional, *ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA. Muerte por discriminación: la raza sigue influyendo en los casos de pena de muerte*, 24 de abril de 2003, Índice AI: AMR 51/046/2003/s [<http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR51/046/2003/es/cd15bdc3-d712-11dd-b0cc-1f0860013475/amr510462003es.pdf>].

³⁷⁹ Acción: [<http://www.es.amnesty.org/actua/acciones/sudan-layla-lapidacion/>]. Información: [<http://www.es.amnesty.org/temas/pena-de-muerte/noticias-relacionadas/articulo/otra-mujer-condenada-a-muerte-por-lapidacion/>].

³⁸⁰ Amnistía Internacional, *La pena de muerte en 2011, Datos y cifras*, 27-03-2012 [http://www.es.amnesty.org/uploads/media/Datos_y_cifras_pena_de_muerte_2011.pdf].

veces con condenas obtenidas mediante torturas, engaños y compra de testigos, sin garantías judiciales ni posibilidad de defensa. Se impone y se ejecuta arbitrariamente, incluso por delitos menores. Y es inevitable que se cobre víctimas inocentes: mientras la justicia humana sea falible, no se podrá eliminar el riesgo de ejecutar a un inocente. De hecho, en EEUU desde que en 1976 la Corte Suprema restableciera la pena de muerte hasta hoy se ha liberado a 122 condenados declarados culpables por error tras pasar años en los corredores de la muerte. Su abolición sigue siendo un objetivo humanista y democrático prioritario”³⁸¹.

BERISTAIN abre la primera parte de uno de sus últimos libros con un alegato apasionado –como todos sus escritos– en contra de la pena de muerte en el que, además de los argumentos que expresó un grupo de jesuitas capellanes penitenciarios (como su intrínseca injusticia, radical inmoralidad, ineficacia preventiva y desigual aplicación y su elevadísimo coste), invoca *innovadores argumentos victimológicos* en contra de la pena capital, como (en la misma línea denunciada por Amnistía Internacional, y citando a Metz), el hecho de que *“la pena de muerte pisotea los derechos elementales de muchas víctimas de los sistemas cerrados de la economía, la técnica y su industria de la cultura y la comunicación”*, *“porque la mayoría de los condenados a muerte pertenecen al sector de los ciudadanos pobres, marginados, inmigrantes, carenciados (en terminología de Raúl ZAFFARONI)... víctimas de las estructuras sociales injustas, del abuso de poder (...) y de tribunales especiales sin las mínimas garantías”*, y porque le impide al victimario cambiar, seguir viviendo para poder resocializarse, le impide *“poder reparar, (...) dignificar y rehabilitar a sus víctimas”*, *“porque los delincuentes deben seguir con vida para cumplir sus deberes reparadores (en amplio sentido) a favor de las víctimas”*. Como afirma el maestro, *“desde esta moderna perspectiva victimológica, adquieren mayor fuerza (y más número de partidarios) los argumentos abolicionistas”³⁸².*

Pero no es la pena capital la única forma de victimización terciaria o victimización institucional del victimario en la fase de ejecución de la pena. Se recurre de forma abusiva a las sanciones privativas de libertad (especialmente, una vez más, cuando se trata de la población más vulnerable, como la inmigrante³⁸³) aislando al victimario de la sociedad en cárceles que, lejos de resocializarle, le degradan y le estigmatizan en detrimento de otras

³⁸¹ Editorial, “Abolir la pena de muerte”, *noticiasdenavarra.com*, miércoles, 28 de Marzo de 2012 [http://www.noticiasdenavarra.com/2012/03/28/opinion/editorial/abolir-la-pena-de-muerte].

³⁸² BERISTAIN IPIÑA, Antonio, *Víctimas del terrorismo. Nueva justicia, sanción y ética*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, “I. Nuevo abolicionismo de la sanción capital (victimológica y esperanzada hermeneútica filosófico-teológica)”, pp. 35-47.

³⁸³ BERISTAIN, 2004, pp. 137 ss.

sanciones sustitutivas menos nocivas que tengan por finalidad solucionar el conflicto penal haciendo ver al victimario el daño causado a las víctimas y responsabilizarle para que lo repare, repersonalizándole³⁸⁴.

En sentido más amplio, otros autores, como TAMARIT, GARCÍA-PABLOS o NÚÑEZ DE ARCO hablan de *victimización terciaria* como los costes de la penalización sobre el victimario, cuando se ve obligado a afrontar las consecuencias de su acción ante el sistema de justicia penal (no únicamente en la medida en que estas sean injustas), y sobre terceras personas que sufren a consecuencia de la penalización, por ejemplo, sus familiares y amigos³⁸⁵. Efectivamente, como señala GARCÍA-PABLOS, “*los costes del delito (...) deben ser ponderados con los costes de la penalización del infractor para él mismo, para terceros o para la propia sociedad*”. Pero, dado que entendemos por victimización la producción de un daño injusto, no cabe aceptar la expresión victimización terciaria en este sentido, especialmente en relación con el victimario, pues se trata de las consecuencias de la comisión del delito para su responsable, que no pueden considerarse victimización en la medida en que sean consecuencias justas y proporcionadas. Sin embargo interesa considerar que, una vez tras el delito, la conducta de la víctima (de denuncia y testimonio, o de abstención) se hace determinante y en todo caso la persecución penal del delito conlleva consecuencias que –aunque sean justas– para el victimario son necesariamente negativas; evidentemente, la mayoría de los victimarios preferirían no ser juzgados, menos encarcelados, pero no cabe llamar victimización terciaria a la sanción penal en términos tan generales (sino únicamente en cuanto sea injusta y/o desproporcionada³⁸⁶). NÚÑEZ DE ARCO llama también victimización terciaria a “*la dirigida contra la comunidad en general, es decir contra la población total*”³⁸⁷ –sería el efecto de creación de *alarma social* o *generación de dinámicas de terror*³⁸⁸–.

Se ha utilizado la expresión aún en otros sentidos. Así, Según BACA BALDOMERO la victimización terciaria “*se produce cuando el agresor ya identificado y condenado obtiene*

³⁸⁴ Ver LANDROVE, 1990, pp. 139-150, y BERISTAIN, 2004, p. 174 (entre muchas).

³⁸⁵ TAMARIT, en BACA, ECHEBURÚA y TAMARIT (Coords.) *et al.*, 2006, p. 33; GARCÍA-PABLOS, 2008, p. 146; NÚÑEZ DE ARCO, 2008, apartado 9.6.

³⁸⁶ Como está sucediendo con la represión de la protesta social y las sanciones *ejemplarizantes*, como el caso de Carmen y Carlos, en Granada, condenados a tres años y un día de prisión por participar en un piquete informativo en la huelga general del 29 de marzo de 2012. Véase 15M Granada, “Stop Represión, ¡Carlos y Carmen Absolución!”, Acta de la Asamblea General celebrada el 25/4/2014 [<http://acampadagranada.org/2014/05/03/stop-represion-%C2%A1carlos-y-carmen-absolucion/>], y [<http://carloscarmenabsolucion.wordpress.com/>]

³⁸⁷ NÚÑEZ DE ARCO, *Ibidem*.

³⁸⁸ Se trata esa cuestión en el Capítulo VIII, 1.3.2, *infra*, a propósito de los paralelismos existentes entre las violencias terrorista y machista.

legalmente la libertad y sale a la calle” y también puede aparecer “*en los casos de medidas de gracia para los agresores*”³⁸⁹; la refiere al sentimiento de dolor, rabia, impotencia o frustración de las víctimas o sus allegados ante tales situaciones. En sentido similar MORILAS FERNÁNDEZ, analizando la problemática determinación del contenido de la expresión, considera que la victimización terciaria correspondería a un momento posterior a la secundaria, “*en una secuencia de victimización lógica, que acontecería sobre la reacción de la comunidad ante el cumplimiento de una sanción y la repercusión que semejantes hechos tienen en la víctima*”³⁹⁰. Considero apropiada la expresión para estas situaciones únicamente en la medida en que tengan como referente un daño injusto, de modo que entiendo que sí cabría aplicarla –puede haber víctimas terciariamente victimizadas– cuando se aplican medidas de gracia al victimario (como por ejemplo en los casos de concesión de indulto a conductores ebrios o kamikazes causantes de lesiones o muertes³⁹¹), pero no en los de liberación tras el cumplimiento de la condena, pues la misma es justa.

Por último, GIMÉNEZ-SALINAS utiliza una expresión parecida al llamar *tercera victimización* a la tendencia a reproducir relaciones de maltrato como secuela en quien ha sufrido maltrato en su infancia³⁹², pero parece más adecuado denominarla, como también hace la propia autora en el texto, *transmisión intergeneracional de la violencia*, o *efecto de aprendizaje* –a lo que no obsta que no exista consenso en la explicación del maltrato (el hecho de que no sea unicausal), y que su vivencia puede producir tanto ese efecto como el contrario (rechazo de la violencia), pues ninguna teoría es absoluta–, prescindiendo de la expresión aludida para no introducir confusión terminológica.

Siendo una expresión excesivamente polisémica y difusa no parece presentar gran utilidad explicativa, por lo que de usarla deberá hacerse con medida y aclarando a qué concreta situación victimizante (productora de un daño injusto) se refiere.

³⁸⁹ BACA BALDOMERO, “Especial consideración de algunos ámbitos de victimación. Terrorismo”, en BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.), *et al.*, 2006, p. 199.

³⁹⁰ MORILLAS, PATRÓ y AGUILAR, 2011, pp. 121-122.

³⁹¹ Por ejemplo, el concedido el 7/12/2012 al conductor que mató a José Alfredo Doiz, denunciado por Stop Accidentes [http://politica.elpais.com/politica/2013/01/14/actualidad/1358185920_956233.html], y anulado después por el Tribunal Supremo por falta de justificación de la medida [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/01/02/valencia/1388679413_907309.html?rel=rosEP].

³⁹² GIMÉNEZ-SALINAS I COLOMER, Esther “La otra cara del maltrato: ¿Una tercera victimización?”, en GARCÍA-PABLOS (Ed.), 2009, pp. 3-15

6. LA FUNCIÓN DE LA VICTIMOLOGÍA

La función o finalidad de la Victimología es, como la de toda ciencia, comprender la realidad para incidir en ella mediante la aplicación de los conocimientos que proporciona. Tal y como expresa DUSSICH, quienes se dedican a esta disciplina investigan *“cómo hacer para implementar un proceso dinámico que vaya más allá de los meros pronunciamientos y resulte en ayuda directa para las víctimas, que prevenga la victimización, reduzca su sufrimiento y proporcione cuidado a los que han padecido un trauma”*³⁹³.

Además de las elaboraciones teóricas, en las últimas décadas se han multiplicado los estudios y la producción normativa respecto a las víctimas para atender algunas de sus necesidades, del mismo modo que está en desarrollo una Victimología práctica para proporcionarles protección y asistencia³⁹⁴.

En la actualidad se está procediendo, como veremos al analizar el marco normativo, al reconocimiento formal de derechos a las víctimas en todos los niveles legislativos. Pero, tal como afirma TAMARIT a propósito del modo en que se construye socialmente la victimidad (de su reconocimiento) *“uno de los defectos es que se mantiene en la invisibilidad una parte muy considerable de las víctimas reales. Las víctimas invisibles tienen mayores dificultades para ser protegidas en sus derechos, lo cual incide en una menor tasa de denuncia, mayor riesgo de no ser creídas por parte de la policía o de las autoridades judiciales, con los consiguientes riesgos de victimización secundaria y de sufrir actitudes sociales de etiquetamiento, culpabilización y discriminación”*³⁹⁵.

Así sucede en colectivos con alta exposición a la victimización, poco reconocimiento social y dificultad de acceso a los recursos, entre quienes señala el autor a *“las personas que ejercen la prostitución, las personas con discapacidad psíquica o intelectual o los inmigrantes ilegales”*³⁹⁶. Sus victimizaciones no suelen ser denunciadas ante la policía ni sometidas a la Justicia, sino que permanecen formando parte de la llamada *cifra negra*. Estos son, efectivamente, colectivos sumamente expuestos a la victimización e invisibilizados, pero la apreciación es extensible a otras víctimas, incluso aunque hayan sido objeto de mucha atención legislativa durante algunos años, como las mujeres que sufren violencia de género en España. Como violencia estructural que requiere cambios

³⁹³ DUSSICH, 2007, p. 5.

³⁹⁴ Véase, por todos, TAMARIT, en BACA, ECHEBURÚA y TAMARIT (Coords.) *et al.*, 2006, p. 26.

³⁹⁵ TAMARIT SUMALLA, 2013, p. 26.

³⁹⁶ *Ibíd.*

estructurales, que generan reacción y conflictos sociales, y son lentos. De las 54 víctimas mortales oficialmente reconocidas durante el año 2013 solo 11 habían denunciado malos tratos, el 20,4%. El feminicidio íntimo no ocurre aisladamente, sino en un contexto de violencia de género, con amenazas previas y otras formas de agresión, que se dan también en multitud de casos que no acaban tan dramáticamente. El dato indica, dicho año, una cifra negra del 79,6%, en ese ámbito de la violencia extrema. La situación al respecto de otras víctimas y macrovíctimas internacionales no es mejor: víctimas de países periféricos victimizadas desde los centrales por corporaciones poderosas y en los propios por poderes locales corrompidos; víctimas de catástrofes en países previamente empobrecidos por el colonialismo, a las que en el momento de la ocurrencia se prometen ayudas pero luego pocas se hacen efectivas; víctimas de guerras y conflictos provocados por los intereses geoestratégicos de países dominantes, y donde estos colocan sus producciones de armamento, millones de desplazadas o de emigrantes que huyen de los conflictos bélicos y la miseria a un mundo que las excluye o las confina; víctimas de explotación sexual o laboral, etc.; es de aún mayor invisibilidad. Para la Criminología y parte de la Victimología académica permanecen en su gran mayoría olvidadas y silenciadas o incomprendidas.

En 2001 afirmaba SCHNEIDER: *“Existe una brecha importante entre las necesidades de las víctimas y el apoyo que en realidad reciben. A nivel mundial, sólo el 4% de las víctimas de sexo masculino y el 10% de las mujeres víctimas de violencia reciben asistencia. (...) Dos tercios de las víctimas de crímenes graves que habían denunciado el crimen a la policía necesitan ayuda, que no han podido, sin embargo, recibir”*³⁹⁷. Esos porcentajes se referían a víctimas oficiales, conocidas, una mínima parte de las víctimas reales, la mayoría de cuyas victimizaciones pertenecen a cifra negra, no se denuncian ni dan lugar a procesos penales. Es función de la Victimología visibilizarlas.

Por otro lado, al igual que las (imprescindibles) declaraciones de derechos humanos, en la situación de crisis global y sistémica que atravesamos, en que los derechos sociales son relegados, los de las víctimas se reconocen muy selectivamente, y aquellos reconocimientos pueden quedar, en consecuencia, en meras declaraciones formales de principios, inaplicadas o demasiado selectivamente aplicadas, además de cicateras (salvo en determinados tipos de victimización, según se verá en la Parte II), máxime cuando las políticas penales de numerosos Estados –el español de forma muy señalada– tienden al

³⁹⁷ SCHNEIDER, 2001, p. 454: *“There is a major gap between the needs of victims and the support they actually receive. Worldwide, only 4% of male victims and 10% of female victims of violent crimes receive assistance. (...) Two thirds of the victims of severe crimes who had reported the crime to the police need help, which they have failed to receive, however.”*

endurecimiento penal y sancionatorio más que a una democratización de la sociedad y humanización de la justicia con miras a la efectiva realización de los derechos humanos.

Ciertamente, ya existen normas protectoras de los derechos de las víctimas, pero las víctimas han sido y son aún hoy muchas veces mal vistas, o mal tratadas, incluso desde sectores doctrinales del Derecho Penal y de la propia Victimología que, buscando garantizar los derechos del victimario, presumen en la víctima, equivocadamente gran parte de las veces, un ánimo siempre y nada más que vindicativo, ajeno a cualquier respeto o preocupación por los derechos del victimario, generalizando algunos casos determinados, aunque, eso sí, con gran repercusión y difusión mediática, de reacciones viscerales de populismo punitivo ante determinadas victimizaciones graves (como es el caso de la respuesta de la AVT a la anulación de la doctrina Parot, o la reacción popular ante la ya comentada violación y asesinato de *Amanat* y ante crímenes parecidos).

Como ejemplo, en España se ha criticado duramente la reforma (por LO 15/2003, de 25 de noviembre) de la LO 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, por introducir la posibilidad de personación de la víctima en el proceso penal de menores (art. 25)³⁹⁸, o por los problemas prácticos que plantea su personación como acusación particular cuando sus pretensiones en el proceso no coinciden con las del Ministerio Fiscal³⁹⁹. Pero tales críticas no tienen en cuenta la indefensión y negación de sus derechos que suponía para la víctima la privación de toda posibilidad de participación en el proceso, y que dicha participación no tiene por qué obstar a los que deberían continuar siendo principios inspiradores de dicha legislación y finalidad de las medidas que en dicho ámbito se adopten: la reeducación y resocialización de los menores que delinquen, que otras reformas desgraciadamente dejan en segundo plano, y la que debería ser finalidad de todo proceso penal, la reparación del daño causado a las víctimas, real o simbólica, que puede operar como instrumento resocializador. Evidentemente no se debería legislar a golpe de reacción social visceral ante casos concretos –y excepcionales– con nombres y apellidos, como con toda razón denuncian CARMONA SALGADO y MUÑOZ OYA que sucede en el ámbito de la justicia penal juvenil, desnaturalizando esta, pero tampoco se deben negar, u olvidar, en este ámbito de la Justicia Juvenil los derechos internacionalmente reconocidos a las víctimas, entre ellos los de participación en el

³⁹⁸ CARMONA SALGADO, Concepción: "Pasado, presente y futuro de la Legislación penal sobre menores infractores (LO 5/2000)", en *Jornadas sobre el fenómeno de la violencia en el ámbito de las relaciones familiares y nuevos retos del Derecho Penal*, Granada, 6 de marzo de 2012.

³⁹⁹ MUÑOZ OYA, Rogelio: "La aplicación práctica de la Ley Penal de Responsabilidad del Menor a examen", en las mismas Jornadas de la nota anterior, 2012.

proceso y remisión a los servicios de apoyo apropiados (SAV), derechos que no son incompatibles ni deben redundar en menoscabo de las garantías para el autor del delito. La omisión de la derivación de la víctima para su apoyo por los servicios especializados por parte de muchos órganos de la jurisdicción penal, olvidando el papel de los SAV de puente entre la justicia y la víctima, perjudica a los propios órganos jurisdiccionales. En el ámbito de la justicia penal juvenil los los Servicios de Atención a las Víctimas pueden muy bien coadyuvar a que la víctima entienda el espíritu y la finalidad de las medidas que se deban acordar y la racionalidad de las que efectivamente se propongan y acuerden. Y en el de la Justicia penal de adultos, entre sus otras funciones (extensamente desarrolladas en el Capítulo IX.4), ayudan a las víctimas a calibrar sus expectativas en términos realistas.

Otro ejemplo de aquel salto conceptual, este de gran transcendencia ideológica, lo encontramos en la imputación “*al feminismo*” de la responsabilidad por esa misma deriva hacia prácticas penales autoritarias, que realizan insignes victimólogos, como FATTAH y TAMARIT. Así, el segundo se suma al primero, quien:

“denuncia la apropiación del discurso victimológico por parte de ciertos colectivos (principalmente del feminismo), con una unilateral preocupación por cierta clase de víctimas en detrimento de otras, creando inadmisibles jerarquías de víctimas y favoreciendo así un regreso a prácticas penales de signo autoritario, históricamente ya superadas.

(...) basta con recordar los episodios de hostigamiento y linchamiento colectivo (moral, aunque en alguna ocasión no sólo moral) vividos en Gran Bretaña e Italia contra los pedófilos”⁴⁰⁰.

Cuando de esto no es al feminismo que se debe culpar. El feminismo critica la voluntaria ceguera social hacia las violaciones de los derechos humanos de las mujeres y de otros seres humanos que sufren violencias sistemáticas, estudia sus causas y exige medidas para corregir las situaciones de desigualdad estructural que provocan aquellas violaciones. Evidentemente la cuestión es muy compleja y genera un importantísimo conflicto social, pues para conseguir una sociedad más igualitaria y menos violenta para todos hay mucho que cambiar desde la raíz, y poderosas resistencias, pero cuando se entabla debate público sobre qué hacer ante esas violaciones, son precisamente los antifeministas quienes obvian la corresponsabilidad social y acuden a la salida fácil de defender mayores penas para los que califican de “monstruos”, “psicópatas” o

⁴⁰⁰ TAMARIT SUMALLA, Josep María, “La Victimología a las puertas del tercer milenio, Entre el compromiso y la autocrítica”, *Revista Penal*, Nº. 7, 2001, p. 229
[<http://www.uhu.es/revistapenal/index.php/penal/article/viewFile/108/103>].

“anormales”, cuando desde el feminismo se insiste en que no son “anormales” sino producto de su socialización y, por tanto, es en la educación y la educación social donde se debe incidir. Nazanin ARMANIAN lo resume muy bien, refiriéndose al castigo exacerbado, en concreto a la pena de horca en India para los asesinos de *Amanat*: “*es una cortina de humo que utilizan las autoridades para cubrir su misoginia, su incompetencia política y su voluntad de ocultar su responsabilidad. Sancionan a los chivos expiatorios y desligan este tipo de barbaries de la estructura social, económica, política y religiosa*”⁴⁰¹.

Mejor que imputar la responsabilidad del punitivismo exacerbado a las víctimas o a los desarrollos de la Victimología, habría que hacerse más bien la pregunta que en nuestro país se hace Daniel VARONA: “¿Somos los españoles punitivos?”, aunque podría generalizarse a otros ámbitos geográficos, pues la dinámica de *rigorismo* penal⁴⁰² es un mal mucho más extendido; ¿*realmente esa es la voz ciudadana?* Tras la realización de estudios empíricos para encontrar respuestas⁴⁰³ el autor llega a algunas conclusiones: no son las víctimas quienes piden aumentos del castigo penal, sino una pequeña parte de ellas, si bien con gran impacto mediático.

“[L]os ciudadanos lo que demandan del derecho penal, antes que dureza, es eficacia (...) que se haga justicia, que se encuentre al culpable y se le castigue. Es la sensación de impunidad (más que de “blandura”) la que enerva a la ciudadanía. (...) Sabemos por multitud de encuestas e investigaciones que los ciudadanos sistemáticamente consideran que la justicia penal es blanda, pero también sabemos que ello deriva de la errónea percepción que tienen sobre el contenido de las leyes penales (aún hoy en día muchos ciudadanos piensan que los presos pueden redimir días de condena por trabajar en prisión!... algo que no existe desde 1995!) y del funcionamiento del sistema penal. Y ello lo sabemos porque cuando en ciertas ocasiones se les ha preguntado por la pena a imponer en un caso real, sorprendentemente imponen penas mucho menos severas que las impuestas por los jueces penales.”⁴⁰⁴

Los medios de comunicación realizan un tratamiento superficial y morboso, “*dramático, sensacionalista y sesgado*”, muchas veces lesivo para las víctimas y

⁴⁰¹ ARMANIAN, Nazanin, “Si ahorcasen a todos los violadores”, *Público.es*, 13/01/2013 [<http://blogs.publico.es/puntoyseguido/617/si-ahorcasen-a-todos-los-violadores/>].

⁴⁰² DÍEZ RIPOLLÉS, 2013.

⁴⁰³ VARONA GÓMEZ, Daniel, “¿Somos los españoles punitivos?: Actitudes punitivas y reforma penal en España,” *InDret*, 1, 2009 [<http://www.indret.com/pdf/599.pdf>], y “Medios de comunicación y punitivismo”, *InDret*, 1, 2011 [http://www.indret.com/pdf/791_1.pdf] (desc. 21 Febr. 2014).

⁴⁰⁴ VARONA GÓMEZ, Daniel “¿Somos los españoles punitivos?”, *Eldiario.es*, Agenda Pública, 17/02/2014 [http://www.eldiario.es/agendapublica/nueva-politica/espanoles-punitivos_0_229927097.html].

deformador de la realidad, “*que contribuye a fomentar una imagen irreal de la delincuencia y del delincuente, que sin embargo es decisiva a la hora de entender la “cultura” dominante sobre la delincuencia que posteriormente puede ser decisiva en el proceso de elaboración de la leyes penales*”⁴⁰⁵. Investigaciones sobre actitudes punitivas realizadas en otros países dan resultados similares⁴⁰⁶ y afirman que difícilmente se sostiene el cariz democrático de la legislación jurídico-penal actual, y que “*no existe un vínculo real entre la política criminal de corte autoritario y una demanda ciudadana por un derecho penal de dichas características*”. Estas investigaciones apuestan por una política penal más democrática, en la línea de los procesos de democracia deliberativa, e informada: “*en un tiempo en el que parece que la política depende cada vez más de la imagen (transmitida por los medios), la presión es enorme, pero el gobernante no debería olvidar que la política-criminal de un país no debiera descansar sobre determinada ‘opinión publicada’, sino en todo caso basarse en una auténtica opinión pública informada*”⁴⁰⁷. De ahí se deduce que para combatir el populismo punitivo, en lugar de culpar a las víctimas, es precisa una democratización del conocimiento jurídico y científico (mediante una mayor implicación social de la academia) que construya una ciudadanía mejor informada y más activa.

Evidentemente que, como afirma WALLER, existe conflicto, a raíz del delito, entre los intereses de las víctimas y los de los victimarios (estos prefieren la impunidad y las víctimas de crímenes violentos preferirían que los delincuentes peligrosos y violentos sean encarcelados tanto tiempo como sea posible, o al menos que se adopten medidas correctivas eficaces que neutralicen su peligrosidad), y este abierto conflicto es un tema fundamental que afecta a la seguridad de la víctima cuando el delito ha sido violento⁴⁰⁸. El autor continúa: “*es necesario que exista un equilibrio entre estos intereses en conflicto, y este equilibrio debe ser decidido por autoridades judiciales independientes después de que los derechos del delincuente y los derechos de la víctima han sido apropiadamente representados y oídos*”⁴⁰⁹. El conflicto no se puede resolver cuando no existen condiciones

⁴⁰⁵ *Ibídem.*

⁴⁰⁶ URIBE BARRERA, Juan Pablo, “Estudio piloto sobre actitudes en la Universidad EAFIT, Medellín”, *Boletín Criminológico, IAIC*, artículo 7/2013, nov.-dic. (nº 147) [<http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/147.pdf>].

⁴⁰⁷ VARONA GÓMEZ, 2011, p. 29.

⁴⁰⁸ WALLER, 2011, p. 168

⁴⁰⁹ WALLER, 2011, pp. 168-169: “(...) *this overt conflict of rights is a fundamental issue, as it concerns the victim's safety. It applies to those cases where the offender has been violent. (...)*

para que la víctima pueda ser escuchada. La vía para solucionarlo no es incrementar el rigor penal olvidando la proporcionalidad o las garantías para el victimario, sino establecer garantías también para las víctimas.

El Derecho Penal castiga al delincuente (eso sí, las muy pocas veces de todas las que son en que consigue identificarlo como tal), la Criminología pretende resocializarlo y la Victimología viene a tratar de resolver el conflicto generado por el delito, introduciendo a las víctimas en una conversación de la que no debían estar ausentes, y de superar el dualismo, tantas veces maniqueo, que la cultura construye, abriendo espacios para el diálogo, que incluyen a los victimarios, cuya resocialización también pretende, entendiendo que la misma pasa por conocer, y a ser posible comprender, y por reparar el daño que han causado.

El Derecho impone el valor de lo abstracto y de lo racional, encontrándose implícito en los análisis cognitivos del modelo racional dominante en el discurso social y jurídico la racionalidad del sujeto varón, blanco y propietario, que se olvida en gran medida, salvo en cuanto le son útiles, del resto de seres. La Dogmática jurídica nos aleja de la vida para construir sobre ella un conocimiento abstracto y racional con el que afrontar la resolución de conflictos, fundamentalmente mediante la sanción de las desviaciones tipificadas, olvidándose en gran medida tanto de las causas como de los efectos del conflicto. La Victimología en cambio denuncia esa definición abstracta y abstraída de la realidad, contextualiza y particulariza el proceso integrando a las víctimas⁴¹⁰, a la vez que supera la compartimentación artificial que sobre el conocimiento humano realizan las diferentes disciplinas impidiendo comprender la complejidad de la existencia⁴¹¹. Las víctimas nos enfrentan a la vida y nos hacen mirar las prácticas individuales y sociales que la forma en que vivimos ha desarrollado a nuestro alrededor, para descubrir en ellas la violencia oculta o minimizada. La Victimología pide que la respuesta al crimen responda ante todo a las necesidades e intereses de las víctimas, para buscar sanciones que las satisfagan, a la vez que reeduchen al victimario –muchas veces víctima de estructuras sociales injustas, también a veces víctima de errores judiciales, y con demasiada frecuencia víctima, junto

My view is that there needs to be a balance between these conflicting interests, and this balance must be decided by independent judicial authorities after the rights of the offender and the rights of the victim have been appropriately represented and heard'..

⁴¹⁰ HERRERA MORENO, 1996, p. 67.

⁴¹¹ Edgard MORIN, 2001, p. 43, denuncia la amplia, profunda y grave inadecuación entre los saberes desarticulados, parcelados y compartimentados y las realidades y problemas polidisciplinarios, transversales, multidimensionales, transnacionales, globales. La parcelación de los conocimientos nos impide el conocimiento del mundo, convierte la realidad en ininteligible al ocultar el contexto, lo global (las relaciones entre el todo y las partes), lo multidimensional y lo complejo.

con inocentes, del propio sistema de control social—. Está en contínuos autoexamen y autocrítica para evitar caer en el antagonismo, evitar la autocomplacencia y denunciar las soluciones fáciles e ineficaces en forma de sanciones vindicativas que incrementan la violencia⁴¹². Y requiere también la búsqueda de un conocimiento pertinente, necesariamente transdisciplinar e integrador y global, que, además de perseguir la reparación del daño a las víctimas, no cierre los ojos ante las victimizaciones masivas y quiera cambiar las estructuras que las producen.

7. FUNDAMENTO DE LA ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS

Definiéndose en nuestra Constitución el Estado como social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político, el mismo está en la obligación de ofrecer a las personas las condiciones de vida que posibiliten el disfrute de los derechos fundamentales, al igual que protección frente a los ataques a los mismos. De esta manera el Estado –la Administración– debe, en cuanto gestor de los intereses comunes de la sociedad, asumir la responsabilidad social de atender a quienes ven lesionados sus derechos fundamentales.

En todo caso, aún cuando resulte que el daño que sufre quien acude en demanda de apoyo no ha sido producido por una infracción penal, en las Oficinas y Servicios de Asistencia a las Víctimas se debe atender, cuando menos escuchando, informando, orientando y canalizando hacia las vías oportunas en cada situación, la demanda de todo ser humano que acuda buscando ayuda y orientación por haber sufrido un daño.

El interés por las víctimas tiene un anclaje constitucional⁴¹³. Como afirmó BERISTAIN, el deber social de ayudar a la víctima a recobrar su integridad y reparar los perjuicios que ha sufrido “*procede de una –nueva– exigencia social y humana: hoy, el llegar a ser víctima no se considera un incidente individual sino ‘un problema de política social’, un problema de derechos fundamentales*”⁴¹⁴. La atención a las víctimas, mandato que afecta a todos los poderes del Estado, debe arrancar de la posición preeminente que en la escala constitucional de valores tienen la libertad, la justicia, la igualdad y la dignidad humana, y

⁴¹² RUBIO CASTRO, Ana: *Las aportaciones de la perspectiva de género a la Victimología*. Ponencia presentada en el I Foro Andaluz de Victimología, organizado por la Sociedad Andaluza de Victimología, Granada, junio de 2008, pp. 1-6.

⁴¹³ TAMARIT SUMALLA, Josep M^a. “¿Hasta qué punto cabe pensar victimológicamente el sistema penal?”, en TAMARIT (Coord.) *et al.*, 2005, p. 30.

⁴¹⁴ BERISTAIN (1984) 2000, p. 49.

de la posición necesariamente activa para su promoción de un Estado social que no puede ser indiferente a las necesidades de los seres humanos que lo integran⁴¹⁵. Tal y como afirma DUSSICH, la DPJF de 1985, la Carta Magna de los derechos de las víctimas “*está relacionada con, y representa una extensión de, la famosa Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas de 1948*”⁴¹⁶.

Las reticencias a profundizar en el ámbito jurídico, teórico y práctico, en el reforzamiento de la posición de la víctima en el sistema penal se explican por la idea, prejuiciosa e inadecuada, de que otorgar mayor consideración a la víctima, preocuparse por su bienestar o sus intereses en el marco penal desvirtúa la naturaleza pública de ese sector del ordenamiento y entraña una intensificación punitiva y un deterioro de la situación del victimario. Contrariamente a ello, es posible y necesaria la consolidación de un modelo de Justicia penal más sensible a las necesidades de las víctimas a la vez que respetuoso con los postulados del ordenamiento punitivo moderno y con los derechos del infractor, si bien consciente de las posiciones encontradas entre ambos, extendiendo las exigencias garantistas del sistema de justicia penal también a la protección de los derechos fundamentales de la víctima⁴¹⁷.

En palabras de ALONSO RIMO, desde la perspectiva de un Estado social y democrático de Derecho, como el que afirma la Constitución Española de 1978 (CE), la víctima, en cuanto persona cuya dignidad y derechos inviolables integran, según el art. 10 CE, el fundamento del orden político y la paz social, debe formar parte del objeto de protección garantista que se opone como límite constitucional a la intervención penal estatal. La Constitución obliga a asumir un planteamiento sobre la justificación de la potestad punitiva que supere el prisma centrado en el ofensor, e integre también a la figura de la víctima en el marco de las exigencias garantistas que rodea la aplicación del Derecho Penal. La mejora de la situación de la víctima no significa necesariamente una ampliación de la esfera punible, ni siempre implicará un detrimento correlativo de la posición del ofensor. La intervención punitiva estatal, controlando y canalizando la violencia hacia el infractor, también repercute en la víctima del delito y la victimiza causando a veces más perjuicio que el propio delito. Las exigencias garantistas predicables del sistema de Justicia penal

⁴¹⁵ Arts. 1.1, 9.2 y 10 de la Constitución Española de 1978 (CE).

⁴¹⁶ DUSSICH, 2007, p. 5.

⁴¹⁷ ALONSO RIMO, Alberto: “La víctima en el sistema de justicia penal”, en BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.) *et al.*, 2006, pp. 308 y ss.

han de referirse a la protección de los derechos fundamentales y libertades de todos, tanto del agresor como de la víctima⁴¹⁸.

Para posibilitar a las víctimas la superación del trauma producido por el delito y salir de la situación de victimización es necesario empezar por ver, escuchar y reconocer a las víctimas. Y es preciso educar a la sociedad, y a los operadores policiales, jurídicos, sociales, sanitarios, etc. en el rechazo de las violaciones de derechos humanos y de su impunidad, y sensibilizarla hacia la injusticia que supone el daño sufrido por la víctima y hacerla cargar sola con el mismo. Es preciso concienciarla de la necesidad de una efectiva asunción comunitaria de la responsabilidad social por el delito⁴¹⁹; reeducar a la sociedad para que vea a la víctima con mirada solidaria y no culpabilizadora, y para que entienda cuales son las necesidades de las víctimas.

8. NECESIDADES DE LAS VÍCTIMAS

Las necesidades de las víctimas de delitos dependen de su situación y de los daños concretos que sufran a consecuencia de la victimización. Son necesidades para poder afrontar los problemas concretos que provoca la victimización y superarla. Su sistematización, basada en estudios y experiencias sobre lo que se debe hacer, ha concretado una serie de necesidades básicas, para cuya satisfacción el consenso internacional ha establecido una serie de derechos de las víctimas a que los Gobiernos deben atender en los ámbitos del acceso a la justicia y trato justo, resarcimiento y asistencia, conforme a la DPFJ, para responder a esas necesidades. Irvin WALLER esquematiza unas y otros en la siguiente tabla (Tabla 1)⁴²⁰:

	Necesidades básicas de las víctimas de delitos	Derecho a legislación e implementación para proveerlas
Apoyo		
1	Reconocimiento y soporte emocional	Apoyo en crisis y asesoramiento por personal voluntario y profesionales entrenados
2	Información sobre la justicia penal, su caso, servicios y desarrollos personales	Información oportuna sobre: aplicación de la ley, justicia penal y sanciones, su caso, asistencia y desarrollo previsible

⁴¹⁸ RIMO ALONSO, Alberto. "Medidas de protección de los intereses de las víctimas: su fundamentación desde un punto de vista penal", en TAMARIT (Coord.) *et al.*, 2005, pp. 47 y ss.

⁴¹⁹ HERRERA MORENO, 1996, p. 299.

⁴²⁰ En inglés en el original "*Figure 1.4. Core needs for victims of crime and possible responses*" ("Necesidades básicas de las víctimas del delito y posibles respuestas), Irvin WALLER, 2011, p. 30, cuya traducción introduzco con autorización del autor.

3	Asistencia para acceder a servicios prácticos, médicos y sociales	Defensa y asistencia con reparación, asuntos prácticos, sociales y otros servicios
Justicia		
4	Ayuda para pagar los gastos causados por la victimización	Fondos de emergencia y restitución del ofensor, compensación del Estado y servicios gratuitos de salud física y mental
5	Seguridad personal y protección del victimario	Prevención de la revictimización y protección frente al acusado
6	Opción de expresarse ante la justicia	Opción de participar y estar representada para demandar seguridad, reparación, verdad y justicia
Buen Gobierno		
7	Mejor seguridad pública	Estrategias avanzadas que reducen la delincuencia y previenen la victimización
8	Implementación	Medidas de ejecución y encuestas a víctimas sobre satisfacción

Tal y como afirmó BERISTAIN “*los derechos humanos de las víctimas de la criminalidad (...) incluyen y superan la responsabilidad civil derivada del hecho punible*”⁴²¹. En un elevado porcentaje de casos las necesidades primordiales de las víctimas no son las de tipo económico, sino en primer lugar, por una parte, de saberse a salvo, de *seguridad* y, en caso necesario, *protección* para evitar que continúe la victimización (necesidad de ser dejadas en paz), y por otra, como enseñan no solo la experiencia y la investigación victimológica, sino también la filosofía y la historia, de *reconocimiento*⁴²², necesidad humana básica, que requiere la posibilidad de expresarse y ser escuchadas, y de comprender, y que se comprendan, las razones de su victimización⁴²³.

En segundo lugar es básica la necesidad de *reparación* –de la que el reconocimiento es presupuesto–, ya sea real, mediante la indemnización del daño, o incluso simbólica cuando la indemnización no sea posible. La única necesidad victimal tradicionalmente contemplada por el Derecho Penal ha sido, como se señaló⁴²⁴, la de restitución, reparación o resarcimiento civil⁴²⁵, pero normalmente resulta obstaculizada en su aplicación por la

⁴²¹ BERISTAIN, “Derechos humanos de las víctimas del delito. Especial consideración de los torturados y aterrorizados” (1984), 2000, p. 39.

⁴²² Sobre la básica necesidad humana de reconocimiento v. TODOROV, Tzvetan. *La vida en común. Ensayo de antropología general*. Santillana-Taurus. Madrid, 1995. Cap. III; HONNETH, Axel, *Reconocimiento y menosprecio. Sobre la fundamentación normativa de una teoría social* (traducción por Judit Romero Labayen de *Anerkennung und Missachtung Zur normativen Begründung einer Gesellschaftstheorie*), Katz Editores, 2009; y GANDLER, Stefan, “Reconocimiento versus *ethos*”, *Íconos, Revista de Ciencias Sociales*, N.º. 43 (vol. 16, Issue 2), Quito (Ecuador), mayo 2012, pp. 47-64 [<http://www.flacsoandes.org/dspace/handle/10469/3946>].

⁴²³ Véase GONZÁLEZ VIDOSA, Fely; *¿Qué es la ayuda a la víctima?*, Atelier, Barcelona, 2001, pp. 27 y 51; WALLER, 2011, pp. 28 y ss.; TAMARIT, en TAMARIT (Coord.) *et al.*, 2005, pp. 30-31.

⁴²⁴ *Supra*, epígrafe 1.2 (p. 58).

⁴²⁵ “El único perfil victimal observado desde la perspectiva positivista-criminológica atañe a la cuestión resarcitoria, perspectiva sin duda propia de una mentalidad liberal, pero ferozmente restringida en su alcance,

saturación de la Administración de Justicia y por la insolvencia o maniobras en orden a su simulación por los obligados al pago⁴²⁶.

Otro obstáculo al derecho a la reparación o indemnización del daño, de especial incidencia en determinadas tipologías delictivas como los delitos contra la libertad sexual, cuando las víctimas son mujeres, estriba en la posibilidad de que la petición de indemnización se considere como móvil espurio que reste credibilidad a la declaración de la víctima como prueba de cargo⁴²⁷, invalidando su testimonio como prueba principal⁴²⁸, lo que lleva en numerosas ocasiones a la renuncia por la propia víctima (más o menos presionada por los distintos operadores) a dicho derecho⁴²⁹. Así pues, pese a ser la única necesidad victimal tradicionalmente recogida por la ley lo más habitual es que la reparación o indemnización del daño, por unas u otras razones, no se haga efectiva por el victimario. TAMARIT sugiere, a partir del informe “*Victims of crime in 22 European Criminal Justice Systems*”, presentado al X Simposio Internacional de Victimología⁴³⁰, “*la mayor eficacia del sistema de ‘compensation order’ implantado en Gran Bretaña a partir de los años ochenta respecto a los sistemas de parte civil inspirados en el modelo francés, como es el caso español*”⁴³¹. Entiendo que habría que investigar, analizar en profundidad y explicar las razones de la mayor o menor efectividad de los distintos sistemas legales en cuanto a la reparación antes de emitir tales conclusiones. Un autor del ámbito anglosajón como Irvin WALLER afirma en el año 2011 que “*Aún no existen estadísticas básicas sobre la frecuencia con que la restitución es ordenada, mucho menos pagada*”. Él investigó la

y, aun dentro de su limitación, decididamente mezquina en su concepción y oferta de alternativas”. HERRERA MORENO, 1996, p. 72.

⁴²⁶ HERRERA MORENO, 1996, p. 275-276.

⁴²⁷ Por ejemplo, en el caso de la Sentencia de la Audiencia Provincial de Málaga Nº 249/2011, de 27 de abril (ROJ SAP MA 698/2011), sobre acoso sexual en el ámbito laboral, la defensa acusaba de falsaria e interesada a la víctima por el hecho pedir una indemnización.

⁴²⁸ “*La credibilidad del testimonio adquiere un aspecto central en el proceso judicial... los principales elementos probatorios de la credibilidad de la víctima son... ausencia de incredulidad subjetiva (móvil de resentimiento, venganza u odio, deseo de obtener un beneficio económico, etc.)...*”. ECHEBURÚA ODRIÓZOLA, Enrique y DEL CORRAL GARGALLO, Paz, “Especial consideración de algunos ámbitos de victimación. Agresiones sexuales a mujeres”, en BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.) *et al.*, p. 162.

⁴²⁹ En el caso de la SAP de Murcia Nº 74/2010 (ROJ SAP MU 2470/2010), de 27 de octubre, cuatro trabajadoras inmigrantes en situación irregular requeridas sexualmente con insistencia por un encargado de empresas agrícolas a cambio de darles trabajo, renunciaron a cualquier tipo de indemnización económica que pudiera corresponderles (sus declaraciones en la vista oral se califican por la Sala de *contundentes*, y en el trámite de última palabra el acusado reconoció los hechos, pero a ellas nadie les resarcía el daño). Igualmente, en el caso de abusos por el médico forense arriba citado (nota 363, p. 130), cuatro de las cinco mujeres abusadas sexualmente durante la realización de pruebas periciales médicas renunciaron a ser indemnizadas.

⁴³⁰ Donde se estudió la implementación de la Recomendación (85)11 del Consejo de Europa sobre la posición de la víctima en el marco del Derecho penal y del proceso penal.

⁴³¹ TAMARIT 2001, p. 228.

materia en vano, pues la información no está disponible, en diversos ámbitos se critica la falta de cumplimiento del pago de la restitución, y existe una deplorable carencia de investigación fiable sobre qué estrategia funciona mejor para obtener la reparación de los daños⁴³².

Para atender a esa necesidad de reparación en los casos más graves surgen los programas estatales de compensación o ayudas a las víctimas⁴³³.

Derivadas de esas necesidades más básicas de las víctimas (protección, reconocimiento, reparación) y para hacer posible su satisfacción, las víctimas tienen, junto a las señaladas, otras necesidades instrumentales, igualmente importantes, reconocidas como derechos por los organismos internacionales, que son las de *información, participación y asistencia*.

La *información* es el primer derecho de las víctimas, sin el que difícilmente podrían ejercitar ningún otro, y debe realizarse en lenguaje claro y comprensible para la víctima y en tono tranquilizador⁴³⁴.

La *asistencia* es la vía o el instrumento de cohesión y coordinación a través de la cual se podrá escuchar a la víctima, conocer sus necesidades, informarle de sus derechos y sus posibilidades a todo lo largo del proceso, de los trámites y formalidades de este, facilitar su *participación* –mediante la que presentar en el proceso sus solicitudes de protección, reparación, verdad y justicia y defender sus intereses–, canalizar sus demandas hacia los recursos de cualquier tipo que en su caso puedan hacer posible la satisfacción de sus necesidades, darle apoyo emocional y acompañamiento, etcétera. En definitiva, tal y como señala VILLACAMPA ESTIARTE, acompañarla en el proceso de desvictimización o reconstrucción, en el que la propia víctima se perciba como sujeto de derechos, que trabaja para lograr la superación del suceso traumático que representa el delito⁴³⁵ y, en muchos casos, también de las circunstancias que lo condicionaron quede no ser modificadas conducirían a la revictimización. Para no contribuir a esta, la asistencia deberá regirse por

⁴³² “Yet no basic statistics exist on how often restitution is ordered, let alone paid. (...) I searched the Bureau of Justice Statistics website for data on restitution ordered and paid, to no avail. The information was simply not available. Indeed, very little is known by experts about the use of restitution.(...) Criticism about the lack of enforcement of restitution payments is coming from other camps as well. (...) There is a deplorable lack of statistics and reliable research on which of these strategies works best to recover damages.” WALLER, 2011, pp. 100-101.

⁴³³ Sus desarrollos en España se estudian en profundidad en la Parte II, *infra*.

⁴³⁴ GONZÁLEZ VIDOSA, 2001, p. 28.

⁴³⁵ VILLACAMPA ESTIARTE, 2010, p. 2.

objetivos y principios claros, aún no suficientemente definidos en los instrumentos internacionales.

Se debe compartir con HERRERA MORENO el deseo de que las Oficinas de Ayuda a la Víctima no se conviertan en meras asesorías burocratizadas, entregadas a una mecánica divulgación de consejos técnicos y datos informáticos, sino que sean verdaderas organizaciones estructuradas en torno a las necesidades de las víctimas que a ellas se confíen⁴³⁶.

Hasta ahí –*seguridad/protección/paz, reconocimiento, reparación, información, asistencia, participación*– las necesidades de las víctimas a las que se vienen reconociendo correlativos derechos individuales. Pero más allá de ellas, existen esas otras necesidades, igualmente fundamentales, que WALLER llama de “*buen gobierno*”. Las necesidades de “*mejores políticas para disminuir la victimización*” y de “*implementación de los derechos*” con medidas para que no se queden en meras declaraciones, sino que hagan posible que lleguen a hacerse efectivos. Estos, que son corresponsabilidad de todos, son derechos que se habrán de realizar mediante la acción política, a exigir colectivamente. Su determinación requiere la participación política no solo de las instituciones, sino de quienes han sido víctimas y sus asociaciones, de quienes pueden serlo –todas/os–, de quienes estudian y/o practican la Victimología, la Criminología, el Derecho Penal, la Psicología Social..., y de defensores de quienes puedan resultar perjudicados, en suma, de toda la ciudadanía. Será precisa mayor implicación ciudadana en procesos políticos democráticos deliberativos de elaboración de normas y de medidas para su implementación, y que arranquen de una opinión pública informada⁴³⁷, para lo que se precisa también mayor implicación de las instituciones en escuchar a las víctimas y a quienes están en la práctica asistencial, y de los expertos en facilitar a la ciudadanía el acceso a información rigurosa y objetiva sobre los resultados de los estudios sobre Victimología, el Derecho victimal y la realidad victimal.

⁴³⁶ HERRERA MORENO, 1996, p. 320. La materia se trata con amplitud en el Capítulo IX.3. Desarrollo de un modelo asistencial.

⁴³⁷ GARRIDO PEÑA, Francisco, “¿Tiene el legislador la obligación de argumentar las leyes?”, *I Congreso Internacional inteligencia emocional y programación neurolingüística para juristas y otros profesionales*, Granada, 15 de enero de 2014.

9. MÁS ALLÁ DEL RECONOCIMIENTO DE DERECHOS. DIFICULTADES PARA HACERLOS REALIDAD

Efectivamente, según se ha visto, los planteamientos de la Victimología sobre los derechos de las víctimas derivan de la doctrina de los Derechos Humanos, de reconocer a quienes sufren victimización como seres humanos cuyos derechos humanos se han violado, y que merecen, por tanto, defensa y reintegración. Desde este planteamiento ha de considerarse al Estado en la obligación tanto de respetar como de garantizar los derechos humanos de las víctimas y los derechos victimales, consensuados en primer lugar por Naciones Unidas, que permitan esa reintegración. Pero a los 65 años de aprobarse la Declaración Universal de los Derechos Humanos (consagrados hoy, además, en muchas Constituciones estatales, entre ellas la española), no podemos cerrar los ojos a la realidad de su incumplimiento y caer en la falacia normativista: continuamos siendo testigos, y cada vez más, de cómo los derechos humanos se violan sistemática y continuamente en todas partes del planeta, no solo de forma individual, sino con macrovictimizaciones, causadas, en muchos casos, por los Estados o por las grandes empresas que dirigen el mundo por encima de las instituciones de que nos dotamos. Los derechos humanos son, entonces, valores contrafácticos, inalcanzables pero irrenunciables, un horizonte hacia el que encaminarse⁴³⁸. FERRAJOLI afirmó: “(...) *los derechos fundamentales incorporados por las constituciones deben ser garantizados y satisfechos concretamente: el garantismo (...) es la otra cara del constitucionalismo, dirigida a establecer las técnicas de garantías idóneas y a asegurar el máximo de efectividad a los derechos constitucionalmente reconocidos*”⁴³⁹. Mirando a la realidad hay que tener conciencia del alto grado de utopía que supone el planteamiento, pues, como señala RUBIO CASTRO, la realidad de los sujetos no es igualitaria porque la ley así lo establezca, la ley solo hace propuestas de deber ser, que en muchas ocasiones son violadas por las estructuras sociales y por las acciones individuales⁴⁴⁰, pero también de su potencial como motor de transformación social⁴⁴¹. En ese sentido la también filósofa y socióloga del Derecho Tamar PITCH subraya cómo Derecho y derechos, al tiempo que responden a los modos de organización social dominante, que no solo legitiman y contribuyen a perpetuar, sino que los producen,

⁴³⁸ SERRANO MORENO, José Luis, “Argumentar no es demostrar. Causa y fundamento en la Argumentación Jurídica”, en el mismo Congreso y fecha de la nota anterior.

⁴³⁹ FERRAJOLI, Luigi, *Democracia y garantismo*, Ed. de Miguel Carbonell, Trotta, Madrid, 2008, p. 35.

⁴⁴⁰ RUBIO CASTRO, 2008, p. 8.

⁴⁴¹ Tamar PITCH, “Sexo y género de y en el Derecho: el feminismo jurídico”, en *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, Nº 44. Universidad de Granada, 2010, p. 441.

paradójicamente también contribuyen a promover y sostener reivindicaciones y luchas para su realización; cuando se toman en serio, las promesas pueden ser un potente motor de transformación, como de hecho lo han sido. FERRAJOLI nos recuerda cómo “[s]iempre, en la historia, toda conquista de derechos, todo progreso de la igualdad y de las garantías de la persona, ha sido determinada por el desvelamiento de una discriminación o de una opresión de sujetos débiles o distintos, que se tornó en cierto punto intolerable... Siempre, en un determinado momento, el velo de ‘normalidad’ que ocultaba las opresiones de los sujetos débiles ha sido desgarrado por sus luchas y reivindicaciones”...y “No ha sido casualidad que los derechos humanos, y con ellos cada progreso de la igualdad, hayan nacido siempre al desvelarse una violación de la persona que se ha convertido en intolerable”⁴⁴². Es significativo a estos efectos el análisis que realiza la antropóloga feminista Rita Laura SEGATO, de la tensa relación –en la que reside una de las estructuras elementales de la violencia–, entre la que llama *esfera del contrato*, que se concreta en la ley, y la *esfera del estatus*, que se realiza en la tradición. Indica que pese a la ineptitud de la primera para arañar la segunda:

“legislar es sin embargo necesario, si tomamos en cuenta otras formas de eficacia de la ley, subproductos más interesantes quizás que su productividad estricta de cláusulas destinadas a orientar positivamente las sentencias de los jueces (...) la ley contribuye de otras formas en la transformación de las posiciones y subjetividades, (...) instala una nueva, distinta, referencia moral, y quien sabe, un día, ella pueda representar la moralidad dominante, (...) el efecto del derecho no es lineal ni causal, pero depende de su capacidad de ir formando y consolidando un nuevo e igualitario ambiente moral (...). El discurso de la ley es uno de estos sistemas de representación que describen el mundo tal como es y prescriben cómo debería ser, por lo menos desde el punto de vista de los legisladores electos. (...) se establece así una dinámica de producción de moralidad y de desestabilización del mundo como paisaje natural. (...) A través de la producción de leyes y de la conciencia por parte de los ciudadanos de que las leyes se originan en un movimiento constante de creación y formulación, la historia deja de ser un escenario fijo y preestablecido, un dato de la naturaleza, y el mundo pasa a ser reconocido como un campo en disputa, una realidad relativa, mutable, plenamente histórica. Este es el verdadero golpe en el orden de status. (...) Lo que tenemos que producir, sin descanso, son las señales de la evitabilidad”⁴⁴³.

⁴⁴² FERRAJOLI, 2008, p. 37 y p. 52.

⁴⁴³ SEGATO, Rita Laura, “Las Estructuras elementales de la violencia: Contrato y status en la etiología de la violencia”, Curso de Verano sobre Violencia de Género, Universidad Complutense de Madrid, San Lorenzo del Escorial, 30/06/2003 y *Serie Antropología - Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília*, 2003 [http://new.pensamientopenal.com.ar/sites/default/files/2011/11/genero01.pdf], pp. 13-14.

Los principios de protección de las víctimas que reclama la normativa internacional, fueron recogidos primero, como se verá en el capítulo siguiente, en normas blandas (*soft law*) y solo algunos aspectos, particularmente los relativos al resarcimiento, en Derecho obligatorio. El desarrollo en el plano internacional de instrumentos vinculantes para los Estados es un proceso abierto y complejo, en el que se están consiguiendo avances significativos en los últimos años; y también en el ámbito normativo estatal y autonómico se han realizado progresos. Pero, no obstante los avances, estos encuentran, sobre todo en algunos ámbitos, importantes resistencias para su implementación práctica, y actualmente estamos viendo cómo se pierden en importantes retrocesos. Parece que la historia transcurriera a trompicones, donde cada avance no sucede sino tras la toma de conciencia de tremendas injusticias que cuando algunos las alcanzan a ver se les hacen insoportables, de manera que luchan por cambiar el estado de cosas que las hace posibles, contra las tremendas resistencias de quienes se benefician de aquellas, que a veces vencen, con la indiferencia de quienes permanecen en la caverna. Y cuando, tras mucho sufrimiento, y lucha por visibilizarlo, se consigue que se vean y que duelan, que la sociedad decida adoptar medidas con el fin de prevenir y corregir las injusticias intolerables, y que se creen derechos para atender las necesidades de las víctimas, existe el riesgo de que durante mucho tiempo esos derechos permanezcan vacíos o semivacíos –pues, como explican los autores de *El libro de los deberes*, la estrategia o *gramática de los derechos* es insuficiente, de manera que es necesario superarla poniendo el acento en los deberes⁴⁴⁴. También sucede que una vez que se ha comenzado a implementarlos las reacciones frente a esos avances consiguen con frecuencia neutralizarlos, o derogarlos, en una inacabable pugna de fuerzas contrarias, de manera que ningún derecho se puede tener por logrado⁴⁴⁵.

Dicho lo anterior, no cabe dejar de cuestionarse hasta dónde llega la capacidad transformadora de las declaraciones de derechos humanos. La experiencia demuestra que el instrumento de los derechos humanos es insuficiente para proteger a las poblaciones de su victimización mediante agresiones de todo tipo, luego, debemos preguntarnos qué problemas se esconden tras las evidentes dificultades de los instrumentos de derechos humanos para hacerse realidad. Desde el punto de vista de la Victimología el objetivo se fija en *desvictimizar*, como señalan, por ejemplo, en la doctrina española VILLACAMPA ESTIARTE, BACA BALDOMERO, GARCÍA-PABLOS o TAMARIT, y en prevenir otras victimizaciones atendiendo a las condiciones de injusticia social que propician la

⁴⁴⁴ CAPELLA, en ESTÉVEZ ARAÚJO (Ed.) *et al.*, 2013.

⁴⁴⁵ *Ibidem*. Véase *supra* pp. 115-116.

victimización, como insiste hasta la saciedad Irvin WALLER, uno de los promotores de la Declaración de Principios Fundamentales de Justicia para las víctimas de delitos y de abuso de poder. Para avanzar en el conocimiento del problema hay que definirlo mejor, concretar de dónde surgen los obstáculos para la realización práctica de los derechos fundamentales.

La ineffectividad de los derechos humanos probablemente deriva de que además de atender a las condiciones de injusticia social es necesario transformarlas, y el mismo instrumento de los derechos humanos tal como está configurado contiene elementos que lo impiden. Existen problemas intrínsecos en la doctrina de los derechos humanos y en sus instrumentos de desarrollo, que son insuficientes para cambiar la tremenda realidad de su continua-extensa y sempiterna violación. Las estructuras injustas predominan a lo largo de la historia y a lo ancho del planeta, con los poderosos campando por sus respetos, ingentes cantidades de recursos en manos del narcocapitalismo y los negocios de las armas y de los cuerpos, explotados; las mayorías de los pueblos cuando no reprimidas, calladas, o viceversa; los sistemas políticos al servicio, no de los pueblos a cuya representación teóricamente deben servir, sino de los poderosos, y una situación a nivel mundial de cada vez mayor desigualdad económica, con violencias estructurales, particularmente las de género y racista, que no remiten...

Algunas claves de esa ineffectividad se encuentran en el propio núcleo del Derecho, el *dispositivo de la persona*, y en la presencia y rango de la propiedad entre los derechos humanos fundamentales.

9.1. El dispositivo de la persona.

El *dispositivo de la persona* se construye en la Historia, la religión cristiana, el Derecho y la Filosofía por exclusión de seres humanos que no se han considerado como tales, y por exclusión de los cuerpos, de nuestra parte física. Conforme explica Roberto ESPOSITO, existe una antinomia implícita en la propia noción de persona que produce un efecto paradójico de despersonalización. Y la paradoja es hoy más relevante, cuando *“la referencia normativa a la noción de persona se extiende (...) a todos los ámbitos de nuestra experiencia. Del lenguaje jurídico que la considera la única capaz de dar forma al imperativo de los derechos humanos; al lenguaje político que hace tiempo la ha sustituido por el concepto, no suficientemente universal, de ciudadano; al*

lenguaje filosófico que ha encontrado en ella uno de sus raros puntos de convergencia”⁴⁴⁶.

La antinomia tiene una fuerte razón histórica: a la tremenda deriva mortífera durante la Segunda Guerra Mundial, especialmente del régimen nazi, cuya violencia, marcadamente racista, reduce los seres humanos a cuerpos masacrables, se opone en la postguerra la filosofía de la persona que *“se propone recomponer la unidad de la naturaleza humana confirmando su carácter irreductiblemente personal”*. Pero la *“reunificación entre la vida del cuerpo y la vida de la mente resultaba, aún, difícil de conseguir”* y *“en efecto, el objetivo primero de la Declaración de 1948 permaneció largamente desestimado para una gran parte de la población mundial, todavía hoy expuesta a la miseria, al hambre, a la muerte”*.

Esta antinomia, afirma ESPOSITO, nace del propio efecto de separación y exclusión del concepto de persona. Lo que reúne sus tres raíces –teológica, jurídica y filosófica– en una misma estructura lógica *“es un cruce contradictorio de unidad y de separación: en el sentido de que la misma definición de aquello que es personal, tanto en el género humano como en el hombre singular, presupone una zona no personal o menos que personal, por lo que aquello adquiere importancia”*. Espíritu, alma o mente *versus* cuerpo; racionalidad *versus* animalidad.

En la *tradición cristiana* el cuerpo *“representa para siempre nuestra parte animal, en cuanto tal sometida a la guía moral y racional del alma en la que radica el único punto de contacto con la Persona divina”*. *“Al devenir el hombre en persona (...) asume el control y el patronazgo que trata de tener sobre su dimensión corpórea de carácter animal.”*

En la *concepción jurídico romana* se distingue entre hombre y persona. El término *homo* se usa preferentemente para designar al esclavo, *“técnicamente asimilado al régimen de la cosa”*, y el concepto *persona* *“constituye el dispositivo destinado a dividir al género humano en categorías distintas y rígidamente subordinadas unas a las otras”*; fue el mecanismo utilizado para establecer una jerarquía entre ellos (como hizo la *‘summa divisio de iure personarum’*, del jurista Gaio).

⁴⁴⁶ ESPOSITO, Roberto, “Vida humana y persona”, Lección Magistral en Facultad de Filosofía y Letras USa125 de marzo de 2009 (traducción de la Cátedra de Filosofía Política) (de donde se extraen las citas que siguen) [<http://fyl.usal.edu.ar/fyl/leccion-magistral-roberto-esposito>], y recoge y desarrolla más extensamente las ideas allí expuestas en *El dispositivo de la persona (Il dispositivo della persona*; traducción de Herber Cardoso), Amorrortu, Madrid y Buenos Aires, 2011. Las citas que siguen son de ambos documentos, especifico la ubicación de las del libro.

“En el interior de tal mecanismo jurídico –que unifica a los hombres a través de su separación– solo los ‘patres’, vale decir aquellos que son definidos por el triple estado de hombres libres, ciudadanos romanos e individuos independientes de otros, resultan personae en el sentido pleno del término. Mientras que todos los demás –situados en una escala de valores decreciente, que va de las mujeres, los hijos, los acreedores y llega hasta los esclavos –se colocan en una zona intermedia, y continuamente oscilante, entre la persona y la no persona o, más tajantemente, entre la persona y la cosa: ‘res vocalis’, instrumento con capacidad de hablar, es finalmente la definición del ‘servus’”.

De manera que este dispositivo, que es en su mismo origen excluyente, según afirma ESPOSITO:

“hace claro (...) algo relativo al funcionamiento general del derecho: (...) la facultad de incluir a través de la exclusión.

(...) la categoría de aquellos que gozan de un determinado derecho, es definida en contraste con aquellos que, no habiendo entrado, son excluidos.

(...) el proceso de personalización de algunos coincide, mirado del otro lado del espejo, con el de despersonalización o de reificación de los otros. Persona, en Roma, es quien es capaz de reducir a otros a la condición de cosa. Así como, de modo correspondiente, un hombre puede ser considerado una cosa solo de parte de otro proclamado persona.”

En la tradición filosófica la mente sujeta al cuerpo y *“lo que cuenta, de la persona, es su dimensión mental, no coincidente y superior respecto al elemento biológico en la que está inserta. (...) el sujeto, en la perspectiva antigua y medieval, no solo no se opone al objeto, sino que es, desde el inicio, entendido en el sentido de ‘sujeto a’, mejor que de ‘sujeto de’. (...) la definición filosófica de sujeto se cruza con la concepción jurídica romana y también con la idea cristiana de subordinación del cuerpo al alma.”*

El autor analiza la dialéctica previamente indagada por Foucault *“entre subjetivación y sujetamiento”*, y la constitución del dispositivo de la persona, en Descartes, Locke, Hume, Hobbes, Pothier, Mill, hasta la culminación de la bioética liberal en Singer y Engelhardt. Estos últimos abiertamente clasifican a los seres humanos en *“una escala descendente que va de la casi-persona como el niño, la semi-persona como el viejo, la no-persona como el enfermo en estado vegetativo, hasta la anti-persona representada por el loco”*. Seres humanos que también las primeras tipologías victimales excluirían de la conceptualización como víctimas al (des)calificarlos como víctimas imaginarias⁴⁴⁷. *“(...) todos estos son*

⁴⁴⁷ Vid., supra, p. 66.

expuestos al derecho de vida y de muerte por parte de las personas que los tienen en custodia, en base a consideraciones sociales o económicas. De ahí, deduce: “que, en el interior de cada ser viviente, la persona es el sujeto destinado a sujetar la parte de sí no provista de características racionales – vale decir corpórea o animal”; “la persona, no siendo, sino teniendo un cuerpo, no es sin embargo la única propietaria autorizada a hacer con él lo que cree”, y “Cuanto más se quiere imprimir el marco personal de la subjetividad, tanto más parece producirse un resultado contrario de sometimiento a un dispositivo reificante”⁴⁴⁸.

Del *paradigma personalista*, afirma ESPOSITO, “*lo menos que se puede decir es que ello no ha podido saldar espíritu y carne, razón y cuerpo, derecho y vida, en un único espacio de sentido. A pesar del empeño de tantos intérpretes en predicar la pareja dignidad de todos los seres humanos, esto no es capaz de cancelar el umbral que los divide.*”

Simone WEIL es quien, según ESPOSITO, “*capta el punto central de la cuestión: persona y derecho –en la fórmula seductora del derecho de la persona– se sueldan en la doble toma de distancia de la comunidad de los hombres y del cuerpo de cada uno de ellos*”.

ESPOSITO, como WEIL, destaca y denuncia “*la indiferencia que la ideología de la persona reserva a los sufrimientos del cuerpo y de los cuerpos no protegidos por su calificación*”⁴⁴⁹, necesitados de una protección que requiere, no refutar en bloque los conceptos, sino abrir el pensamiento, tomar conciencia de las contradicciones, y una inversión de las fuerzas, donde los derechos se adhieran a los cuerpos en lugar de a una realidad inmaterial y que excluye a estos:

“(…) lo que se pensaría de esta manera es un derecho, llevado a la categoría de justicia, no de la persona, sino del cuerpo: de todos los cuerpos y de cada cuerpo tomado en su singularidad. Sólo si los derechos –¡cuán pomposa e inútilmente son llamados “humanos”!– adhirieran a los cuerpos, extrayendo de ellos sus propias normas, ya no de tipo trascendental, impartidas desde arriba, sino inmanentes al movimiento infinitamente múltiple de la vida, sólo en ese caso hablarían con la voz intransigente de la justicia. Entonces, incluso un cuerpo alimentado de manera artificial o mantenido con vida pero sin

⁴⁴⁸ 2011, p. 11.

⁴⁴⁹ 2011, p. 41 y ss.

esperanzas, que no soportara ya sufrir en vano, podría reclamar el último de sus derechos eludiendo los decretos inapelables de la persona.”

En su centro pero también en su extremo, no puede ser más que una neta toma de distancia respecto de aquel dispositivo jerárquico y excluyente reconducible a cada una de sus declinaciones –teológica, filosófica, jurídica- de la categoría de persona. (...)

Aquello que una biopolítica finalmente afirmativa puede y debe señalar es, justamente, la inversión en la propia relación de fuerza.

No puede ser el derecho –el antiguo ius personarum- el que imponga desde el exterior y desde lo alto, las propias leyes a una vida separada de sí misma, sino la vida, en su misma realidad corpórea e inmaterial, la que haga de sus propias normas la referencia constante a un derecho cada vez más ajustado a las necesidades de todos y de cada uno”⁴⁵⁰.

Los conceptos de persona o ser humano se utilizan en esta tesis en ese radical sentido de existencia corpórea y adhesión de los derechos a los cuerpos.

9.2. Los Derechos Humanos y la propiedad.

La DUDH reclama el reconocimiento y aplicación a todo ser humano / persona de una serie de derechos: derecho a la vida, libertad, seguridad (art. 3); a no ser sometido a tortura o penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes (art. 5); al reconocimiento de su personalidad jurídica (art. 6); igualdad ante la ley e igual protección por esta (art. 7); recurso efectivo ante los tribunales que le ampare frente a actos que violen sus derechos fundamentales (art. 8); libertad (arts. 9, 11.2, 12, 13, 18, 19 y 20); justicia pública, independiente, imparcial con todas las garantías, presunción de inocencia, legalidad e irretroactividad penal (art. 10); intimidad y honor (art. 12); derecho a buscar asilo y disfrutar de él en caso de persecución (art. 14); nacionalidad (art. 15); matrimonio “*a partir de la edad núbil*” en libertad e igualdad (art. 16); propiedad, individual y colectiva, de la que nadie será privado arbitrariamente (art. 17); participación en el gobierno de su país, acceso a las funciones públicas, expresión de voluntad popular en elecciones periódicas por sufragio universal e igual y voto secreto (art. 21); seguridad social y obtención de satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su desarrollo y libre desarrollo de su personalidad (art. 22); trabajo en condiciones y con remuneración equitativas y satisfactorias, que aseguren su dignidad, protección contra el desempleo y derecho a sindicarse (art. 23), descanso, limitación razonable de la duración

⁴⁵⁰ 2011, pp. 51-52.

del trabajo y vacaciones periódicas pagadas (art. 24); nivel de vida adecuado que asegure al ser humano, y a su familia, salud y bienestar, especialmente alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios, seguros por desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de medios de subsistencia, cuidados y asistencia a la maternidad y la infancia (art. 25); educación elemental gratuita y obligatoria, y superior en condiciones de igualdad, para el desarrollo de la personalidad y fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales, comprensión, tolerancia y amistad humanas (art. 26); tomar parte de la vida cultural... (art. 27); “derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos” (art. 28), con deberes respecto a la comunidad y sujeción a las “limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás...”⁴⁵¹.

¿Dónde está el problema?, ¿por qué no habrían de ser realizables si nos ponemos a ello? Aparentemente la Declaración no establece una jerarquía entre los derechos que declara, pero mirando a la realidad no podemos dejar de ver que uno de ellos desbarata todos los demás. El derecho a la propiedad individual reconocido en el primer inciso del art. 17.1 de la DUDH, aún cuando la misma Declaración y las constituciones dispongan que puede limitarse, sirve y se utiliza para violar sistemáticamente todos los demás. La propiedad privada –que atribuye poder a quien la acumula– y el deseo de ella, conducen al establecimiento y sostenimiento de condiciones de desigualdad y de injusticia estructural, a relaciones asimétricas de poder.

“Las relaciones asimétricas de poder son instrumento de dominación que puede conducir a la violencia, entendida ésta como acción dañosa, ya sea directa, cultural-simbólica o estructural, ejercida sobre seres humanos individuales y/o sobre grupos para obtener o mantener dominio sobre ellos”. Esto, que afirmó ARNAU RIPOLLÉS en el contexto del cuidado a personas con diversidad funcional⁴⁵², sucede en todos los ámbitos.

La DUDH obvia la realidad desigual y la violencia que se ejerce para sostenerla. Quizás el mayor problema que impide la realización de los derechos humanos es la presencia entre ellos del de propiedad, que debía estar supeditado a los otros y mucho más

⁴⁵¹ *Declaración Universal de Derechos Humanos*, adoptada y proclamada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

⁴⁵² ARNAU RIPOLLÉS, Soledad, *Jornada Mujeres con discapacidad y Violencia de Género*, Ayuntamiento de Granada, 12 de diciembre de 2012.

limitado, y no ser el que condiciona todo y en función del que se mueve el mundo. Dado que demostradamente la propiedad privada es fuente de violencia continua y extensísima, a lo largo de la historia y la geografía del planeta, habría que reformular, para hacerla viable, la DUDH, limitar la protección al derecho a la propiedad privada individual a la necesaria para la vida, condicionar y supeditar la propiedad que exceda de aquella, tanto individual como colectiva, al efectivo respeto y la protección de todos los demás derechos que establece la Declaración y consideramos como derechos humanos fundamentales. Los derechos humanos representan los máximos valores de la humanidad; su reivindicación pacífica, a través de la denuncia de sus violaciones, es el instrumento legítimo de que hoy disponemos como motor para la realización de la dignidad humana que no implica la utilización de medios contradictorios con los fines, y la inclusión entre ellos de la propiedad, que se autoimpone como preponderante sobre todos los demás, impide la posibilidad de su realización.

Es necesario *“repensar la propiedad”*, plantearnos qué es realmente, pues, como afirma el profesor NAVARRO FERNÁNDEZ: *“La forma de propiedad como pertenencia individual es ya desde hace tiempo una figura histórica obsoleta en cuanto se refiere a los problemas y desafíos de la organización social en nuestro tiempo”*. La propiedad no es solo un derecho, ni es unívoca, aunque nos la presenten así, de manera simple y abstracta, como el fundamento de la libertad. El análisis del sistema social capitalista, sustentado en la propiedad privada, lleva al autor a afirmar que *“se llama mercado a una jungla”* en la que *“sólo hay una lógica subyacente y dominante: la acción tendente a ganar el mayor dinero posible”* de unas oligarquías escondidas en el anonimato para eludir sus responsabilidades, que juegan además con la complicidad en Occidente de la mayoría de *“individuos privatizados y conformistas”* imbuidos acríticamente de la *“mentalidad propietaria”*, pensando que *“la única cuestión es redistribuir un poco mejor la riqueza”*. El capitalismo está ya, a causa de sus propias contradicciones internas y de sus límites externos en *“una crisis de representación y significados que (...) pone de manifiesto que es el funcionamiento del orden establecido el que crea daños y peligros a los que no es capaz de hacer frente salvo aumentando la barbarie”*. En ese caos *“hay ganadores que ostentan posiciones de ventaja y dominio a la hora de tomar decisiones que afectan a las condiciones de vida de la gente. Decisiones en virtud de las cuales se destinan billones de dólares a salvar una economía de casino, y ni siquiera se llega a cubrir el fondo necesario para aplicar el Programa Mundial de Alimentos, cuya cuantía no asciende siquiera a los cincuenta mil millones de dólares.”* Hemos de tomar conciencia de las limitaciones y contradicciones de esa mentalidad propietaria, y plantearnos la necesidad de redefinir

jurídicamente la propiedad en su complejidad real e histórica, considerando que es un mecanismo de acumulación de riqueza e instrumento de poder, de dominio, de explotación de unos seres humanos sobre otros, de desigualdad y macrovictimización, y plantearnos la necesidad de reconfigurar sus diferentes formas como un paso vital para acercarnos a la construcción de un mundo en el que se respeten los derechos humanos⁴⁵³.

El problema fundamental, al que se hace bien poco por poner remedio (en España en los últimos años todo lo contrario, hasta el punto de alarmar su aumento a la OCDE⁴⁵⁴ e incluso a un organismo como el FMI⁴⁵⁵), está en la desigualdad.

Esta origina las macro-victimizaciones, de igual modo que las migraciones problemáticas, de sur a norte o de países periféricos a los centrales, y origina también las micro y macrovictimizaciones de quienes se ven forzados a abandonar la tierra en que nacieron –no suya, pues lleva mucho tiempo siéndoles arrebatada, véase el mapamundi del siglo XIX, el del colonialismo⁴⁵⁶–, a quienes se niega su derecho de asilo cuando huyen de guerras, persecuciones y ataques –como las existentes en Eritrea, Somalia, Etiopía, Siria, R.D. del Congo, etc. –, seres humanos que son victimizados en origen, en tránsito y a su llegada a ninguna parte⁴⁵⁷. Victimizaciones que conocemos por sus extremos visibles, como las tragedias de Lampedusa, en abril de 2011 y octubre de 2013, o la del Tarajal, en febrero de 2014, pero que tienen unos costes, en términos de vidas humanas y de dolor y sufrimiento, mucho más grandes. Algunos de ellos se documentan en el informe de Médicos sin Fronteras *Violencia, vulnerabilidad y migración: atrapados a las puertas de Europa*, de marzo de 2013⁴⁵⁸. Según la jurista francesa experta en políticas de inmigración Claire RODIER las migraciones no son un problema, el problema que hay que atacar son las relaciones de desigualdad entre los países. Los controles y barreras físicas no son aptos

⁴⁵³ NAVARRO FERNÁNDEZ, José Antonio, “Repensar la propiedad”, *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, 2ª Época, año XXVIII, Nº 60, enero-junio 2012, pp. 91-111.

⁴⁵⁴ OCDE, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, *Panorama de la sociedad 2014. Resultados Clave ESPAÑA La crisis y sus consecuencias*, Marzo 2014, pp. 1–8. [<http://www.oecd.org/spain/OECD-SocietyAtaGlance2014-Highlights-Spain.pdf>].

⁴⁵⁵ Véase sobre informe del FMI, MARS, Amanda, “España sufre el mayor aumento de la brecha social en Europa por la crisis” (por su gestión, debería decir), *El País*, Madrid, 13/03/2014 [http://economia.elpais.com/economia/2014/03/13/actualidad/1394732075_347846.html]; sobre informe de la OCDE, “España es el país de la OCDE donde más han aumentado las desigualdades sociales”

⁴⁵⁶ Entrevista a Claire RODIER en Radio 3, *Coordenadas*, “El negocio de la xenofobia”, 19/03/2014, minuto 40 [<http://www.rtve.es/alacarta/audios/coordenadas/coordenadas-negocio-xenofobia-19-03-13/1726747/>].

⁴⁵⁷ Entrevista a David CANTERO, coordinador de MSF en Marruecos, *ibídem*.

⁴⁵⁸ [http://www.atrapadosenmarruecos.org/doc/informemarruecos2013_cast.pdf].

para resolver los problemas, pero se ha desarrollado un mercado del control fronterizo, un negocio de la xenofobia que está determinando las políticas⁴⁵⁹.

Controlar y corregir la desigualdad pasará por cambiar las reglas sobre la propiedad, y por reorganizar la jerarquía entre los derechos humanos. Mientras esto no ocurra, mientras no cambiemos las reglas de funcionamiento social, con los instrumentos actuales, se pueden ir consiguiendo muy pequeños avances: solo que, como afirma Irvin WALLER, algunas víctimas –muy pocas– en algunas ocasiones y en algunos lugares vean protegidos sus derechos y satisfechas sus necesidades básicas.

Desgraciadamente, corregir la desigualdad, hoy por hoy en aumento, es tarea harto complicada pues, como documenta el informe de Oxfam Internacional, *Gobernar para las élites. Secuestro democrático y desigualdad económica*, las élites se imponen y mantienen secuestrada la democracia⁴⁶⁰ (históricamente se imponen por la fuerza –en primer lugar y también en último extremo, es decir, utilizan junto a la fuerza todos los sistemas de control social–), pero es un fin irrenunciable.

⁴⁵⁹ RODIER, Claire, *El Negocio de la Xenofobia, ¿Para qué sirven los controles migratorios?*, Ed. Clave intelectual, 2013; Radio3, *Coordenadas*, “Personas atravesadas por las Fronteras”, 19/03/2014, entrevista a la autora [<http://www.rtve.es/alacarta/audios/coordenadas/coordenadas-personas-atravesadas-fronteras-19-03-14/2457931/>] (Minutos 8 en adelante).

⁴⁶⁰ FUENTES NIEVA, Ricardo, y GALASO, Nick, Oxfam Internacional, Oxford, 2014, pp. 1–34 [<http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp-working-for-few-political-capture-economic-inequality-200114-es.pdf>]; Consejo Económico y Social - España, *Informe 03/2013. Distribución de La Renta En España: Desigualdad, Cambios Estructurales Y Ciclos*, CES, Madrid, 2013 [<http://www.ces.es/documents/10180/526241/Inf0313.pdf>].

CAPÍTULO III. MARCO NORMATIVO. EL DERECHO VICTIMAL

En las décadas transcurridas desde el inicio del movimiento victimológico la inquietud por neutralizar la victimización secundaria y tutelar la dignidad y derechos de las víctimas ha generado normativa, tanto a nivel internacional como, en algunos países, nacional, que se ha visto reflejada en instrumentos, Recomendaciones y Convenios, de diferentes organismos internacionales.

Esta investigación tendrá que limitarse al ámbito cercano, de modo que, siguiendo un criterio de proximidad territorial, se refieren primero los instrumentos internacionales fundamentales sobre la materia que vinculan o afectan al ordenamiento español, a nivel mundial (Organización de Naciones Unidas) y europeo (Consejo de Europa y Unión Europea), para luego analizar el traslado de tal reconocimiento de derechos victimales a la legislación española y las autonómicas, particularmente la andaluza, que ha regulado la actividad asistencial. A nivel estatal y autonómico dicho reconocimiento ha operado particularmente, tal y como se verá también en la Parte II al estudiar la normativa sobre los programas de ayudas públicas a las víctimas, en los campos de las víctimas del terrorismo y, con sustanciales diferencias, de la violencia de género, si bien, en este último los efectos de la “*Gran Involución*” neoliberal⁴⁶¹, la reacción patriarcal y las políticas conservadoras de los últimos años en España, que no reconocen la raíz del problema, generan tales insuficiencias que neutralizan los avances de los años anteriores, ya no solo en la práctica, sino amenazando derechos previamente conseguidos, y nos retrotraen muchos años atrás.

1. RECONOCIMIENTO DE DERECHOS A LAS VÍCTIMAS A NIVEL INTERNACIONAL (NACIONES UNIDAS Y EUROPA)

Ya vimos cómo, tras un abandono secular, la primera cuestión de interés victimológico que abordaron las Ciencias penales y sociales fue la del resarcimiento del daño o indemnización económica del perjuicio causado por el delito a las víctimas. Uno de los objetivos prioritarios de los Estados en esta materia fue la puesta en marcha de programas

⁴⁶¹ ABASOLO, Olga, MONTERO, Justa, VICENT, Lucía y DEL POZO, Ana, *Nuevos retos del debate feminista ante la Gran Involución*, FUHEM Ecosocial, Madrid, 2014 [https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Dossier/dossier_Retos-debate-feminista-ante-la-Gran-Involucion_mar14.pdf].

de asistencia, basados en el principio de solidaridad, que se centraban especialmente en el aspecto económico, a través del establecimiento de compensaciones o indemnizaciones con cargo a fondos públicos. Así es como, en 1963, el Parlamento Neozelandés estableció el primer programa de compensación estatal para las víctimas de delitos. Posteriormente le siguieron Inglaterra en 1964 y el Estado de California en 1965⁴⁶². En 1968 la Organización de Naciones Unidas celebró en Los Ángeles la *I Conferencia Internacional sobre Indemnización a las Víctimas de actos de Violencia*, donde se declaró el principio de que todo ciudadano tiene derecho a una indemnización por los daños personales ocasionados por la comisión de delitos violentos.

Según se ha indicado, en el ámbito internacional se han venido desarrollando en distintos países, cada tres años desde 1973, Simposios Internacionales de Victimología, en los que se ha ido dando cuenta de los avances en materia victimológica⁴⁶³; en el de Münster (Alemania) en 1979 se acordó crear la Sociedad Mundial de Victimología (SMV o WSV⁴⁶⁴) –lo que se hizo en 1980– y bajo su dirección quedó desde entonces la organización de los Simposios.

De los estudios y trabajos de unos y otra han surgido importantes propuestas sobre reconocimiento de los derechos victimales y sobre servicios dirigidos a las víctimas, recogidas luego por los organismos internacionales y regionales. Buena parte de ellas se han plasmado en Resoluciones y Recomendaciones, actos o instrumentos jurídicos sin carácter obligatorio (*soft law*) y algunas en Tratados o Convenios, derecho vinculante inserto en el sistema oficial de fuentes (*hard law*), como nos indica Daniel SARMIENTO⁴⁶⁵. En palabras de Teresa MARCOS MARTÍN: mientras las primeras contienen invitaciones de los Organismos Internacionales a los Estados miembros para adoptar determinados comportamientos, los segundos crean obligaciones, de modo que suponen “*un salto cualitativo a nivel jurídico internacional en cuanto a su exigibilidad*”⁴⁶⁶.

Una de las realidades victimales más extensas y profundamente enraizadas en las culturas, a nivel planetario, la violencia estructural de género, ha requerido y recibe una

⁴⁶² HERRERO ALONSO y GARRIDO MARTÍN, p. 5; DUSSICH, 2006, p. 116; ONU-UNODC, 1999b, p. 6.

⁴⁶³ *Supra*, pp. 91 y ss.

⁴⁶⁴ Siglas en inglés (World Society of Victimology) [<http://www.worldsocietyofvictimology.org>].

⁴⁶⁵ Daniel SARMIENTO, “La autoridad del Derecho y la naturaleza del *soft law*”, *Cuadernos de Derecho Público*, 2007 [http://danielsarmiento.es/pdf/soft_law.pdf].

⁴⁶⁶ Teresa MARCOS MARTÍN, “Un nuevo paso en la lucha contra la explotación sexual infantil: el Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual”, en *Revista sobre la infancia y la adolescencia*, 1, septiembre 2011, p. 103, [<http://ojs.upv.es/index.php/reinad/article/view/855>].

atención especial, y por tanto también se le dedica en este trabajo a los instrumentos que se han desarrollado para luchar contra la misma, si bien sin profundizar en cada uno de ellos, pues serían inabarcables aquí y se encuentran ampliamente estudiados en obras especializadas. Nos ocuparemos únicamente, tras introducir el tema, de los instrumentos más importantes que afectan al ordenamiento español, tratando de analizar con mayor detalle los más recientes.

La violencia contra las mujeres constituye, en todo el mundo, un tremendo problema social que durante mucho tiempo se ha mantenido oculto debido a la cultura patriarcal, que marcó el hogar y la familia como ámbito privado en el que nadie debe inmiscuirse, y del que las mujeres no debían salir⁴⁶⁷, y el cuerpo de las mujeres como terreno para la colonización masculina⁴⁶⁸. Hasta la rebelión feminista –una rebelión de fondo, pacífica y progresiva, que se va produciendo y extendiendo a través de la palabra, de los estudios feministas y de la solidaridad entre mujeres, y cada vez más también de hombres conscientes y coherentes–, las cuestiones de familia eran privadas, domésticas, y debían ser resueltas por los propios interesados. Y los que ostentaban el poder en la familia y resolvían en caso de conflicto, atendiendo al interés patriarcal –a sus propios intereses y a la conservación de sus privilegios–, eran hombres, “cabezas de familia”, que no admitían que su posición dominante fuese cuestionada. Se consideraban legitimados para mantener su tradicional estatus superior en la misma. Las cuestiones de libertad sexual de las

⁴⁶⁷ Una clara muestra actual de esa cultura, patriarcal y culpabilizadora de las mujeres, son los consejos dirigidos exclusivamente a las mismas que el Ministerio de Interior español llama de “*Prevención de la violación*”, recogidos en su página web [<http://www.interior.gob.es/es/web/servicios-al-ciudadano/seguridad/consejos-para-su-seguridad/prevencion-de-la-violacion>].

⁴⁶⁸ Esta de la colonización masculina del cuerpo de las mujeres es denuncia sobre la que han escrito y escriben multitud de autoras, y ya también autores feministas, que me sería imposible citar aquí. Valgan, por todos algunos escritos encontrados en una búsqueda rápida. Así, la psicóloga Florence THOMAS, coordinadora del Grupo Mujer y Sociedad de la Universidad Nacional de Colombia, dice “*nuestro cuerpo ha sido colonizado durante siglos y sigue siendo una pantalla sobre la cual se proyectan órdenes, deseos y fantasmas masculinos*”, (“Ojalá les duela una mujer en todo el cuerpo”, *El Tiempo*, 2011). Los investigadores de la Universidad Autónoma de Baja California, México, Raúl BALBUENA BELLO, Mario MAGAÑA MANCILLAS y M^a Lourdes ARREDONDO CRUZ piensan que “*en la “producción” de la violencia, el cuerpo aparece como el “lugar” de “colonización” masculina*”, en “Sentimiento y cuerpo. Violencia hacia las mujeres en Mexicali”, *Estudios fronterizos*, nueva época, vol. 12, núm. 24, julio-diciembre de 2011. Hace unas décadas, en “El cuerpo de las mujeres está colonizado”, artículo publicado en *El País* el 14 de abril de 1978, decía Leonor TABOADA “[n]uestro cuerpo de mujer está colonizado y responde a la ideología del colonizador. La liberación sexual de los años sesenta no lo fue en realidad para la mujer, sino en el sentido masculino del término y en relación a los intereses de los hombres” [http://elpais.com/diario/1978/04/14/sociedad/261352815_850215.html]. Hoy, Jeannine MUKANIRVA, coordinadora de CENADEP (Centro Nacional de Apoyo al Desarrollo y la Participación Popular, de la R.D. del Congo) explica “*la principal razón por la que las mujeres son el grupo más afectado por el conflicto: el sistema patriarcal de la sociedad congoleña y la posición que otorga a la mujer respecto al hombre. “Hay combatientes que violan a las mujeres para satisfacer su deseo sexual y otros, por el contrario, lo hacen para humillar al adversario, la violación se utiliza como arma de guerra y el cuerpo de las mujeres como campo de batalla”, “al tiempo que culpa a algunos “pensadores socioculturales de predisponer a estas violencias de género”, en HERNÁNDEZ, Maribel, “La peor consecuencia psicológica de una violación en el Congo es la vergüenza familiar”, *Eldiario.es, Desalambre*, 12/08/2013 [http://www.eldiario.es/desalambre/conflicto/RDC-violencia_sexual-mujeres-conflicto-Congo-Africa_0_163433905.html] (cons. 12/08/2013).*

mujeres (llamada *sexual* por sus implicaciones de este tipo, pero en realidad se trata de disposición de las mujeres mismas, de nuestros cuerpos y de nuestras vidas –recuérdese lo dicho sobre el *dispositivo de la persona* y la necesidad de adherir los derechos a los cuerpos, apartado 9.1. anterior–) eran y siguen siendo en muchos lugares consideradas “*de honra*”, dando lugar a situaciones que van desde las violaciones sistemáticas en conflictos bélicos, utilizadas conforme a “*un plan de guerra elaborado*” para forzar “*el desplazamiento masivo de poblaciones enteras*”, buscando a la vez “*representar en el cuerpo de la mujer la máxima humillación del adversario masculino*”⁴⁶⁹ –violaciones que darán lugar a una específica *Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas* en el año 2000, la 1325–, hasta la admisión en los ordenamientos jurídicos del matrimonio de niñas o mujeres violadas como causa de extinción de la responsabilidad criminal del violador, en Estados que permanecen cómplices de un encubrimiento que provoca muertes. Por ejemplo, los suicidios de adolescentes como el de la víctima de violación en grupo cometida en Punjab, después de que la policía se negó a recogerle una denuncia y sugirió a la joven casarse con uno de sus violadores o aceptar un acuerdo económico⁴⁷⁰, el de Amina Filali, joven marroquí que se suicidó ingiriendo raticida en marzo de 2012, a los 16 años⁴⁷¹, o su compatriota de la misma edad a quien querían casar con su violador y hallaron ahorcada en noviembre de 2013⁴⁷².

Las desigualdades rompen a las sociedades, y la de género las reatraviesa a todas. Aún hoy, en todos los países, en mayor o menor medida, las mujeres y las niñas están sujetas a malos tratos físicos, sexuales y psicológicos y económicos, dándose el problema en todos los niveles de ingresos, clase y cultura. La baja condición social de la mujer es no solo causa, sino consecuencia de la violencia de que es víctima. Y en todas las sociedades, de un modo u otro la mayoría de estas víctimas son silenciadas. Lo demuestra el hecho de que

⁴⁶⁹ HERNÁNDEZ HOLGADO, Fernando, *Miseria del militarismo. Una crítica del discurso de la guerra*, Virus editorial, Barcelona, 2003, p. 102 [[http://www.viruseditorial.net/pdf/Miseria del militarismo.pdf](http://www.viruseditorial.net/pdf/Miseria%20del%20militarismo.pdf)]; en el mismo sentido, con más detalle, véase JARA GÓMEZ, Ana, *Mujer y Guerra en los Balcanes. Kosovo: entre los derechos perdidos y la identidad pendiente*, Dykinson, 2013, pp. 55 y ss.

⁴⁷⁰ *Global Fund for Women Condemns Violence in Delhi*, [<http://www.globalfundforwomen.org/impact/news/176-2012/2040-global-fund-for-women-condemns-violence-in-delhi>] (última consulta 06.01.2013).

⁴⁷¹ Véase Amnistía Internacional, Campaña *Mi Cuerpo, Mis Derechos*, “Recordar a Amina” [<http://www.amnesty.org/fr/library/asset/NWS21/001/2014/fr/1179b80c-1bc7-427e-9d69-f063fc7cf5bf/nws210012014es.pdf>].

⁴⁷² EFE, “Hallan ahorcada a una joven de 16 años a la que querían casar con su violador”, *Antena3*, Tetuán, 16/11/2013 [http://www.antena3.com/noticias/mundo/joven-marroqui-anos-ahorca-ser-violada_2013111600532.html].

en un país como España, con una legislación avanzada sobre violencia de género⁴⁷³, la gran mayoría de las mujeres víctimas de *feminicidio íntimo*, en un porcentaje que superó el 82% en 2012, no habían formulado siquiera una denuncia por malos tratos⁴⁷⁴. La expresión *feminicidio* hace referencia a un verdadero *genocidio femenino*: “*Existen en todo el mundo entre 113 y 200 millones de mujeres demográficamente ‘desaparecidas’. Cada año, entre 1,5 y 3 millones de mujeres y niñas pierden la vida como consecuencia de la violencia o el abandono por razón de su sexo. (...) “cada periodo de dos a cuatro años, el mundo aparta la vista de un recuento de víctimas equiparable al Holocausto de Hitler”*”⁴⁷⁵. Se trata del asesinato de mujeres o niñas, normalmente por hombres, pero a veces también por mujeres por razón de género, y además del cometido por el compañero o excompañero íntimo, comprende, por ejemplo, el infanticidio femenino, el asesinato de mujeres por dote, por “honor”, para/por explotarlas sexualmente, u otras “razones” de control patriarcal (en que también pueden participar mujeres en apoyo del sistema). El *íntimo* se corresponde con el cometido por un hombre contra una mujer en el contexto de la relación afectiva de pareja⁴⁷⁶.

Desde los años 70 del siglo pasado, en paralelo con la preocupación por las víctimas de los delitos y el desarrollo de la Victimología, se produce una mayor mentalización sobre la importancia de la violencia contra las mujeres como problema social. La preocupación por averiguar su alcance, causas, mecanismos, consecuencias y soluciones adquiere carácter prioritario en las organizaciones internacionales. Desde entonces se han realizado incontables estudios desde multitud de instancias y con multiplicidad de enfoques, con el horizonte de superación de la violencia y el trabajo en pro de la emancipación de las mujeres y la mejora de sus condiciones de vida y, con ellas, las de su eventual

⁴⁷³ Para un análisis comparativo del tratamiento de la violencia en el entorno doméstico en distintos ordenamientos europeos véase OLMEDO CARDENETE, “La violencia en el entorno doméstico: Un análisis de Derecho comparado en Europa”, en MORILLAS CUEVA, Lorenzo (Coord.), *et al.*, 2002, pp. 609-658.

⁴⁷⁴ Ver EFE, *Público.es*, 26/12/2012 [<http://www.publico.es/447990/solo-ocho-de-las-46-mujeres-asesinadas-por-violencia-machista-habian-denunciado>] y Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, “Víctimas mortales por violencia de género. Ficha resumen – Datos provisionales”, actualización 26/12/2012 [http://www.msc.es/ssi/violenciaGenero/portalEstadistico/docs/VMortales_26_DIC_2012.pdf]. En 2013 habían denunciado únicamente 11 de las asesinadas que fueron 54 según datos oficiales, 57 según otras fuentes (véase “Mujeres asesinadas en España por violencia machista en 2013. Resumen anual” [<http://ibasque.com/mujeres-asesinadas-en-espana-por-violencia-machista-en-2013-resumen-anual/>]).

⁴⁷⁵ Véase HIRSI ALI, Ayaan, “Un genocidio contra las mujeres”, *El País*, 15/03/2006 [http://elpais.com/diario/2006/03/15/opinion/1142377205_850215.html].

⁴⁷⁶ El término, cuyo uso es cada vez más extendido, fue tomado del inglés *femicide*, creado por Jill RADFORD y Diana E.H. RUSSELL en su obra de 1992 *Femicide. The Politics of Woman Killing* [[http://www.dianarussell.com/f/femicide\(smaller\).pdf](http://www.dianarussell.com/f/femicide(smaller).pdf)], y castellanizado por Marcela LAGARDE [<http://es.wikipedia.org/wiki/Feminicidio>]. Véase <http://www.feminicidio.net/>, una web de noticias sobre feminicidio en América Latina y España (que en 2013 fue *hackeada*, dejada en blanco y a principios de 2014 está en reconstrucción [http://www.kuabol.com/project.php?id_proyectos=74]).

descendencia y las de sus comunidades, como una de las coincidencias básicas de las diversas corrientes feministas y preocupación de las organizaciones de defensa de los derechos humanos y las organizaciones internacionales.

La defensa de los derechos humanos en general y de los derechos humanos de las humanas, van de la mano, en base al principio de igualdad, de manera que los avances en el campo generalista deben repercutir en el afrontamiento de las victimizaciones sobre la mitad femenina de la humanidad, y también viene sucediendo a la inversa (pese a que lo que la igualdad reclama es igual trato a igual situación y corrección de situaciones desiguales con tratamiento diverso), los avances en la protección a las mujeres que sufren violencia se amplían al ámbito generalista mediante su aplicación al resto de victimizaciones ocurridas en el ámbito familiar o doméstico.

Veamos la evolución de los instrumentos internacionales⁴⁷⁷.

1.1. Organización de Naciones Unidas.

Naciones Unidas (con las salvedades que después veremos relativas a la esclavitud), se ocupó, antes que de cuestiones victimológicas generales, de la cuestión de la discriminación femenina, en la *Primera Conferencia Mundial de las Mujeres* celebrada en México en 1975, coincidiendo con el Año Internacional de la Mujer, que dio paso al Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, Igualdad, Desarrollo y Paz. En él se había de aplicar un Plan de Acción Mundial y un Programa, que pedían acciones a los Estados Parte en esferas concretas de acción para perseguir los tres objetivos del Decenio: igualdad plena y eliminación de la discriminación por motivos de género, plena participación de las mujeres en el desarrollo y mayor contribución de las mujeres al fortalecimiento de la paz mundial⁴⁷⁸.

El 18 de diciembre de 1979 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó en Nueva York la *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer*⁴⁷⁹ (CEDAW, por sus siglas en inglés), pretendiendo, según afirma su introducción “*incorporar a la mitad femenina de la población a la esfera de los derechos*

⁴⁷⁷ Como en otras partes del trabajo, he tratado de exponerlos combinando el orden cronológico con un orden lógico, y no he considerado operativa para ello una mayor subdivisión de los epígrafes. Para facilitar la localización de la normativa internacional he recogido al final del trabajo un Apéndice con los instrumentos internacionales reseñados en la investigación y particularmente en este Capítulo.

⁴⁷⁸ Web de Naciones Unidas, “Resultados sobre la mujer y la igualdad de género”, [<http://www.un.org/es/development/devagenda/gender.shtml>] (última consulta 23/03/2014).

⁴⁷⁹ A/34/180 [accesible en <http://www.un.org/spanish/documents/ga/res/34/ares34.htm>].

humanos”⁴⁸⁰. La CEDAW entró en vigor como tratado internacional en septiembre de 1981, tras su ratificación por 20 países, y hoy (a marzo de 2014) cuenta con 187 Estados partes (99 firmantes y 88 adheridos), si bien muchos de ellos con trascendentales reservas, a veces incompatibles con el objeto del convenio⁴⁸¹ (en el caso español, la referente a la sucesión a la corona; en otros, de mucha mayor envergadura). Estados Unidos la firmó en 1980, y Palaos en 2011, pero no la han ratificado y solo seis Estados con reconocimiento internacional general no la han firmado ni se han adherido (Irán, Catar, Somalia, Sudán, Tonga y el Vaticano)⁴⁸². Además de ser una declaración internacional de derechos de las mujeres, la CEDAW incorporó un programa de acción para que los Estados Partes garantizaran el goce por las mismas de los derechos humanos fundamentales⁴⁸³ (lo que sigue muy lejos de hacerse realidad); sin embargo aún no reconocía como una forma de discriminación que es preciso eliminar la violencia que sufren las mujeres, que de ese modo continuaba excluida del ámbito de protección de los derechos humanos.

En mayo de 1984 el Consejo Económico y Social aprobó la **Resolución 1984/14 sobre la Violencia en la familia**⁴⁸⁴ donde llamó a la Secretaría General y los Estados Miembros a recabar información sobre la materia y buenas prácticas, intercambiar sistemáticamente información, destacar las consecuencias negativas y convocar un seminario de expertos; y decidió, sobre la base de la información que se pudiera conseguir, incluir el asunto en el programa de la Comisión de Condición Jurídica y Social de la Mujer. Un año medio más tarde, en noviembre de 1985, la Asamblea General aprobó la **Resolución 40/36 sobre Violencia en el hogar**⁴⁸⁵. En 1986 el Consejo Económico y Social adoptó las **Resoluciones 1986/17, sobre Eliminación de discriminación contra las mujeres y 1986/18 sobre Violencia en la familia**, entre otras relacionadas con la violencia contra la mujer en otros ámbitos, pero sin abordar aún su especificidad, habiendo publicado, además, numerosos estudios, recomendaciones, resoluciones, etc.

⁴⁸⁰ Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, *Convención Sobre La Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer*, Nueva York, 1979, UN-Women, Introducción [<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>]

⁴⁸¹ United Nations, Treaty Collection, 8. *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*. Adhesiones y ratificaciones: [http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&lang=en].

⁴⁸² *Ibídem* y Wikipedia [http://es.wikipedia.org/wiki/Convenci%C3%B3n_sobre_la_eliminaci%C3%B3n_de_todas_las_formas_de_discriminaci%C3%B3n_contra_la_mujer] y [<http://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Pa%C3%ADses>].

⁴⁸³ CEDAW en español, Introducción [<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>].

⁴⁸⁴ E/1984/93 [<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=E/1984/84>].

⁴⁸⁵ A/RES/40/36.

En materia victimológica general, es determinante la fecha del 29 de Noviembre de 1985, en que a raíz de los trabajos conjuntos iniciados en 1982 con la Sociedad Mundial de Victimología⁴⁸⁶ y de los debates del VII Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente⁴⁸⁷, la Asamblea General aprobó el instrumento más importante de los aprobados hasta ahora sobre protección de los derechos de las víctimas a nivel general: la **Resolución 40/34** con su anexo, la **Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de delitos y del abuso de poder (DPFJ)**⁴⁸⁸.

La *Declaración*, basada en los documentos fundamentales de derechos humanos –la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Convenio Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre Prevención y Castigo del Delito de Genocidio, la Convención contra la Tortura y otros tratos y castigos crueles, inhumanos o degradantes, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer⁴⁸⁹–, es una *Carta Magna* para las víctimas⁴⁹⁰.

Como ya se indicó, la DPFJ define a las víctimas como las “*personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder*” (víctimas de delitos, DPFJ, 1), o “*que no lleguen a constituir violaciones del derecho penal nacional, pero violen normas internacionalmente reconocidas relativas a los derechos humanos*” (víctimas de abuso de poder, DPFJ, 18). Como explica HERRERA MORENO, el abuso de poder no fue fácil de incorporar al contenido de la DPFJ, y su inclusión final supuso “*la conformación de una Victimología abierta y flexible, no estrictamente supeditada a la letra legal de las victimizaciones formales*”⁴⁹¹.

⁴⁸⁶ WALLER, 2004, p. 10.

⁴⁸⁷ Informe del Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del delito y tratamiento del delincuente, Milán, 26 agosto - 6 septiembre 1985. Reproducción del documento de Naciones Unidas A/CONF. 121/22 (26 sep. 1985) [<http://www.ilanud.or.cr/A068.pdf>].

⁴⁸⁸ Cuadragésimo período de sesiones, 96a. sesión plenaria.

⁴⁸⁹ Ver ONU, UNODC, 1999b, p. 6. Igualmente debería citar la *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial* (Resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965, anexo).

⁴⁹⁰ ONU-UNODC, 1999b, p. 110; RODRÍGUEZ MANZANERA, 2002, p. 360; WALLER, 2004, p. 10; DUSSICH, 2007, p. 5.

⁴⁹¹ HERRERA MORENO, 1996, p. 132.

La consideración como víctima de delito se lleva a cabo “*independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador e independientemente de la relación familiar entre el perpetrador y la víctima*”; y “*en la expresión “víctima” se incluye además a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa, y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización*” (DPFJ, 2).

En sus disposiciones reconoce el daño, las dificultades que sufren las víctimas y la necesidad de garantizar el reconocimiento y respeto de sus derechos, e insta a los Estados miembros a adoptar medidas para reducir la victimización.

Declara que las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad, y reconoce, entre otros, los derechos básicos para satisfacer las necesidades de las víctimas a: la reparación del daño; la información de su papel en las actuaciones, de la marcha de estas y de su resolución; la participación en las actuaciones; la asistencia durante todo el proceso judicial; la protección de su intimidad y su seguridad y la de sus allegados o testigos contra todo acto de intimidación o represalia; y la compensación estatal en defecto de indemnización procedente del delincuente u otras fuentes.

En cuanto a la asistencia, la DPFJ indica que las víctimas recibirán la asistencia material, médica, psicológica y social que sea necesaria, por conducto de medios gubernamentales, voluntarios, comunitarios y autóctonos; que se informará a las víctimas de la disponibilidad de servicios sanitarios y sociales y demás pertinentes, y se les facilitará su acceso a ellos.

También dispone que se proporcionará al personal de policía, justicia, salud, servicios sociales y demás interesados, capacitación que le haga receptivo a las necesidades de las víctimas y directrices que garanticen una ayuda apropiada y rápida. Y que se prestará atención a las víctimas con necesidades especiales por la índole de los daños sufridos o por sus circunstancias personales o sociales.

Con esta fundamental Declaración Naciones Unidas reconoce la importancia primordial del papel de las víctimas en el proceso penal, en el que durante mucho tiempo han recibido peor trato que el victimario, pues carecían de toda voz y reconocimiento, más allá de su instrumentación como meros testigos.

Durante los años siguientes, la ONU, especialmente el Consejo Económico y Social (ECOSOC) y los Congresos Octavo (La Habana, 1990) y Noveno (El Cairo, 1995) sobre

Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, adoptaron iniciativas recordando la necesidad de dar efecto a la DPFJ, que sin la categoría de Convención o Tratado no tiene alcance vinculante ni coercitivo.

Tratando de avanzar en la implementación de los derechos reconocidos a las víctimas por la DPFJ en 1995 la Reunión del Grupo de Expertos sobre las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder en el Contexto Internacional aprobó dos Recomendaciones, que en 1996 fueron transmitidas por el Secretario General a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal: ***Recomendación 1. Aplicación de la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder***, que incluía el *Plan de Acción Integrado sobre las Víctimas del Delito y del Abuso de poder* (anexo I), junto a un *Proyecto modelo sobre el establecimiento de servicios para las víctimas en el contexto del desarrollo sostenible* (anexo II), recogiendo una serie de recomendaciones básicas, una *Base de datos de prácticas prometedoras* (anexo III), un *Plan de equipos internacionales de respuesta y asistencia de emergencia ante situaciones de crisis* (anexo IV) y un *Esbozo de un proyecto de manual para la utilización y aplicación de la DPFJ*. La segunda fue la ***Recomendación sobre los Principios que garantizan los derechos e intereses de las víctimas en los procedimientos del Tribunal Penal Internacional propuesto***⁴⁹².

Entretanto, la Organización de Naciones Unidas había continuado trabajando en el crucial asunto de la violencia contra las mujeres, dándose cuenta de las terribles cifras de mujeres afectadas y, ya entrada la última década del siglo XX, en 1993, dictó la ***Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer***, en cuyo artículo 1 definió la violencia contra la mujer como:

*“Todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”*⁴⁹³.

En el mismo año, la ONU afirma que *“Las estadísticas del mundo entero muestran la ubicuidad de la violencia basada en el sexo. Desde el infanticidio femenino hasta el hambre impuesta a las niñas, pasando por la prostitución forzada, el incesto, los*

⁴⁹² E/CN.15/1996/16/Add.5, disponible en español en [<http://www.uncjin.org/Documents/5comm/16add5s.htm>].

⁴⁹³ Resolución de la Asamblea General 48/104 del 20 de diciembre de 1993 (A/RES/48/104, 23 de febrero de 1994).

*asesinatos por las dotes, la mutilación genital, la intimidación doméstica de rutina, esa violencia está presente en todos los rincones del planeta*⁴⁹⁴. La ONU cataloga la violencia contra la mujer como violación de los derechos humanos fundamentales⁴⁹⁵, considerando que puede constituir una tortura o tratamiento cruel, inhumano y degradante, ante el que los Estados permanecen muy a menudo pasivos⁴⁹⁶. Y continúa desarrollando trabajos, y celebrando Conferencias Mundiales sobre las Mujeres cada cinco años, desarrollando estrategias para abordar las desigualdades de género, sus causas estructurales y vías de solución⁴⁹⁷, y para combatir esta realidad tan imbricada en la cultura patriarcal, a la protección de cuyas víctimas, de este modo, son aplicables todos los instrumentos de protección de los derechos humanos y de las víctimas de delitos en general.

Tratando de avanzar en el desarrollo de estos últimos, como herramientas para implementarlos, en 1999 la ONU aprobó una *Guía para los Elaboradores de Políticas*, con objeto de orientar a las personas e instituciones responsables de las políticas en líneas de trabajo para mejorar la posición de las víctimas del delito y el abuso de poder y proporcionar a estas la asistencia necesaria y acceso a la justicia⁴⁹⁸. La Guía se diseñó para ser usada por los legisladores en las áreas de justicia, policía, bienestar social, salud y gobierno local y establece normas frente a las cuales las jurisdicciones pueden evaluar sus propias prácticas y qué cambios necesitan implementar para reequilibrar la justicia. La Guía propone igualmente formas innovadoras para financiar los servicios y los programas⁴⁹⁹.

Todo ello se desarrolló más ampliamente en un *Manual de Justicia sobre el uso y aplicación de la Declaración de principios básicos de justicia para víctimas de delito y abuso de poder*⁵⁰⁰, del mismo año. El Manual se elaboró en un debate abierto entre un amplio grupo de expertos del mundo académico y profesional de más de 40 países, como

⁴⁹⁴ ONU, "La violencia contra la mujer: puntos de vista de Naciones Unidas", julio 1993.

⁴⁹⁵ *Ibidem*.

⁴⁹⁶ Informe especial de la ONU para los derechos de la mujer, preparado para la siguiente sesión de la Comisión de Derechos Humanos. *El País*, jueves 29 de febrero de 1996, pág. 32.

⁴⁹⁷ América Latina genera, gestión del conocimiento para la igualdad de género, "Conferencias Internacionales impulsadas desde Naciones Unidas para el avance de derechos de las mujeres", [http://www.americalatinalgenera.org/es/index.php?option=com_content&view=article&id=980&ml=1&mlt=sistem&tmpl=component&Itemid=63]

⁴⁹⁸ UNODC, Guide for Policy Makers on the Implementation of the Declaration on Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power, New York, 1999. Accessible en <http://www.uncjin.org/Standards/policy.pdf> (1999a).

⁴⁹⁹ WALLER, 2011, p. 48.

⁵⁰⁰ UNODC, 1999b.

herramienta para poner en funcionamiento programas de servicios para víctimas y políticas, procedimientos y protocolos sensibles a las víctimas en las agencias de justicia penal y cualesquiera otras que entren en contacto con las víctimas, incluyendo las estructuras de apoyo informales.

Este Manual se estructura en cinco capítulos. En el Capítulo I expone el impacto, físico y económico, psicológico y social de la victimización primaria y la secundaria de que las víctimas son objeto. El Capítulo II delinea los pasos básicos para el desarrollo de programas y estrategias, mediante ejemplos para ser examinados y sometidos a prueba por los distintos sistemas estatales, desde la conciencia de las dificultades en muchos lugares del mundo para asignar recursos a los servicios para las víctimas, pero también de sus beneficiosos resultados para la comunidad a corto y largo plazo⁵⁰¹. Los primeros de estos pasos básicos, señala, deben ser siempre proveer seguridad física a las víctimas y atender sus necesidades médicas inmediatas. Indica qué servicios pueden precisar las víctimas en función de sus circunstancias. Desarrolla los pasos para la implementación de los programas de asistencia, desde su inicio, evaluando las necesidades y los recursos, así como el desenvolvimiento y evaluación periódica de los mismos; la accesibilidad de los programas –determinando las prioridades de los servicios en función de la gravedad de los hechos victimizantes y su impacto en las víctimas, pero indicando la conveniencia de una amplia disponibilidad, apertura y accesibilidad, en horarios, vías de acceso y formas de acercar los servicios a quienes los necesitan–; los tipos de servicios –desde la intervención en crisis con las víctimas hasta la prevención y la educación pública, pasando por el acompañamiento de la víctima a lo largo del proceso (antes, durante y después del juicio, en función de sus necesidades) y la selección, entrenamiento, 543, etcétera, de profesionales–. Da pautas para desarrollar abordajes multidisciplinarios y describe técnicas de intervención, asesoramiento y apoyo terapéutico y legal a las víctimas; sus vías de participación en los procesos judiciales y las formas de compensación y restitución; la prevención, incluyendo la necesidad de acotar los abusos de poder; la educación y sensibilización públicas; y los riesgos para quienes asisten profesionalmente a las víctimas con los cuidados y estrategias necesarias para controlar el impacto de la victimización vicaria sobre estas personas y enfrentar el estrés y desgaste que origina. En definitiva, desarrolla las mejores prácticas y medios conocidos hasta la fecha para satisfacer las necesidades básicas de las víctimas. El Manual también prevé que ciertos tipos de víctimas o de victimizaciones –contra menores, mujeres, crímenes de odio u otras–, o el desarrollo

⁵⁰¹ UNODC, 1999b, pp. 2 y 3.

del trabajo de profesiones específicas, pueden requerir abordajes más completos en manuales adicionales⁵⁰².

El Capítulo III del Manual, como sintetiza WALLER, examina el papel de profesionales de primera línea, como quienes trabajan en la policía, fiscalía y abogacía, administración de justicia, servicios penitenciarios, centros educativos (colegios, universidades e instituciones en que se debe desarrollar formación específica sobre asistencia a las víctimas y prevención de la victimización), profesionales de la salud e instituciones de salud mental⁵⁰³. También se considera la intervención, con y respecto de las víctimas, de los medios de comunicación, de representantes religiosos y líderes espirituales, de titulares y entidades de vivienda, empleadores, embajadas, etc. El capítulo IV analiza el rol de la sociedad civil para ayudar a esta a implicarse en la generación de conciencia y movilización social, y a participar en el desarrollo de políticas, cambios legislativos y reformas necesarias. El último capítulo, V, sugiere formas para que las distintas organizaciones trabajen a nivel internacional, destacando la importancia de la cooperación técnica, la educación, la formación y la investigación, incluyendo la medición de los resultados utilizando las encuestas de victimización y otras herramientas⁵⁰⁴.

Poco antes de publicar el Manual para la aplicación de la DPFJ que se ha expuesto, el 17 de julio de 1998, el *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*⁵⁰⁵ crea en La Haya la Corte o Tribunal Penal Internacional (CPI o TPI), de carácter permanente, independiente y vinculada/o con el sistema de las Naciones Unidas, que actuará complementando a las jurisdicciones nacionales, con la intención de tratar de garantizar la justicia internacional y el sometimiento a la justicia de los crímenes más graves contra la comunidad internacional: los delitos de genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y agresión, que define en su articulado; “*atrocidades que desafían la imaginación y conmueven profundamente la conciencia de la humanidad*”, que constituyen una “*amenaza para la paz, la seguridad y el bienestar de la humanidad*”, y a cuya impunidad se debe poner fin para “*contribuir así a la prevención de nuevos crímenes*”, como dice su Preámbulo. El Estatuto de Roma cuenta hasta el momento con

⁵⁰² *Ibidem*, pp. 3 y 16 y ss.

⁵⁰³ WALLER, 2011, p. 49.

⁵⁰⁴ WALLER, *ibidem*.

⁵⁰⁵ Documento A/CONF.183/9, de 17 de julio de 1998, enmendado en 10 de noviembre de 1998, 12 de julio de 1999, 30 de noviembre de 1999, 8 de mayo de 2000, 17 de enero de 2001 y 16 de enero de 2002. El Estatuto entró en vigor el 1º de julio de 2002 [http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf].

122 ratificaciones/adhesiones, entre ellas la de España⁵⁰⁶. Los Estados Unidos, Israel y Sudán han manifestado por escrito a las Naciones Unidas su intención de no convertirse en estados parte del Estatuto de Roma y alegan no tener obligaciones legales derivadas del Estatuto de la CPI⁵⁰⁷.

Como instrumento para su aplicación, la Asamblea de Estados Parte de la Corte Penal Internacional adoptó con fecha 9 de septiembre de 2002 las **Reglas de Procedimiento y Prueba**⁵⁰⁸. Estas crean un modelo avanzado de protección de las víctimas, cuya aplicación se circunscribe a los procesos ante la CPI. Instituyen, dentro de la Secretaría, la Dependencia de Víctimas y Testigos, para su asistencia y la protección de sus derechos. Las funciones de esta Dependencia son adoptar las medidas de protección y dispositivos de seguridad que sean necesarios, prestar asesoramiento y asistencia a testigos y víctimas que comparezcan ante la Corte o personas en peligro por razón del testimonio prestado por aquellos; capacitar a su propio personal y facilitar personal especializado para atender a las víctimas de traumas, incluidos los relacionados con delitos contra la libertad sexual, y víctimas vulnerables (menores, personas de edad o con discapacidad); asesorar al Fiscal y a la Corte acerca de las medidas adecuadas de protección y dispositivos de seguridad que convenga adoptar durante la investigación y el enjuiciamiento, como pueden ser la celebración de parte del juicio a puerta cerrada, permitir la presentación de pruebas por medios electrónicos u otros especiales o autorizar a un testigo por medio de una grabación de vídeo o audio, o presentar documentos o transcripciones escritas. Como afirma Irvin WALLER, “*el Estatuto de Roma es el único y mejor modelo del tratamiento que debe darse a las víctimas en un sistema judicial*”⁵⁰⁹.

La DPFJ y las normas de creación y funcionamiento de la CPI han sido complementadas por otras importantes resoluciones de la ONU:

En 2005 la Comisión de Derechos Humanos y el ECOSOC aprobaron, y en 2006 se dictan por la Asamblea General (Resolución 60/147) para complementar a los instrumentos expuestos, los **Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de**

⁵⁰⁶ Véase Coalición por la Corte Penal Internacional, Ratificación del Estatuto de Roma” [<http://www.iccnw.org/?mod=ratimp>] (última consulta julio 2014).

⁵⁰⁷ En la misma web de la nota anterior “Signatarios del Estatuto de Roma” [http://www.iccnw.org/documents/Signatories_RomeStatute__29_June_2009_sp.pdf].

⁵⁰⁸ U.N. Doc. PCNICC/2000/1/Add.1 [<http://www1.umn.edu/humanrts/instree/S-iccrulesofprocedure.html>]; publicadas en el BOE Núm. 231, Lunes 26 de septiembre de 2011 [<http://www.boe.es/boe/dias/2011/09/26/pdfs/BOE-A-2011-15117.pdf>].

⁵⁰⁹ WALLER, 2008, p. 136.

*violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*⁵¹⁰.

Estos Principios y Directrices, como indica su preámbulo, reafirman en el ámbito de las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario⁵¹¹ los principios de la DPFJ. Así establecen “*que las víctimas (cuya definición, en los apartados 8 y 9, si bien aplicada al ámbito de estas graves violaciones, es prácticamente coincidente con la de la DPFJ) serán tratadas con compasión y respeto a su dignidad, que se respetará plenamente su derecho a acceder a los mecanismos de justicia y reparación, y que se fomentará el establecimiento, fortalecimiento y ampliación de fondos nacionales para indemnizar a las víctimas, juntamente con el rápido establecimiento de derechos y recursos apropiados para ellas*”.

El Estatuto de Roma de la CPI reclamó el establecimiento de “*principios aplicables a la reparación, incluidas la restitución, la indemnización y la rehabilitación*”, y obligó a la Asamblea de los Estados Partes a establecer un fondo fiduciario en beneficio de las víctimas de crímenes de la competencia de la Corte y de sus familias. Los principios y directrices fijados por la Resolución 60/147, se aclara, “*no entrañan nuevas obligaciones jurídicas internacionales o nacionales, sino que indican mecanismos, modalidades, procedimientos y métodos para el cumplimiento de las obligaciones jurídicas existentes conforme a las normas internacionales de derechos humanos y al derecho internacional humanitario*”. Vienen a reafirmar los principios jurídicos internacionales de responsabilidad, justicia y Estado de derecho, y la solidaridad humana con el sufrimiento de las víctimas de tales violaciones de los derechos humanos, y con la humanidad en general (Preámbulo).

⁵¹⁰ Resolución de la Comisión 2005/35, de 19 de abril de 2005, Resolución del Consejo Económico y Social (ECOSOC) E/2005/30, de 10 de agosto de 2005; A/RES/60/147, de 21 de marzo de 2006 [http://www2.ohchr.org/spanish/law/reparaciones.htm].

⁵¹¹ La finalidad de unas y otro, las normas o Derecho internacional de derechos humanos (DIDH) y Derecho internacional humanitario (DIH) es la misma, proteger la vida, la salud y la dignidad de las personas, pero en ámbitos diferentes. El DIH es un conjunto de normas destinadas a resolver problemas causados directamente por conflictos armados, y contiene disposiciones sobre cuestiones que quedan fuera del ámbito del DIDH, como la conducción de las hostilidades, los estatutos de combatiente y de prisionero de guerra y la protección del emblema de la cruz roja y de la media luna roja. El DIDH regula los derechos humanos, inherentes a todas las personas por su condición de seres humanos; es un conjunto de normas Internacionales (convencionales o consuetudinarias) en que se estipula el comportamiento y los beneficios que las personas o grupos pueden esperar o exigir de los Gobiernos. Dispone acerca de aspectos de la vida en tiempo de paz que no están reglamentados por el DIH, como la libertad de prensa, el derecho a reunirse, a votar o a declararse en huelga. Comité Internacional de la Cruz Roja, *Derecho internacional humanitario y derecho internacional de los derechos humanos. Analogías y diferencias*, Servicio de Asesoramiento en Derecho Internacional Humanitario, 2003 [http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/dih_didh.pdf].

En ellos se concretan el origen (apartado 1), el modo en que los Estados deben respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario (2), y el alcance de esta obligación. Así, se concreta el deber de los Estados de: a) Adoptar medidas apropiadas –legislativas y administrativas u otras– para impedir tales violaciones; b) Investigar estas de forma eficaz, rápida, completa e imparcial y, en su caso, adoptar medidas contra los presuntos responsables de conformidad con el derecho interno e internacional; c) Dar a quienes afirman ser víctimas de una violación de sus derechos humanos o del derecho humanitario acceso equitativo y efectivo a la justicia, con independencia de quién resulte ser en definitiva el responsable de la violación; y d) Proporcionar a las víctimas recursos eficaces y reparación (3).

Para ello, los Estados deben, de conformidad con el Derecho internacional, cooperar mutuamente y ayudar a los órganos judiciales internacionales competentes a investigar tales violaciones, y enjuiciar a los responsables (4), conforme al principio de imprescriptibilidad de los crímenes contra la humanidad (6) y al de jurisdicción universal que habrán de incorporar a su derecho interno⁵¹².

Deberán así mismo facilitar la extradición o entrega de los culpables a otros Estados y a los órganos judiciales internacionales competentes y prestar asistencia judicial y cooperación para la administración de la justicia internacional, en particular asistencia y protección a las víctimas y a los testigos (5).

Los principios y directrices, que se interpretarán y aplicarán sin discriminación de ninguna clase ni por ningún motivo (aptdo. 25), se desarrollan y concretan en los apartados 10 y siguientes, relativos a:

✓ El tratamiento de las víctimas con humanidad y respeto a su dignidad y derechos humanos, garantizando su seguridad, bienestar e intimidad, así como los de sus familias y disponiendo medidas para evitar que los procedimientos den lugar a un nuevo trauma (victimización secundaria, aptdo. 10);

⁵¹² España, que se había hecho un país avanzado en esta materia, ha dado marcha atrás con las reformas de la LOPJ por LO 1/2009, de 3 de noviembre (...) por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (BOE Núm. 266, miércoles 4 de noviembre de 2009) y LO 1/2014, de 13 de marzo, de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, relativa a la justicia universal (BOE Núm. 63, viernes 14 de marzo de 2014). De la última se dice que “supondrá la práctica derogación del principio de jurisdicción universal en el orbe normativo español”, pues establece requisitos, distintos para cada delito, que harán “prácticamente imposible la aplicación de la Justicia Universal en España”. Véase OLLÉ SESÉ, Manuel, “La reforma del principio de Justicia Universal”, *Abogacía Española - Consejo General*, 27/02/2014 [http://www.abogacia.es/2014/02/27/la-reforma-del-principio-de-justicia-universal/].

✓ El acceso igual y efectivo a la justicia, tanto para víctimas individuales como grupos, a través de todos los recursos judiciales internacionales e internos y de órganos administrativos o de otra índole existentes, mediante procedimientos justos e imparciales, proporcionándoles la información y asistencia necesarias, así como el apoyo diplomático que sea pertinente (11.a – 14);

✓ La reparación de los Estados del daño sufrido, adecuada, efectiva, rápida y proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño, por las acciones u omisiones que se les puedan atribuir y/o de personas físicas o jurídicas o entidad responsable de las violaciones.

La reparación habrá de ser plena y efectiva y deberá comprender (11.b y 15 a 23):

- la *restitución* a la situación anterior a la violación;
- la *indemnización* por todos los perjuicios económicamente evaluables, que comprenden daño físico o mental, pérdida de oportunidades, daños materiales y pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante, perjuicios morales y gastos de asistencia de cualquier tipo (jurídica, médica, psicológica, social);
- *rehabilitación*, que incluirá atención médica, psicológica, jurídica y social; y
- la *satisfacción*, que comprenderá la verificación de los hechos y la revelación pública de la verdad en la medida en que no entrañe peligro para víctimas y/o testigos; la búsqueda de las personas desaparecidas e identificación de los cadáveres de las asesinadas, ayuda para recuperarlos, identificarlos e inhumarlos; declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, reputación y derechos de las víctimas y de las personas vinculadas a ellas; disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y aceptación de responsabilidades; aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones; conmemoraciones y homenajes a las víctimas y exposición precisa de las violaciones ocurridas en la enseñanza de las normas internacionales de derechos humanos y del DIH, y en el material didáctico de todos los niveles;
- *garantías de no repetición*, mediante una serie de medidas que contribuirán a la prevención e incluyen desde control efectivo de las fuerzas armadas a garantías procesales, fortalecimiento de la independencia judicial, protección de profesionales del derecho, salud, información y sectores conexos, y de los defensores de derechos humanos; la educación, prioritaria y permanente, de todos los sectores de la sociedad

en derechos humanos y derecho internacional humanitario, con capacitación en estas materias a funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y fuerzas armadas y de seguridad; promoción de códigos éticos de conducta en este sentido y de mecanismos para prevenir, vigilar y resolver conflictos sociales, y revisión y reforma de leyes criminógenas.

- El *acceso a información*, al público en general y especialmente a las víctimas de las violaciones, sobre los derechos, los recursos y mecanismos de reparación y todos los servicios de cualquier índole a que puedan tener derecho las víctimas; y el derecho de estas y sus representantes a solicitar y obtener información sobre las causas de su victimización y la verdad acerca de esas violaciones (24).

El 7 de agosto de 2012 se dictó la primera decisión de la CPI sobre reparaciones a las víctimas, en el marco de la causa contra Thomas Lubanga Dyilo⁵¹³. Lubanga fue condenado el 10 de julio de 2012 a 14 años de prisión por los crímenes de guerra de alistar y reclutar, en Ituri, República Democrática del Congo, a niños menores de 15 años y utilizarlos para participar en las hostilidades. La Sala ordena que las propuestas de reparación se recojan por el Fondo Fiduciario para las Víctimas⁵¹⁴ –que también las llevará a cabo– y sean presentadas a una Sala constituida para su aprobación. Considera de suma importancia que las víctimas, junto con sus familias y comunidades, participen en el proceso de las reparaciones, expresen sus puntos de vista y comuniquen sus prioridades. Considera necesario garantizar que las reparaciones se lleven a cabo sin ningún tipo de discriminación en cuanto a la edad, la etnia o el género, y que se dirijan a la conciliación de las víctimas del reclutamiento de niños y sus familias y comunidades en Ituri, preservando al mismo tiempo su dignidad y privacidad. Además, las medidas de reparación deben tener en cuenta la edad de las víctimas y la violencia sexual que pueden haber sufrido, junto con la necesidad de rehabilitar a los ex niños soldados en sus comunidades. Habiendo sido declarado insolvente el condenado, el mismo tiene la posibilidad de pedir voluntariamente, de manera pública o confidencial, una disculpa a las víctimas, como reparación simbólica. Para la Sala la condena de Lubanga y su sentencia son ejemplos de reparaciones simbólicas relevantes, pudiendo ser apropiadas otras; y estima que otras formas de reparación pueden incluir campañas para mejorar la situación de las víctimas, emisión de certificados que

⁵¹³ Decisión que establece los principios y procedimientos que se aplicarán a las reparaciones en el caso Lubanga: ICC-01/04-01/06-2904 07-08-2012 [<http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1447971.pdf>] (original en inglés, 94 pp.).

⁵¹⁴ Creado por la Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma. Sus recursos se generan a través de contribuciones voluntarias de los Estados y por donaciones privadas.

reconozcan el daño que sufrieron, la difusión y actividades de promoción, con programas educativos, que proporcionen información y se dirijan a reducir la estigmatización y la marginación de las víctimas, evitando su discriminación, etc.

Otros quince casos han sido llevados ante la CPI hasta la fecha señalada, en el contexto de las siete situaciones que se encuentran bajo investigación: Uganda, la República Democrática del Congo, la República Centroafricana, Darfur (Sudán), Kenya, Libia y Costa de Marfil.⁵¹⁵

Junto a las anteriores Directrices sobre los recursos y reparaciones para la víctimas de violaciones manifiestas del DIDH y violaciones graves del DIH, deben destacarse las *Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos*⁵¹⁶, aprobadas en 2005 por el ECOSOC, de especial importancia, por cuanto la DPFJ y los instrumentos ideados para su aplicación no ofrecían orientación detallada y precisa acerca de su tratamiento cuando son víctimas o testigos de delitos.

Estas Directrices inciden en la necesidad de protección especial de los niños –y las niñas⁵¹⁷–, de asistencia y apoyo apropiados para su edad, nivel de madurez y características individuales, a fin de evitar que su participación en el proceso de justicia penal les cause perjuicios y traumas adicionales. Recuerdan sus derechos reconocidos en la *Convención sobre los Derechos del Niño*⁵¹⁸: dignidad, no discriminación, interés superior

⁵¹⁵ Información extraída del Comunicado de Prensa de la CPI de 7 de agosto de 2008 (en inglés) [<http://www.icc-cpi.int/NR/exeres/2823D1CD-4B05-41F9-BC6F-DC689A83E785.htm>].

⁵¹⁶ Resolución 2005/20 del Consejo Económico y Social, de 22 de julio de 2005 (E/2005/20), anexo [<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/3773>].

⁵¹⁷ Por razones de economía del lenguaje (y no sólo de lenguaje, sino también de coste económico de las traducciones) y de preponderancia en este idioma –que carece del término común a ambos sexos de uso generalizado que sí tiene el inglés: *child, children*– del uso genérico del masculino se utilizan en las traducciones al español tanto de la Convención como de las Directrices y documentos derivados, los términos “niño” y “niños” en sentido genérico, entendiéndose por “niño”, según definición del art. 1 de la CDN “*todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad*”. En el presente trabajo se trata de evitar el abuso del masculino genérico, por convicción personal, ideológica y científica sobre la necesidad de visibilizar a las mujeres en todos los campos y facetas de la vida (para no ocultar la realidad y para hacernos conscientes tanto de lo que debe modificarse como de lo que ha de ser puesto en valor) por lo que en ocasiones no me resisto a desdoblarse, pese a que en otras reproduzco, para no tergiversarlos, los términos de las traducciones oficiales, si bien desde el convencimiento de que, al menos por el número de víctimas afectadas por determinadas –y tremendamente extendidas– formas de delincuencia, el uso aquí del femenino como genérico (que no admite la Real Academia Española de la Lengua) respondería más a la realidad. La especial y amplia incidencia de determinados delitos –la delincuencia sexual– sobre las niñas, y la consecuente mayor vulnerabilidad de estas es reconocida expresamente por las *Directrices* (4 y 7.c). Pese a ello, en las prácticas sociales, legales y judiciales demasiadas veces son (y también lo son los niños), ignoradas, descreídas, maltratadas, cuando no ocurre que su victimización se legitima culturalmente, pues las declaraciones de deber ser de los textos internacionales y la realidad pueden ser muy distintas, como ya se ha indicado y se desarrolla en el apartado 2.1 del Capítulo XII, en la Parte III dedicada a la realidad victimal.

⁵¹⁸ Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989, en vigor el 2 de septiembre de 1990. Tiene 193 estados partes, todos los que cuentan con reconocimiento internacional menos Estados Unidos de América, que la firmó en 1995 pero no la ha

–que incluye los derechos a la vida, la supervivencia y la protección contra toda forma de sufrimiento, abuso o descuido, físico, psicológico, mental o emocional– y los derechos a la información, participación, protección, reparación y asistencia en el proceso penal y a que sus puntos de vista sean tomados en consideración según sus aptitudes, edad, madurez intelectual y la evolución de su capacidad. Consideran que la edad no debe ser obstáculo para que las niñas y niños ejerzan su derecho a participar plenamente en el proceso de justicia y recuerdan que se les debe tratar como testigos capaces, a reserva de su examen, y su testimonio no se considerará carente de validez o de credibilidad, siempre que por su edad y madurez puedan prestar testimonio de forma inteligible y creíble, con o sin el uso de ayudas de comunicación u otro tipo de asistencia. Desarrollan, entre otros, sus derechos a un trato digno y comprensivo, que incluye el trato como una persona con sus propias necesidades, deseos y sentimientos personales, la realización de las entrevistas, exámenes y demás tipos de investigación por profesionales con capacitación que actúen con tacto, respeto y rigor, debiéndose instituir servicios y protección especiales para atender a la especificidad de determinados delitos, como las agresiones sexuales⁵¹⁹; sus derechos a que se les oiga y a expresar opiniones y preocupaciones, a una asistencia eficaz y a la intimidad.

Conforme a las Directrices (párrafos 29 a 31) se protegerá al niño y la niña víctimas de delito de sufrimientos durante el proceso de justicia, mediante apoyo, acompañamiento e información durante el mismo, procesos expeditos sin demoras, uso de procedimientos idóneos, incluidas salas de entrevistas especialmente concebidas, servicios interdisciplinarios para niños víctimas de delitos integrados en un mismo lugar, salas de audiencia modificadas teniendo en cuenta a los niños testigos, recesos durante el testimonio y otras medidas que faciliten su emisión. Además se deberá limitar el número de entrevistas: aplicando procedimientos especiales para obtener pruebas de los niños víctimas y testigos de delitos a fin de reducir todo contacto innecesario con el proceso de justicia, por ejemplo, utilizando grabaciones de video. Así mismo, se velará por que no sean interrogados por el presunto autor del delito; cuando sea necesario entrevistarles e interrogarles en el edificio del tribunal se hará sin que les vea el presunto agresor y se les deberán proporcionar salas de espera separadas y salas para entrevistas privadas. Se

ratificado. Estado de firmas y ratificaciones en *United Nations , Treaty Collection, Chapter IV, Human Rights, 11. Convention on rthe Rights of the Child* [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en].

⁵¹⁹ En Andalucía se concreta en los Programas de Prevención de la Violencia hacia la Infancia y de Evaluación y Tratamiento de Abuso Sexual Infantil de la Fundación Márgenes y Vínculos, que actúa con dependencia de la Consejería Igualdad y Bienestar Social, competente en materia de protección a la infancia.

asegurará que su interrogatorio se realiza de forma adaptada, y se facilitará y reducirá la posibilidad de que sean objeto de intimidación usando medios de ayuda, como personas expertas en psicología. Cuando puedan ser objeto de amenazas, intimidación o daños se les protegerá antes, durante y después del proceso. Siempre que sea posible deberán recibir reparación. Se deberán elaborar y poner en práctica estrategias e intervenciones adaptadas específicamente a los casos en que exista posibilidad de que les se siga victimizando. En ellas se tendrá en cuenta la naturaleza de la victimización, incluida la derivada de malos tratos en el hogar, explotación sexual, malos tratos en instituciones y trata de niños.

Las Directrices inciden también en la necesidad de formación especializada de los profesionales que trabajen con niños víctimas o testigos para que les traten con efectividad y sensibilidad, con un enfoque interdisciplinario y cooperativo, y de que estas Directrices sirvan de base para formular leyes, políticas, normas y protocolos cuyo objetivo sea ayudar a los niños y niñas víctimas y testigos de delitos implicados en el proceso de justicia⁵²⁰.

Dado el objeto de las Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos (establecer un marco de referencia para la formulación y examen de las leyes, procedimientos y prácticas nacionales que garanticen el pleno respeto de sus derechos, promover la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y asistir y orientar a Gobiernos, organizaciones u organismos de todo tipo para elaborar y aplicar leyes, políticas programas y prácticas sobre esta materia en dicho sentido), la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) publicaron en 2009 *La justicia en asuntos concernientes a menores víctimas y testigos de delitos. Ley modelo y comentario*⁵²¹ y en 2010 un *Manual sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos para uso de profesionales y encargados de la formulación de políticas*⁵²², basado en las mejores prácticas internacionales, para ayudar a los países a poner en práctica a nivel nacional todas las disposiciones en la materia y servir de orientación a los organismos responsables y a todo tipo de profesionales implicados.

⁵²⁰ En los siguientes epígrafes de este capítulo y en el capítulo sobre la realidad victimal se continúa desarrollando la normativa internacional y nacional que afecta las niñas y niños víctimas de delitos y en el capítulo XI, 2.3 se analiza su realidad victimal en España.

⁵²¹ UNODC-UNICEF, Nueva York, 2009 [http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Justice_in_matters_ES.pdf].

⁵²² UNODC-UNICEF, Nueva York, 2010 [http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_for_Proffessionals_and_Policymakers_Spanish.pdf].

Como su propio nombre indica la *Ley modelo* tiene la finalidad de ayudar a los Estados a adaptar sus legislaciones a las disposiciones contenidas en las Directrices y demás instrumentos internacionales aplicables y sirve para elaborar disposiciones legales en materia de asistencia y protección a los niños víctimas y testigos de delitos, particularmente en el marco del proceso de justicia penal (Prefacio –Prf.–, 3). También invita a los Estados a inspirarse en sus principios y disposiciones en otros ámbitos en que los menores puedan necesitar protección, como la custodia, procedimientos de familia, la adopción, inmigración y derecho de los refugiados (Prf., 6 y artículo 34), y a su aplicación en los sistemas informales de justicia y los de justicia consuetudinaria (Prf., 7; artículo 30). En su formulación se ha considerado especialmente la necesidad de adaptación a las peculiaridades de las legislaciones y los procedimientos judiciales nacionales, al contexto jurídico, social, económico, cultural y geográfico de cada país y las tradiciones jurídicas más importantes (Prf., 5), y la posibilidad de que sus principios y disposiciones se puedan utilizar y aplicar en los sistemas informales de justicia y los sistemas de justicia consuetudinaria (Prf., 7). La protección a los niños víctimas abarca a los que no deseen o no puedan testificar o proporcionar información, y a los menores sospechosos o autores de delitos que hayan sido objeto de victimización o intimidación, u obligados o coaccionados para actuar de forma ilegal (Prf., 8), como es el caso, terrible, de los niños soldado, en la República Democrática del Congo, que ha hecho a Lubanga merecedor de la condena de la CPI, y en otros muchos otros lugares en conflicto⁵²³. La Ley modelo se acompaña de un comentario para servir de directrices de interpretación y aplicación (Prf., 9).

Cabe destacar las normas de la Ley modelo que disponen: la protección de los menores de todo contacto con delincuentes (artículo 4); la creación de un Organismo u Oficina nacional para la protección de los niños víctimas o testigos (art. 5) con funciones de adopción de políticas nacionales, establecimiento de directrices para la capacitación de profesionales y formulación de recomendaciones a las autoridades, coordinación, investigación y difusión de información pertinente (art. 6); la concreción de los derechos de los menores víctimas y testigos, durante todo el proceso penal y con posterioridad al mismo, en particular a la información, asistencia letrada y protección (arts. 9 y ss.) y a la designación por el Organismo u Oficina nacional (o por el Juzgado para el juicio: art. 23) de una persona de apoyo, profesional con cualificación, que acompañe y asista al menor y a sus familiares, a lo largo de todo el proceso y aún después, para evitar el riesgo de

⁵²³ Ver AMNISTÍA INTERNACIONAL, *Niños y niñas soldado en el mundo*, “Mapa” [<http://www.es.amnesty.org/camps/ns/mapa.php>].

coacción, victimización repetida (o revictimización) y victimización secundaria (art. 16). También contiene la Ley modelo normas relativas a la determinación de la fiabilidad de la declaración del niño (art. 20), de su capacidad para declarar (art. 21), y sobre el modo de llevar a cabo su interrogatorio y la protección de sus derechos (arts. 22 y 24 y ss.).

En cuanto al *Manual*, conforme expresa su Introducción, siguiendo la estructura y el contenido de las Directrices, contiene 12 capítulos que tratan del interés superior del niño, de sus derechos: a un trato digno y comprensivo, a la protección contra la discriminación, a ser informado, ser oído y expresar opiniones y preocupaciones, a una asistencia eficaz, a la intimidad, a ser protegido contra sufrimientos durante el proceso de justicia, a la seguridad, a la reparación y a medidas preventivas especiales, y, por último, la aplicación de las *Directrices*. Cada capítulo, salvo el último, contiene una visión general de cómo se aplica a nivel nacional e internacional el derecho que describe, e incluye una “*lista de comprobación de la ejecución*” con las medidas principales que los diferentes profesionales afectados deben adoptar para poner en práctica las Directrices. Así las cosas, no cabe a los países alegar ignorancia cuando las legislaciones o las prácticas continúan silenciando, desprotegiendo y victimizando a niñas y niños víctimas de delitos.

Otras materias victimales de que la ONU se ha ocupado, sin mucho éxito, pues falla la implementación⁵²⁴, han sido las de la esclavitud y la trata de seres humanos (*Convención de la Sociedad de Naciones sobre la Esclavitud firmada en Ginebra el 25 de septiembre de 1926, modificada por el Protocolo de la ONU en Nueva York el 7 de diciembre de 1953*⁵²⁵), el trabajo forzoso (Convenios de la OIT núm. 29, de 1930, y núm. 105, de 1957⁵²⁶), y el trabajo infantil (desde numerosos convenios, a partir del núm. 5 de 1919, sobre edad mínima, hasta el *Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, núm. 182, de 1999*).

La explotación de unos seres humanos por otros, la esclavitud, son “*sucesos globales de explotación cuyo origen se pierde en el tiempo, saltando o adaptándose a cualquier*

⁵²⁴ VILLASMIL PRIETO, Humberto (Especialista principal en Derecho del Trabajo. Unidad de Derecho Laboral y Reforma. Departamento de Gobernanza y Tripartismo de la OIT), Mesa redonda “Nueva esclavitud y trabajo forzoso (I), *1 Congreso Jurídico Internacional Formas contemporáneas de Esclavitud*, Granada, 03/04/2014.

⁵²⁵ Protocolo para modificar la Convención sobre la Esclavitud, adoptado por la Asamblea General en resolución 794 (VIII), de 23 de octubre de 1953, en vigor el 7 de diciembre de 1953 [http://www2.ohchr.org/spanish/law/esclavitud_protocolo.htm y <http://www2.ohchr.org/spanish/law/esclavitud.htm>].

⁵²⁶ Todos los Convenios de la OIT, el organismo especializado de la ONU en materia de trabajo y relaciones laborales están accesibles en su web [<http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12000:0::NO::>].

circunstancia histórica”⁵²⁷. Lo nuevo es la atención internacional que está recibiendo para afrontarla y refrenarla, después de muchos siglos de imposición de la ley del más fuerte, en que los países occidentales han esclavizado a las poblaciones del resto del mundo y cometido genocidios que se justificaban con pretextos civilizatorios y religiosos. Dicha atención podemos pensar que es en buena medida hipócrita, a la vez que utópica, pues la trata y la esclavitud existen porque hay ricos, y países ricos, que abusan, y pobres, que sufren su abuso y, aunque hayan cambiado las formas, sigue ocurriendo. La trata sirve a la explotación económica, antes y ahora, y hoy seguimos sin afrontar ni corregir los factores (abusos de poder e injusticias históricas) que determinan los movimientos migratorios entre unos países y otros y las condiciones en que se realizan, convirtiendo a buena parte de las poblaciones migratorias en mercancías explotadas.

Entre esos instrumentos se deben considerar la *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, firmada en Palermo el 15 de noviembre de 2000*⁵²⁸ y los Protocolos que la complementan, particularmente el *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños*, que cuenta con 179 estados partes y está en vigor desde 29 de septiembre de 2003⁵²⁹. La Convención contra la delincuencia organizada y el Protocolo contra la trata o Protocolo de Palermo contemplan medidas para la prevención, la persecución/penalización de los delitos, y la asistencia y protección a las víctimas, en la que se ha llamado estructura “tres P” que luego se utiliza en otros instrumentos internacionales⁵³⁰. Conforme a la definición del fenómeno de la trata que contiene el art. 3 del Protocolo:

Por “trata de personas” se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación.

⁵²⁷ GARCÍA CUESTA, Sara, LÓPEZ SALA, Ana María (Dir.), HERNÁNDEZ CORROCHANO, Elena y MENA MARTÍNEZ, Luis, *Poblaciones-Mercancía: Tráfico y Trata de Mujeres en España*, Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, Madrid, 2011, pp. 55 y ss. [http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/publicaciones/colecciones/libroscoleccionVG/libro_13.htm].

⁵²⁸ A/RES/55/25.

⁵²⁹ Véase Organización de las Naciones Unidas, *Convención de Las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus Protocolos*, Nueva York, 2004 [<http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOCConvention/TOCebook-s.pdf>]. Estado de firmas y ratificaciones: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XVIII-12&chapter=18&lang=en].

⁵³⁰ TRUCHERO, Javier, y ARNÁIZ, Amaya, “Aproximación al Convenio Europeo de violencia contra las mujeres y violencia doméstica (CTES 210, Convenio de Estambul)”, *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, 19, 2012, p. 126.

Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

El mismo configura el consentimiento como irrelevante cuando se utilizan los medios descritos; y las conductas de captación, transporte, traslado, acogida o recepción con fines de explotación como trata, cuando la víctima sea “*un niño*”, aunque no se recurra a tales medios, entendiendo por niño a toda persona menor de 18 años.

En cuanto a la asistencia y protección a las víctimas, la Convención y el Protocolo de Palermo (art. 6) disponen que los Estados Partes:

- Acuerden cuando proceda medidas para proteger su privacidad e identidad, previendo la confidencialidad de las actuaciones judiciales relativas a la trata;
- Velen por que su ordenamiento prevea medidas para proporcionarles información sobre procedimientos judiciales y administrativos y asistencia encaminada a permitir su participación (en los términos definidos por la DPFJ).
- Consideren la posibilidad de aplicar medidas destinadas a *prever su recuperación* física, psicológica y social, en particular alojamiento, asesoramiento e información, asistencia médica, psicología y material y oportunidades de empleo, educación y capacitación;
- Tendrán en cuenta la edad, sexo y necesidades especiales de las víctimas de trata, particularmente las de los niños, “*incluidos el alojamiento, la educación y el cuidado adecuados*”.
- Se esfuercen por prever su seguridad física.
- Prevean medidas para darles la posibilidad de obtener indemnización por los daños sufridos.

Sobre el régimen aplicable a las víctimas, insta a los Estados Partes a que consideren “*la posibilidad de adoptar medidas (...) apropiadas que permitan a las víctimas de la trata de personas permanecer en su territorio, temporal o permanentemente, cuando proceda*”, atendiendo a factores humanitarios y personales (art. 7); y faciliten o acepten la repatriación de las víctimas “*teniendo debidamente en cuenta su seguridad*”, “*el estado de cualquier procedimiento legal relacionado con el hecho de (...) la trata*” y “*preferentemente de forma voluntaria*”.

Es decir, pesa poco el cúmulo de violaciones de sus derechos fundamentales de que la víctima de trata normalmente es objeto y prevalece, ya en la misma visión de Naciones

Unidas sobre el fenómeno, un enfoque en el que predomina la consideración de las víctimas como testigos y como migrantes irregulares (situación de que se ocupa el segundo de los Protocolos –contra el tráfico ilícito de migrantes– que acompañan a la Convención).

Retornando al ámbito de los derechos y el tratamiento a las víctimas en general, a todas, debe reseñarse que en 2006 la SMV y el Instituto Internacional de Victimología de la Universidad de Tilburg (INTERVICT), en los Países Bajos, reunieron a un grupo de personas expertas sobre la implementación de los derechos de las víctimas, quienes desarrollaron un **proyecto base para una Convención de las Naciones Unidas sobre la Justicia y Apoyo a las Víctimas del Delito y del Abuso de Poder**. Desde entonces la SMV aboga por la aprobación de dicha Convención, como instrumento normativo vinculante que sea medio para conseguir apoyo y protección para las víctimas de delitos y abusos de poder en todo el mundo⁵³¹, siendo este uno de los objetivos estratégicos en los que ha venido trabajando el Comité de Enlace entre las Naciones Unidas y la Sociedad Mundial.

1.2. Consejo de Europa.

El Consejo de Europa es la mayor y más antigua organización política del continente europeo. Fundado en 1949, cuenta con 47 Estados miembros y seis Estados observadores (Canadá, Santa Sede, Israel, Japón, México y los Estados Unidos de América). Ha declarado como sus principales objetivos proteger los derechos humanos, la democracia parlamentaria y el estado de derecho en todos los Estados miembros; desarrollar acuerdos a escala continental para armonizar las prácticas sociales y jurídicas de los Estados miembros; y promover la sensibilización sobre una identidad europea y una mayor unidad basadas en valores compartidos que trascienden las diferentes culturas. Y desde finales de los 70 del siglo XX las víctimas de delitos se han contado entre sus preocupaciones⁵³².

Ya se señaló cómo en sus inicios uno de los objetivos prioritarios de los instrumentos aprobados para la protección de las víctimas de delitos fue la puesta en marcha de programas de ayuda, basados en el principio de solidaridad, centrados en el aspecto

⁵³¹ DUSSICH, 2007, p. 10; WALLER, 2011, pp. 173-183. El texto del borrador de convención está disponible en internet en inglés [http://www.tilburguniversity.edu/upload/f482b949-fb05-4fae-8632-0263d903d6dc_convention.pdf] y en español [<http://irvinwaller.com/viclaw.html>] (última consulta 07.01.2013).

⁵³² COE, *Manual para Parlamentarios. El Convenio del Consejo de Europa para la Protección de los Niños contra la Explotación Sexual y el Abuso Sexual (Convenio de Lanzarote)*, 2011, p. 5. En página web del Consejo de Europa, Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, Secretariado de la Comisión de Asuntos Sociales, Salud y Familia [<http://www.coe.int/aboutCoe/index.asp>].

económico, a través del establecimiento de compensaciones o indemnizaciones con cargo a fondos públicos.

En 1977, la **Resolución (77)27, de 28 de Septiembre**, del Comité de Ministros del Consejo de Europa⁵³³, recomendó a los Estados miembros el establecimiento de compensaciones a las víctimas de delitos violentos intencionados que causen graves lesiones físicas o el fallecimiento de la víctima directa, y estableció los principios mínimos que debían regirlas.

En 1983 se suscribió, en Estrasburgo, el **Convenio Europeo sobre Indemnización a las Víctimas de Delitos violentos, nº 116**, de 24 de Noviembre de ese año. Su entrada en vigor se produjo en 1988⁵³⁴. El **Convenio 116** dispone que es preciso, por razones de equidad y solidaridad social, ocuparse de la situación de las víctimas de delitos intencionales de violencia cuando el delito les haya causado lesiones corporales o daños en la salud, así como de las personas a cargo de las víctimas fallecidas a consecuencia del delito. Considera que es necesario que el Estado las indemnice sobre todo cuando el autor del delito no sea identificado o carezca de recursos, y establece las normas mínimas para la introducción y el desarrollo de programas estatales de compensación.

La **Recomendación del Comité de Ministros Rec. R (85)11, de 28 de Junio de 1985, sobre la posición de la víctima en el marco del Derecho penal y del proceso penal**, con un enfoque más amplio hacia los derechos de las víctimas, consideraba que el funcionamiento del sistema penal tiende a incrementar los problemas de la víctima; que debería ser función fundamental de la justicia penal responder a las necesidades de esta y proteger sus intereses; que interesa incrementar su confianza en la justicia penal y favorecer su cooperación en calidad de testigo; que se deben tener en cuenta los perjuicios físicos, psicológicos, materiales y sociales sufridos por las víctimas y examinar los progresos adecuados para satisfacer sus necesidades, y que estas, así como sus intereses, se deben tener en cuenta en todas las fases del proceso penal. Todo ello, sin que las medidas que se adopten con este fin estén necesariamente en conflicto con otros objetivos del Derecho y el proceso penal, como el fortalecimiento de las reglas sociales y la reinserción del delincuente, sino que de hecho pueden ayudar a conseguirlos y facilitar la eventual reconciliación entre víctima y delincuente. En consecuencia, recomendaba a los Estados miembros revisar sus legislaciones y prácticas respetando unas líneas directrices que

⁵³³ Disponible en español [<http://funvic.org/paginas/legislacion/legi10.htm>].

⁵³⁴ España lo ratificó en 2001, BOE nº. 312, de 29 de diciembre de 2001.

marcaba en los niveles policial, de persecución del delito, interrogatorio de la víctima, juicio, ejecución de la sentencia y protección de la vida privada y la persona de la víctima.

La **Recomendación R (87)21, del 17 de septiembre de 1987, sobre asistencia a las víctimas y prevención de la victimización** pretendía garantizar a las víctimas y sus familias ayuda urgente, incluyendo protección contra represalias del ofensor, y continuada (de carácter médico, psicológico, social y material), consejos para evitar la revictimización, información sobre sus derechos y asistencia durante el proceso y para obtener la reparación efectiva por el ofensor u otro tipo de compensación⁵³⁵.

En los años siguientes el Comité de Ministros del Consejo de Europa adoptó otra serie de Recomendaciones con incidencia en materia victimal general: la *Rec.(97)13 sobre la intimidación de testigos y los derechos de la defensa*, la *Rec.(99)19 sobre la mediación en materia penal* y la **Recomendación Rec.(2006)8, de 14 de junio de 2006, sobre la Asistencia a las Víctimas del Delito**, que sustituye a la *Rec. (85)11*⁵³⁶.

La última citada, *Rec.(2006)8*, tiene en cuenta los textos aprobados hasta el momento por Naciones Unidas y la Unión Europea con respecto a las víctimas y los emanados del propio Consejo de Europa, así como las prácticas de asistencia a víctimas y las investigaciones en la materia. Con objeto de promover la cooperación entre los Estados –en particular para ayudar a las víctimas de delitos transnacionales, entre ellos los de terrorismo–, de prevenir la repetición de la victimización, sobre todo de víctimas vulnerables, y de garantizar que los Estados se hacen cargo de su responsabilidad de asistir a las víctimas y hacer frente a los delincuentes, recomendaba a los Estados miembros conducir su legislación interna y su práctica por los principios que la Recomendación establece y desarrolla.

La *R.(2006)8* define el concepto de víctima en términos similares a como lo hiciera la DPFJ, si bien circunscrita a la de infracciones penales, incluyendo a la familia inmediata o dependiente de la víctima directa (víctimas indirectas), y define los conceptos de repetición de la victimización (revictimización) –“*situación en que la misma persona sufre por más de un incidente criminal en un período específico de tiempo*”– y victimización secundaria –“*victimización que se produce no como resultado directo del acto delictivo, sino por la*

⁵³⁵ VILLACAMPA ESTIARTE, 2010, p. 3.

⁵³⁶ Las Resoluciones y Recomendaciones del Comité Europeo para los Problemas Criminales están disponibles en inglés [<http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdpc/2Recommendations.asp>]. La mayoría se encuentran en español en distintos sitios de internet. Inicialmente no encontré la *Rec(2006)8* en español, y mi traducción está accesible en [<http://www.slideshare.net/mariadaza3958/recomendacin-2006-8-ct-mtros-consejo-de-europa-traduccin>].

respuesta de las instituciones y los particulares a la víctima”– (art. 1). Establece los principios de garantía del reconocimiento efectivo y respeto por los derechos humanos de las víctimas, particularmente los derechos a la seguridad, dignidad, intimidad y el reconocimiento de los efectos negativos del delito, así como que las medidas que contiene deben ponerse a disposición de las víctimas sin discriminación, y con independencia de la identificación, detención, enjuiciamiento o condena del autor del acto delictivo (art. 2). Dispone cuáles deben ser las características de la asistencia: esta comprenderá todos los aspectos de la rehabilitación, consistirá en atención médica, material, psicológica y social y asesoramiento, protegiendo a la víctima en la medida de lo posible de la victimización secundaria (con medidas específicas para víctimas especialmente vulnerables), y se realizará en lengua comprensible para ella, de forma gratuita al menos inmediatamente tras el delito (art. 3).

El resto del articulado desarrolla exhaustivamente: el papel de los servicios públicos, con particular referencia a la Policía y demás organismos del sistema de justicia penal, refiriéndose también al de las agencias comunitarias –servicios de salud, sociales, de vivienda, educación y empleo–, y de embajadas y consulados (art. 4); disposiciones sobre los Servicios de apoyo a las víctimas (normas mínimas que deben cumplir: accesibilidad, gratuidad, competencia, confidencialidad), servicios especializados para determinadas tipologías víctimales, líneas telefónicas de ayuda y coordinación (art. 5); la información que debe garantizarse a las víctimas, sus cauces y contenido mínimo (art. 6); el derecho de acceso de estas a otros recursos jurisdiccionales (art. 7); los programas estatales de compensación (art. 8) y la cobertura mediante seguros (art. 9); la protección de la integridad física y psicológica, protección de la revictimización y de la intimidad de las víctimas (art. 10); el respeto a la confidencialidad (art. 11); las normas de selección y formación del personal remunerado y voluntario, así como de formación del personal de otros servicios comunitarios (art. 12); la consideración de posibilidades, beneficios potenciales y posibles riesgos para las víctimas en procedimientos de mediación penal (art. 13); coordinación y cooperación para la protección de los derechos e intereses de las víctimas (art. 14); cooperación internacional para dar respuesta eficaz a los supuestos de delitos transnacionales (art. 15); sensibilización pública mediante campañas (art. 16) y promoción, apoyo y financiación de la investigación en materia victimológica (art. 17).

El Consejo de Europa se ha ocupado también de víctimas con características o circunstancias de especial vulnerabilidad. Entre sus trabajos para la protección de víctimas

especialmente necesitadas de ella destacan sus iniciativas para proteger a “los niños”⁵³⁷, siendo particularmente importantes los instrumentos desarrollados para luchar contra la explotación y el abuso sexual infantil. En 2001 se dictó por el Comité de Ministros la *Rec.(2001)16 sobre la protección de niños contra la explotación sexual*⁵³⁸. Y el 25 de octubre de 2007 se aprobó en Lanzarote el *Convenio 201 del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual*⁵³⁹. El Convenio 201 o de Lanzarote entró en vigor el 1 de julio de 2010; ha sido firmado y ratificado por 31 Estados⁵⁴⁰, entre ellos España donde está en vigor desde el 1 de diciembre de 2010⁵⁴¹, y está firmado pero aún no ratificado por otros 15. El único país miembro del Consejo de Europa que no lo ha firmado es República Checa. El Convenio está abierto a la adhesión de la Unión Europea y de Estados no miembros del COE, bajo ciertas condiciones⁵⁴² (arts. 45.1 y 4 y 46 Convenio 201).

Este Convenio 201 del COE se adoptó tras la constatación del grave peligro que la explotación y el abuso sexual infantil implican para la salud y el desarrollo psicosocial humanos, el gran sufrimiento que provocan y las más que preocupantes, aterradoras dimensiones de estos delitos⁵⁴³, tanto a nivel nacional como internacional, que hace indispensable la cooperación internacional para prevenirlos y combatirlos (Preámbulo). El COE estima que uno de cada cinco niños es víctima de explotación o abuso sexual por lo menos una vez en su vida, cifra que resulta de la combinación de resultados de diversos estudios realizados por equipos de investigación en Europa y que coincide con estadísticas

⁵³⁷ Ver *supra*, nota 515, p. 181. Por las mismas razones allí expuestas, entiendo que, al menos en los casos en que no supone incremento del número de palabras, las traducciones deberían utilizar términos genéricos “la infancia” en lugar del masculino genérico “los niños”, por mucho que se explicita, como hace el art. 3 del Convenio 201 del que se habla a continuación, que “Por «niño» se entenderá toda persona menor de 18 años.” Entre otras razones, porque quienes victimizan de este modo a niñas y niños no les consideran *personas*, sino que les esclavizan y les cosifican, transformándoles en objetos consumibles.

⁵³⁸ Precedida de diversas disposiciones previas tanto de la Asamblea Parlamentaria como del Comité de Ministros. Para un resumen de las más relevantes véase MARCOS MARTÍN, 2011, pp. 100-111.

⁵³⁹ CETS nº 201. Todos los Convenios (Tratados) del Consejo de Europa se encuentran accesibles en la página web del COE [<http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?CM=8&CL=ENG>]; y traducidos al español [http://www.conventions.coe.int/?pg=Treaty/Translations/Translations_spa.htm].

⁵⁴⁰ Albania, Andorra, Austria, Bélgica, Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Dinamarca, Finlandia, Francia, Grecia, Islandia, Italia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Moldavia, Montenegro, Países Bajos, Portugal, Rumanía, Rusia, San Marino, Serbia, Eslovenia, España, Suecia, Suiza, Macedonia, Turquía y Ucrania. Estado de firmas y ratificaciones [<http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=201&CM=8&DF=20/06/2014&CL=ENG>].

⁵⁴¹ Publicado en el BOE Núm. 274, Viernes 12 de noviembre de 2010.

⁵⁴² Arts. 45.1 y 4 y 46 Convenio 201, y p. 14 del *Manual para Parlamentarios* del COE, 2011.

⁵⁴³ COE, *Manual para Parlamentarios*, 2011, p. 10.

presentadas por UNICEF, OIT y OMS⁵⁴⁴. Un estudio realizado en 2006 por la Organización Mundial de la Salud (OMS), estima que 150 millones de niñas y 73 millones de niños menores de 18 años han experimentado relaciones sexuales forzadas u otras formas de violencia sexual; conforme a estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el año 2000, alrededor de 1.8 millones de niñas y niños habían sido explotados sexualmente en los sectores de la prostitución y la pornografía; y UNICEF considera que al menos 2 millones de niñas y niños en el mundo caen en las garras de la industria del sexo cada año⁵⁴⁵. La mayoría de los casos de violencia sexual contra niñas y niños, en torno al 80%, se comete por personas del ambiente cercano y de confianza del niño, como un miembro de la familia, un pariente cercano o alguien del ambiente educativo⁵⁴⁶. El informe de la Agencia Europea de Derechos Fundamentales (FRA) *Violence against women: an EU-wide survey*, publicado en 2014, basado en entrevistas a 42.000 mujeres en los 28 países de la UE, indica que una de cada 10 entrevistadas reconoce haber experimentado alguna forma de violencia sexual desde la edad de 15 años, y un 12% de las entrevistadas fue víctima de agresiones sexuales en la infancia⁵⁴⁷.

El objeto del Convenio 201 es: a) prevenir y combatir la explotación y el abuso sexual infantil; b) proteger los derechos de los niños víctimas de explotación y abuso sexual; y c) promover la cooperación nacional e internacional contra estos crímenes (art. 1).

El Convenio de Lanzarote, dividido en trece capítulos, dispone distintas medidas, legislativas o del tipo que corresponda, que los Estados parte deberán, o en algunos casos podrán pues el texto admite ciertas reservas, adoptar. Entre ellas: medidas de prevención (Capítulo II), de protección y asistencia a las víctimas (Cap. IV), de intervención con agresores (Cap. V), medidas penales (Cap. VI) –siendo el primer tratado internacional en la materia que exige medidas legislativas de este carácter–, así como procesales (Cap. VII), de registro y almacenamiento de datos de agresores (Cap. VIII), y de cooperación internacional (Cap. IX) y seguimiento (Cap. X).

⁵⁴⁴ Documento de la Campaña “*Uno de cada cinco*” del Consejo de Europa para parar la violencia sexual infantil, “¿Se trata realmente de UNO de cada CINCO niños?”, FAMPI, COE y Ministerio de Política Social e Igualdad del Gobierno de España; el documento contiene referencias a algunos de los estudios del COE [http://www.fapmi.es/imagenes/subsecciones/1/1de5_Doc_02_Se%20trata%20relamente%20de%201%20de%20cada%205%20ni%C3%B1os_Maquetado3.pdf].

⁵⁴⁵ COE, Manual para parlamentarios, p. 17.

⁵⁴⁶ *Ibidem*, p. 18.

⁵⁴⁷ FRA, European Union Agency for Fundamental Rights, *Violence against women: an EU-Wide Survey. Main Results*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2014 [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-main-results_en.pdf], pp. 3 y 121.

Entre las medidas preventivas que las Partes han de adoptar interesa destacar:

- a) las medidas de sensibilización, en cuanto a la protección y derechos de la infancia, y las de formación acerca de la explotación y abuso sexual infantiles y su detección y comunicación a los servicios competentes (conforme al art. 12), de las personas que mantienen contacto habitual con los niños en los sectores de la educación, sanidad, protección social, justicia, fuerzas del orden y ámbitos relacionados con el deporte, la cultura y el ocio (art. 5). El Capítulo VI, dedicado a la investigación y el enjuiciamiento, incide en la formación disponiendo que las Partes adoptarán medidas para garantizar que las personas, unidades o servicios responsables de las investigaciones estén especializados en la lucha contra la explotación y el abuso sexual infantil o que las personas reciban formación oportuna, y las unidades o servicios cuenten con recursos económicos suficientes (art. 34), y que las Partes deberán poner a disposición de todos los que intervienen en el procedimiento judicial, particularmente jueces, fiscales y abogados, formación apropiada en materia de derechos del niño y explotación y abuso sexual de los niños (art. 36); y
- b) las medidas educativas, disponiendo el art. 6 que los niños y niñas deberán recibir durante su educación primaria y secundaria, información sobre los riesgos de explotación y abuso sexual, así como sobre los medios para protegerse, adaptada a su etapa evolutiva, en el contexto de una información de carácter más general sobre la sexualidad, y con especial atención a las situaciones de riesgo, especialmente las derivadas de la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación⁵⁴⁸.

Además de las anteriores, el Convenio de Lanzarote prevé la adopción de medidas de intervención con agresores presuntos o condenados (arts. 7 y 15 a 17), campañas de sensibilización y prevención para el público en general, como la campaña “UNO de cada CINCO niños”, y de prohibición de materiales que hagan publicidad de estos delitos (art. 8); así como medidas de participación de las y los niños, del sector privado, los medios de comunicación y la sociedad civil, y promoción de la financiación por los Estados parte, en la lucha contra la explotación y el abuso sexual infantiles (art. 9).

En cuanto a medidas de protección y asistencia a las víctimas, el Capítulo IV del Convenio 201 dispone que cada Parte establecerá programas sociales eficaces y creará

⁵⁴⁸ Un ejemplo accesible de buena herramienta para trabajar en ese ámbito es el libro: HORNO GOICOECHEA, Pepa, *“Escuchando mis “tripas”: Programa de prevención del abuso sexual en educación infantil*, Boira Editorial, Lleida, 2013
[http://www.boiraeditorial.com/ebooks/escuchando_mis_tripas_Pepa_Horno.pdf].

estructuras pluridisciplinarias que presten el apoyo necesario a las víctimas, a corto y a largo plazo con vistas a su recuperación física y psicosocial, y teniendo en cuenta las opiniones, necesidades y preocupaciones del niño; así como asistencia terapéutica a sus parientes cercanos y personas a cuyo cargo se encuentren, en particular atención psicológica de urgencia.

Cuando los progenitores o personas a cuyo cargo se encuentre el niño estén implicados en la explotación o abuso sexual cometido contra el mismo, los procedimientos de intervención comprenderán la posibilidad de alejar al supuesto autor de los hechos o de alejar a la víctima de su entorno familiar cuando lo requiera su interés superior (art. 14).

Las víctimas deberán recibir la protección y asistencia previstas para los niños cuando haya incertidumbre en cuanto a su edad (arts. 11.2, 34.2 y 35.3). Las Partes deberán igualmente fomentar y apoyar la creación de servicios de información, como líneas de asistencia telefónica o por Internet, para prestar asesoramiento a los llamantes, incluso confidencialmente o de forma anónima (art. 13).

En el Capítulo VI, los arts. 18 a 28, contienen normas sustantivas penales. Se describen las conductas que los Estados parte deben tipificar como delito: abuso sexual infantil, prostitución y pornografía infantil, corrupción y proposiciones a niños con fines sexuales. Y se contemplan las circunstancias que, en la medida en que no sean ya elementos constitutivos del delito, deberán poder valorarse como circunstancias de agravación de la responsabilidad en la determinación de la pena por estos delitos: que el delito haya lesionado gravemente la salud física o mental de la víctima; que se haya cometido contra una víctima especialmente vulnerable, un/a niña/o miembro de la familia o con quien se conviva o abusando de autoridad; por varias personas conjuntamente o en el marco de una organización delictiva, o con reincidencia en el autor. A este último efecto el Convenio 201 dispone que se deberán adoptar las medidas legislativas para que sean valoradas a estos efectos las condenas firmes por delitos tipificados en el Convenio dictadas por otro Estado parte (art. 29).

Los artículos 24 a 29 contienen normas penales de parte general, relativas a:

- La sanción de la complicidad y la tentativa intencional (art. 24), respecto de las que los Estados pueden hacer determinadas reservas, al igual que pueden hacerlas en relación a alguna de las conductas de pornografía infantil, como el acceso a través de tecnologías de la información y la comunicación, o la asistencia a espectáculos

pornográficos en que participen niñas o niños en el muy improbable caso de que no hayan sido reclutadas u obligadas;

- La competencia (art. 25), que rebasa la tradicional aplicación eminentemente territorial de las leyes penales, acudiendo a otros elementos extraterritoriales de conexión de la competencia jurisdiccional penal más amplios, incluso, de los acostumbrados vínculos que complementan al principio de territorialidad (principio personal o nacionalidad del sujeto activo; protección del interés nacional y protección de la justicia universal⁵⁴⁹ –en buena medida desmontada en España con la última reforma en la materia por Ley Orgánica 1/2014, de 13 de marzo⁵⁵⁰). El Convenio de Lanzarote dispone que la competencia de las Partes deberá abarcar, además de los delitos cometidos en el espacio geográfico sometido a la soberanía del Estado (25.1, apartados a, b y c), los cometidos por nacionales (aptdo. d) o por personas con residencia habitual en los Estados parte (aptdo. e, que admite reserva conforme al art. 25.3), o contra las mismas personas (25.2). Las Partes se asegurarán de que su competencia para juzgar a sus nacionales por los delitos tipificados en el Convenio no dependa de que los hechos sean o no punibles en el lugar de comisión (25.4). Igualmente establecerán su competencia para los casos en que el presunto autor se halle en su territorio y no pueda ser extraditado por razón de su nacionalidad (25.7). Para el caso en que el hecho no sea punible en el lugar de comisión, las Partes podrán, mediante reserva, limitar el castigo del delito de abuso sexual con abuso de confianza, autoridad o influencia, o sobre un niño en situación de especial vulnerabilidad, solo a los casos en que su nacional tenga residencia habitual en su territorio (25.5). Las Partes adoptarán las medidas necesarias para que su competencia para conocer de los delitos de abuso sexual, prostitución infantil, producción de pornografía o participación de niños en espectáculos pornográficos que sean cometidos por uno de sus nacionales o persona con residencia habitual en su territorio no esté supeditada a la previa denuncia de la víctima o del Estado del lugar de comisión de los hechos (25.6) –si bien el art. 23.4.k de la Ley Orgánica del Poder Judicial modificado por la citada LO 1/2014, respeta los requerimientos mínimos de este Convenio 201, el apartado 6 del mismo

⁵⁴⁹ Sobre la aplicación extraterritorial del Derecho penal, concretamente el español, ver SANZ HERMIDA, Ágata María, "Extraterritorialidad de la ley penal y jurisdicción", en *Derecho penal: implicaciones internacionales*, Rosario DIEGO DÍAZ-SANTOS y Virginia SÁNCHEZ LÓPEZ (Coords.), Colex, Madrid, 1999, pp. 125 ss., y art. 23 LOPJ

⁵⁵⁰ BOE Núm. 63, viernes 14 de marzo de 2014. Como efecto inmediato ha dado lugar a la excarcelación de numerosos narcotraficantes apresados en aguas internacionales con cargamentos de droga. Véase El País, Noticias sobre justicia universal [http://elpais.com/tag/jurisdiccion_universal/a/] (cons. 10/04/2014).

artículo, “*Los delitos a los que se refieren los apartados 3 y 4 solamente serán perseguibles en España previa interposición de querrela por el agraviado o por el Ministerio Fiscal*”, es abiertamente contrario a lo que el Convenio estipula-. La Convención de Lanzarote no excluye ninguna competencia ejercida de conformidad con el Derecho interno de los Estados partes (25.9), y cuando más de uno reclame su competencia celebrarán consultas para determinar la más conveniente a efectos de perseguir el delito (25.8).

- La responsabilidad –penal, civil o administrativa– de las personas jurídicas por los delitos tipificados en el Convenio que se cometan en su beneficio por personas físicas que actúen en representación o en nombre de la persona jurídica, ya sea con facultades de control en su seno o bajo su autoridad, y sin perjuicio de la responsabilidad penal de las personas que hayan cometido el delito (art. 26).
- Las sanciones (art. 27) deberán ser efectivas, proporcionadas y disuasorias e incluir penas privativas de libertad que puedan dar lugar a extradición. A las personas jurídicas declaradas responsables se les podrán imponer asimismo sanciones pecuniarias, penales o no, así como otras medidas de control que podrán llegar a la inhabilitación o la liquidación judicial. Las Partes establecerán como posibles sanciones: a) el embargo y decomiso de bienes, documentos, instrumentos utilizados o productos de los delitos tipificados por el Convenio, o bienes de valor equivalente, pudiendo establecer que se asignen a un fondo especial para la prevención y asistencia a las víctimas; b) el cierre temporal o definitivo de establecimientos o la denegación de licencias para ejercer la actividad con ocasión de la cual se haya cometido el delito. Las partes podrán adoptar en relación con los autores de los delitos tipificados medidas como la retirada de la patria potestad o el control o supervisión de las persona condenadas.

El Capítulo VII del Convenio 201 para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual infantil recoge los principios y las medidas generales de protección que deben regir la investigación y enjuiciamiento de estos delitos en los Estados parte.

Reitera y desarrolla para estos delitos los principios de la DPFJ de 1985 y de la CDN de 1989: garantía del interés superior del niño y respeto de sus derechos (art. 30.1), prioridad de las actuaciones y evitación de retrasos (30.3) y respeto de las garantías penales y procesales de los imputados (30.4).

Los derechos de las víctimas que desarrolla el Convenio de Lanzarote básicamente consisten en:

- a) la protección (art. 30.2), especialmente en cuanto testigos, de los derechos e intereses de las víctimas (31.1), de su intimidad, identidad e imagen (31.1. apartado e), de cualquier intimidación, represalia o nueva victimización (f) y del contacto con los autores (g)
- b) información, adaptada a la edad y grado de madurez de las víctimas y en una lengua que comprendan (31.6), sobre sus derechos, los servicios a su disposición, las actuaciones judiciales o administrativas (31.2), el seguimiento de su denuncia, cargos imputados, desarrollo de la investigación o el proceso, su papel en el mismo y la resolución dictada (31.1.a), la puesta en libertad del imputado o condenado (31.1.b), etc.;
- c) participación, posibilitando que sean oídas, aporten elementos de prueba y expongan, eligiendo la vía para hacerlo, directamente o por intermediario, sus puntos de vista, necesidades y preocupaciones y que las mismas sean examinadas (31.1.c); garantizándoles asistencia letrada gratuita y/o designándoles un/a representante especial cuando exista conflicto de intereses con quienes ostenten la patria potestad cuando puedan actuar como partes en el proceso penal cuando el derecho interno lo permita, (31.3 y 4) y
- d) asistencia para evitar el agravamiento del trauma (art. 30.2), mediante servicios de apoyo apropiados que tengan en cuenta debidamente los derechos e intereses de las víctimas (art. 31.1.d), posibilidad de asistencia o apoyo por grupos, fundaciones, asociaciones u organizaciones gubernamentales o no gubernamentales (31.5) y con las medidas ya citadas de asistencia jurídica gratuita y nombramiento de representante especial que asisten y canalizan la participación de las víctimas en el proceso.

Los artículos 32 y 33, parten de las muy importantes dificultades de las víctimas, niñas y niños, y las de sus responsables legales no autores, víctimas indirectas de estos delitos, para iniciar y seguir adelante con los procesos por este tipo de hechos, en que el proceso penal puede resultar tan o más doloroso que el propio delito, que el proceso impide olvidar, al requerir, respectivamente: la adopción de medidas para que los mismos sean perseguibles sin denuncia o acusación de la víctima, incluso sigan adelante en el caso de su retractación, y el establecimiento de plazos de prescripción proporcionados a la gravedad

del delito y que permitan el inicio de las actuaciones tras la mayoría de edad de las víctimas.

Del resto de medidas que establece el Convenio interesa aquí destacar especialmente las medidas previstas para minimizar a las víctimas de abuso y explotación sexual infantil la intensa victimización secundaria que implica su participación en el proceso penal, cuya efectiva puesta en práctica en los distintos Estados parte podría suponer que disminuyese en ellos la tremenda cifra negra en estos delitos, así como el alto porcentaje de los que, siendo denunciados, resultan impunes por archivos prematuros sin investigación exhaustiva⁵⁵¹ o por sentencias absolutorias en procesos penales en que las víctimas fueron maltratadas por el sistema y silenciadas⁵⁵². Así, además de las medidas arriba señaladas sobre especialización y formación de quienes hayan de intervenir en la investigación y el procedimiento judicial (arts. 34.1 y 36.1), en el artículo 35 se obliga a los Estados partes a adoptar medidas para que las entrevistas a las y los niños víctimas de abuso sexual o explotación sexual:

- ✓ tengan lugar sin demora injustificada;
- ✓ se realicen en lugares concebidos o adaptados para ello;
- ✓ por profesionales con la debida formación en la materia;
- ✓ de ser posible y apropiado siempre por las mismas personas;
- ✓ en el mínimo de ocasiones posible y solo cuando sea estrictamente necesario para el proceso;
- ✓ pudiendo estar acompañados por su representante legal o persona adulta de su elección, salvo decisión motivada en contrario respecto de dicha persona.

El Convenio dispone que las Partes adoptarán las medidas necesarias para que:

1. Dichas entrevistas, así como las que se realicen a niños que sean únicamente testigos de los hechos, puedan ser grabadas en vídeo y dicha grabación sea admisible como prueba en el proceso penal (artículo 35.2);
2. Se pueda ordenar la celebración de la audiencia a puerta cerrada (36.2.a);

⁵⁵¹ Conclusiones del Informe de Save the Children, La justicia española frente al abuso sexual infantil en el entorno familiar. Un análisis de casos a la luz de los estándares internacionales de derechos humanos, Madrid, 2012, p. 82 y ss., así como la documentación citada en el epígrafe reseñado en la siguiente nota.

⁵⁵² Ver, en este trabajo, *infra*, Capítulo XI, 2.3, sobre Víctimas especialmente vulnerables: Especial referencia al abuso sexual y/o maltrato infantil.

3. La audiencia de la víctima pueda realizarse sin necesidad de que esta esté presente, recurriendo a las tecnologías de la información apropiadas (36.2.b).

En su Capítulo VIII el Convenio 201 dispone la obligación de las Partes de designar una autoridad nacional responsable de recoger y almacenar los datos relativos a la identidad y perfil genético (ADN) de las personas condenadas por los delitos tipificados con arreglo al Convenio, respetando las normas sobre protección de datos de carácter personal y demás aplicables previstas en los ordenamientos internos de las Partes (art. 37).

Por último, interesa señalar que el artículo 38 dedicado a la cooperación internacional, dispone que las Partes adoptarán las medidas necesarias para que las víctimas de los delitos que tipifica, abuso o explotación sexual infantil, cometidos en el territorio de una Parte distinta de aquella en la que residan puedan formular una denuncia ante las autoridades competentes de su Estado de residencia.

Tras la entrada en vigor en 2010 del Convenio 201 de Lanzarote para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa elaboró en 2011, cuando diez Estados miembros lo habían ratificado, un *Manual para Parlamentarios*, con la intención de promover una mayor conciencia entre los parlamentarios respecto a todas las formas de violencia sexual contra los niños, promocionar la firma, ratificación e implementación del Convenio de Lanzarote y servir de herramienta práctica que permita a los representantes de los poderes legislativos de los Estados miembros del COE comprender y entender mejor el Convenio, traducirlo a las legislaciones nacionales y sensibilizar al público en general respecto al grado de violencia sexual dentro del “círculo de confianza” del niño y de las formas de prevenir y reportarla, en definitiva contribuir a combatir y erradicar la violencia sexual contra los niños⁵⁵³.

El Comité de Ministros de los estados miembros y la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, adoptaron también varias recomendaciones a tener en cuenta para la protección de la infancia: del primero, la *Recomendación n.º R (91) 11 sobre la explotación sexual, la pornografía, la prostitución y la trata de niños y de jóvenes* (9 de septiembre de 1991, 461ª reunión) y la *Recomendación Rec (2001) 16 sobre la protección de los niños contra la explotación sexual* (31 de octubre de 2001, 771ª reunión); de la segunda, la *Recomendación 1666 (2004) sobre una prohibición en toda Europa de todos los castigos físicos contra los niños*, la *Recomendación 1778 (2007) sobre los niños víctimas: cómo erradicar todas las formas de violencia, explotación y abuso*; la

⁵⁵³ COE, 2011, pp. 12 a 15.

*Recomendación 1828 (2008) sobre la desaparición de bebés recién nacidos para su adopción ilegal en Europa*⁵⁵⁴; y de nuevo el Comité de Ministros en 2009, mediante la Recomendación CM/Rec(2009)10, aprobó las *Directrices del Consejo de Europa sobre las estrategias nacionales integrales para la protección de los niños contra la violencia*⁵⁵⁵.

El COE también ha adoptado algunas iniciativas para la protección de otras víctimas. Entre ellas destacan: la *Recomendación Rec(2002)5 sobre la protección de las mujeres contra la violencia* y el **Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos (CETS n° 197), de 2005**, o Convenio de Varsovia. Entró en vigor en 2008; España lo ratificó en 2009⁵⁵⁶; ha sido firmado por 44 Estados miembros del Consejo de Europa (todos excepto cuatro: Liechtenstein, Mónaco, República Checa y Rusia); está falto aún de la ratificación de tres firmantes: Estonia, Grecia, y Turquía; y se ha adherido el estado de Bielorrusia⁵⁵⁷.

La normativa al respecto de Naciones Unidas (desde la primera Convención contra la esclavitud de 1926 hasta la Convención y el Protocolo de Palermo de 2000, con cierta tibieza) o este Convenio de Varsovia de 2005, al igual que la normativa europea que se verá en el siguiente epígrafe, recomiendan medidas de protección de las víctimas, aunque sin demasiado convencimiento, y la realidad económico-social es resistente a su aplicación y favorece el mantenimiento de la explotación humana y el fenómeno de la trata pese a los esfuerzos regulatorios.

El Convenio 197 define la trata de seres humanos en los mismos términos y con la misma configuración que el Protocolo de Palermo de 2000 –del mismo modo que hará después la Directiva 2011/36/UE sobre la materia–, y responde, como aquel, a la estructura denominada de las “tres p”: prevenir, proteger y perseguir. Entre las medidas orientadas a la prevención contempla: el establecimiento o refuerzo, con enfoque integrador de derechos humanos de género y respetuoso de los menores, de coordinación, de políticas o programas de prevención, con investigación, información y campañas de sensibilización,

⁵⁵⁴ En relación con esta materia, el programa DNA ProKids, dirigido por los Dres. José Antonio LORENTE ACOSTA, Universidad de Granada, y EISENBERG, University of North Texas, está realizando la importante labor de promover en diversos países de varios continentes la elaboración de bases de datos de ADN para la localización de niños desaparecidos y reintegración a sus familias [www.dna-prokids.org].

⁵⁵⁵ Web del Consejo de Europa, “*Building Europe for and with children*”, *Committee of Ministers recommendations* (“Construyendo Europa para y con los niños” Recomendaciones del Comité de Ministros, en inglés o francés) [http://www.coe.int/t/dg3/children/keylegaltexts/CMRec_en.asp]

⁵⁵⁶ Instrumento de Ratificación publicado en el BOENúm. 219, jueves, 10 de septiembre de 2009.

⁵⁵⁷ Estado de firmas y ratificaciones [http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=197&CM=8&DF=24/03/2014&CL=ENG].

iniciativas sociales y programas de formación dirigidos a personas vulnerables y a profesionales; medidas para permitir la migración legal y para reducir la vulnerabilidad de los menores; participación de ONGs y demás organizaciones y elementos de la sociedad civil comprometidos con la prevención de la trata de seres humanos y la protección y asistencia a las víctimas; medidas para desincentivar la demanda y medidas de control de fronteras.

Las de la protección y asistencia a las víctimas comprenden medidas de identificación, de protección de su vida privada y de asistencia para su restablecimiento físico, psicológico y social que, conforme al art. 12.6 del Convenio, se debe garantizar a la víctima, sin supeditarla a su voluntad de testificar y debe comprender como mínimo:

“a) Condiciones de vida capaces de asegurar su subsistencia, a través de medidas tales como un alojamiento conveniente y seguro, y asistencia psicológica y material;

b) Acceso a tratamiento médico de urgencia;

c) Servicios de traducción e interpretación, en su caso;

d) Asesoramiento e información, en particular en relación con sus derechos y con los servicios a su disposición, en una lengua que puedan comprender;

e) Asistencia para que sus derechos e intereses sean presentados y tenidos en cuenta en las fases apropiadas del procedimiento penal contra los infractores;

f) Acceso a la educación para los menores.”

Otras medidas, como la asistencia médica más allá de la urgente, o la autorización de acceso al mercado laboral, a la formación profesional y a la educación (para mayores de edad) se condicionan a la residencia legal (art. 12.3 y 4).

El Convenio 197, base de la ulterior normativa de la Unión Europea sobre la materia y modificaciones en el Derecho nacional español, establece el *período de restablecimiento y reflexión* mínimo de 30 días, durante el que no podrá expulsarse a la víctima y recibirá asistencia, para que pueda tomar una decisión informada sobre su cooperación con las autoridades (art. 13). También prevé: la concesión de permiso de residencia renovable cuando su situación personal y/o su cooperación con las autoridades en las investigaciones o actuaciones penales lo hagan necesario, con sujeción al derecho interno en cuanto a la renovación (art. 14); los derechos a la información en lengua que comprendan, asistencia letrada y justicia gratuita, y a la indemnización por los infractores o mediante un fondo de indemnización o medidas de asistencia e integración social (art. 15); la repatriación de las

víctimas al Estado parte del que la víctima sea nacional o donde tuviera derecho de residencia, con programas de repatriación dirigidos a evitar la revictimización –evitando la repatriación de las víctimas menores de edad cuando, tras estudio sobre riesgos y seguridad, se determine que el retorno no redundaría en su interés– (art. 16). El Convenio 197 dispone igualmente que cada parte adoptará las medidas necesarias para la protección adecuada y efectiva frente a posibles represalias o intimidaciones a víctimas, testigos o, en caso necesario, familiares de unas y otros (que podrán comprender protección física, asignación de un nuevo lugar de residencia, cambio de identidad y ayuda para la obtención de empleo), y también a miembros de grupos y todo tipo de organizaciones que luchan contra la trata de seres humanos y/o por la protección de los derechos humanos que ayuden a las víctimas; y deberá prestar medidas de protección específicas a las víctimas menores de edad (arts. 28 y 30).

Existen en el Consejo de Europa más iniciativas relacionadas con la mejora de la condición desigual de la mujer que favorece su victimización, como la *Recomendación del Comité de Ministros de los Estados miembros CM/Rec(2007)17 sobre normas y mecanismos de igualdad entre las mujeres y los hombres*; o más recientemente la *Recomendación CM/Rec(2012)6 sobre la protección y promoción de los derechos de mujeres y niñas con discapacidades*, adoptada el 13 de junio de 2012. Son campos en los que hay mucho por hacer, y donde las iniciativas para avanzar se ven contrarrestadas y anuladas por el incremento de la desigualdad económica y los retrocesos en desarrollo social.

El instrumento más importante en la lucha del Consejo de Europa contra la violencia de género, y el primero obligatorio en el continente⁵⁵⁸, es el *Convenio sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, firmado en Estambul el 11 de mayo de 2011 (CETS 210)*. Se dice de él que es “*en términos de su contenido, el compromiso de mayor alcance establecido hasta ahora*”⁵⁵⁹ y que “*es un tratado llamado a jugar un papel central en la lucha contra la violencia de género y*

⁵⁵⁸ En el seno de la Organización de Estados Americanos se aprobó en 1994 la *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belem do Pará*, a la que se han ratificado o adherido hasta el momento 32 Estados [<http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-61.html>]; y en África la Unión Africana acordó en 2003 el *Protocolo a la Carta Africana sobre los derechos humanos y de los pueblos, sobre los derechos de las mujeres en África*. TRUCHERO y ARNÁIZ, 2012, p. 126.

⁵⁵⁹ USHAKOVA, Tatsiana, “La aportación del nuevo Convenio del Consejo de Europa al debate sobre la violencia de género,” *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, 1 (2013), 1–18 [file:///C:/Users/USER/Downloads/137-318-1-PB.pdf].

*supone un hito muy positivo para los derechos de las mujeres y la expansión de la noción de derechos humanos en el ámbito europeo*⁵⁶⁰.

Quienes afirman lo último, TRUCHERO y ARNÁIZ, indican: “*la primera crítica, no al texto sino a la organización que lo promueve, es sin duda la tardanza en abordar esta cuestión crucial, al menos, para más de la mitad de los habitantes de Europa*”, y “*la primera rareza surge con el título, que recoge dos tipos de violencia distintos pero solapados: violencia contra las mujeres y violencia doméstica*”⁵⁶¹. Según argumento a lo largo del trabajo, ir a la raíz y atender a las causas de la violencia, para corregirlas, es la única vía para atender adecuadamente a las víctimas y avanzar en una prevención eficaz. Sin embargo la prevención en materia de violencia contra las mujeres –violencia asentada en una específica y arraigada desigualdad que hasta no hace mucho era formalmente legítima, y aún lo es en muchos lugares del mundo– choca con el principio de igualdad formal ante la ley. Este parece inducir un espejismo igualitario que obvia la existencia y persistencia de las desigualdades reales, frena las medidas para lograr la igualdad real o sustancial (mientras la desigualdad continúa sustentando la violencia que se ejerce contra las mujeres, pues desigualdad y violencia no han desaparecido porque los textos legales de unas décadas a esta parte proclamen la igualdad) y retrasa su adopción y sus efectos. Se produce así la situación comentada al presentar el epígrafe, que para los autores en cita es una de las sombras del Convenio 210 y su *primera rareza*: las medidas para la protección de las mujeres víctimas de violencia de género se hacen extensibles al resto de víctimas del ámbito doméstico; además de la tardanza en la adopción de un instrumento como este por un organismo que tiene entre sus principales objetivos la protección de los derechos humanos.

A primeros de julio de 2014, este tratado internacional, que entra en vigor el 1 de agosto, ha sido ratificado por doce países: Albania, Andorra, Austria, Bosnia-Herzegovina, Dinamarca, España, Italia, Montenegro, Portugal, Serbia, Suecia y Turquía (que fue el primero en ratificarlo); y firmado por otros 24 (Alemania, Bélgica, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Hungría, Islandia, Lituania, Luxemburgo, Macedonia, Malta, Mónaco, Montenegro, Noruega, Países Bajos, Polonia, San Marino, Reino Unido, Rumanía y Ucrania)⁵⁶². El proceso de ratificaciones está resultando lento.

⁵⁶⁰ *Ibidem*, p. 125.

⁵⁶¹ *Ibidem*, pp. 126 y 125.

⁵⁶² BOE núm. 137, viernes 06/06/2014. Estado de firmas y ratificaciones [<http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=210&CM=&DF=&CL=ENG>].

Parafraseando a Ana María RUBIO ENCINAS, magistrada de la Audiencia de Cádiz, tras su entrada en vigor el gran reto será, además de incorporar los nuevos instrumentos a las legislaciones, “*que la práctica judicial evolucione de modo acorde con ello así como que se produzca la consiguiente evolución y cambio de mentalidad de la sociedad*”⁵⁶³.

La estructura del Convenio 210 es bastante similar a la estudiada del Convenio 201, y también en alguna medida su contenido. Responde a la que se define como “*la estructura denominada “tres P” (...) Prevenir, Proteger y Procesar (o Perseguir). A ello se añade un cuarto elemento, presentado como una cuarta “P”, que refuerza la idea de Políticas integradas o coordinadas*”⁵⁶⁴.

Se divide en XII Capítulos, dedicados a:

I.- Objetivos, definiciones, igualdad y no discriminación y obligaciones generales.

El primer Capítulo del Convenio 210 señala sus objetivos: proteger a las mujeres, prevenir, perseguir y eliminar la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica; eliminar la discriminación, promover la igualdad real y la autonomía de las mujeres; concebir un marco global, políticas y medidas de protección y asistencia a todas las víctimas de la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica; promover la cooperación internacional y apoyar y ayudar a las organizaciones y fuerzas y cuerpos de seguridad para cooperar eficazmente a dichos objetivos desde un enfoque integrado. Establece como su ámbito de aplicación todas las formas de violencia contra las mujeres, incluida la violencia doméstica que les afecta de forma desproporcionada (art. 1).

Define los conceptos de violencia contra las mujeres, violencia doméstica, género, violencia contra las mujeres por razones de género y víctima de acuerdo con estándares avanzados en la materia (más amplios que los manejados por la Ley Orgánica 1/2004 española, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, y a los que se acerca más la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género andaluza) y considera *mujer* a los efectos del Convenio a las niñas menores de 18 años.

⁵⁶³ RUBIO ENCINAS, Ana María, “La doble victimización. Perspectiva desde la práctica judicial,” ponencia en *III Congreso para el estudio de la violencia contra las mujeres. Justicia y Seguridad. Nuevos retos*, Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía, Granada, 2012, pp. 1–31 [<http://www.congresoestudioviolencia.com/2012/ponencias/Rubio-Encinas.pdf>].

⁵⁶⁴ TRUCHERO y ARNÁIZ, p. 126.

Recoge los deberes de los Estados de adoptar medidas para la protección del derecho fundamental a vivir a salvo de la violencia en el ámbito público y en el privado, así como para prevenirla, garantizar la aplicación efectiva del principio de igualdad, condenar y prohibir la discriminación (tanto aplicando sanciones como derogando las leyes y prácticas discriminatorias), y proteger los derechos de las víctimas (no considerándose discriminatorias las medidas que se adopten para prevenir y proteger a las mujeres de la violencia de género) –art. 4–.

Igualmente establece las Obligaciones de los Estados de prevenir, investigar, castigar con la diligencia debida y conceder una indemnización por los actos de violencia incluidos en el ámbito de aplicación del Convenio cometidos por actores no estatales (art. 5) así como de aplicar de manera efectiva políticas de igualdad entre mujeres y hombres y para la adquisición de autonomía de las mujeres (art. 6).

II.- Políticas integradas y recogida de datos.

Los Estados deberán adoptar y poner en práctica políticas nacionales efectivas, globales y coordinadas, para prevenir y combatir todas las formas de violencia que recoge el convenio y ofrecer una respuesta global, en que los derechos de las víctimas estén en el centro de todas las medidas y se apliquen mediante cooperación efectiva de todas las instituciones y organizaciones pertinentes, gubernamentales, regionales, locales, instituciones de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil (art. 7). Dedicarán recursos financieros y humanos adecuados para la correcta aplicación de dichas políticas, medidas y programas, reconocerán, fomentarán, apoyarán y cooperarán con las ONGs y la sociedad civil y crearán un órgano responsable de la coordinación, aplicación, seguimiento y evaluación de las políticas y medidas, recogida y análisis de datos y su difusión. Tales órganos tendrán comunicación directa y relación con sus homólogos de otros Estados parte.

III.- Prevención

El Convenio de Estambul incide en las obligaciones generales de los Estados de promover cambios socioculturales para erradicar prejuicios, costumbres, tradiciones y cualquier otra práctica basada en la idea de la inferioridad de la mujer o en un papel estereotipado de mujeres y hombres; prevenir la violencia incluida en el ámbito del Convenio; considerar y tratar las necesidades específicas de las personas con circunstancias de particular vulnerabilidad, situando sus derechos humanos en el centro, y animar a la contribución activa de los varones en la prevención. Prohíbe justificar la

violencia por cultura, religión, costumbres u honor; y obliga a promover la autonomía de la mujer (art. 12).

Recoge medidas para los campos de la sensibilización social e información al público; de la educación; la formación de profesionales que traten con víctimas o autores en prevención y detección de dicha violencia, igualdad entre mujeres y hombres, necesidades y derechos de las víctimas, así como prevención de la victimización secundaria; Programas preventivos de intervención y tratamiento a agresores, para enseñarles a adoptar un comportamiento no violentos y prevenir la reincidencia (velando por la seguridad, el apoyo y los derechos humanos de las víctimas como prioridades, y en estrecha coordinación con los servicios especializados en el apoyo a las víctimas); y Participación del sector privado y los medios de comunicación: Las partes les animarán a participar en la elaboración y aplicación de políticas, y a establecer líneas y normas de autorregulación para prevenir la violencia contra las mujeres y reforzar el respeto de su dignidad (arts. 13 a 17)

IV.- Protección y apoyo de las víctimas.

El Convenio 210 obligará a los Estados miembros a adoptar medidas para proteger a todas las víctimas de nuevos actos de violencia; velar por la existencia de mecanismos de cooperación de todos los operadores, para la protección y apoyo de víctimas y testigos, remitiéndose cuando sea necesario a los servicios de apoyo generales y especializados.

Las medidas que se adopten deberán basarse en una comprensión fundamentada en el género de la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, y concentrarse en los derechos humanos y la seguridad de la víctima partiendo de un enfoque integrado que tome en cuenta la relación entre las víctimas, los autores, los niños y su entorno social; dirigirse a evitar la victimización secundaria y a fomentar la autonomía e independencia económica de las mujeres víctimas de violencia; así como permitir, el servicios de protección y apoyo en los mismos locales y responder a las necesidades específicas de las personas vulnerables, incluso los hijos de las víctimas, siendo accesibles para ellos. La prestación de los servicios a las víctimas no estará supeditada a la voluntad de estas de denunciar ni a su testimonio contra el autor del delito. Igualmente se garantizará la protección consular de las víctimas conforme al Derecho internacional. (art. 18).

Se proporcionará a las víctimas información adecuada y en el momento oportuno sobre los servicios de apoyo y las medidas legales disponibles en una lengua que comprendan. Acceso a servicios de apoyo generales que faciliten su restablecimiento (asesoramiento jurídico y psicológico, asistencia financiera, alojamiento, educación, formación y

asistencia en materia de búsqueda de empleo; salud y servicios sociales). Apoyo en materia de denuncias individuales y colectivas, y el acceso a servicios de apoyo especializado: inmediatos, a corto o largo plazo, para todas las mujeres víctimas de violencia y sus hijos, entre ellos, refugios seguros que puedan ayudarles eficazmente y teléfonos gratuitos de asistencia 24 horas/todos los días (arts. 19 a 24).

En los servicios de protección y apoyo a las víctimas se habrán de tener en cuenta adecuadamente los derechos y necesidades de los niños testigos de todas las formas de violencia incluidas en el ámbito de aplicación del Convenio y les darán consejos psicosociales adaptados a su edad teniendo en consideración su interés superior (art. 26).

Igualmente habrán de crearse centros de ayuda de emergencia para las víctimas de violaciones o de violencias sexuales, apropiados, accesibles, en número suficiente, para realizarles reconocimiento médico y médico forense, apoyo vinculado al traumatismo y asesoramiento (art. 25).

Las Partes alentarán la denuncia por cualquier testigo de actos de violencia contra la mujer, y tomarán medidas para que las normas de confidencialidad impuestas por sus legislaciones internas a ciertos profesionales no impidan, en condiciones apropiadas, hacer una denuncia a las organizaciones o autoridades competentes si tienen razones serias para creer que se ha cometido un acto grave de violencia incluido en el ámbito de aplicación del presente Convenio y que hay riesgo de que se produzcan nuevos actos graves de violencia (arts. 27 a 28).

V.- Derecho material.

Las Partes deberán proporcionar a las víctimas recursos civiles adecuados contra el autor del delito (al que podrá solicitar indemnización); pero también contra las autoridades estatales que hubieran incumplido su deber de tomar medidas preventivas o de protección necesarias dentro del límite de sus poderes.

El Estado debería conceder una indemnización adecuada, en plazo razonable, a quienes hayan sufrido graves daños contra su integridad física o a la salud, en la medida en que el perjuicio no esté cubierto por otras fuentes, como el autor del delito, seguros o servicios sociales y médicos financiados por el Estado (30).

En cuanto a las medidas civiles de custodia de los hijos, derecho de visita y seguridad el Convenio ordena que para su adopción se tengan en cuenta los incidentes de violencia; y que se adopten medidas para que el ejercicio de ningún derecho de visitas o custodia ponga

en peligro los derechos y la seguridad de la víctima y de los niños (31). Igualmente los Estados adoptarán medidas para que los matrimonios forzosos se consideren nulos o anulables o puedan disolverse (32).

El Convenio obliga a tipificar como delitos, cuando se cometan intencionadamente: la Violencia psicológica (atentar gravemente contra la integridad psicológica de una persona mediante coacción o amenazas, art. 33); el acoso (adoptar, varias veces un comportamiento amenazador contra otra persona que lleve a esta a temer por su seguridad (34); la violencia física (no requiere mayor explicación, cualquier acto que lo sea); la violencia sexual, incluida la violación (aplicación también a los cónyuges o parejas de hecho, antiguos o actuales, art. 36); los matrimonios forzosos (37), mutilación genital femenina (38), aborto y esterilización forzosos (39); acoso sexual (toda forma de comportamiento no deseado, verbal, no verbal o físico, de carácter sexual, que tenga por objeto o resultado violar la dignidad de una persona, en particular cuando cree un ambiente intimidatorio, hostil, degradante, humillante u ofensivo, este último delito admite sanciones penales o de otro tipo art. 40)

Se contempla también la tipificación como delito de la asistencia o complicidad y la tentativa (art. 41); la sanción de los delitos con independencia de la relación entre víctima y autor (43) y se niega la admisibilidad de justificaciones culturales o de otro tipo poón delitos de “honor” (42).

Las Partes adoptarán medidas para que cuando no sean constitutivas del delito se puedan tomar en consideración como circunstancias agravantes para determinar la pena (art. 46):

- ✓ Que se haya cometido contra cónyuge o pareja de hecho actual o antigua, por miembro de la familia o persona que conviva con la víctima o que abuse de autoridad;
- ✓ Que el delito o los conexos se haya cometido con reiteración;
- ✓ Contra o en presencia de un menor;
- ✓ Por dos o más personas actuando conjuntamente;
- ✓ Precedido o acompañado de violencia de extrema gravedad;
- ✓ Con utilización o amenaza de un arma;
- ✓ Que haya provocado graves daños físicos o psicológicos a la víctima;

✓ Con reincidencia del autor.

Establece también la posibilidad de tener en cuenta, en el marco de la apreciación de la pena, las condenas firmes dictadas en otra de las Partes por los delitos previstos en el presente Convenio (47).

El artículo 44 regula la competencia territorial en términos bastante similares a los establecidos en el Convenio 201: los Estados parte reclamarán su competencia respecto de delitos cometidos en su territorio o asimilados o por nacionales o personas con residencia habitual en el mismo; en los casos de violencia sexual, matrimonios forzosos, mutilación genital femenina, aborto y esterilización forzosos también tratarán de establecer su competencia cuando la víctima sea nacional o persona con residencia habitual en su territorio, sin que la perseguibilidad de estos delitos esté condicionada a que el hecho esté tipificado en el Estado en que se cometió o a la previa denuncia de la víctima o del Estado donde se tuvo lugar.

Las sanciones habrán de ser efectivas, proporcionales y disuasorias, incluirán penas privativas de libertad que puedan dar lugar a extradición; otras medidas como seguimiento o vigilancia de la persona condenada o pérdida de derechos dimanantes de la patria potestad, si el interés superior del menor, que puede incluir la seguridad de la víctima, no se puede garantizar de otra forma (45).

El artículo 48 prohíbe los modos alternativos obligatorios de resolución de conflictos (mediación y conciliación) y dispone que cuando se condene al pago de una multa, se tenga debidamente en cuenta la capacidad del autor del delito para hacer frente a las obligaciones económicas que tenga contraídas con la víctima).

VI.– Investigación, procedimientos, derecho procesal y medidas de protección.

El capítulo recoge una serie de obligaciones generales en la tramitación de los procesos (arts. 49 a 53): básicamente que se lleven a cabo sin demoras injustificadas, de conformidad con los principios fundamentales de los derechos humanos y con perspectiva de género. Así como una serie de medidas para proporcionar a las víctimas respuesta inmediata, prevención y protección; proceder a la correcta valoración y gestión de riesgos (de letalidad, de gravedad y de reincidencia); adoptar órdenes urgentes de prohibición (salida del domicilio y prohibición de entrada y de contacto con la víctima o persona en peligro) órdenes de protección adecuadas que puedan dictarse sin audiencia de la otra parte y con efecto inmediato, en trámite independiente o acumulable a otros procesos).

En cuanto a la investigación y pruebas, el art. 54 dispone que las pruebas relativas a los antecedentes sexuales y al comportamiento de la víctima no deben ser admitidas en procedimientos civiles ni penales salvo que sea pertinente y necesario.

Respecto de la perseguibilidad, conforme al art. 55, las Partes deben velar por que las investigaciones o procedimientos relativos a los delitos de violencia física, sexual, matrimonios forzosos, mutilación genital femenina, y aborto y esterilización forzosa, recogidos en los artículos 35 a 39, no dependan totalmente de la denuncia o demanda de la víctima cuando el delito se hubiera cometido, en parte o en su totalidad, en su territorio, y por que el procedimiento pueda continuar su tramitación incluso cuando la víctima se retracte o retire su denuncia. Y el art. 58 dispone que los delitos de los arts. 36 a 39 no deberán prescribir sin permitir la tramitación del procedimiento tras alcanzar la víctima la mayoría de edad.

Los Estados parte deberán garantizar que las víctimas tengan la posibilidad de recibir asistencia y apoyo especializado a lo largo de las investigaciones y procedimientos judiciales relativos a los delitos previstos en el Convenio de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales (art. 55.2).

Los arts. 56 y 57 recogen, respectivamente, las medidas de protección y asistencia para las víctimas testigos, respondiendo a sus necesidades de protección, información, participación y asistencia, que desarrolla del modo que ya hemos visto en otros instrumentos. Entre ellas destacan las instrucciones a las Partes para que: 1. permitan a las víctimas declarar ante el tribunal, de conformidad con las normas de su derecho interno, sin estar presente, o al menos sin que el presunto autor del delito esté presente, especialmente recurriendo a las tecnologías de la comunicación adecuadas, si se dispone de ellas; y 2. dispongan, medidas de protección específicas que tengan en consideración el interés superior del menor que ha sido víctima y testigo de actos de violencia contra la mujer y de violencia doméstica.

VII – Migración y asilo

Este capítulo establece normas especiales para posibilitar la denuncia por mujeres inmigrantes cuya situación administrativa depende de la de su cónyuge o pareja. En tales casos la denuncia podrá permitir la adquisición del estatuto de residente autónomo en caso de disolución del matrimonio o la relación; y podrán renovar el permiso de residencia; o recuperar el estatuto de residente en su país de residencia habitual en caso de traslado por matrimonio forzoso (art. 57).

La violencia se considera forma de persecución y de daño grave que justifica las solicitudes de asilo basadas en el género (art. 60); y se establece el principio de no devolución a un país en que las víctimas puedan estar en peligro o sufrir tortura o tratos o daños inhumanos o degradante (art. 61), lo cual será aplicable, por ejemplo, a las mujeres que huyen de un matrimonio forzado y temen la venganza de su familia en caso de volver a su país de origen.

Por último, los Capítulos VIII al XII establecen normas de cooperación internacional, mecanismo de seguimiento, relación con otros instrumentos internacionales, enmiendas y cláusulas finales.

Según se señaló, la dificultad estriba ahora, por una parte en conseguir la adhesión al Convenio 210 o de Estambul del máximo de países. Pero mucho más en llevar a la práctica las previsiones de este y los demás instrumentos internacionales, aún siendo vinculantes para los Estados que los firmen y ratifiquen, y hacer realidad sus objetivos, en una Europa donde el rearme patriarcal cobra fuerza y, en alianza con la recesión económica provocada por la crisis financiera, ocasionan también una importante recesión política. Esta no solo frena en muchos países las políticas de igualdad y de lucha contra la discriminación, las primeras recortadas (como ocurrió en España empezando con la supresión del Ministerio de Igualdad), sino que se aprovecha la situación por sectores reaccionarios, que pretenden hacer retornar a las mujeres al reducto del hogar y la vida doméstica (como sucede con la reforma del aborto anunciada por el Gobierno, que busca privar a las mujeres del derecho a decidir sobre su maternidad), para desandar caminos ya recorridos⁵⁶⁵. La actual situación de regresión política y económica además está enriqueciendo a unos cuantos a costa de empobrecer a las poblaciones, lo que presumiblemente perjudica más a quienes ya parten de peor posición o de una situación de desequilibrio (véanse los datos sobre incremento de la brecha salarial⁵⁶⁶, diferencial de pobreza entre hombres y mujeres⁵⁶⁷, o de diferencias

⁵⁶⁵ DAZA BONACHELA, María del Mar, "Salud Sexual y Reproductiva e Interrupción Voluntaria del Embarazo versus eliminación de derechos fundamentales", ponencia en las *XXII Jornadas de la Mujer*, Ayuntamiento de Órgiva, 06/03/2014 [<https://drive.google.com/file/d/0By0v1K6yIrrMTVHV5QIVFZFFBX3M/edit?usp=sharing>].

⁵⁶⁶ Véase BLANCHARD, Clara, "La brecha salarial aumenta y refleja la disolución de la clase media", "Los directivos ganan un 7% más, mientras el sueldo de los mandos intermedios cae un 3%", *El País*, 14/01/2014 [http://economia.elpais.com/economia/2014/01/14/actualidad/1389697075_511493.html]; y DE LUCIO, Juan, DEL VALLE, María, y VALERO, Manuel, "Determinantes de la Brecha Salarial de Género en España", Mº de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2012 [http://www.msssi.gob.es/ssi/igualdadOportunidades/iEmpleo/Igualdad_salarial/Brecha_salarial_III.pdf].

⁵⁶⁷ Ver TORTOSA, José María, "Feminización de la pobreza y perspectiva de género", en *Revista Internacional de Organizaciones (RIO)*, Nº 3, Diciembre 2009, pp. 71-89 [www.revista-rio.org/index.php/revista_rio/article/view/33/36] y BELZUNEGUI, Ángel y PASTOR, Inma, "Género y pobreza, ¿Feminización o socialización de la pobreza en España?", en *BARATARIA, Revista Castellano-Manchega de*

entre los sueldos y pensiones de unos y otras, por ejemplo en España, donde los ingresos de las mujeres rondan un 20% por debajo de los de los hombres⁵⁶⁸), las mujeres, que en estas circunstancias de empobrecimiento general, y decisiones políticas antisociales, tendrán aún más complicado avanzar hacia su emancipación y, por tanto, salir de las situaciones de violencia en que se puedan ver atrapadas. Como señala la profesora TORRES DÍAZ, pese a la ratificación del Convenio de Estambul por el Estado español todas las reformas que el Gobierno está acometiendo son tan contrarias a sus planteamientos que no casan –tan es así que no está capacitado para aplicarlo, pues no comprende la raíz del problema–. Ha sido ratificado y entra en vigor en 2014, pero de momento su aplicación plantea “*Dudas, muchas dudas*”⁵⁶⁹.

Por lo que se refiere a víctimas de tipologías delictivas específicas, en el ínterin entre la aprobación de las Recomendaciones y los Convenios recién señalados, el Comité de Ministros del Consejo de Europa aprobó un instrumento específico para la protección de las víctimas de terrorismo, que viene a sumarse a los existentes para la protección de víctimas de delitos en general –que, lógicamente, comprenden a las de terrorismo–: las *Líneas directrices sobre la protección de las víctimas de actos terroristas, de 2 de marzo de 2005*⁵⁷⁰.

Estas Directrices prescriben una serie de servicios y medidas que los Estados deben garantizar a las víctimas directas e indirectas (familia cercana) como consecuencia de un acto terrorista (I.1), independientemente de la identificación, arresto, persecución o condena del autor del acto terrorista (I.2). Comprenden los siguientes derechos: asistencia gratuita de emergencia (médica, psicológica, social, material y a petición de la víctima espiritual) y asistencia continua (II y III); investigación y persecución efectivas, sin necesidad de que la víctima presente denuncia formal, y dándoles la posibilidad de recurrir la decisión de no procesar a un sospechoso de terrorismo (IV); acceso efectivo a la ley y la

Ciencias Sociales, Nº 12, 2011, pp. 185-199

[http://silente.es/wordpress/wp-content/uploads/2011/10/art.13.bar_.12.belzunegui.forma_.2011.pdf].

⁵⁶⁸ Ver Público.es, de 22/02/2012, “La brecha salarial entre hombres y mujeres se mantiene”. “*Las mujeres cobran el 22% menos que los hombres y sólo un 11% de mujeres son consejeras en las empresas del Ibex*” [<http://www.publico.es/espana/423384/la-brecha-salarial-entre-hombres-y-mujeres-se-mantiene>]; BRIZAS, “Brecha salarial de Género”, *Women in Management*, 08/03/2014 [<http://www.wim-network.org/2014/03/brecha-salarial-de-genero/>]; DIEZ, Batirtze, “Inequidad en el sistema público de pensiones,” *Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales*, 28, 2013, pp. 228–251 [http://www.ehu.es/ojs/index.php/Lan_Harremanak/article/view/10547].

⁵⁶⁹ TORRES DÍAZ, M^a Concepción, “Violencia de género: discriminación global”, *Eldiario.es, Agenda Pública*, 03/07/2014 [http://www.eldiario.es/agendapublica/impacto_social/Violencia-genero-discriminacion-global_0_277522508.html].

⁵⁷⁰ *Guidelines on the Protection of Victims of Terrorist Acts*, adoptadas en la 917^a reunión el 2 de marzo de 2005, *Appendix 2 (Item 4.2)* [<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=829533>].

justicia (posibilitando el acceso a tribunales competentes para ejercitar una acción civil, y asistencia letrada) y la Administración de justicia, reconociendo adecuadamente la posición de la víctima en el proceso (V y VI); compensación fácilmente accesible para las víctimas, independientemente de su nacionalidad, debiendo contribuir el Estado cuando no sea realizable por los responsables de los actos terroristas, y debiendo adoptarse medidas, en función de las circunstancias, para mitigar en otros aspectos las consecuencias sufridas por las víctimas (VII); respeto y protección de la vida privada y familiar –en particular mediante investigación y asistencia tras el acto terrorista y en el marco del proceso, alentando la autorregulación de los medios de comunicación y garantizando un recurso efectivo contra la violación de aquellas (VIII)–; protección de los derechos y la dignidad de las víctimas en todas las etapas de los procedimientos, asegurando la protección de su seguridad y tomando medidas para proteger su identidad, en particular, cuando intervengan como testigos (IX); información adecuada sobre el acto que sufrieron, excepto cuando la víctima indique que no desea recibirla, estableciendo puntos de información apropiados y asegurando que se les informa sobre las investigaciones, la decisión final sobre el enjuiciamiento, fecha y lugar de las audiencias, y condiciones bajo las que pueden conocer el contenido de las resoluciones dictadas (X); formación específica de las personas responsables de asistir a las víctimas de actos terroristas proporcionando los recursos necesarios (XI) y, por último, la previsión expresa de que las Directrices no obstan a la adopción por los Estados de servicios y medidas más favorables (XII).

Se puede apreciar que las Líneas directrices sobre la protección de las víctimas de actos terroristas reclaman medidas más amplias para estas víctimas de las que hemos visto en otros instrumentos para las víctimas de cualquier otro fenómeno delictivo, incluido uno con efectos tan devastadores sobre las víctimas como la trata de seres humanos. Este es el instrumento internacional, de los examinados, que contempla una definición más amplia de derechos para las víctimas, “*un catálogo de derechos que, en su reverso, constituyen obligaciones a cargo del Estado que este debe cumplir*”⁵⁷¹.

No obstante, el profesor FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, recuerda y reclama para las víctimas de terrorismo dos derechos, vinculados a las violaciones graves de derechos humanos⁵⁷², que estas Directrices no contemplan, pero sí los tratados

⁵⁷¹ FERNANDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, Carlos, “Justicia victimal y víctimas del terrorismo”, *Eguzkilore, Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, Núm. 26, 2012, pp. 166 [http://www.ehu.es/p200-content/es/contenidos/informacion/eguzkilore_26/es_eguzki26/adjuntos/10-Fernandez_Eg26.pdf].

⁵⁷² Véase, *supra*, pp. 177 y ss., entre los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho*

internacionales en materia de derechos humanos⁵⁷³: el derecho a la verdad, “vinculado a la obligación y el deber del Estado de proteger y garantizarlos derechos humanos, realizar investigaciones eficaces y velar por que haya recursos efectivos y se obtenga reparación” y cuyo contenido “se concreta en el derecho de las víctimas a tener pleno y completo conocimiento de los hechos que dieron lugar a su victimización, las circunstancias específicas que los motivaron, quiénes fueron los responsables y que éstos sean declarados como tales”, cuyo “reverso, conlleva la obligación a cargo del Estado de proteger los derechos humanos, realizar investigaciones eficaces, velar por que haya recursos efectivos y por que las víctimas obtengan reparación”; y el derecho a la memoria, configurado como derecho autónomo fundamentado en la dignidad humana. Su contenido, conforme afirma el autor, se desprende de la jurisprudencia internacional en materia de derechos humanos, “está orientado a denunciar el hecho ilícito de la victimización con un efecto de permanencia a lo largo del tiempo y a preservar la memoria de las víctimas para las generaciones presentes y venideras. En su reverso, los Estados deben adoptar todas las medidas tendentes a preservar la memoria de las víctimas y están obligados a impedir todo acto, de cualquier naturaleza que sea, que atente contra la misma o constituya una ofensa o un menosprecio a las víctimas. Asimismo, los Estados deben promover todo tipo de actos con el fin de honrar y preservar la memoria de las víctimas”⁵⁷⁴. Su reclamación es recogida por la Red Europea de Asociaciones de Víctimas del Terrorismo (NAVt) en su *Carta de Derechos de las Víctimas del Terrorismo*⁵⁷⁵, que insiste en la diferente categoría de estas víctimas⁵⁷⁶, y formulada en el foro del 14º Simposio de la Sociedad Mundial de Victimología⁵⁷⁷.

internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, la satisfacción –verdad, búsqueda y recuperación de personas desaparecidas o asesinadas, restablecimiento de la dignidad y derechos, disculpa pública, sanción a los responsables, homenaje a las víctimas, enseñanza...–, y garantías de no repetición mediante otras medidas preventivas, como parte del derecho a la reparación.

⁵⁷³ FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, Carlos, “Las víctimas y el Derecho Internacional,” *Anuario Español de Derecho Internacional (A.E.D.I.)*, XXV, 2009, p. 66 [http://dspace.unav.es/dspace/bitstream/10171/21360/1/ADI_XXV_2009_01.pdf].

⁵⁷⁴ FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, 2012, pp. 165-171.

⁵⁷⁵ Red Europea de Asociaciones de Víctimas del Terrorismo (NAVt), *Carta de Derechos de Las Víctimas Del Terrorismo*, Madrid, 2008, pp. 1–109 [http://www.europeanvictims.net/files/publicaciones/20111018223735_CARTA_DE_DERECHOS_DE_LAS_VICTIMAS_DEL_TERRORISMO.doc].

⁵⁷⁶ Recuérdesse lo dicho sobre las tipologías victimales, *supra*, Capítulo II, 1.5.1, pp. 74-75.

⁵⁷⁷ FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, Carlos, “El Estatuto Internacional de las Víctimas del Terrorismo”, en 14th International Symposium World Society of Victimology, La Haya, 2012 [http://www.fmiguelangelblanco.es/archivos/pdf/Ponencia_DE_CARLOS_FERNANDEZ_DE_CASADEVANTE.pdf].

1.3. Unión Europea.

Siguiendo los pasos del Consejo de Europa, la Unión Europea abordó en primer lugar la cuestión de la indemnización a las víctimas, antes que cualquier otro derecho. El Parlamento Europeo emitió sobre la materia dos *Resoluciones*, la *de 13 de marzo de 1981, sobre indemnización a víctimas de actos violentos* y, ante su poca efectividad, la *de 12 de septiembre de 1989*. Después la Comisión presentaría el **Libro Verde sobre indemnización a víctimas de delitos, de 28 de septiembre de 2001**⁵⁷⁸, y el Parlamento Europeo aprobó la **Resolución sobre el Libro Verde de la Comisión: Indemnización a las víctimas de delitos, de 24 de septiembre de 2002**, para abrir una consulta sobre la materia. Tras el correspondiente informe, el Consejo elaboró una propuesta de Directiva comunitaria y se elaboró un proyecto de Resolución legislativa que acabaría dando lugar a la **Directiva 2004/80/CE del Consejo sobre indemnización a las víctimas de delitos**⁵⁷⁹, que establece un sistema de cooperación entre las autoridades para facilitar el acceso a la indemnización a las víctimas de delitos en situaciones transfronterizas, asegurando que siempre puedan dirigirse a una autoridad de su Estado miembro de residencia (y parte de la base de la vigencia del Convenio 116 del Consejo de Europa de 1983)⁵⁸⁰.

En cuanto a los documentos más destacados de la UE sobre el trato a las víctimas de delitos en general, partiremos del año 2000, en que la **Resolución del Parlamento Europeo Víctimas de Delitos en la UE**⁵⁸¹ acogió favorablemente la *Comunicación Víctimas de delitos en la Unión Europea. Normas y medidas*⁵⁸² que tenía por objeto lanzar un debate sobre el trato a las víctimas de delitos, más allá del estudio de los sistemas de indemnización, y pedía la adopción de medidas para mejorar la situación de las víctimas.

La Comunicación se centró en los problemas de las víctimas de delitos en un Estado miembro distinto al suyo propio, pero con enfoque igualmente válido para las víctimas nacionales y de terceros países con residencia legal en la UE.

⁵⁷⁸ COM(2001)536.

⁵⁷⁹ DOUE-L-2004-82048

[<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0080:ES:HTML>].

⁵⁸⁰ Traspuesta en España mediante el Real Decreto 199/2006, de 17 de febrero (BOE núm. 43, de 20 de febrero de 2006).

⁵⁸¹ Resolución del Parlamento Europeo Víctimas de delitos en la Unión, A5-0126/2000

[<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2001:067:0304:0308:ES:PDF>].

⁵⁸² Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social VÍCTIMAS DE DELITOS EN LA UNIÓN EUROPEA, NORMAS Y MEDIDAS, COM(99) 349 [http://www.javeriana.edu.co/Facultades/C_Juridicas/menu_lat/documents/VICTIMASDEDELITosenLAUE.pdf].

Entre las medidas que proponía la Resolución figuraban: la ayuda material, sanitaria, psicológica y social por cauces gubernamentales, voluntarios, locales o particulares; la creación de estructuras para informar a las víctimas sobre sus derechos, en lengua materna, con consideración de las víctimas extranjeras; programas de indemnización por daños a las víctimas y sus familias o personas a cargo; posibilidad de acceso a las mismas posibilidades a las víctimas de delitos cometidos en un Estado miembro de la UE, incluso aunque residiesen ilegalmente; la obligación de grabar en video los interrogatorios a menores, de forma que no se vean obligados a afrontar más de una vez esa traumática experiencia; el establecimiento de un sistema europeo coordinado de programas y servicios dirigidos a las víctimas que faciliten protección jurídica, psicológica y física a víctimas de violaciones, acoso, mutilación genital, violencia doméstica y agresiones; refuerzo inmediato de la protección de las víctimas en cooperación con las organizaciones no gubernamentales activas en la materia; ratificación del Convenio Europeo sobre indemnización a las víctimas de delitos de 1983 por los estados miembros que aún no lo habían hecho, etc.⁵⁸³

El 15 de Marzo de 2001, el Consejo de la Unión Europea aprobó una importante Decisión Marco⁵⁸⁴: la ***Decisión Marco del Consejo relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal (2001/220/JAI)***⁵⁸⁵. Su art. 4 recoge la información mínima cuyo acceso debe garantizarse a la víctima: dónde dirigirse para obtener apoyo, tipo de apoyo que puede recibir; dónde y cómo presentar denuncia, actuaciones que siguen a la misma y su papel en ellas; cómo obtener protección; cómo acceder a asesoramiento jurídico o de otro tipo o a asistencia jurídica gratuita; requisitos para tener derecho a indemnización; mecanismos de defensa de sus derechos si reside en otro Estado; posibilidad de ser informada del curso de la denuncia, el del proceso y la sentencia. Según el art. 6 se le garantizará asesoramiento gratuito y, si procede, la asistencia jurídica gratuita cuando pueda ser parte en el proceso.

Esta Decisión Marco de 2001 reconoció la trascendencia de la asistencia a la víctima tratando sus necesidades de forma integrada (considerando 5), mediante la intervención de

⁵⁸³ Austria, Bélgica, Grecia, Irlanda, Italia, Portugal y España (Resolución, aptdo. 11). En 1999 no existía sistema de indemnización alguno en Italia y en Grecia (Comunicación, nota 30).

⁵⁸⁴ Las decisiones marco se utilizan para aproximar las disposiciones legislativas y reglamentarias de los Estados miembros. Propuestas a iniciativa de la Comisión o de un Estado miembro, deben ser adoptadas por unanimidad. Vinculan a los Estados miembros en cuanto a los resultados que deben alcanzarse y dejan a las instancias nacionales la decisión sobre la forma y los instrumentos necesarios para alcanzarlos [http://eur-lex.europa.eu/es/droit_communautaire/droit_communautaire.htm#1.3.3]

⁵⁸⁵ DOCE L 82/1, de 22.3.2001.

servicios especializados y organizaciones de apoyo antes, durante y después del proceso penal (considerando 10), por personal adecuada y suficientemente formado (considerando 11 y art. 13). Ordenó fomentar la intervención de los servicios de apoyo a la víctima para organizar su acogida inicial y participar en las actuaciones, en particular transmitiendo información a la víctima, prestándole apoyo en función de sus necesidades, acompañándola durante el proceso penal y proporcionándole asistencia, de solicitarlo, una vez finalizado este (art. 13). Mantenía la necesidad de adecuada formación de quienes intervienen en las actuaciones o tienen contacto con la víctima, particularmente policía y operadores jurídicos, con especial atención a las necesidades de los grupos más vulnerables (art. 14). Promovía la creación de condiciones para prevenir la victimización secundaria, sobre todo en comisarías de policía, dependencias judiciales, servicios públicos y organizaciones de apoyo a la víctima (art. 15), que incidan en evitar el miedo y/o la tensión que las víctimas se ven obligadas a soportar cuando tienen que compartir espacios de espera con su victimario, evitando provocaciones, amenazas o agresiones ulteriores y nuevos problemas para ambas partes. Valga de muestra un ejemplo real de esos problemas revictimizantes que se pueden y deben prevenir y evitar con la habilitación de lugares separados de espera en las dependencias judiciales y con la previsión por los órganos judiciales del acompañamiento a la víctima, informando a las víctimas y requiriendo a tal fin a los servicios de atención especializados: el caso ocurrido a la madre de una preadolescente víctima de abuso sexual cometido por el padre, y de otros dos hijos más pequeños, la mujer, que supo del abuso por la psicóloga del instituto tras un intento autolítico de la niña, víctima a su vez de maltrato habitual que no había denunciado antes. Esperando a la puerta de la sala de juicios el maltratador/abusador –quien, además, tras la denuncia y orden de alejamiento sacó todo el dinero de la cuenta familiar dejando a la madre y los tres hijos en la indigencia–, se dirigió a ella para decirle que la culpa de verse así era suya por denunciar; ella, según reconoció sin ambages, cogió el bastón de un señor que tenía al lado y golpeó con él al marido. Fue juzgada por ese hecho y condenada como autora de un delito de violencia doméstica.

Transcurridos más de diez años desde la Decisión Marco de 15 de marzo de 2001, a la vista de los avances y las cuestiones pendientes de aplicación, la Comisión Europea adoptó el 18 de mayo de 2011 un paquete de medidas legislativas sobre la protección de las víctimas de la delincuencia que, en línea con lo dispuesto en el Programa de Estocolmo⁵⁸⁶

⁵⁸⁶ DOUE C 115 de 4 de mayo de 2010.

y su Plan de Acción⁵⁸⁷, vienen a reforzar los derechos de las víctimas de la delincuencia y garantizar que quede cubierta su necesidad de protección, apoyo y acceso a la justicia, visto que “*la aplicación de las normas establecidas en la Decisión Marco del Consejo de 2001 no es satisfactoria*”⁵⁸⁸, y “*su grado de implementación por parte de los Estados miembros ha sido notablemente deficiente –hasta el punto de que ninguno ha ejecutado plenamente las disposiciones de la DM–*”⁵⁸⁹. Dicho paquete incluyó una **Comunicación de la Comisión sobre el Refuerzo de los derechos de las víctimas en la UE –COM(2011) 274–**, que ilustra con un gráfico ejemplo “*el mal trato que puede recibir una víctima, y cómo ello puede afectar a su vida, si sus necesidades individuales no se abordan adecuadamente durante y después de la denuncia de un delito*” y “*de qué manera se desarrollaría esta misma historia -en cada categoría de necesidades- si la víctima y su familia recibiesen un trato adecuado*”; una *propuesta de Directiva por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos* (COM(2011) 275), y una *propuesta de Reglamento relativo al reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil* (COM(2011) 276). Según señala PÉREZ RIVAS, se habían identificado como factores que contribuyeron a la ineficacia de la DM de 2001 “*su redacción ambigua, la falta de obligaciones concretas y la imposibilidad de incoar procedimientos de infracción contra los Estados miembros*”⁵⁹⁰.

Pocos días después, el 10 de junio de 2011, se aprobó la **Resolución del Consejo sobre un Plan de Trabajo para reforzar los derechos y la protección de las víctimas, en particular en los procesos penales (2011/C 187/01)**⁵⁹¹, abordando un primer grupo de medidas prioritarias y previendo que todos los instrumentos en la materia, su aplicación y funcionamiento práctico sean objeto de evaluación y estén sujetos a revisión y mejora. Como objetivos del Plan de Trabajo se fijaron: establecer procedimientos y estructuras adecuados para que se respete la dignidad, integridad personal y psicológica e intimidad de la víctima en el proceso penal; fomentar el acceso de las víctimas a la justicia y el papel de los servicios de apoyo a las víctimas; crear procedimientos y estructuras para prevenir la victimización secundaria y repetida; fomentar la provisión de interpretación y traducción

⁵⁸⁷ COM(2010)171 final.

⁵⁸⁸ COM(2009) 166 y COM(2011)274 final, p. 3.

⁵⁸⁹ PÉREZ RIVAS, Natalia, “Los derechos de las víctimas en la Unión Europea. Análisis de la Directiva 2012/29/UE”, Boletín CeDe UsC, Febrero 2014, p.2 [http://revistas.usc.es/boletincede/documentos/EditorialFebrero2014_Derechosvictimas_NataliaPerezRivas.pdf].

⁵⁹⁰ *Ibidem*.

⁵⁹¹ [<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:187:0001:0005:ES:PDF>].

para la víctima en el proceso penal⁵⁹²; cuando proceda, animar a las víctimas a que participen activamente en los procesos penales; reforzar el derecho de la víctima y de su asesor jurídico a recibir información puntual sobre el proceso y su resultado; fomentar el recurso a la justicia reparadora y a modalidades alternativas de solución de conflictos, tomando en consideración los intereses de la víctima; prestar atención especial a los niños, como parte del grupo más vulnerable de víctimas, y tener siempre en mente sus intereses; velar por que los Estados miembros proporcionen formación, o estimulen su provisión, a todos los profesionales pertinentes y velar por que la víctima reciba una indemnización adecuada.

Para lograr los objetivos se proponía dar prioridad al estudio de la *Propuesta de Directiva de normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección a las víctimas de delitos*, que había de recoger normas generales, que los Estados tienen obligación de aprobar, aplicables a todas las víctimas de delitos que necesiten asistencia, apoyo y protección, y para todo tipo de víctimas vulnerables. Las necesidades y derechos de las víctimas establecidas en la DPFJ de Naciones Unidas, de 1985, están como sustrato, pero la Carta Magna de los derechos de las víctimas no es mencionada siquiera en los instrumentos comunitarios, que obvia decir nacen circunscritos exclusivamente a la victimización penal (limitación que, según vimos, ya introdujo el Consejo de Europa).

El Plan de Trabajo proponía también, una vez aprobada la Directiva, completarla con propuestas de recomendación que sirvan de guía y modelo a los Estados miembros y les faciliten su aplicación, haciendo balance de las mejores prácticas vigentes y aplicadas en los Estados miembros en materia de apoyo y protección de las víctimas de delitos, incluyendo las de organizaciones no gubernamentales e instituciones al margen de la Unión Europea.

De otra parte, se propuso priorizar la propuesta de Reglamento de reconocimiento mutuo de medidas de protección en el orden civil, que complete el mecanismo de reconocimiento mutuo de decisiones en materia penal para proteger a las víctimas de nuevas agresiones que prevé la *Directiva sobre la Orden Europea de Protección*, así como revisar la Directiva 2004/80/CE sobre indemnización a víctimas de delitos simplificando los procedimientos en vigor para la solicitud de indemnizaciones.

⁵⁹² En ejecución del Plan de Trabajo para reforzar los derechos procesales de sospechosos o acusados en los procesos penales, aprobado en Resolución del Consejo de 24 de noviembre de 2009, se aprobó la *Directiva 2010/64/UE sobre los derechos de interpretación y traducción en los procesos penales*, que pese a su nombre se refiere únicamente a la parte acusada; seguía pendiente el reconocimiento del mismo derecho a la víctima.

El 25 de octubre de 2012 fue aprobada la *Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo*⁵⁹³. Y efectivamente son normas mínimas, en las que el concepto de víctima es mucho más restringido que en la DPFJ (a la que no hace, por otra parte, la más mínima referencia). Conforme a su artículo 2.1 se entenderá por:

a) «víctima»,

i) *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 una infracción penal,*

ii) *los familiares de una persona cuya muerte haya sido directamente causada por un delito y que haya sufrido un daño o perjuicio como consecuencia de la muerte de dicha persona.*

b) «familiares», *el cónyuge, la persona que convive con la víctima y mantiene con ella una relación personal íntima y comprometida, en un hogar común y de manera estable y continua, los familiares en línea directa, los hermanos y hermanas, y las personas a cargo de la víctima*

De entrada, el concepto de *víctima directa*, si bien, lógicamente, más amplio que el de sujeto pasivo del delito, es no obstante, estrecho en relación con el establecido por la DPFJ que, como sabemos, engloba cualquier menoscabo sustancial de derechos fundamentales y los causados por abusos de poder (artículo 2.1.a, i). El legislador comunitario debe considerar que todo daño que no afecte a la salud o la economía es emocional y (al tiempo que obvia la dificultad de objetivar y probar los daños de este último tipo) que en los Estados de la Unión Europea no existen abusos de poder no tipificados penalmente por todos los estados miembros⁵⁹⁴. Pero, con las derivas autoritarias que están sucediendo debe preocuparnos que lleguen a ser las propias leyes penales las que, abusando del poder

⁵⁹³ DOUE L 315, de 14.11.2012

⁵⁹⁴ Algo que está lejos de la realidad. En España, como en otros países europeos, verbigracia, quienes denuncian la corrupción suelen ser presionados y acosados con total impunidad. Han sufrido amenazas y/o persecuciones: jueces, policías, entre otros funcionarios, activistas, etc.. Como ejemplos oiganse los testimonios expresados en el programa de Javier DEL PINO, *A vivir que son dos días*, Cadena Ser, 06/04/2014 [http://www.cadenaser.com/sociedad/audios/margarita-robles-sistema-debe-protger-quien-denuncia-corrupcion/csrsrpor/20140406csrsrsoc_5/Aes/] véase ÁGUEDA, Pedro, "Asuntos Internos ha interrogado al menos cuatro veces a los policías del caso Bárcenas", *Eldiario.es*. 07/04/2014 [http://www.eldiario.es/politica/Asuntos-Internos-interrogado-policias-Barcenass_0_246725679.html], o recuérdense las persecuciones sufridas por los jueces Baltasar Garzón [http://www.lasexta.com/programas/sexta-noche/noticias/garzon-hubo-autentica-persecucion-eliminar-me-caso-gurte_2013072800003.html], o Elpidio Silva [<http://periodistaparada.blogspot.com.es/2014/01/acoso-al-juez-elpidio-silva-persecucion.html>].

legislativo, lesionen derechos humanos, como ocurre en otros lugares del mundo y se anuncia en España⁵⁹⁵.

En segundo lugar restringe tremendamente el concepto de *víctimas indirectas* limitándolo de dos modos: solo les considera víctimas cuando a causa del delito haya muerto la víctima directa, y considera únicamente a determinados familiares. La Directiva debía haber sido menos cicatera en su definición del concepto de víctima, pues por una parte, las víctimas indirectas no sufren únicamente cuando la directa ha muerto, sino también cuando ha sufrido cualquier otra victimización grave, y la situación puede ser mucho más complicada para ellas cuando el delito cause lesiones graves, grave daño emocional y/o una discapacidad permanente. Por otra parte, puede haber muchas más víctimas indirectas dañadas, cuando menos mental y/o emocionalmente, a consecuencia del delito, que necesiten apoyo y atención personal (piénsese, por ejemplo, en los amigos de un/a joven que fallece a consecuencia de un atropello o una agresión en su presencia, o en la pareja no conviviente de una persona que sufre una violación). Podía haber diferenciado –como hizo la ley española 35/ 1995– entre derechos para todas las víctimas que los requieran (información general, asistencia o atención, prevención, incluso protección) y derechos limitados a las víctimas directas y las más cercanas entre las indirectas (información sobre el proceso, participación, reparación), en lugar de restringir el concepto de víctima de ese modo.

La atribución de derechos por la Directiva de 2012 a las que considera víctimas presenta un “*carácter exhaustivo en comparación con la norma a la que sustituye*”⁵⁹⁶, pero la Directiva marca algunos de los derechos que atribuye con limitaciones y restricciones a veces tan importantes que desvirtúan el derecho. Tan es así que no es de extrañar que incluso las traducciones oficiales de la Directiva sean restrictivas, como ocurrió en algún punto con la española⁵⁹⁷.

⁵⁹⁵ Desde diversas instancias se denuncia la deriva autoritaria en nuestro país. Por ejemplo, el Defensor del Pueblo Vasco afirma que “*La deriva autoritaria lleva a la criminalización de la protesta social*”, AZUMENDI, Eduardo, *El Diario Norte*, 30/03/2014 [http://www.eldiario.es/norte/euskadi/Ararteko-criminalizacion-Ertzaintza-garantice-expresion_0_243575785.html]. También la anunciada reforma del aborto pretende criminalizar el ejercicio de la medicina en la realización de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, que forman parte inalienable e indivisible de los derechos humanos.

⁵⁹⁶ Véase PÉREZ RIVAS, p. 5.

⁵⁹⁷ En este sentido, propuse a Eur-Lex la rectificación de un error de traducción en el Considerando 57, que en principio no vieron oportuno realizar, y argumenté, tras consultar con la profesora Herrera Moreno y con su apoyo: donde dice “*y debe haber motivos sólidos para presumir que dichas víctimas...*” debe traducirse “*debe existir una fuerte presunción de que esas víctimas...*”, para no dar pie a interpretar el considerando de manera radicalmente contraria a su sentido original, como una exigencia de requisitos adicionales para justificar la adopción de medidas especiales de protección; con éxito, pues en fecha 20/06/2014 el Servicio Oficial de

El Capítulo 2 se dedica a los *derechos de información y apoyo*.

Estos comprenden en primer lugar los de entender y ser entendido y recibir información desde el primer contacto con la autoridad, que los arts. 3 y 4, respectivamente, establecen con carácter general y, en principio, amplio.

El art. 3 dispone que los Estados miembros adoptarán las medidas adecuadas para que las víctimas puedan entender y ser entendidas desde el primer momento y durante toda actuación necesaria frente a cualquier autoridad en el contexto del proceso penal, incluida la información a la víctima (1) y garantizarán que las comunicaciones se hagan en lenguaje sencillo y accesible, considerando las características personales de la víctima, incluida cualquier discapacidad (2). A tal fin se dispone el derecho de la víctima a ir acompañada de persona de su elección “*en el primer contacto con una autoridad competente*”, cuando debería ser *desde* el primer contacto. Este derecho se condiciona: “*Salvo que fuera contrario a los intereses de la víctima o perjudicara el curso del proceso*” (3). Los casos en que una autoridad competente pueda saber, en el primer contacto, que ir acompañada una víctima por persona *de su elección* será contrario a los intereses de esta o perjudicará el curso del proceso pueden ser, por ejemplo, casos de trata de seres humanos, y en particular de mujeres y niñas con fines de explotación sexual, sometidas a vigilancia permanente por parte de quien/es las explotan, entre otros modos enviando a un abogado particular para “asistirles” con el objeto de impedir que hablen⁵⁹⁸, o casos de violencia de género o violencia familiar, en que el victimario (que puede haber causado a la víctima una lesión que ha requerido atención médica) acompañe con el mismo fin a la víctima.

El art. 4.1 dispone que el derecho a la información se *garantizará, desde* el primer contacto con la autoridad competente y sin retrasos innecesarios, y se extiende aproximadamente a las cuestiones que en la Decisión Marco de 2001 eran consideradas mínimos: tipo de apoyo que podrán obtener y de quién; información básica sobre acceso a atención médica, apoyo de especialistas, incluido psicológico, y alojamiento alternativo; la denuncia y su papel en el proceso de su interposición; modo y condiciones para obtener protección, asesoramiento jurídico, asistencia jurídica gratuita u otro tipo de asesoramiento, indemnización, interpretación y traducción y reembolso de los gastos por

Publicaciones de la Unión Europea me comunica por correo electrónico que los errores que mencionaba en mi email serán corregidos pronto.

⁵⁹⁸ Como advirtió Mariano CALLEJA ESTELLÉS, Letrado Coordinador del Servicio Municipal de Orientación Jurídica para Extranjeros de Madrid, en la *Jornada Las consecuencias de la prostitución: La Violencia sexual Tolerada y la Trata*, Comisión para la investigación de malos tratos a mujeres, Granada, 23/09/2013, Mesa 2 “¿Hay respuestas institucionales frente a la prostitución y la trata?” [<https://www.youtube.com/watch?v=d3hyxE8Vb04&list=PLHURc2QD0WfZKMZi9rZeSqhSWdyRcNsu&index=4>].

su participación en el proceso; mecanismos para defender sus intereses en Estado miembro distinto del de comisión de la infracción penal; mecanismos de reclamación y servicios de justicia reparadora). No obstante, este derecho a la información se transforma en el apartado 2 del art. 4, cuando dice que “*podrán*” facilitarse detalles adicionales en fases posteriores, “*en función de las necesidades de la víctima y la pertinencia de esos detalles*”, de manera que no se garantiza que la víctima reciba una información actualizada.

El art. 5 establece que los Estados miembros garantizarán que las víctimas reciban “*declaración por escrito que sirva de reconocimiento de la denuncia*” donde “*consten los elementos básicos de la infracción penal*” (en España siempre se había proporcionado a la víctima copia completa de su denuncia), y que las víctimas que no entiendan o hablen la lengua reciban asistencia lingüística, pero el aptdo. 3 condiciona la recepción gratuita de traducción de esa *declaración* en una lengua que entiendan a su previa solicitud.

El art. 6, sobre el derecho a recibir información sobre su causa (decisión de no iniciar, poner fin a una investigación o no procesar al infractor; sentencia firme y sus motivos o “*breve resumen de los motivos de la decisión*”; hora y lugar del juicio; información sobre el estado del proceso; puesta en libertad o fuga del inculcado o condenado) también condiciona este derecho a su solicitud, pero en este caso se obliga a los Estados a garantizar la notificación del derecho a recibir esa información, y el deseo manifestado por las víctimas será vinculante, pudiendo en cualquier momento cambiar de opinión lo que deberá tenerse en cuenta. El problema lo encontramos en el último apartado (art. 6.6) y su correlativo considerando (32). Parece un contrasentido condicionar la información a la víctima sobre la puesta en libertad o fuga de su victimario “*en los casos en que exista peligro o un riesgo concreto de daño para las víctimas*” a la previa solicitud, como también, en los mismos casos, hacer decaer el derecho de la víctima a esa información priorizando la protección del victimario (“*a no ser que exista un riesgo concreto de daño para el infractor que pudiera resultar de la notificación*”) sobre la protección de la víctima que ya sufrió daño y está en peligro de ser revictimizada (art. 6.6). La información a la víctima sobre la puesta en libertad o fuga del infractor cuando implique un riesgo debería proporcionarse siempre a menos que la víctima haya manifestado su deseo de no recibirla (que era el sentido de la dimensión negativa del derecho a la información en la DM de 15 de marzo de 2001, artículo 4.4).

Según el considerando 32 de la Directiva 2012/29/UE “*La referencia a «riesgo concreto de daños para las víctimas» debe incluir factores como el carácter o la gravedad del delito y el riesgo de represalias. Por tanto, no debe aplicarse a las situaciones de*

infracciones leves, en las que, por lo tanto, existe un mínimo riesgo de daños para la víctima". Esto, pareciendo razonable, es en la realidad engañoso, sobre todo en casos de violencia de género y familiar. Muchas veces –demasiadas– se califican como leves, o como inexistentes, situaciones de violencia habitual de las que los Juzgados llegan a conocer muy poco pero en las que el riesgo es importante. Véase, por ejemplo, el caso en el que la Audiencia Nacional condena al Estado a indemnizar a la hija de Piedad Pacheco. El exmarido tenía una condena por una falta de amenazas (multa de 100 €, y otra (o dos), denuncia por amenazas de que fue absuelto por “falta de pruebas”, tras lo cual le fueron devueltas su escopeta y licencia de armas. El 1 de enero de 2006 mató a la mujer descerrajándole tres tiros, cabreado porque su hija, que había pasado con él la nochebuena, quiso quedarse con su madre la nochevieja⁵⁹⁹.

En este capítulo de la Directiva dedicado a los derechos de información y apoyo se regulan los de traducción e interpretación (art. 7), el acceso a los servicios de apoyo a las víctimas y el apoyo que estos deben proporcionar (arts. 8 y 9).

Con los derechos de traducción e interpretación sucede lo que ya hemos visto: se negativizan, condicionándolos a que las víctimas los soliciten, pero si no entienden o no hablan la lengua difícilmente pueden conocer sus derechos para solicitarlos si no se les proporciona la interpretación, de manera que el mecanismo puede resultar vicioso y conducir a la ineficacia de *derechos* tan mal articulados. Además es significativo, que se considere posible que proporcionar traducción oral o “*un resumen oral de los documentos esenciales*”, a la víctima que solicitó información traducida, en lugar de traducción escrita, pueda no afectar a la equidad del proceso (art. 7.6).

El art. 8 configura el derecho de acceso a los servicios de apoyo a las víctimas, debiendo facilitarse la derivación por parte de la autoridad que reciba la denuncia u otras, y dispone que deberán establecerse servicios de apoyo especializados, adicionales a los generales, o recurrir a las entidades especializadas existentes, para atender a víctimas con necesidades específicas. El reducido significado de *familiares* en el artículo 2 de la Directiva, debería entenderse ampliado a estos efectos, en la medida en que el art. 8, apartados 1 y 3, dispone que “*tendrán acceso (...) en función de sus necesidades y del grado de daño sufrido como resultado de la infracción penal cometida contra la víctima*”.

⁵⁹⁹ Véase “Condenado el Estado por devolver el arma a un hombre que mató a su mujer”, *El País*, 15/11/2013 [http://politica.elpais.com/politica/2013/11/15/actualidad/1384527353_965908.html] y SOSA TROYA, María, “Si mi padre no hubiera tenido el arma, ella quizás habría escapado”, *El País*, 24/11/2013 [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/11/23/actualidad/1385227894_337634.html].

El art. 8.4 dispone que “*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*”. Eso debe excluir su gestión a través del modelo de privatización-mercantilización. Y conforme al art. 8.5 los Estados garantizarán que el acceso no dependerá de que la víctima presente una denuncia formal por infracción penal. Por tanto ha de ser abierto a quien lo requiera. Puesto que quienes atienden los servicios no pueden prejuzgar, deben estar abiertos a todo ser humano que solicite su atención.

El apoyo que estos servicios deben proporcionar consistirá, conforme al art. 9.1, como mínimo en: información, asesoramiento y apoyo en relación con sus derechos, los sistemas nacionales de indemnización, el papel de la víctima en el proceso y preparación para asistir al juicio; información sobre servicios especializados y, en su caso, derivación; apoyo emocional y, cuando se disponga de él, psicológico; asesoramiento sobre cuestiones financieras y prácticas resultantes del delito, y asesoramiento sobre riesgo y prevención de victimización secundaria o reiterada, intimidación o represalias. El art. 9.2 dispone que los Estados miembros “*animarán*” a los servicios a prestar especial atención a las necesidades específicas de víctimas muy dañadas y, conforme al apartado 3 los servicios de apoyo especializado proporcionarán como mínimo: refugio en caso de necesidad de lugar seguro por riesgo inminente de revictimización⁶⁰⁰ y apoyo específico e integrado a víctimas con necesidades especiales (violencia sexual, de género, interpersonal...), incluido apoyo para la superación del trauma y asesoramiento.

El Capítulo 3 regula derechos de *participación* en el proceso penal.

En primer lugar, el derecho a ser oído: se debe garantizar la posibilidad de ser oída y facilitar elementos de prueba, debiendo considerar la edad y madurez del menor, conforme al procedimiento que determine el Derecho nacional (art. 10).

Cuando se adopte decisión de no continuar el proceso las víctimas tendrán derecho a revisión de esa decisión (art. 11.1), que, cuando el estatuto de la víctima se establezca por el sistema nacional de justicia penal tras la decisión de procesamiento, deberá garantizarse

⁶⁰⁰ Quizás vaya siendo ya hora de un diálogo y acercamiento entre las asociaciones de hombres que se declaran *damnificados* por las leyes contra la violencia de género y las de hombres igualitarios contra esta violencia, y que los primeros se planteen la conveniencia de organizar refugios para acoger temporalmente y proporcionar tratamiento reeducativo en valores igualitarios y democráticos a los hombres violentos que son expulsados del domicilio familiar a consecuencia de una orden de protección o auto de alejamiento, solicitando para ello ayuda a los segundos, que cuentan con personas capacitadas para proporcionarlo (sin que quepa utilizar tal cosa para detraer lo más mínimo de los demasiado escasos recursos públicos empleados para atender a las víctimas).

al menos a las víctimas de delitos graves (11.2). Para hacer posible el derecho a recurrir el sobreseimiento y archivo los Estados deben garantizar que se notifique a las víctimas (11.3). Cuando la decisión provenga de autoridad de máximo rango la misma podrá revisarla (11.4). El apartado 5 excluye del derecho a revisión la decisión del fiscal de no pedir el procesamiento si tiene como resultado un arreglo extrajudicial, según prevea el Derecho nacional (11.5). El arreglo extrajudicial del fiscal vincula, por tanto, a la víctima más que una resolución judicial. En el ordenamiento español no cabe tal arreglo extrajudicial, sino conformidad en el proceso con rebaja de pena. Más que decisión de no continuar el procesamiento es fin del proceso con sentencia, aunque sin juicio, pero igualmente la víctima debería ser informada y requerirse su acuerdo por el fiscal cuando no se haya personado como acusación particular.

Los artículos que siguen regulan, art. 12: el derecho a garantías en el contexto de los servicios de justicia reparadora. Los Estados adoptarán medidas para proteger a las víctimas de victimización secundaria o revictimización en procesos seguros y competentes, que redunden en interés de la víctima, atendiendo a su seguridad, y se basen en: el consentimiento libre y ampliamente informado de la víctima (proceso, posibles resultados y procedimientos para supervisar el cumplimiento del acuerdo), que podrá retirarse en cualquier momento; el reconocimiento de los elementos básicos del caso por el infractor; la voluntariedad de todo acuerdo, que podrá tenerse en cuenta en cualquier otro proceso penal, y la confidencialidad de los debates, salvo por acuerdo de las partes o exigencia del derecho nacional (art. 12). Derecho a justicia gratuita para las víctimas cuando tengan el estatuto de parte en el proceso penal (art. 13). Derecho al reembolso de gastos por su participación activa en el proceso (de acuerdo con tal estatuto (art. 14). Derecho a la restitución de bienes: devolución sin demora, previa resolución judicial y salvo necesidad del proceso (art. 15). El art. 16 establece el derecho a una decisión sobre indemnización en el proceso penal, excepto cuando el derecho nacional estipule que se adopte en otro procedimiento judicial (lo que resta obligatoriedad al artículo), y dispone que los Estados promoverán medidas para que el infractor indemnice a la víctima adecuadamente, pero no establece ni orienta sobre qué medidas puedan ser esas, con lo cual la eficacia de esta declaración del derecho a indemnización es más que dudosa.

El capítulo finaliza con los derechos de las víctimas residentes en otro Estado miembro distinto de donde sufrieron el delito. Al efecto de paliar las dificultades que ello previsiblemente provocará en el desarrollo de las actuaciones, la autoridad del Estado donde se cometió la infracción tomará a la víctima declaración anticipada inmediatamente

tras la denuncia o utilizará la videoconferencia o conferencia telefónica para oír a las víctimas residentes en el extranjero. Las víctimas podrán denunciar ante las autoridades del Estado de residencia si no pudieron hacerlo en el de comisión o, siendo infracción grave, si no desearon hacerlo, y la denuncia se deberá tramitar sin dilación a la autoridad competente del Estado de comisión del delito (art. 17).

En el Capítulo 4 regula los derechos de *protección* de las víctimas frente a la victimización secundaria o la revictimización y para proteger su dignidad y el *reconocimiento* de víctimas con necesidades de protección especial; y en el 5, dedicado a otras cuestiones, la *formación* de profesionales que atienden a las víctimas y la cooperación y *coordinación* de los servicios.

También estos derechos de protección se configuran con cierta inconcreción y tibieza. Conforme al art. 18, sobre el derecho a la protección, “*los Estados miembros velarán por que se dispongan medidas para proteger a las víctimas y a sus familiares de victimización secundaria o reiterada, la intimidación o las represalias, incluido el riesgo de daños emocionales o psicológicos, y para proteger la dignidad de las víctimas durante la toma de declaración y cuando testifiquen. Cuando sea necesario, esas medidas podrán incluir también procedimientos (...) para la protección física de las víctimas y sus familiares*”. Siendo necesarias, las medidas deberían incluirlos preceptivamente (a petición o al menos con el acuerdo de las víctimas afectadas), no *poder* incluirlos.

La previsión del art. 19 sobre el derecho a evitar el contacto entre víctima e infractor, que admite excepción (salvo que el proceso penal lo requiera) deberá significar, aunque no se disponga expresamente, que la decisión en contrario del juzgado o tribunal actuante deba en todo caso ser motivada, como deberían serlo cualesquiera otras que contraríen los derechos establecidos por la Directiva y, en particular los de protección, pese a que solo el art. 20.3 requiere expresamente la motivación de la resolución (de impedir el acompañamiento de la víctima por su representante legal y persona de su elección). El art. 20 regula el derecho a la protección durante las investigaciones penales: declaración sin dilaciones injustificadas; número de declaraciones menor posible y estrictamente necesario para los fines de la investigación; acompañamiento a la víctima por representante legal y persona de su elección, reducción al mínimo de cualquier reconocimiento médico y realización solo si es necesario para fines del proceso.

El art. 21 dispone que los Estados miembros adoptarán medidas adecuadas para proteger durante el proceso la intimidad de las víctimas, incluidas sus características

personales, sus imágenes y las de sus familiares, e impedir la difusión de cualquier información que pudiera llevar a la identificación de víctimas menores de edad; y que, respetando la libertad y pluralismo de los medios, instarán a estos a aplicar medidas de autorregulación con el fin de proteger la intimidad, integridad personal y datos personales de las víctimas.

La Directiva 2012/29/UE viene, en principio, a establecer una protección reforzada para las víctimas “*por el hecho de que sean particularmente vulnerables a la victimización secundaria o reiterada, a la intimidación o a las represalias*”. Se ocupa de la *evaluación individual de las necesidades especiales de protección* (NEP) de las víctimas (art. 22⁶⁰¹), y de los derechos a la protección de las que tienen estas necesidades (art. 23) y de las víctimas menores de edad (art. 24).

No obstante poca cosa se dice sobre dónde, cómo y por quién deberá realizarse esa evaluación individual. Debería ser personal especializado con formación en Victimología y necesidades de las víctimas porque, de otro modo, ¿cómo podría comprender su situación y determinar las NEP de las víctimas? La indeterminación resulta más preocupante a la vista de cómo regula la formación de los profesionales el Capítulo 5, y los considerandos

⁶⁰¹ Art. 22. *Evaluación individual de las víctimas a fin de determinar sus necesidades especiales de protección*

1. Los Estados miembros velarán por que las víctimas reciban una evaluación puntual e individual, con arreglo a los procedimientos nacionales, para determinar las necesidades especiales de protección y si, y en qué medida, podrían beneficiarse de medidas especiales en el curso del proceso penal, según se establece en los artículos 23 y 24, por el hecho de que sean particularmente vulnerables a la victimización secundaria o reiterada, a la intimidación o a las represalias.

2. La evaluación individual tendrá especialmente en cuenta:

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

3. En el contexto de la evaluación individual, se prestará especial atención a las víctimas que hayan sufrido un daño considerable debido a la gravedad del delito; las víctimas afectadas por un delito motivado por prejuicios o por motivos de discriminación, relacionado en particular con sus características personales, y las víctimas cuya relación con el infractor o su dependencia del mismo las haga especialmente vulnerables. A este respecto, serán objeto de debida consideración las víctimas de terrorismo, delincuencia organizada, trata de personas, violencia de género, violencia en las relaciones personales, violencia o explotación sexual y delitos por motivos de odio, así como las víctimas con discapacidad.

4. A efectos de la presente Directiva, 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. A fin de determinar si deben beneficiarse de medidas especiales conforme a lo establecido en los artículos 23 y 24 y en qué medida, las víctimas menores se someterán a una evaluación individual conforme a lo establecido en el apartado 1 del presente artículo.

5. El alcance de la evaluación individual podrá adaptarse en función de la gravedad del delito y del grado de daño aparente sufrido por la víctima.

6. Las evaluaciones individuales se efectuarán con la estrecha participación de las víctimas y deberán tener en cuenta sus deseos, incluso cuando este sea el de no beneficiarse de las medidas especiales que establecen los artículos 23 y 24.

7. Si los elementos en los que se basa la evaluación individual cambiasen de modo significativo, los Estados miembros velarán por que la misma sea actualizada a lo largo de todo el proceso penal.

tampoco aclaran gran cosa a ese respecto, solo que deberán recibir “*formación específica sobre la forma de efectuar estas evaluaciones*” y que probablemente las realicen las fuerzas de policía y el personal judicial, para quienes los Estados miembros han de garantizar esa formación (Considerando 61). Se olvida, además, al afirmar “*Cuando proceda, esta formación debe tener en cuenta la perspectiva de género*”, de que la perspectiva de género ha de ser transversal, tenerla en cuenta procede siempre, máxime en la formación victimológica (C. 61).

Conforme al art. 23.1 los Estados miembros garantizarán que las víctimas con NEP “*que se benefician de medidas especiales determinadas a raíz de una evaluación individual (...) puedan disfrutar de las medidas establecidas en los apartados 2 y 3*”. Pero, ya a priori, se rebaja tal garantía, pues el artículo prevé que “[*l*as medidas especiales que se proyecten a raíz de evaluaciones individuales –que aún no se sabe quién realizará ni qué medidas especiales puedan ser– *podrán no ofrecerse si se dan limitaciones operativas o prácticas que lo hacen imposible, o si existe una necesidad urgente de tomar declaración a la víctima y si, de no procederse a esta declaración, la víctima u otra persona podría resultar lesionada o el curso del proceso verse perjudicado*”.

Los siguientes apartados del art. 23 regulan qué medidas “*tendrán a su disposición*” (salvo limitaciones operativas o prácticas) las víctimas con NEP, durante las investigaciones penales (2):

- a) declaración en dependencias concebidas o adaptadas a tal fin;
- b) por profesionales con formación adecuada a tal efecto o con su ayuda;
- c) tomas de declaración por las mismas personas a menos que sea contrario a la buena administración de la justicia –es entonces otro derecho *blando*, que dependerá de la organización de la administración de la justicia–; y
- d) tomas de declaración a las víctimas de violencia sexual, de género o violencia en el marco de las relaciones personales, a menos que sean realizadas por un fiscal o un juez, por persona del mismo sexo, si la víctima lo desea y si ello no va en detrimento del desarrollo del proceso –cabe hacer la misma observación que a la letra anterior–.

Y durante el proceso (3):

- a) para evitar el contacto visual con el infractor, a través de los medios adecuados, incluido el uso de tecnologías de la comunicación;

b) para garantizar que la víctima pueda ser oída sin estar presente en la sala de audiencia, especialmente mediante el uso de tales tecnologías;

c) para evitar preguntas innecesarias en relación con la vida privada de la víctima sin relación con la infracción penal, y

d) que permitan la audiencia sin presencia de público.

Respecto a las víctimas menores de edad el art. 24 dispone para su protección que, además de las medidas del art. 23, los Estados miembros garantizarán que:

a) todas las tomas de declaración a menores en las investigaciones penales puedan ser grabadas por medios audiovisuales y estas declaraciones grabadas utilizarse como elementos de prueba en procesos penales;

b) las autoridades competentes designen a un representante para la víctima menor de edad si se imposibilita a los titulares de responsabilidad parental representarla por conflicto de intereses entre ellos y la víctima menor de edad o cuando sea una víctima menor de edad no acompañada o separada de la familia;

c) cuando tenga derecho a un abogado, la víctima menor tendrá derecho a asistencia letrada y representación legal en su propio nombre, en los procesos en que exista o pudiera existir conflicto de intereses entre ella y los titulares de la responsabilidad parental. Y en caso de existir dudas sobre la edad se presumirá a efectos de la directiva que la víctima es menor.

Pero sucede también con los derechos a la protección de las víctimas menores de edad, una vez más están sujetos a condición, según dictamina el contradictorio apartado 4 del art. 22: da por supuesto que tienen NEP, pero deben someterse a examen para que se determine si deben beneficiarse y en qué medida de las *medidas especiales* expresadas. Lo establecido respecto a la protección de las víctimas menores de edad por la Directiva 2012/29/UE debe complementarse con las disposiciones de la *Directiva 2011/93/UE relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil* que establece las medidas de protección para estos casos con carácter más decidido (art. 20 D. 2011/93/UE).

Resultan también preocupantes, como ya he indicado, las previsiones de la Directiva sobre la formación de profesionales. El legislador comunitario renuncia a exigir que al menos quienes realicen la evaluación individual de las necesidades especiales de protección de las víctimas tengan formación victimológica y sobre derechos de las víctimas

y recursos para hacerlos efectivos; el Considerando 61 se refiere a estos aspectos de manera ambigua. El articulado tampoco aclara mucho más, solo habla de “*formación general y especializada a un nivel adecuado al contacto que mantengan con las víctimas*” a los distintos profesionales, y de formar a estos para “*mejorar su concienciación respecto de las necesidades de las víctimas y de capacitarlos para tratar a las víctimas de manera imparcial, respetuosa y profesional*” (art. 25); y olvida (o más bien deshecha) la empatía a que hace una única referencia el Considerando 61. El artículo dice bien poco; tanta asepsia vacía de contenido el artículo 25, la definición de la formación requerida y los objetivos de la asistencia a las víctimas. Debía haberse desarrollado algo; cuando menos requerir la necesaria formación en derechos de las víctimas y daños causados por la victimización, y capacitar a las y los profesionales para proporcionar a las víctimas orientación sobre las posibilidades y medios para hacer efectivos sus derechos y, en ese proceso, el apoyo referido en el propio artículo 9 como el mínimo que los servicios deben facilitar a las víctimas⁶⁰².

Difiero, por tanto, en la conclusión respecto a la Directiva de autoras como PÉREZ RIVAS, para quien esta “*solventa, en principio, los problemas de que adolecía la Decisión Marco a la que sustituye*”⁶⁰³. A lo largo del articulado de la Directiva 2012/29/UE se detecta un déficit de exigencia de obligaciones estatales, en relación con los derechos que formalmente se establecen, que no garantiza el establecimiento de las condiciones para que esos derechos lleguen a ser realizables. Resulta especialmente penoso cuando de hecho existe, según se ha visto en los apartados anteriores de este epígrafe, una buena cantidad de instrumentos internacionales (de ONU y del COE) que habrían de servir de guía, así como gran cantidad de buenas prácticas de las que se podía haber sacado mucho más provecho a la hora de establecer unos estándares europeos.

⁶⁰² WALLER, por ejemplo, concreta la que la policía necesita formación para proporcionar a las víctimas la información que necesitan inmediatamente después de la victimización: “*Police officer training must include much, much more than simply sensitizing officers to the needs of victims. It must focus on what all police officers should do to reassure victims, how they can provide victims with basic information, and how they should refer them to services such as mental health care and social support. Officers must also be trained in how to provide assistance and referrals in terms of practical issues like repairs. The police, available around the clock, have sophisticated communication equipments linked to central dispatchers. Clearly, police officers are in a position to extend help to victims when they need it the most, and with the proper training and resources, there is no reason why they should not facilitate the first steps in helping victims recover*” (“*La formación de los oficiales de policía debe incluir mucho, mucho más que simplemente sensibilizar a los funcionarios sobre las necesidades de a las víctimas. Debe centrarse en lo que todos los policías deben hacer para devolver la seguridad a las víctimas, cómo pueden proporcionar a las víctimas información básica y cómo deben remitirlas a servicios tales como atención de salud mental y apoyo social. Los oficiales también deben ser entrenados en cómo proporcionar asistencia y referencias en cuanto a cuestiones prácticas como reparaciones. La policía, disponible todo el día, tiene equipos de comunicación sofisticados enlazados a oficinas centrales. Claramente, los agentes de policía están en condiciones de prestar ayuda a las víctimas cuando más lo necesitan, y con la formación y los recursos adecuados, no hay razón por la que no deban facilitar los primeros pasos para ayudar a las víctimas a recuperarse*”). WALLER, 2011, p. 63.

⁶⁰³ PÉREZ RIVAS, 2014, p. 10.

El *Plan de trabajo para reforzar los derechos y la protección de las víctimas* (Resolución del Consejo europeo de 10 de junio de 2011)⁶⁰⁴, preveía, por lo que se refiere a las necesidades especiales de las víctimas de determinados tipos de delitos, como la violencia de género y la violencia familiar o doméstica, el tráfico de seres humanos, la trata y explotación sexual de mujeres o de niñas y niños, el terrorismo y la delincuencia organizada, habida cuenta sus repercusiones sociales, físicas y psicológicas en las víctimas (reales y potenciales), podrían abordarse en actos legislativos específicos referentes a la lucha contra dichos tipos de delincuencia (medida E).

Así había hecho, por ejemplo, la Resolución del Parlamento Europeo, Víctimas de delitos en la Unión Europea - Normas y medidas, de 2000⁶⁰⁵, y la *Decisión Marco del Consejo de la Unión Europea de 13 de junio de 2002 sobre la lucha contra el terrorismo (2002/475/JAI)*⁶⁰⁶. Esta considera que la vulnerabilidad de las víctimas de terrorismo debería imponer la adopción de medidas específicas en lo que les concierne (Considerando 8). Dispone, en cuanto a la protección y asistencia de las víctimas de terrorismo, que las investigaciones o enjuiciamiento de estos delitos no dependerán de la formulación de denuncia o acusación por una persona que haya sido víctima; y que, además de las medidas de la Decisión Marco de 15 de marzo de 2001 sobre el estatuto de la víctima en el proceso penal, los Estados miembros adoptarán medidas para garantizar asistencia adecuada a la familia de las víctimas (art. 10)⁶⁰⁷ –materia victimal en la que, como se verá en el Capítulo IV, España ha cumplimentado con creces el requerimiento internacional–.

Como en el caso de daños graves a consecuencia de actos terroristas, también en otras tipologías delictivas las víctimas de delitos suelen quedar en una situación de especial vulnerabilidad, y necesitar, debido a las características del hecho sufrido o a sus circunstancias, que han de ser tomadas en consideración caso por caso, un apoyo y una asistencia especiales para superar, en la medida de lo posible, los efectos de la victimización sufrida. Los factores de vulnerabilidad no deberían operar en contra de la víctima, sino a favor de su mayor protección. En este sentido resulta paradójico que niñas y niños, siendo generalmente reconocidos como especialmente vulnerables, continúen en la

⁶⁰⁴ Ver, *supra*, p. 219.

⁶⁰⁵ A5-0126/2000 (DOCE C 67, de 01/03/2001)

⁶⁰⁶ DOUE L 164, de 22.6.2002.

⁶⁰⁷ El sitio web "Europa > Síntesis de la legislación de la UE > Justicia, libertad y seguridad > Lucha contra el terrorismo/23/[http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_terrorism/index_es.htm] (últ. cons. 26/03/2014; informa de que contenido del sitio se trasladará al portal web EUR-Lex) contiene enlace a información y textos de todos los instrumentos elaborados por la Unión Europea para luchar contra el terrorismo, que tienen un enfoque casi exclusivamente securitario.

práctica siendo desoídos, descreídos y olvidados, y que la Directiva comunitaria 2012/29/UE no apueste claramente por la protección de sus derechos (cuando, en lugar de establecer las medidas para ello por sistema, condiciona su adopción al examen de los menores mediante una evaluación individual a fin de determinar su necesidad –art. 22.4– con lo que cabe que se transforme en trámite burocrático para determinar si se adoptan o no las medidas de los arts. 23.2 a 24 lo que debería ser un efectivo mecanismo para su particularización considerando las concretas situación y necesidades de cada víctima menor); o que reiteradamente los responsables políticos pidan a las mujeres víctimas de violencia de género que denuncien, mientras que el sistema penal se muestra, no solo incapaz de proteger sus derechos y a las mujeres que sufren su vulneración, sino de entender siquiera qué es y por qué sucede esta violencia y de comprender su situación, y las denuncias que las víctimas formulan son, cada vez más, archivadas, y denegada la protección⁶⁰⁸.

Y esto sucede pese a que se han adoptado también en el seno de la Unión Europea, además de normas generales de protección de los derechos humanos, otros instrumentos específicos enfocados a proteger a las víctimas de determinados tipos de delincuencia, con particular atención a la protección frente a distintas formas de violencia de género. –“Tenemos (...) datos cuantitativos en expansión y un universo de leyes también en expansión bajo la presión de los organismos internacionales, pero necesitamos acompañar esos datos y esas leyes de un marco de sentido que oriente la conciencia y la práctica de todos aquellos que trabajan por este objetivo”, como afirma la antropóloga Rita Laura SEGATO⁶⁰⁹–. Entre tales instrumentos:

- *Resoluciones sobre las agresiones a la mujer* (DOC C 176, de 11 de junio de 1986), *sobre las violaciones de las libertades y los derechos fundamentales de las mujeres* (DOC C 205, de 6 de mayo de 1994), y *sobre los menores víctimas de violencia* (DOC C 320, de 28 de octubre de 1996);
- Los *Programas de Acción Comunitaria para prevenir y combatir la violencia ejercida sobre los niños, los jóvenes y las mujeres y proteger a las víctimas y grupos de riesgo* (Daphne II, 2003/2006, y Daphne III, 2007/2013) integrados en el programa general

⁶⁰⁸ Véase LOURIDO, Mariola, “Juristas denuncian que algunos juzgados deniegan el 90% de órdenes de protección”, “preocupación por el imparable ascenso del archivo de denuncias por malos tratos que ha alcanzado este año una media del 42%”, *Cadena Ser*, 09/04/2014 [http://www.cadenaser.com/sociedad/articulo/juristas-denuncian-algunos-juzgados-deniegan-90-ordenes-proteccion/csrsrpor/20140409csrsrsoc_3/Tes].

⁶⁰⁹ SEGATO, 2003, p. 4.

Derechos fundamentales y justicia; la *Resolución sobre la lucha contra la mutilación genital femenina practicada en la UE* (P6_TA(2009)0161, de 24 de marzo de 2009);

- La *Resolución sobre eliminación de la violencia contra la mujer* de 26 de noviembre de 2009 (P7_TA(2009)0098);
- La *Decisión Marco 2004/68/JAI* del Consejo, sustituida por la ***Directiva 2011/93/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil***, de 13 de diciembre de 2011⁶¹⁰. Esta dispone que “*Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que la asistencia y apoyo al menor víctima no se supediten a su voluntad de cooperar en la investigación penal, la instrucción o el juicio*”. Que tales medidas se adoptarán tras una evaluación individual de las circunstancias especiales de cada menor víctima, teniendo debidamente en cuenta sus opiniones, necesidades e intereses –esto es, particularizadamente en función de la necesidad concreta–, y que se considerará que los menores víctimas de las infracciones contempladas por la Directiva son víctimas especialmente vulnerables a los efectos de su trato específico, su protección de las consecuencias de prestar declaración en audiencia pública y la formación adecuada con especial atención a sus necesidades de quienes intervienen en las actuaciones o tienen otro tipo de contacto con las víctimas (art. 19). También establece que los Estados deben garantizar las medidas de protección de los menores en términos muy similares a la Directiva 2012/29/UE pero sin que haya que someter a la víctima a examen previo para su adopción.
- La ***Directiva 2004/81/CE del Consejo de 29 de abril de 2004 relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes***⁶¹¹ –por cuyo incumplimiento fue condenada España en la Sentencia del Tribunal de Justicia Europeo de 14 de mayo de 2007–, y la ***Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas, de 5 abril de 2011***⁶¹², que sustituye a la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo. La misma reconoce la importancia del Protocolo de Palermo (ONU, 2000), y del Convenio de Varsovia 197

⁶¹⁰ DOUE L 335, de 17.12.2011. Rectificación (número de la Directiva) DOUE L 18, de 21.1.2012.

⁶¹¹ DOUE L 261, de 06/08/2004.

⁶¹² DOUE L 101, de 15/04/2011.

del Consejo de Europa, de 2005, y sigue su enfoque y estructura. La Directiva contiene normas para la asistencia y apoyo a las víctimas y para su protección que en apariencia priorizan esta (véase art. 11.3). Cabe resaltar a este respecto las previsiones del art. 9 (1. garantía de que la investigación o el enjuiciamiento no dependerán de la deposición o denuncia de la víctima; 2. posibilidad de enjuiciar las infracciones durante un tiempo suficiente una vez alcanzada la mayoría de edad de la víctima); art. 11 (1. Garantía de asistencia y apoyo a las víctimas antes, durante y después de concluido el proceso penal; 2. en cuanto haya indicios razonables; 3. no supeditados a la voluntad de la víctima de cooperar en la investigación penal, la instrucción o el juicio...); y art. 17 (garantía de que tendrán acceso a los regímenes existentes de indemnización a las víctimas de delitos violentos cometidos intencionalmente)... Pero todo ello se desmonta cuando se considera que en caso tratarse de nacionales de terceros estados y carecer de permiso de residencia, conforme a la Directiva 2004/81/CE, la asistencia y apoyo se reducen al período de reflexión que establezcan los Estados miembros, y si las víctimas no deciden colaborar se tramitará su expulsión del territorio con lo que serán irrealizables todos aquellos derechos⁶¹³. Como afirma la profesora VILLACAMPA ESTIARTE, “*tras la supuesta asunción del paradigma victimocéntrico por parte de la Directiva de 2011, late la política de la Europa fortaleza. La Europa que niega la condición de ciudadanos a los inmigrantes, aunque hayan sido víctimas de la trata es la que se expresa a través de esta norma, pese al ropaje más acabado del abordaje victimocéntrico*”⁶¹⁴.

Mención especial merece la **Directiva sobre la Orden Europea de Protección 2011/99/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011**⁶¹⁵. La Directiva, dice su Considerando 3º, “*forma parte de un conjunto de medidas coherente y general sobre los derechos de las víctimas*” (constituido por las recién expresadas) que trata de mejorar las medidas prácticas de protección a las víctimas para hacerlas efectivas en toda la Unión Europea; y es manifestación de la cooperación judicial, basada en el principio de reconocimiento mutuo de sentencias y resoluciones judiciales. Esta Directiva facilita y mejora la protección ofrecida, cuando se desplazan entre los Estados de la UE, a

⁶¹³ Volveré sobre esta cuestión en el epígrafe 6 de este Capítulo: Respuesta institucional a la trata de seres humanos: el enfoque *trafiquista*.

⁶¹⁴ VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina, “La nueva Directiva europea relativa a la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas. ¿Cambio de rumbo en la política de la Unión en materia de trata de seres humanos?,” *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología (RECPC)*, Nº.13, 2011 (1-52) p. 48 [<http://criminet.ugr.es/recpc/13/recpc13-14.pdf>].

⁶¹⁵ DOUE L 338, de 21.12.2011 (ES).

las víctimas reales o potenciales, protegiéndolas de nuevos actos delictivos que puedan hacer peligrar sus vidas, su integridad física, psíquica o sexual o su libertad personal, posibilitando “que la protección ofrecida a una persona física en un Estado miembro se mantenga y continúe en cualquier otro Estado miembro al que la persona vaya a trasladarse o se haya trasladado” (Considerando 6).

La Orden Europea de Protección (OEP) es una resolución que adopta una autoridad judicial o equivalente de Estado miembro de la UE (Estado de emisión) para el reconocimiento de una medida de protección dictada, con el fin de facilitar la adopción, si procede, por otro Estado miembro (Estado de ejecución) de las medidas oportunas con arreglo a su propio Derecho nacional para mantener en este la protección que ya había sido otorgada a la víctima en el Estado de emisión.

Así, el art. 9.1 de la Directiva dispone que: *“Cuando la autoridad competente del Estado de ejecución reciba una orden europea de protección transmitida con arreglo a lo dispuesto en el artículo 8, reconocerá, sin demora indebida, la orden y adoptará una resolución en la que dicte cualquiera de las medidas previstas en su Derecho nacional para un caso análogo a fin de garantizar la protección de la persona protegida, salvo que decida invocar alguno de los motivos de denegación del reconocimiento contemplados en el artículo 10. El Estado de ejecución podrá aplicar medidas penales, administrativas o civiles, en función de lo que disponga el Derecho nacional.”*

El art. 10.1 recoge los motivos por los que el Estado de ejecución puede denegar el reconocimiento de una orden europea de protección. Estos motivos pueden ser de orden:

- formal (OEP incompleta, que no recoja todo el contenido previsto en el art. 7, y no completada en el plazo concedido para ello conforme al art. 9.4);
- sustantivo (que el contenido de las medidas de protección sea distinto del previsto en el artículo 5 –las que conocemos como medidas de *alejamiento*: prohibición de entrar en determinadas localidades, lugares o zonas definidas en que la persona protegida reside o que frecuenta, prohibición o reglamentación de cualquier tipo de contacto con la persona protegida y/o del acercamiento a esta a una distancia menor de la indicada en la medida–; que el hecho por el que se acordó la medida de protección no constituya infracción penal en el Estado de ejecución; que el reconocimiento de la OEP vulnere el principio *non bis in idem*; o que la persona causante del peligro no pueda considerarse penalmente responsable del hecho o conducta que haya dado lugar a la adopción de la medida de protección por razón de su edad);

- o competencial y procesal (que la medida de protección se refiera a una infracción penal cometida, según el Derecho del Estado de Ejecución, totalmente, en su mayor parte o fundamentalmente, dentro del territorio su propia jurisdicción; que la protección corresponda a un hecho o conducta sobre el que el Estado de ejecución tenga competencia con arreglo a su Derecho y derive de la ejecución de una pena o medida que, conforme a tal Derecho, haya sido objeto de amnistía; que la persona causante del peligro goce de inmunidad conforme al Derecho del Estado de ejecución y ello imposibilite la adopción de medidas fundadas en una orden europea de protección; o que, conforme al Derecho del Estado de ejecución, la acción penal contra la persona causante del peligro y respecto del hecho o conducta que haya dado lugar a la adopción de la medida de protección haya prescrito, siendo el hecho o conducta de su competencia, conforme al mismo Derecho).

La Directiva prevé la aplicación de la OEP a las medidas de protección dictadas a favor de cualquier víctima en peligro, y no únicamente a las de violencia de género como contemplaba la propuesta inicial, de modo que se constituye en una más de las medidas protectoras que la Victimología debe a la lucha del feminismo contra la violencia de género⁶¹⁶.

Prevé también la posibilidad de adoptar la OEP incluyendo a familiares de la principal persona protegida contemplados en las medidas de protección (Considerando 12). En cambio, no es de aplicación a las medidas adoptadas para la protección de testigos que no sean víctimas o posibles víctimas⁶¹⁷ (Considerando 11).

La OEP se podrá adoptar por el Estado de emisión y reconocer por el Estado de ejecución con independencia de la naturaleza –penal, civil o administrativa– de la autoridad competente según la legislación del Estado de emisión de la resolución, que la puede haber adoptado ya sea en procesos penales o de otro tipo. El reconocimiento de la OEP por el Estado de ejecución supone, entre otras cosas, que la autoridad competente de ese Estado, a reserva de las limitaciones que prevé la Directiva, acepta la existencia y la

⁶¹⁶ Así, se ha reconocido el papel decisivo de los movimientos feministas en el desarrollo de la Victimología, cuyas investigaciones, centradas inicialmente en la violencia sexual y “doméstica”, programas de asistencia y centros para víctimas, habrían de servir de modelo para afrontar otros fenómenos victimizantes. Véase GARCÍA RODRÍGUEZ, Manuel José, *Curso de Victimología y asistencia a las víctimas en el proceso penal*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2006, p. 15. También, como se verá a continuación, las medidas protectoras de las víctimas integradas en el ordenamiento nacional (penas y medidas cautelares de alejamiento, orden de protección; medidas de protección social para las víctimas de violencia familiar o doméstica en general) han venido de la mano del feminismo, promotor de la lucha contra la violencia de género y se han extendido a otras víctimas.

⁶¹⁷ Sobre esta materia ver el Documento de trabajo de la Comisión sobre la viabilidad de la legislación de la UE en el ámbito de la protección de testigos y colaboradores con la justicia, COM(2007)693 final.

validez de la medida de protección adoptada en el Estado de emisión, reconoce los hechos expuestos en la OEP y conviene en que debe facilitar y mantener y hacer cumplir esa protección de conformidad con su Derecho nacional. A tal fin, adoptará las medidas previstas en el mismo para casos análogos, ya sean penales, civiles o administrativas, que estarán en la mayor correspondencia posible con la protección ordenada por el Estado de emisión (art. 9), y las ejecutará conforme al mismo (art. 11), debiendo notificar, en su caso, el incumplimiento al Estado de emisión en modelo normalizado (art. 12; anexo II).

La autoridad competente del Estado de emisión tendrá competencia exclusiva para resolver sobre la prórroga, revisión, modificación, revocación y anulación de la medida de protección y, por consiguiente, de la OEP e imponer una medida privativa de libertad como consecuencia de la revocación por incumplimiento de la medida de protección que hubiera sido acordada en sentencia (art. 13); todo ello sin perjuicio de las competencias del Estado de ejecución (conforme al art. 11.2.a) por los hechos con relevancia penal en que haya consistido el incumplimiento cometidos en su territorio.

La Directiva, un avance normativo para la protección de las víctimas en la Unión Europea, no se extiende sin embargo a toda ella, pues Irlanda y Dinamarca no han participado en su adopción ni quedan vinculadas por ella. Y en España, en la actual situación de rearme patriarcal y retrocesos en igualdad (tanto de género como socioeconómica), que reafirma la *normalidad* y *legitimidad* de las relaciones de dominación tradicionales que sustentan esas violencias, donde cada vez se están denegando más órdenes de protección⁶¹⁸ su relevancia práctica se puede ver limitada⁶¹⁹.

⁶¹⁸ Consejo General del Poder Judicial, Observatorio contra la violencia doméstica y de género, "Datos de denuncias, procedimientos penales y civiles registrados, órdenes de protección solicitadas en los Juzgados de Violencia sobre la Mujer (JVM) [exclusivos y compatibles] y sentencias dictadas por los órganos jurisdiccionales en esta materia...". Según las estadísticas anuales del CGPJ la denegación de órdenes de protección en España va en aumento en los últimos años: 2011, 34%; 2012, 39%; 2013, 41%. [http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica_Judicial/Informes_estadisticos/Informes_periodicos].

⁶¹⁹ El 14/3/2014 Consejo de Ministros aprobó el *Proyecto de Ley de Cumplimiento Mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea*, cuyo Título VI se ocupa de la OEP, señalando como autoridad competente para emitir y transmitir una OEP "los Jueces y Tribunales que conozcan del procedimiento penal en el que se ha emitido la resolución adoptando la medida de protección", y como autoridad para reconocerla y ejecutarla a "los Jueces de Instrucción o los Jueces de Violencia sobre la Mujer del lugar donde la víctima resida o tenga intención de hacerlo", siendo sin embargo competente en caso de que se hubieran adoptado resoluciones de libertad vigilada o de medidas alternativas a la prisión provisional las autoridades judiciales que las hubieran reconocido y ejecutado (art. 131). Esta última previsión del proyecto no parece tener mucho sentido, pues dificulta en tales casos la posibilidad de obtener el reconocimiento y ejecución de la OEP a la víctima, pudiendo obligarla a acudir al Juzgado Central de lo Penal o el Central de Menores (art. 95), o al de residencia del imputado (art. 111).

2. RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS EN ESPAÑA

En el Derecho español no ha existido un estatuto jurídico general para las víctimas, cuya intervención en el proceso penal se ve limitada, salvo que se personen como acusación particular en el proceso penal, a ser simples testigos. En general, la Dogmática Penal se ha mostrado reacia a la adopción de normas protectoras de los derechos e intereses de las víctimas⁶²⁰, y estas se han producido de manera fragmentaria y muy desigual.

Durante las últimas décadas, obedeciendo a las directrices internacionales, han surgido en España normas y otros instrumentos que atienden aspectos concretos relacionados con la victimización secundaria de las víctimas de delitos, bien adoptadas *ad hoc*, tales como las insuficientes *Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre, de protección a testigos y peritos en causas criminales* y *Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual*⁶²¹, o bien aprovechando reformas procesales penales o sustantivas, o utilizando otros instrumentos, para introducir disposiciones tuitivas de las víctimas⁶²². Las citadas, junto con las demás que se estudian en este epígrafe, son aplicables a las víctimas de delitos en general, y otras a ámbitos específicos, particularmente a víctimas de terrorismo, y de violencia de género y doméstica. Casi todas las medidas que contienen las reformas operadas en España que traían causa en la protección a las víctimas de violencia de género (cuyo máximo exponente, la *Ley Orgánica 1/2004, de medidas de protección integral contra la violencia de género*, convirtió a nuestro país en uno de los más avanzados⁶²³) suelen repercutir también sobre las demás víctimas, extendiendo derechos al resto de víctimas de violencia doméstica, y de delitos violentos en general (así, lo relativo a la tipificación penal de la violencia habitual o las medidas de protección).

⁶²⁰ VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina: "Evolución legislativa en relación con la reducción de la victimización secundaria: especial consideración a la prueba testifical con menores de edad", en TAMARIT (Coord.) *et al.*, 2005, p. 56.

⁶²¹ El uso de mayúsculas o minúsculas en los títulos de las disposiciones legislativas a lo largo del trabajo, no es decisión caprichosa de la autora, sino que responde a la tipografía utilizada en el texto de las normas tal y como han sido publicadas en el Boletín Oficial del Estado.

⁶²² VILLACAMPA ESTIARTE, en TAMARIT (Coord.) *et al.*, 2005, pp. 57 ss.

⁶²³ En ese sentido MORILLAS CUEVA, en Jiménez Díaz (Coord.) *et al.*, p. 19

No obstante, las normas que amplían los derechos de las víctimas se combinan con una sucesión de reformas penales, muchas de ellas encaminadas al endurecimiento penal⁶²⁴, que parecen terminar centrando los esfuerzos públicos y hacer pensar al legislador que ya con ello ataja los problemas que originan los delitos. Pero esas reacciones punitivistas más que permitir la realización práctica de los derechos de las víctimas generan, como afirma OLMEDO CARDENETE, “*reluctancia en los Juzgados y Tribunales*”, provocan mayores reticencias y hacen más difícil en la práctica la aplicación efectiva de los derechos formalmente reconocidos, dejando a buena parte de ellas tan desasistidas como antes o más⁶²⁵. Esto combinado con los recortes sociales y la selectividad tanto en el reconocimiento formal de derechos victimales como en su exigibilidad y en las posibilidades de su efectiva realización⁶²⁶, da lugar a grandes discriminaciones entre víctimas. Esto se extiende a todos los niveles, y se pueden observar ejemplos de ello desde los programas de ayudas hasta la llamada *justicia universal* y se potencia aún más en otras reformas previstas. En este sentido, respecto a la reforma de la *justicia universal* en la LOPJ por LO 1/2014, de 13 de marzo, dice OLLÉ SESÉ, “*parece establecer víctimas españolas de primera y de segunda categoría, al privilegiar a las víctimas del terrorismo, respecto de las de otros delitos, de tal suerte que los tribunales españoles podrán ejercer la jurisdicción respecto de este delito por el mero hecho de que la víctima sea española. Este extremo demuestra, por ejemplo, la discriminación respecto de la tutela judicial efectiva de víctimas españolas de genocidio, lesa humanidad, tortura o crímenes de guerra, en la que no basta ser nacional español sino que se requieren otras exigencias adicionales. Gráficamente: una víctima española de terrorismo encontrará amparo judicial en España, mientras que una víctima española de genocidio, lesa humanidad, crímenes de guerra o tortura, no, salvo la presencia de otros nexos de conexión, de muy difícil aparición*”.

Sobre los programas de ayudas a víctimas de delitos violentos en España, la misma conclusión deriva también del examen que se realiza en la Parte II de este trabajo. Y la previsión de reforma de la ley procesal penal por el Gobierno español de 2013⁶²⁷, a la vez

⁶²⁴ DÍEZ RIPOLLÉS, 2013.

⁶²⁵ En el mismo sentido OLMEDO CARDENETE, en JIMÉNEZ DÍAZ (Coord.) *et al.*, *La Ley Integral: Un estudio multidisciplinar*, Dykinson, S.L., Madrid, 2009, p. 369; y coincidieron todas las comunicaciones presentadas a la Mesa 3, sobre Respuestas jurídicas a la violencia, en la Segunda sesión (Escenarios de la violencia: Ámbitos estatales y transnacionales) de las *XX Jornadas Internacionales de Investigación Interdisciplinar: Violencia de Género: escenarios y desafíos*, IUEM-UAM, 2014.

⁶²⁶ Véase HERRERA MORENO, 2009, *passim*.

⁶²⁷ Ministerio de Justicia, *Propuesta de texto articulado de Ley de Enjuiciamiento Criminal, elaborada por la Comisión Institucional creada por Acuerdo de Consejo de Ministros de 2 de marzo de 2012*, 2013, que incluye

que integra avances que imponen los instrumentos internacionales que obligan a España (Directivas de la UE y Convenios ratificados del COE), también ahonda en esa discriminación (al tiempo que trata de evitar que las organizaciones sociales promuevan la persecución de la corrupción⁶²⁸) cuando, por ejemplo, prevé prohibir el ejercicio de la acción popular a toda persona jurídica excepto solo a las formalmente constituidas para la defensa de las víctimas del terrorismo (art. 70).

Existe también un anteproyecto de Ley Orgánica del Estatuto de la Víctima del Delito para trasponer la Directiva 2012/29/UE al ordenamiento español.

Y están en desarrollo normas para atender a otras víctimas de hechos que no necesariamente son constitutivos de delito, aunque ello no pueda descartarse a priori, como las de accidentes, por ejemplo el *Real Decreto 632/2013, de 2 de agosto, de asistencia a las víctimas de accidentes de la aviación civil y sus familiares y por el que se modifica el Real Decreto 389/1998, de 13 de marzo, por el que se regula la investigación de los accidentes e incidentes de aviación civil*⁶²⁹.

A continuación se exponen algunos de los aspectos más relevantes de la normativa vigente en España (sin entrar en las del tipo de la última señalada), y de las nuevas normas que se anuncian.

2.1. La Ley Orgánica 19/1994, de Protección a Testigos y Peritos en causas criminales.

La *Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre, de Protección a Testigos y Peritos en causas criminales*⁶³⁰, con el objetivo de salvaguardar a víctimas, testigos y peritos, pretendiendo superar sus reticencias a colaborar con la Administración de Justicia ante el temor de represalias (para evitar situaciones de victimización al testigo o perito o de revictimización a las víctimas) previó la posibilidad de adoptar judicialmente algunas medidas protectoras, de forma motivada, ponderando los distintos intereses –del Estado,

un borrador Código Procesal Penal (la Comisión redactora, formada por 8 expertos, contó sólo con una mujer) [http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/MJusticia/1292387342364?Blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content-Disposition&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3DPropuesta_texto_articulado_L.E.Crim..PDF].

⁶²⁸ EUROPA PRESS, “Jueces y grupos anticorrupción ven en la limitación de la acción popular impunidad para banqueros y políticos corruptos”, *Europa press*, Madrid, 02/06/2013 [<http://www.europapress.es/nacional/noticia-jueces-grupos-anticorrupcion-ven-limitacion-accion-popular-impunidad-banqueros-politicos-corrutos-20130602121534.html>].

⁶²⁹ BOE núm. 185, de 3 de agosto de 2013.

⁶³⁰ BOE núm. 307, de 24 de diciembre de 1994.

favorecer la investigación criminal, castigar el delito; del acusado, derecho de defensa; y de la víctima, testigo o perito, declarar con libertad sin verse sometidos a presiones—cuando se aprecie racionalmente peligro grave para la persona, libertad o bienes de quien la solicita o de sus familiares. Pero, ya de entrada, previó que las medidas “*en el marco del derecho de defensa, serán susceptibles de recurso en ambos efectos*” (Exposición de Motivos y art. 4.2), con lo cual el efecto suspensivo cuando se formula recurso contra ella puede desvirtuar cualquier medida de protección.

Permite acordar las siguientes medidas:

- Reserva de la identidad de los testigos o peritos —nombre y apellidos—, domicilio, lugar de trabajo, profesión o cualquier otro dato que sirva para la identificación, pudiendo usar un número o cualquier otra clave. No obstante el nombre y apellidos deberán facilitarse, para preservar los derechos de la defensa (manteniendo reservados el resto de datos), si alguna parte lo solicita motivadamente en su escrito de calificación provisional y se declara la pertinencia de la prueba (art. 4.3).
- Comparecer en práctica de diligencias impidiendo la identificación visual normal de la víctima, testigo o perito utilizando cualquier procedimiento.
- Fijar como domicilio de citaciones y notificaciones la sede del órgano judicial.
- Evitar la toma de imágenes de testigos y peritos y retirada del material a quien contravenga esta prohibición.
- Posibilidad de solicitar la conducción en vehículo oficial para la práctica de diligencias y local reservado y custodiado en dependencias judiciales,
- Posibilidad, a instancias del Ministerio Fiscal, de protección policial.
- Excepcionalmente: documentación de nueva identidad y medios económicos para cambiar de residencia o trabajo.

Pese a que la consideración de la víctima como testigo pueda en principio llevar aparejado el poder gozar de estas prerrogativas, no todas estas medidas (previstas para proteger a los peritos y testigos en sentido amplio, pero en particular a los testigos en causas contra la criminalidad organizada, incluido el terrorismo) son trasladables a la figura de la víctima, cuya identidad difícilmente cabe ocultar al victimario y cuya imagen suele ser conocida por el mismo. La LO 19/94, además de confundir los conceptos de testigo anónimo y oculto⁶³¹, resulta de escasa aplicabilidad a las víctimas/testigo y a

⁶³¹ Véase la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC), Sala 1ª, 75/2013, de 8 de abril (BOE núm 112, viernes 10 de mayo de 2013), FJ 3, y la Recomendación Rec(2005)9 del Comité de Ministros de los Estados Miembros del Consejo de Europa, Anexo, I (véase nota 632 en la página siguiente).

menores de edad víctimas y/o testigos que depusieran en procedimientos en que se conoce su identidad⁶³². Pero debe darse cauce legal a su protección adoptando medidas para evitar la victimización secundaria, el dolor y el bloqueo emocional que para muchas víctimas supone declarar ante sus victimarios, y el riesgo de intimidación y revictimización (muy importante tanto en las situaciones de victimización habitual como en la cometida por organizaciones), y, tratándose de menores, se deben evitar los perjuicios que para su adecuado desarrollo y recuperación supone declarar en una sala de vistas, ante personas desconocidas, tiempo después de la ocurrencia de los hechos, la confrontación con el acusado, etc.⁶³³. Para satisfacer tales necesidades no es preciso reservar la identidad de los testigos, sino protegerles en el sentido de garantizar que puedan declarar en condiciones que preserven su seguridad física y emocional, adoptando para ello medidas debidamente fundamentadas, motivadas y proporcionadas⁶³⁴; para ello resulta también fundamental evitar la dilación de sus declaraciones en los procesos penales.

Ya es precisa la reforma normativa para adaptarla a las necesidades de las víctimas y a los nuevos instrumentos internacionales que las contemplan, tanto los Convenios del Consejo de Europa ratificados por España (en particular los Convenios 197, 201 y 210 del Consejo de Europa), como las Directivas europeas (2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas, 2011/92/UE contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil y 2012/29/UE por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos). Particularmente sería adecuado integrar sistemáticamente la normativa de protección de peritos y testigos en la regulación del proceso penal y recoger las medidas dirigidas a posibilitar que se generalice la práctica de las declaraciones en fase de instrucción y las pruebas en que deban intervenir de manera no gravosa y evitando los riesgos de victimización secundaria o revictimización (particularmente a víctimas menores de edad y las que se encuentran en otras situaciones

⁶³² MARTÍN OSTOS, José de los Santos y MARTÍN RÍOS, M^a del Pilar, "La víctima ante el sistema de justicia", HERRERA MORENO, Myriam, (Coord.), *Hostigamiento y hábitat social. Una perspectiva victimológica*, Ed. Comares, col. Estudios de Derecho Penal y Criminología, Granada, 2008, p. 250 (a partir de ahora este libro se cita como HERRERA MORENO (Coord.) *et al.*, 2008).

⁶³³ VILLACAMPA ESTIARTE, en TAMARIT (Coord.) *et al.*, 2005, p. 60.

⁶³⁴ La misma STC, Sala 1^a, 75/2013, recién citada recoge, entre otros argumentos: "el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha reiterado que la incorporación al proceso de declaraciones que han tenido lugar en fase de instrucción no lesiona por sí misma los derechos reconocidos en los párrafos 3 d) y 1 del art. 6 del Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales siempre que exista una causa legítima que impida la declaración en el juicio oral y que se hayan respetado los derechos de defensa del acusado" y "«los derechos de defensa se restringen de forma incompatible con las garantías del art. 6 cuando una condena se funda exclusivamente o de forma decisiva en declaraciones hechas por una persona que el acusado no ha podido interrogar o hacer interrogar ni en la fase de instrucción ni durante el plenario» (SSTEDH de 27 de febrero de 2001, caso *Lucà c. Italia*, § 40" (FJ 4).

de especial vulnerabilidad) mediante: la práctica de prueba anticipada y su grabación para ser reproducida en el juicio en los casos necesarios, la declaración en condiciones que eviten riesgos o perjuicios a las víctimas con el uso de tecnologías de la comunicación, en lugares adaptados, a través de profesionales con formación especializada, etc. (véase Capítulo XII, 2.1). Tales medidas están previstas en los convenios y directivas referidos, y antes en la *Recomendación (2005)9 COE sobre protección de testigos y colaboradores con la justicia*⁶³⁵, en España se les comienza a dar entrada mediante reformas procesales puntuales, y habrá que prestar atención a cómo quedan en las más amplias reformas previstas (el borrador de Código Procesal Penal dedica a la protección de peritos y testigos el artículo 377, incorporando lo que ya hay en la ley procesal), cuyo análisis en profundidad habrá de quedar para otros estudios.

2.2. La Ley 35/1995 de Ayudas y asistencia a víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual y su Reglamento.

La normativa internacional sobre derechos y asistencia a las víctimas del delito ha sido acogida y desarrollada de modo desigual en nuestro país. España ha regulado los programas de compensación estatal para las víctimas de delitos a través de la *Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de Ayudas y Asistencia a víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual*⁶³⁶ (L. 35/95) y de su Reglamento, pero hasta ahora no ha desarrollado una normativa sistemática y homogénea sobre los derechos de las víctimas del delito ni su asistencia (a día de hoy existe un anteproyecto). No obstante, su promulgación supuso un hito dentro del panorama victimológico español al abordar por primera vez específicamente el problema de las víctimas.

En su Exposición de Motivos la L. 35/95 reconoce que:

“La víctima del delito ha padecido un cierto abandono desde que el sistema penal sustituyó la venganza privada por una intervención pública e institucional, ecuánime y desapasionada, para resolver los conflictos generados por la infracción de la ley penal. Pero desde una perspectiva más global, la pretensión punitiva del Estado debe acercarse al problema social y comunitario en que el delito consiste, para prevenirlo y recuperar al

⁶³⁵ Adoptada por el Comité de Ministros de los Estados miembros el 20 de abril de 2005 en la 924ª sesión de Delegados de los Ministros [<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=849237&Site=COE>]. Traducción al español en LIBREROS, Jairo, *Referentes Internacionales en materia de programas de protección a testigos, colaboradores de la justicia y personas cercanas a testigos y colaboradores de la justicia*, Bogotá 2008, anexo [<http://www.atmosferapolitica.com/wp-content/uploads/2011/12/Referentes-internacionales-programas-de-protección-a-testigos.pdf>].

⁶³⁶ BOE núm. 296, de 12 de diciembre de 1995.

infractor, desde luego, pero además para reparar en lo posible el daño padecido por la víctima.

En muchas ocasiones, el abandono social de la víctima a su suerte tras el delito, su etiquetamiento, la falta de apoyo psicológico, la misma intervención en el proceso, las presiones a que se ve sometida, la necesidad de revivir el delito a través del juicio oral, los riesgos que genera su participación en el mismo, etc., producen efectos tan dolorosos para la víctima como los que se derivan del delito”

Partiendo de este reconocimiento, la Ley estableció dos líneas de actuación claramente diferenciadas que se enmarcan en cada uno de los dos capítulos que la constituyen.

El primer capítulo dispuso la protección económica de la víctima de este tipo de delitos. Regula las ayudas públicas, que desarrolla el *Real Decreto 738/1997, de 23 de mayo, en el que se aprueba el Reglamento de Ayudas a las Víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual*⁶³⁷.

El contenido del capítulo I de la L. 35/95 y el de su Reglamento se analizarán con detalle en el Capítulo VI de la investigación, dedicado a las ayudas económicas a víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual en España. La Ley española establece un sistema de ayudas públicas en beneficio de las víctimas *directas e indirectas* de los delitos dolosos y violentos, cometidos en España, con el resultado de muerte, lesiones corporales graves o daños graves en la salud física o mental, y de las víctimas de los delitos contra la libertad sexual aun cuando los últimos se perpetraran sin violencia. Su concepto de víctimas indirectas a tal efecto es restringido, por cuanto solo se extiende al cónyuge o persona unida a la víctima por una relación de afectividad análoga y a los hijos económicamente dependientes de la víctima fallecida, y solo faltando estos a los padres económicamente dependientes de la víctima. De momento, respecto al Reglamento, únicamente comentar que la técnica legislativa utilizada en el mismo resulta innecesariamente cacofónica. Se deberían regular los procedimientos para el reconocimiento de las ayudas definitivas y señalar únicamente las especialidades cuando se trata de ayuda provisional y las de cada tipo de ayuda, así como cuando la solicitud sea por agravamiento del resultado, en lugar de repetir una y otra vez normas comunes al referirse por separado al “*procedimiento para el reconocimiento*” de cada una de las ayudas con carácter definitivo y luego también con carácter provisional (de igual manera que los arts. 13 y 14 repiten los mismos coeficientes correctores para aplicarlos a las ayudas derivadas

⁶³⁷ BOE núm. 126, de 27 de mayo de 1997.

de lesiones invalidantes y a las ayudas por el fallecimiento). Pese a ser muy mejorable tanto desde el punto de vista técnico como sustantivo, casi no se ha tocado desde su aprobación.

El *Real Decreto 199/2006, de 17 de febrero*⁶³⁸, transpone las disposiciones de la Directiva 2004/80/CE sobre indemnización a las víctimas de delitos al ordenamiento español, y reforma el Reglamento de ayudas a las víctimas de delitos violentos, designando las Oficinas de Asistencia a la Víctima como Autoridad de Asistencia en la gestión de ayudas económicas para las víctimas que residen habitualmente en España y hayan sufrido el delito en otro país de la Unión Europea, y a la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (Economía y Hacienda, hasta la reestructuración ministerial de 2011) como Autoridad de Decisión cuando la solicitud se formule desde otro Estado miembro de la UE donde reside de la víctima que ha sufrido el delito en España.

El segundo capítulo de la L. 35/95 (art. 15) reguló deberes hacia la víctima que afectan a distintos operadores jurídicos: los miembros de los órganos judiciales, fiscales y autoridades⁶³⁹ que intervengan en la investigación deberán informar a las presuntas víctimas de delitos dolosos, violentos y contra la libertad sexual sobre la posibilidad y procedimiento para solicitar las ayudas que regula la ley (15.1).

En los siguientes apartados el mismo artículo recoge deberes respecto de la víctima en general:

- Las autoridades policiales deberán informarla del curso de las investigaciones, salvo que con ello se ponga en peligro su resultado, además de recoger en los atestados toda la información para identificar a las víctimas y sus lesiones (15.2);

⁶³⁸ BOE núm. 43, de 20 de febrero de 2006.

⁶³⁹ El articulado de la Ley, con una terminología que peca de sexismo lingüístico, se refiere a todos los operadores jurídicos en masculino: “*Jueces y Magistrados, Secretario judicial, funcionarios*”. Sí utiliza la Ley, alguna fórmula no sexista, extraída de otras normas, en otros apartados para hablar de “*la persona que hubiera venido conviviendo*”, o de “*la persona fallecida*” o “*las personas (...) que dependieran económicamente*”. Dado que el uso sistemático del masculino genérico oculta la realidad de la presencia de tantas mujeres como hombres en la mayor parte de los estamentos de la justicia –excepto en los de más elevada jerarquía, pues existe un techo de cristal y una serie de condicionantes sociales que aún impiden a las mujeres acceder a los más altos cargos en la misma proporción que los hombres–, en esta tesis escrita más de tres lustros después de la aprobación de la Ley 35/1995 sí se intenta utilizar un lenguaje no sexista que visibilice la realidad de la existencia y presencia de mujeres como actoras jurídicas. Existe una gran cantidad de estudios sobre el sexismo en el lenguaje administrativo. De especial interés en nuestro ámbito resulta el promovido por la Comisión de Igualdad del CGPJ, RUBIO CASTRO, Ana, BODELÓN GONZÁLEZ, Encarna (Investigadoras principales) *et ál., Lenguaje Jurídico y Género: sobre el Sexismo en el Lenguaje Jurídico*, CGPJ, Madrid, 2011, de cuyo equipo de investigación formé parte.

- En todas las fases del procedimiento –esta obligación afecta a todos los operadores, tanto en el ámbito policial como en el judicial– el interrogatorio de la víctima se hará con respeto a su situación personal, sus derechos y su dignidad (15.3);
- En el momento de denunciar o en la primera comparecencia ante el órgano judicial la persona al frente de la Secretaría judicial (desde la reforma del art. 15.4 por el art. 11 de la *Ley 13/2009, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva oficina judicial*; antes no se concretaba quién tenía la obligación de realizarlo) deberá cuidar de que la víctima sea informada en términos claros de *las posibilidades* de obtener en el proceso penal la restitución y reparación del daño (que no el derecho, pues realmente no está garantizado cuando el victimario resulta insolvente, que es la mayor parte de los casos) y el beneficio de justicia gratuita, y de la fecha y lugar de celebración del juicio y de que se le notifique personalmente la resolución que recaiga aunque no sea parte en el proceso (15.4);
- El Ministerio Fiscal la protegerá de toda publicidad no deseada que revele datos sobre su vida privada o dignidad.

La Exposición de Motivos de la Ley 35/95 hace referencia, implícitamente, a un concepto de asistencia amplio, diciendo que “*se contempla como concepto diferenciado de las estrictas ayudas económicas a las víctimas de delitos violentos*”, con lo que pretende generalizar la atención psicológica y social a las víctimas de delitos de todo tipo; y el artículo 16 abre la puerta a la creación de una red de Oficinas de asistencia a la víctima, con el objetivo de intentar paliar la victimización secundaria derivada de las relaciones de la víctima con el sistema jurídico penal. Conforme al mismo:

1. El Ministerio de Justicia e Interior procederá, de conformidad con las previsiones presupuestarias, a la implantación de Oficinas de asistencia a las víctimas, en todas aquellas sedes de Juzgados y Tribunales o en todas aquellas fiscalías en las que las necesidades lo exijan.

2. En relación con las actividades desarrolladas por estas Oficinas, el Ministerio de Justicia e Interior podrá establecer convenios para la encomienda de gestión con las Comunidades Autónomas y con las Corporaciones locales”.

Así pues, la regulación de los programas de ayudas económicas que realiza la Ley 35/95 es completa, si bien tremendamente cicatera (según análisis realizado en la Parte II,

Capítulo VI). La Exposición de Motivos alega en su justificación “*elementales razones de prudencia financiera*” y apela a la “*actual sensibilidad política y social*”. Algunos detalles significativos al respecto: las ayudas previstas para los supuestos de lesiones cubren solo las sumamente graves (únicamente el tiempo que exceda de 6 meses de incapacidad temporal y la permanente que supere un grado discapacidad reconocida del 33% –“*minusvalía*” es la terminología que utilizan la Ley 35/1995 y su Reglamento⁶⁴⁰–), del mismo modo que el plazo para solicitarlas es muy reducido: un año (que es el tiempo mínimo que la víctima requiere en muchos casos para comenzar a recuperarse y reaccionar tras una victimización tan grave como la que genera derecho a la ayuda) cuando en la mayor parte de los países de la Unión Europea el plazo es de tres años⁶⁴¹. Pero la regulación del aspecto asistencial es prácticamente inexistente, en cuanto la ley estatal no desarrolla este aspecto y no recoge, o lo hace de forma claramente insuficiente, los estándares mínimos establecidos por las normas internacionales vigentes en la materia. Como señala HERRERA MORENO la referencia en la Ley 35/1995 a la competencia y extensión de las actividades asistenciales no puede ser más lacónica⁶⁴².

Este breve capítulo II de la Ley 35/95 relativo a la asistencia a las víctimas, extiende los deberes de los operadores jurídicos de informar, respetar la situación personal, derechos y dignidad, y proteger la intimidad, a las víctimas de “*hechos que presenten caracteres de delito*” (art. 15). Aquí consideramos incluidas, como no puede ser de otro modo, a víctimas directas e indirectas. Para atenderlas se constituye la red de Oficinas de asistencia a las víctimas, que canalizarán sus primeras necesidades atendiendo a las más perentorias que se produzcan como consecuencia del delito, generalizando las experiencias ya entonces surgidas en varios puntos de la geografía española con resultado muy positivo⁶⁴³. Entiendo

⁶⁴⁰ Necesitada de revisión y sustitución por otra sin connotaciones peyorativas para las personas afectadas, por cuanto el término *minusvalía* literalmente significa de menor valor. En los últimos lustros se ha ido imponiendo el término *discapacidad*. En nuestro ordenamiento se empieza a ver en la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia (BOE núm. 299, de 15 de diciembre de 2006), establece que “*las referencias que en los textos normativos se efectúen a minusválidos y a personas con minusvalía, se entenderán realizadas a personas con discapacidad*” (DA 8ª); y el Real Decreto 1856/2009, de 4 diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad (BOE núm. 311, de 26 de diciembre), viene a adaptar la terminología administrativa a la revisión realizada en la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF-2001) de la OMS reconociendo que la terminología podía estigmatizar. Precisamente para evitar el etiquetamiento, y reivindicando una gestión de las peculiaridades personales que escape del determinismo del modelo médico, las asociaciones de personas a quienes se aplican tales términos y la experticia abogan por un nuevo modelo bioético y por el uso de la expresión *diversidad funcional*.

⁶⁴¹ GONZÁLEZ VIDOSA, 2001, pp. 79-80, 89, 96, 119.

⁶⁴² HERRERA MORENO (1996), pp. 322-323.

⁶⁴³ Arts. 15 y 16 de la Ley 35/95 y últimos párrafos de la Exposición de Motivos.

además, en concordancia con el sentido más amplio expresado, y considerando las OAV también como colaboradoras con la administración de justicia, que deberá atenderse a toda persona que lo solicite en la medida en que lo necesite, aunque el hecho o la situación victimizante que le afecta no constituya formalmente infracción penal –cosa que no se sabe a priori–, y ello redundará en beneficio no solo de la víctima, que será al menos escuchada, informada y orientada, pudiendo a partir de ahí reclamar sus derechos por la vía más adecuada, sino también del sistema judicial, al que descarga de un trabajo necesario que este difícilmente puede atender, y de la sociedad en general.

En el I Congreso Español de Victimología, Belén ORDÓÑEZ, responsable de las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Ministerio de Justicia señaló: *“La Ley 35/1995 no contiene mandatos específicos sobre la información que las víctimas deben recibir”; “... la materia no se encuentra bien desarrollada.... Resulta, pues, insoslayable ir en un futuro próximo a un desarrollo legal del área asistencial. Y convendría que se establecieran los mínimos asistenciales que el Estado ha de proporcionar a la víctima, evitando así diferencias entre las Comunidades Autónomas”*⁶⁴⁴.

Se esperaba su regulación legal y la atribución de funciones concretas a las oficinas de asistencia a las víctimas para contribuir de forma definitiva a su consolidación y desarrollo⁶⁴⁵. El desarrollo normativo a nivel nacional, siendo la actividad de apoyo asistencial a las víctimas del delito una exigencia en la realización de los objetivos de un Estado social (que en teoría es España, pues lo declara art. 1 de la Constitución Española de 1978) se ha hecho esperar.

La inexistencia de desarrollo normativo estatal durante estos años ha hecho que la asistencia a las víctimas en España venga siendo implementada de manera desigual y fragmentaria. Se produjo ya la regulación en la Comunidad Autónoma de Andalucía y a nivel estatal existen dos propuestas de regulación, la más reciente el Anteproyecto de Ley Orgánica del Estatuto de las víctimas del delito⁶⁴⁶.

Existen importantes diferencias entre los modelos y la asistencia prestada según se trate de Comunidades Autónomas que no tienen asumidas competencias en materia de Administración de Justicia, en las que la atención a las víctimas depende del Estado

⁶⁴⁴ ORDÓÑEZ SÁNCHEZ, Belén: “Las Oficinas de Asistencia a las Víctimas”, en TAMARIT (Coord.) *et al.*, 2005, pp. 155 y 147.

⁶⁴⁵ RODRIGUEZ PUERTA, M^a José, “Sistemas de asistencia, protección y reparación de las víctimas”, en BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.) *et al.*, 2006, p. 409.

⁶⁴⁶ Ver *infra*, en este Capítulo, apartado 5.2, y apartado 2.6.2, respectivamente.

central, o aquellas otras que sí tienen asumidas estas competencias, al igual que entre estas últimas. Así, la existencia, disponibilidad y el tipo de atención que las víctimas de delitos puedan recibir depende de la Comunidad Autónoma en que residan, y la accesibilidad a los servicios normalmente, en la mayoría de ellas, va a depender de la cercanía o lejanía de su lugar de residencia a la capital de provincia respectiva, como también de su capacidad en general de acceso a las instituciones. La situación de las OAV en España se estudia con más profundidad en el Capítulo X de la investigación.

Se está olvidando que la atención especializada es un derecho de todas las víctimas. Afirma con toda razón la profesora SANZ HERMIDA que “*resulta imprescindible que, con independencia de las iniciativas privadas en este ámbito (donde se dice privadas yo diría sociales, por las razones que explicaré al exponer los modelos de gestión de los SAV, infra, Capítulo IX, 2) el Estado disponga de sus propias unidades de atención a las víctimas. Primero, porque esta atención debe ser entendida como un servicio público y como tal, su prestación debe llevarse a cabo por el Estado; segundo, porque el Estado es el encargado de velar porque los derechos de los ciudadanos sean reales y efectivos (art. 9.2 CE) (...); y tercero, porque es una forma de contribuir, además, al eficaz desenvolvimiento de la Administración de Justicia*”⁶⁴⁷. Y se obvia que, como indica GONZÁLEZ VIDOSA, las víctimas –al menos las de delitos graves y las de delitos continuados– en *todos* los casos necesitan ayuda⁶⁴⁸, pero la inmensa mayoría de las víctimas que necesitan atención no la obtienen⁶⁴⁹. Además, conforme señala Irvin WALLER, “*no sólo las necesidades de las víctimas son insatisfechas, sino que también lo son las necesidades de quienes les prestan servicio. Cuando las agencias de asistencia a las víctimas de la comunidad –las OAV o SAV– dependen de subvenciones anuales –o de contratos temporales, como sucede en varias Comunidades Autónomas españolas–, puede ser difícil mantener al personal cualificado. Cuando los presupuestos son inferiores a lo que se necesita, la falta de personal y el exceso de trabajo conducen al agotamiento*”⁶⁵⁰. Es muestra de que los males que aquejan a los SAV en España son, desgraciadamente, generalizados.

⁶⁴⁷ SANZ HERMIDA, Víctimas de delitos: derechos, protección y asistencia, Iustel, Madrid, 2009, p. 144.

⁶⁴⁸ GONZÁLEZ VIDOSA, 2001, p. 80.

⁶⁴⁹ WALLER, 2011, p. 84: “*more than 80 percent of victims who are in need of victim services are not getting those services*” (“*más del 80 por ciento de víctimas que necesitan servicios no los están obteniendo*”).

⁶⁵⁰ “*Not only are victims’ needs going unmet, but so too are the needs of victim service providers. When community victim assistance agencies are dependent on annual grants, it can be difficult to retain skilled staff. When the budgets are below what is needed, understaffing and overwork leads to burnout*”, *Ibidem*.

2.3. La Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia.

La *Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia* (CDCJ) se elaboró como una de las prioridades del Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia en España, firmado el 28 de mayo de 2001, recogiendo las iniciativas de las fuerzas políticas con representación parlamentaria y las opiniones y sugerencias de instituciones y organizaciones relacionadas con la Administración de Justicia. Se aprobó como Proposición no de Ley el 16 de abril de 2002 por el Pleno del Congreso de los Diputados, con la unanimidad de todos los Grupos Parlamentarios⁶⁵¹.

Su primera parte establece y desarrolla los derechos de la ciudadanía a una justicia transparente, comprensiva, atenta, responsable, ágil y tecnológicamente avanzada.

Especialmente nos interesa la segunda parte de la Carta que, según indica literalmente la misma:

*“[S]e centra en la necesidad de prestar una especial atención y cuidado en la relación de la Administración de Justicia con aquellos ciudadanos que se encuentran más desprotegidos. En primer lugar, la víctima del delito, sobre todo en los supuestos de violencia doméstica y de género. En segundo término, los menores de edad, para evitar que se vea afectado su correcto desarrollo evolutivo. En tercer lugar las personas que sufran una discapacidad sensorial, física o psíquica, para superar sus problemas de comunicación y acceso a los edificios judiciales. Finalmente los extranjeros inmigrantes en España a quienes se debe asegurar la aplicación de los principios y derechos recogidos en esta Carta”*⁶⁵².

En cuanto a su eficacia, según la propia CDCJ los ciudadanos tienen derecho a exigir el cumplimiento de los derechos reconocidos en ella. Vincula a Jueces y Magistrados, Fiscales, Secretarios Judiciales, médicos forenses, funcionarios públicos, Abogados, Procuradores y demás personas e Instituciones que cooperan con la Administración de Justicia⁶⁵³.

La *Carta* reconoce a las víctimas (apartados 22 a 25) el derecho a ser informadas con claridad sobre su intervención en el proceso penal, las posibilidades de obtener la reparación del daño sufrido y el curso del proceso, así como que se les asegure el

⁶⁵¹ [<http://www.juecesdemocracia.es/ActualidadMJU/2006/marzo/cartaderechos%5B1%5D.pdf>].

⁶⁵² CDCJ, Preámbulo, pp. 2-3. Se detecta fácilmente en su texto el acostumbrado sexismo lingüístico.

⁶⁵³ La Carta dispone la obligación de las administraciones e instituciones con competencias en materia de Justicia de proveer los medios para garantizar su efectividad, y mecanismos para su seguimiento, evaluación y control (a través de la Comisión de Justicia e Interior del Congreso y de la memoria anual del CGPJ).

conocimiento efectivo de las resoluciones que afecten a su seguridad, sobre todo en los casos de violencia dentro de la familia.

Dispone que se potenciarán los cometidos de las Oficinas de Atención a la Víctima y se ampliarán sus funciones buscando un servicio integral al ciudadano afectado por el delito, asegurando que presten servicio en todo el territorio nacional.

Establece los derechos de las víctimas de delito a que su comparecencia personal ante un Juzgado o Tribunal tenga lugar de forma adecuada a su dignidad y preservando su intimidad, y a la protección inmediata y efectiva por los Juzgados y Tribunales, especialmente frente a quien ejerce violencia física o psíquica en el ámbito familiar. Con este objeto se deberán adoptar las medidas necesarias para que la víctima no coincida con el agresor cuando ambos se encuentren en dependencias judiciales a la espera de la práctica de cualquier actuación procesal (por cuya eficacia se velará especialmente en los supuestos de violencia doméstica o de género, otorgando a las víctimas el amparo que necesiten), y se facilitará el uso de los medios técnicos que resulten necesarios, como instrumentos de localización de personas, mecanismos de teleasistencia y similares. Finalmente, Jueces y Magistrados, así como el Ministerio Fiscal, deben proteger a la víctima frente a la publicidad no deseada sobre su vida privada en toda clase de actuaciones judiciales.

Por lo que se refiere a los derechos de *los menores* (aptdos. 26 a 28), la CDCJ establece sus derechos a ser oídos, cuando tuvieren suficiente juicio, en todo proceso judicial en que estén directamente implicados y que conduzca a una decisión que afecte a su esfera personal, familiar o social, así como a que las distintas actuaciones judiciales se practiquen en condiciones que le garanticen la comprensión de su contenido (por cuya efectividad deberá velar el Ministerio Fiscal, prestándoles la asistencia que necesiten); a que su comparecencia ante los órganos judiciales tenga lugar de forma adecuada a su situación y desarrollo evolutivo, pudiendo utilizarse elementos técnicos como circuitos cerrados de televisión, videoconferencia o similares; a que se evite la reiteración de las comparecencias del menor ante los órganos de la Administración de Justicia, y a que las autoridades y funcionarios de la Administración de Justicia guarden la debida reserva sobre las actuaciones relacionadas con ellos, que en todo caso deberán practicarse de manera que se preserve su intimidad y el derecho a su propia imagen.

Sobre la protección de *los discapacitados*, los aptdos. 29 y 30 de la CDCJ recuerdan que *el ciudadano* afectado por cualquier tipo de discapacidad sensorial, física o psíquica, podrá ejercitar con plenitud los derechos reconocidos en esta Carta y en las leyes

procesales. Además de disponer que solamente deberá comparecer ante el órgano judicial cuando resulte estrictamente necesario conforme a la Ley, establece derechos en orden a garantizar su adecuada información y participación en el proceso: la provisión de servicios auxiliares en los edificios judiciales que faciliten el acceso y la estancia en los mismos y la utilización de intérprete de signos o medios tecnológicos que permitan a personas sordas, mudas o con discapacidad visual o ceguera, tanto obtener información de forma comprensible como la práctica adecuada de los actos de comunicación y actuaciones procesales en que participen. Con ese fin se promoverá el uso de medios técnicos como videotextos, teléfonos de texto, sistema de traducción de documentos a braille, grabación sonora o similares y se comprobará con especial cuidado que el acto de comunicación ha llegado a conocimiento efectivo de su destinatario.

En cuanto a *los inmigrantes* ante la Justicia (aptdos. 31 y 32) la CDCJ recuerda el derecho que tiene *el extranjero* a ser atendido por todos los que prestan sus servicios en la Administración de Justicia sin sufrir discriminación alguna por razón de su raza, lengua, religión o creencias, particularmente cuando se trate de menores de edad, conforme a lo dispuesto por los convenios internacionales ratificados por España, (algunos de ellos referidos en el epígrafe 1 de este Capítulo). Los extranjeros en España tienen derecho a recibir una protección específica de la Administración de Justicia al objeto de asegurar que comprenden el significado y trascendencia jurídica de las actuaciones procesales en que intervengan por cualquier causa, garantizándose el uso de intérprete cuando, no conociendo el castellano ni, en su caso, la lengua oficial propia de la Comunidad Autónoma, hubieran de ser interrogados o prestar alguna declaración, o cuando fuera preciso darles a conocer personalmente alguna resolución.

2.4. La víctima en el Código Penal.

La cantidad de alusiones que realiza el Código Penal español a la víctima como tal se ha incrementado notablemente con las reformas penales operadas en estos tres lustros, particularmente en la última década. El CP de 1995 recogía la palabra víctima en diecinueve artículos⁶⁵⁴, en tanto que ahora se refiere expresamente a ella en más de quince artículos de la Parte general y más de treinta de la Parte especial.

En la Parte general, el Código Penal vigente se refiere a la víctima para atenuar la pena por haber reparado el culpable el daño antes del juicio oral (art. 21.5); para agravarla por

⁶⁵⁴ BERISTAIN IPIÑA, Antonio: "Hoy creamos una nueva ciencia cosmopolita e integradora: la Victimología de máximos, después de Auschwitz", en TAMARIT (Coord.) *et al.*, 2005, p. 280 y nota 317.

haber cometido el delito por razón de cualquier clase de discriminación hacia ella (art. 22.4) o haber aumentado deliberadamente su sufrimiento causándole padecimientos innecesarios para la ejecución del delito (el clásico *ensañamiento*, art. 22.5); en la regulación de las penas (particularmente al referirse a las coloquialmente conocidas como alejamiento de la víctima: prohibición de residir en, o de acudir a, un determinado lugar, barrio, municipio, provincia u otra entidad local, o Comunidad Autónoma y/o prohibición de aproximarse a, y/o comunicarse con determinadas personas, con la graduación que se precise –arts. 33, 39, 40, 48, 70–; o en relación con la determinación de la de trabajo en beneficio de la comunidad, art. 49); en la posibilidad de condicionar la suspensión o la sustitución de las penas de prisión al cumplimiento de medidas de alejamiento de la víctima (arts. 83, 88); al determinar el contenido de la medida de seguridad de libertad vigilada (art. 106); supeditando la posibilidad de acceder a la libertad condicional a la satisfacción de la responsabilidad civil, o a la petición expresa de perdón a las víctimas del delito cuando este fue de terrorismo o cometido desde un grupo u organización criminal (art. 90); contemplando la posibilidad de moderar el importe de la indemnización en función de la contribución de la víctima a la producción del daño (art. 114); dando audiencia al perjudicado para autorizar el fraccionamiento del pago de las responsabilidades pecuniarias (art. 125); imputando los pagos en primer lugar a la reparación del daño (art. 126), o computando los términos para la prescripción de los delitos violentos, cuando la víctima fuese menor de edad, desde que esta alcanzase la mayoría de edad o desde su fallecimiento si ocurriese antes (art. 132).

Entre los de la Parte especial⁶⁵⁵ destacan numerosos casos de tipos agravados en función de circunstancias de especial vulnerabilidad de la víctima (edad, discapacidad, relación actual o pasada de afectividad con el agresor o dependencia del mismo), de haberse cometido el delito en presencia de menores, en circunstancias o con medios que lo hacen especialmente peligroso para la víctima o quebrantando una pena o una medida cautelar de alejamiento.

Estas innovaciones han introducido a la víctima del delito en la consideración de la Ley penal y de los operadores jurídicos como uno de los protagonistas a tener en cuenta, sacándola de su olvido secular, y acercando un poco a la Justicia y el Derecho Penal a los que deberían ser sus principales objetivos: no tanto administrar severos castigos cuanto

⁶⁵⁵ V. arts. 143, 148, 149, 153, 171, 172, 173, 177, 177 bis, 180, 181, 183, 184, 187, 188, 189, 191, 192, 193, 195, 197, 235, 242, 250, 263, 318 bis, 361 bis, 457, 464, 468, 578, 607 bis y 620 CP.

servir a la sociedad resolviendo los conflictos generados por el delito⁶⁵⁶ y, para ello, debe atender de manera fundamental a los daños que este produce.

Para conseguirlo –aunque sería preciso reinventar la Justicia⁶⁵⁷ y desarrollar fórmulas alternativas al proceso⁶⁵⁸, que permitan tanto una reflexión sobre las razones del delito como la reparación global a la víctima y la resocialización del autor⁶⁵⁹, desde parámetros más democráticos–, debería ser primer paso obligado comenzar por considerar las necesidades básicas de las víctimas (recuérdese, de quienes han sufrido daño injusto, sin sustancialismos) independientemente y más allá de prever la posibilidad de su personación como parte en el proceso, y la efectividad de la justicia. Pero no parecen ser esos los derroteros de las reformas que se están llevando a cabo, entre ellas el proyecto de reforma del Código Penal actualmente en tramitación.

2.5. La víctima en la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Nuestra Ley de Enjuiciamiento Criminal es una ley procesal penal ya vetusta. Su origen data de 1882⁶⁶⁰, y sobre ella se han operado numerosas modificaciones. En los últimos años sucesivas reformas han introducido normas que inciden, tratando de reducirla, en la victimización secundaria de las víctimas del delito. No obstante, perviven algunas necesitadas de revisión⁶⁶¹.

En el proceso español la acción penal viene configurada legalmente como acción pública que pueden en principio ejercitar “*todos los ciudadanos españoles*” “*con arreglo a las prescripciones de la ley*” (art. 101 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, LECr.). Acto continuo el art. 102 limita, no obstante, esa amplia configuración, impidiendo su ejercicio a:

1. *El que no goce de la plenitud de los derechos civiles.*
2. *El que hubiere sido condenado dos veces por sentencia firme como reo del delito de denuncia o querrela calumniosas.*

⁶⁵⁶ CARMENA CASTRILLO, Manuela, *Crónica de un desorden. Notas para reinventar la justicia*, Alianza Editorial, Madrid, 1997, p. 18.

⁶⁵⁷ *Íd*, p.19

⁶⁵⁸ Materia de la otra tesis de este Departamento, de CANO SOLER, referenciada en la nota 102, p. 46.

⁶⁵⁹ GONZÁLEZ VIDOSA, 2001, p. 71.

⁶⁶⁰ Fue aprobada por Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 (BOE núm. 260, de 13/09/1882)

⁶⁶¹ Existe en materia procesal penal la propuesta comentada de Texto articulado de LECr.-CPP (*supra*, nota 625, pp. 241-242, pero sería excesivamente ambicioso y excede mi capacidad pretender estudiarla en cada uno de los temas tratados, por lo que sólo haré referencia a la misma en alguna cuestión puntual.

3. *El Juez o Magistrado.*

Quienes “podrán, sin embargo, ejercitar la acción penal por delito o falta cometidos contra sus personas o bienes o contra las personas o bienes de sus cónyuges, ascendientes, descendientes, hermanos consanguíneos o uterinos y afines”, así como, “contra las personas o bienes de los que estuviesen bajo su guarda legal”, salvo en el primer caso, por razones obvias.

El art. 103 limita el ejercicio de la acción penal debido a la relación entre las partes, impidiéndola a familiares (cónyuges, ascendientes, descendientes y hermanos por naturaleza, adopción o afinidad) salvo por delitos o faltas cometidos por uno contra la persona de otro, o cuando se trata de cónyuges por el delito de bigamia (matrimonio ilegal, art. 217 CP).

2.5.1. Dispensa de la obligación de declarar contra el acusado.

La relación familiar es protagonista de una de las normas procesales necesitadas de reforma, el art. 416 LECr., puesto que coadyuva a la retractación de las mujeres víctimas de violencia de género en la relación de pareja, tras haber formulado denuncia o prestado declaración ante la Policía o/y el Juzgado, al dispensarles de la obligación de declarar y obligar a que el pariente testigo sea advertido de esta dispensa⁶⁶².

El artículo 416, modificado en 2009 sin que la reforma abordase esta cuestión, dispensa de la obligación de declarar a:

1. Los parientes del procesado en líneas directa ascendente y descendente, su cónyuge o persona unida por relación de hecho análoga a la matrimonial, sus hermanos consanguíneos o uterinos y los colaterales consanguíneos hasta el segundo grado civil, así como los parientes a que se refiere el número 3 del artículo 261.

El Juez instructor advertirá al testigo que se halle comprendido en el párrafo anterior que no tiene obligación de declarar en contra del procesado; pero que puede hacer las manifestaciones que considere oportunas, y el Secretario judicial consignará la contestación que diere a esta advertencia.

⁶⁶² Sobre tal cuestión me manifesté, con los mismos argumentos que siguen, en DAZA BONACHELA, María del Mar, “Interprocedimental de las intervenciones jurídicas en situaciones de violencia de género”, en *Intervención profesional con mujeres víctimas de violencia de género en el ámbito jurídico*, Dirección General de Violencia de Género, Sevilla, 2011, pp. 198-200 [http://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/MODULO_2_Intervencion_profesional_con_mujeres_victimas_de_violencia_de_genero_en_el_AMBITO_JURIDICO_20120423.pdf].

Al mismo remite el art. 707 LECr. al regular la obligación de declarar en la fase de juicio oral.

La advertencia de la dispensa al inicio de su declaración, en muchos casos de violencia de género y familiar, si no se ha informado adecuadamente a la víctima, es vivida por esta como una advertencia que la hace sentirse culpable de declarar contra su victimario, sentimiento de culpabilidad que viene a sumarse al que suele producir este tipo de violencia.

Conforme informó el CGPJ en 2011, la razón inicial de este derecho de los parientes radica en que no se puede someter a personas tan cercanas a la tesitura de tener que declarar la verdad sobre lo que conocen, que puede incriminar al acusado, o tener que mentir para protegerle, incurriendo en delito de falso testimonio. La interpretación jurisprudencial de esta dispensa, que no establece limitación alguna en su aplicación a las víctimas de violencia de género, impide tener en cuenta sus declaraciones anteriores si en el momento del juicio la/el testigo decide acogerse a ella. Por ello, en no pocas ocasiones, no disponer en el juicio oral del testimonio de la víctima, habitualmente la única prueba directa de cargo del delito, por acogerse a esta dispensa, llevará aparejada la impunidad del mismo. La víctima, inmersa en el ciclo de la violencia, en una dinámica de agresión–denuncia–arrepentimiento–perdón..., no solo perdona, sino que se autoculpa incluso de la agresión, de su reacción frente a ella y de las consecuencias de esta para el agresor, y cuando se le ofrece la dispensa de la obligación de declarar puede utilizarla como forma de huir del proceso y evitar la condena de aquel⁶⁶³.

Ese mismo año la Asociación de Mujeres Juristas Themis entendió que es esencial tanto el asesoramiento jurídico previo a la víctima sobre las consecuencias del proceso y los efectos negativos que le puede acarrear declarar en contra de lo afirmado en declaraciones anteriores, como conocer sus verdaderas razones para no declarar en contra de su agresor, para no enmascarar la comisión de nuevos actos de violencia, que pueden ser delitos de amenazas, coacciones u obstrucción a la justicia, entre otros. Resaltaba la importancia de aportar al proceso otros medios de prueba tales como “*citar a los agentes de policía, sobre todo especializada que han instruido el atestado y que han constatado la*

⁶⁶³ CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, *Informe del Grupo de Expertos y Expertas en Violencia Doméstica y de Género del CGPJ acerca de los problemas técnicos detectados en la aplicación de la Ley Orgánica 1/2004, de medidas de protección integral contra la violencia de género y en la de la normativa procesal, sustantiva u orgánica relacionada, y sugerencias de reforma*, Madrid, 2011, pp. 23-24 [http://www.poderjudicial.es/stfls/cgpj/OBSERVATORIO%20DE%20VIOLENCIA%20DOMÉSTICA/INFORMES/FICHERO/INFORME%20PROBLEMAS%20TECNICOS%20LO%201-2004-PROPUESTAS%20LEGISLATIVAS-2011-01_1.0.0.pdf].

situación, como declaraciones testimoniales”, inspección ocular del lugar de los hechos, partes de lesiones, o cualquier otro admitido en Derecho, que pueden resultar fundamentales para acreditar la situación objetiva de riesgo y para mantener la acusación en defecto de declaración de la víctima⁶⁶⁴. En ese contexto es de suma importancia la coordinación entre los distintos operadores jurídicos intervinientes, y particularmente entre la Fiscalía y las OAVD, y el servicio de estas en tales labores de información y asesoramiento, escucha a la víctima, averiguación de la situación real y coordinación⁶⁶⁵.

El Informe del CGPJ propuso la reforma del art. 416 LECr., para evitar el funcionamiento de este recurso procesal como un instrumento más de dominación al servicio del violento, en un doble sentido: a) Estableciendo que la dispensa no resultará de aplicación a testigos que sean víctimas y/o perjudicados/as por el delito (complementando dicha modificación con la exclusión de la posibilidad de su persecución por delito de falso testimonio si declaran a favor del acusado en el juicio oral retractándose de las declaraciones efectuadas durante la instrucción), o alternativamente b) regulando expresamente la introducción en el juicio oral, mediante lectura, de la declaración prestada por la víctima durante la instrucción de la causa, cuando esta decida acogerse en el mismo a la dispensa de la obligación de prestar declaración contra el imputado. En similar sentido concluye su estudio, más pormenorizado, de esta cuestión la profesora VILLAMARÍN LÓPEZ, proponiendo la reforma de los arts. 416 y 730 LECr.⁶⁶⁶.

Sobre esta cuestión el citado borrador de Código Procesal Penal prevé que la dispensa “*no regirá para quien hubiere formulado denuncia*” (art. 370), lo cual resulta absolutamente insuficiente –si es que realmente se quiere atajar la violencia de género y la violencia doméstica e implicar a la sociedad en dicha tarea (que no parece ser uno de los fines de las reformas proyectadas, conforme al análisis realizado en el siguiente epígrafe, 2.6)–. La dispensa debería existir únicamente para testigos en procesos por delitos de los que no son presuntas víctimas.

⁶⁶⁴ THEMIS, “Conclusiones finales de las Jornadas de evaluación del tratamiento judicial de la violencia de género en el ámbito de la pareja”, *Themis, Revista Jurídica de Igualdad de Género*, Nº 8, Madrid, 2011, [http://www.mujeresjuristasthemis.org/component/docman/cat_view/6-asociacion-de-mujeres-juristas-themis/9-publicaciones/11-themis-revista-juridica-de-igualdad-de-genero?Itemid=571], p. 68

⁶⁶⁵ Por ejemplo, en un caso por violencia doméstica habitual del agresor contra su madre anciana y su hermana se produjo la condena, pese a la negativa de ambas a declarar en el acto del juicio oral –por miedo, no confesado allí, a represalias–, gracias al historial de denuncias previas (siempre “*retiradas*”), partes médicos de lesiones de la madre y los informes de atención prestada por el CMIM y el SAVA.

⁶⁶⁶ VILLAMARÍN LÓPEZ, María Luisa, “El derecho de los testigos parientes a no declarar en el proceso penal”, *InDret*, 4/2012, p. 33 [<http://www.indret.com/pdf/922.pdf>].

2.5.2. Ejercicio de acciones y beneficio de justicia gratuita.

La LECr. reconoce a los perjudicados por un delito o falta el derecho a mostrarse parte en el proceso, pudiendo ejercitar las acciones civiles o penales que procedan, o solamente unas u otras, a su conveniencia, antes del trámite de calificación del delito, sin que por el hecho de no mostrarse parte se entienda que renuncian a su derecho a la restitución, reparación o indemnización⁶⁶⁷.

Incluye implícitamente a “*todos los que sean parte en una causa*” entre los posibles beneficiarios (cuando cumplan el requisito de carecer de recursos suficientes para litigar) del derecho de asistencia jurídica gratuita (art. 121), que llevará consigo la designación de abogado y, cuando sea preciso, de procurador de oficio en los procesos en que sea preceptiva su intervención⁶⁶⁸. Reconoce a la acusación particular el derecho de recusación de magistrados, jueces y asesores (art. 53), y exime al querellante particular de la obligación de prestar fianza cuando sea la víctima o sus herederos (art. 281).

Así pues, como señalaba GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO⁶⁶⁹, la víctima puede, efectivamente, ser parte en el proceso penal, y asumir ese papel la pone formalmente en igualdad de armas procesales con el acusado. Pero ser parte en el proceso supone también un gravamen para la víctima, obligada a asumir el papel de acusación particular para poder realizar algunos de los que, conforme a las normas internacionales son sus derechos fundamentales, derechos que no deberían estar condicionados a su personación como parte acusadora, que es precisamente, uno de los problemas de nuestro ordenamiento.

2.5.3. Derechos de las víctimas.

Para garantizar la seguridad de la víctima la LECr. recoge su derecho a la protección por el Juzgado, que podrá acordar como primeras diligencias, entre otras, las de proteger a los ofendidos o perjudicados por el delito, a sus familiares o a otras personas (art. 13), a cuyo efecto se podrán acordar las medidas cautelares de alejamiento a las que se refiere el

⁶⁶⁷ El Ministerio Fiscal deberá ejercitar todas las acciones penales que considere procedentes haya o no acusación particular (art. 105 LECr., necesitado por cierto de reforma, en cuanto aún se refiere a “*delitos contra la honestidad*”) menos las que el Código Penal reserva exclusivamente a querrela privada (las acciones por los delitos de injurias y calumnias) y deberá entablar conjuntamente la acción civil, haya o no acusación particular en el proceso, salvo renuncia expresa y terminante de la víctima (arts. 108 y 110 LECr.)

⁶⁶⁸ Arts. 3 y ss y 27 de la L. 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita (BOE núm. 11, de 12/01/1996).

⁶⁶⁹ En SANZ HERMIDA, 2009, p. 18.

artículo 544 bis, o la Orden de Protección prevista en el artículo 544 ter⁶⁷⁰ si existen indicios fundados de la comisión de un delito o falta contra la vida, integridad física o moral, libertad sexual, libertad o seguridad de alguna de las personas mencionadas en el artículo 173.2 del Código Penal⁶⁷¹. También reconoce el derecho de las víctimas a la comunicación de los actos procesales que puedan afectar a su seguridad (cambios en la situación personal del inculpado) en procesos por delitos comprendidos en el art. 57 del CP⁶⁷² (art. 109).

La posibilidad de que se acuerde, excepcionalmente, la detención o prisión incomunicadas para evitar actuaciones contra bienes jurídicos de las víctimas, entre otras razones (que incluyen ocultar, alterar o destruir pruebas o cometer nuevos hechos delictivos), tiene también, en ese caso, la finalidad de protegerlas (art. 509).

Con objeto de minimizar a las víctimas de violencia de género las dificultades derivadas del desplazamiento de su residencia, a que puede obligarla la denuncia, la competencia territorial de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer se determina por su domicilio (art. 15 bis).

La LECr. regula la obligación de la Policía judicial de cumplir, “*en el tiempo imprescindible*”, los deberes de información a las víctimas, ofendidos y perjudicados que prevé la legislación vigente, informándoles por escrito de los derechos que les asisten según los arts. 109 y 110: mostrarse parte en la causa sin necesidad de querrela, nombrar abogado o instar su nombramiento de oficio en caso de tener derecho a justicia gratuita; una vez personados como parte tomar conocimiento de la causa y lo actuado e instar lo que

⁶⁷⁰ La orden de protección confiere a la víctima un “estatuto integral de protección” que comprende medidas cautelares de orden civil (que versarán sobre atribución del uso y disfrute de la vivienda familiar, régimen de custodia, visitas, comunicación y estancia con los hijos, régimen de prestación de alimentos, o cualquier disposición oportuna para apartar al menor de un peligro o evitarle perjuicios; deben ser solicitadas, si no han sido previamente acordadas por otro órgano jurisdiccional, por la víctima o su representante legal, o por el Ministerio Fiscal, cuando existan hijos menores o incapaces; tendrán una vigencia de 30 días, y si la víctima o su representante legal incoa un proceso de familia ante la jurisdicción civil se prorrogarán 30 días más, término en el que las medidas deberán ser ratificadas, modificadas o dejadas sin efecto); penal (cualesquiera de las previstas en la legislación procesal criminal, con los requisitos, contenido y vigencia establecidos con carácter general en la LECr.), y aquellas otras medidas de asistencia y protección social establecidas en el ordenamiento jurídico.

⁶⁷¹ Cónyuge o persona que esté o haya estado ligada al imputado por una análoga relación de afectividad aun sin convivencia, o sobre descendientes, ascendientes o hermanos por naturaleza, adopción o afinidad, propios o del cónyuge o conviviente, o sobre los menores o incapaces que con él convivan o que se hallen sujetos a la potestad, tutela, curatela, acogimiento o guarda de hecho del cónyuge o conviviente, o sobre persona amparada en cualquier otra relación por la que se encuentre integrada en el núcleo de su convivencia familiar, así como sobre las personas que por su especial vulnerabilidad se encuentran sometidas a custodia o guarda en centros públicos o privados.

⁶⁷² Delitos de homicidio, aborto, lesiones, contra la libertad, de torturas y contra la integridad moral, la libertad e indemnidad sexuales, la intimidad, el derecho a la propia imagen y la inviolabilidad del domicilio, el honor, el patrimonio y el orden socioeconómico.

a su derecho convenga y que, de no personarse y no hacer renuncia ni reserva de acciones civiles el Ministerio Fiscal las ejercitará si correspondiere (art. 771).

El art. 776 dispone que la Secretaría Judicial deberá informar a la víctima de sus derechos en los términos vistos, si no lo hizo ya la Policía judicial, y en particular de las medidas de asistencia a las víctimas que prevé la legislación vigente y de los derechos del art. 771. Igualmente deberá la Secretaría Judicial informar a la víctima por escrito, aun cuando no fuese parte en el proceso ni deba intervenir, de la fecha y lugar de celebración del juicio (art. 659: procedimiento ordinario; 785: procedimiento abreviado) y de la vista del recurso (art.791), así como notificarle por escrito la sentencia (arts. 742 y 789).

La LECr. (arts. 325 y 731 bis) autoriza al juez a acordar, de oficio o a instancia de parte, por razones de utilidad, seguridad u orden público, y en los supuestos en que la comparecencia de quien haya de intervenir en cualquier tipo de procedimiento penal como imputado, testigo, perito, o en otra condición resulte particularmente gravosa o perjudicial, que la comparecencia se realice a través de videoconferencia o sistema similar que permita la comunicación bidireccional y simultánea de la imagen y el sonido, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 229 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. El juez “*podrá acordar*”, por tanto, la víctima puede solicitar, y la resolución denegatoria de la solicitud formulada por la víctima deberá ser un auto, motivado y recurrible (v. arts. 141 y 216 y ss. LECr.)

En cuanto a la prueba anticipada, dispone que, cuando por razón del lugar de residencia de un testigo o víctima, o por otro motivo, sea de temer que una prueba no podrá practicarse en el juicio oral o podrá motivar su suspensión, se practique de inmediato, documentándola en soporte apto para la grabación y reproducción de imagen y sonido o por medio de acta, debiendo instar la reproducción o lectura en el juicio oral la parte a quien interese (arts. 777.2 y 797.2).

En relación a la prueba testifical de menores de edad víctimas o testigos de delitos la vigente LECr establece que:

- *“Toda declaración de un menor ‘podrá’ realizarse ante expertos y siempre en presencia del Ministerio Fiscal. Quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda del menor podrán estar presentes, salvo que sean imputados o el juez, excepcionalmente y de forma motivada, acuerde lo contrario. El juez ‘podrá’ acordar la grabación de la declaración”* (art. 433, párr. 2)

- “La declaración de los testigos menores de edad se llevará a cabo evitando la confrontación visual de los mismos con el inculpado, utilizando para ello cualquier medio técnico que haga posible la práctica de esta prueba” (arts. 448 y 707, párr. 2 LECr).
- No se practicarán careos *salvo* que el juez o tribunal lo considere imprescindible y no lesivo para el interés de dichos testigos previo informe pericial (arts. 455 párr 2º y 713, párr. 2º LECr)
- El juez o tribunal *podrá acordar*, de oficio o a instancia de parte, cuando la comparecencia de quien haya de intervenir en cualquier proceso penal resulte especialmente gravosa o perjudicial, que su actuación se realice a través de videoconferencia u otro sistema que permita la comunicación bidireccional y simultánea de imagen y sonido⁶⁷³, “*especialmente cuando se trate de un menor*”⁶⁷⁴ (arts. 325 –durante la instrucción del sumario- y 731 bis LECr –en el juicio oral-).
- El juez o tribunal acordará la práctica inmediata y anticipada de una prueba, cuando por el lugar de residencia del testigo o víctima o por otro motivo se prevea que no se podrá practicar en el acto del juicio o podrá motivar su suspensión, garantizando la posibilidad de contradicción de las partes y documentándola en soporte apto para la grabación y reproducción del sonido y la imagen o en acta autorizada por la Secretaría judicial. La parte a quien interese debe instar su reproducción en el acto del juicio oral (arts. 777.2 y 797.2 LECr).

Esta regulación, aún es deficiente y está lejos de cumplir las *Directrices* antes comentadas de Naciones Unidas sobre testimonio de niños y niñas víctimas o testigos de delitos⁶⁷⁵. Es necesaria en esta materia una reforma procesal que realmente posibilite la emisión del testimonio de niños y niñas, y también de personas con discapacidad o ancianas o especialmente vulnerables por otra circunstancia, siempre en condiciones que les permitan expresarse y sean lo menos revictimizadoras posible. En esta regulación las medidas protectoras únicamente son de obligado cumplimiento en cuanto a evitar la confrontación visual con el inculpado cuando el testigo es menor, pero en lo demás quedan

⁶⁷³ El art. 229.3 LOPJ permite la práctica de actuaciones judiciales a través de videoconferencia o sistema similar cuando así lo acuerde el juez o tribunal, asegurando en todo caso la posibilidad de contradicción de las partes y la salvaguarda del derecho de defensa.

⁶⁷⁴ El inciso fue añadido por LO 8/2006, de 4 de diciembre.

⁶⁷⁵ *Supra*, pp. 181 y ss..

al arbitrio judicial. Ello puede hacer que su aplicación se mantenga como excepcional⁶⁷⁶, y perpetua la actual situación –que los instrumentos internacionales y las leyes dicen querer cambiar– de silenciamiento de estas víctimas, y de casi completa impunidad de los delitos que se cometen contra ellas. Las medidas para garantizar que puedan declarar libremente deberían existir en todos los casos, al menos cuando se trate de menores de una edad en que se alcance cierta madurez y otras víctimas en circunstancias de especial vulnerabilidad. Si se trata de sacar a estas víctimas del silencio las condiciones que les permitan hablar (y para ello no basta una mampara), deben generalizarse, no ser una posibilidad sometida al arbitrio judicial. Pero además su adopción no debe dirigirse solo a que la víctima pueda testificar, sino a evitarles en la mayor medida posible el considerable daño que les causa el proceso.

Por último la LECr contempla la posibilidad de que la sentencia de casación ordene su no publicación total o parcial cuando la Sala considere que la publicación puede afectar al derecho al honor, a la intimidad personal o familiar o a la propia imagen de la víctima, o a la seguridad pública (art. 906).

2.6. Las reformas anunciadas.

Además del *Proyecto de Ley Orgánica de modificación del Código Penal*⁶⁷⁷ cuya tramitación comenzó en 2012, en 2013 el Gobierno del Partido Popular publicó también, alegando la obsolescencia de la LECr., una *Propuesta de texto articulado de Ley de Enjuiciamiento Criminal*, que incluye un borrador de *Código Procesal Penal*⁶⁷⁸, y un *Anteproyecto de Ley Orgánica del Estatuto de la Víctima del Delito*⁶⁷⁹.

2.6.1. Reformas penal y procesal penal.

La primera, la reforma del Código Penal, ha recibido innumerables críticas de todos los sectores imaginables. En ellas se acusa al Gobierno de exacerbar la tendencia de las

⁶⁷⁶ Máxime en un país donde la Justicia anda tan justa de medios que no encuentra modo de hacer cumplir una medida alejamiento en un caso con condenas por abuso sexual a una menor y quebrantamiento contínuo de la medida de alejamiento impuesta. Véase CARMONA, María, “Un pederasta condenado vive frente al domicilio de su víctima de 11 años”, *El Mundo*, 23/04/2014 [<http://www.elmundo.es/andalucia/2014/04/23/5356f02a22601dd1278b4586.html>].

⁶⁷⁷ BOCG, Serie A, Núm. 66-1, 04/10/2013

⁶⁷⁸ *Elaborada por la Comisión Institucional creada por Acuerdo de Consejo de Ministros de 2 de Marzo de 2012*, Ministerio de Justicia, 2013 (vid. nota 625, pp. 241-242).

⁶⁷⁹ Véase *infra*, 2.6.2. El 25 de abril de 2014 (coincidiendo con el escándalo provocado por la noticia de la nota 674) el Gobierno lleva al Consejo de Ministros el *Anteproyecto de Ley de Protección al Menor* (cuyo estudio no abordaré por necesidad de cerrar la tesis).

últimas décadas a un rigorismo punitivo, que responde a las demandas más populistas de una sociedad descontenta pero a la que quiere mantener desinformada y callada⁶⁸⁰.

Junto con otras reformas proyectadas, como la de la Ley de Seguridad Ciudadana⁶⁸¹, la del aborto, que pretende criminalizar otra vez esta práctica (y privar a las mujeres de la capacidad de decidir sobre su proyecto vital, forzando a las que sufran un embarazo no deseado a continuar con la gestación, convirtiendo al embrión o feto en titular de derechos y negando los de la mujer embarazada, ignorando absolutamente los Derechos Sexuales y Reproductivos, parte inalienable e indivisible de los derechos humanos)⁶⁸², o aprobadas, como la de tasas judiciales, que obstaculiza el acceso a la justicia, especialmente frente a los poderosos–, la actual reforma penal en trámite obedece a una corriente más general de control social mediante la exacerbación injustificada del rigor penal que conduce a una escalada punitiva, a un Estado penal *bulímico*, que, como afirma WACQUANT, penaliza la precariedad en un Estado social empequeñecido, dejando abiertamente de lado las causas de la criminalidad⁶⁸³. WALLER lo describe como un fenómeno de “hiperencarcelamiento”, en el que Estados Unidos se embarcó, gastando cantidades ingentes de dinero cuyo empleo en prevenir las causas de la violencia está científicamente comprobado que sería mucho más eficaz que la represión contra la criminalidad y la victimización⁶⁸⁴; y exportó el modelo. España, como pone de manifiesto PORTILLA CONTRERAS, aplica esa misma política criminal de la que el Parlamento Europeo, de mayoría conservadora, va marcando las pautas, reproduciendo la política criminal de Estados Unidos con la crisis del estado social: control de la pobreza y represión absoluta de infracciones leves de las normas. La reforma prevé suprimir las faltas pero para convertir buena parte de ellas en delito o en infracciones administrativas con sanciones que pueden ser mucho más duras que las de las faltas penales, pero sin control judicial, destruyendo las bases del Derecho Penal clásico (bien jurídico, culpabilidad y pena). Guillermo PORTILLA, igual que Ramón CAMPDERRICH, denuncia que el concepto de culpabilidad está siendo progresivamente sustituido por la peligrosidad, y más que del autor, del colectivo al que pertenece, lo que lleva en el

⁶⁸⁰ Véase, *supra*, p. 141.

⁶⁸¹ Ministerio del Interior, 2013. Presentación [<http://www.juecesdemocracia.es/legislacion/Anteproyecto-de-Ley-de-Seguridad-Ciudadana.pdf>].

⁶⁸² Véase DAZA BONACHELA, María del Mar, “Derechos Humanos, Derechos Sexuales y Reproductivos y regulación del aborto en España”, Taller del Fórum de Política Feminista de Granada, Mercao social, 12/06/2014/[https://www.academia.edu/7358978/Derechos_Humanos_Derechos_Sexuales_y_Reproductivos_y_regulacion_del_aborto_en_Espana].

⁶⁸³ WACQUANT, 2010, pp. 29, 30, 41, 60 y *pássim*.

⁶⁸⁴ WALLER, 2008, p. 37 y *pássim*.

Proyecto de reforma del Código Penal de Gallardón a la aplicación conjunta de pena y medida de seguridad⁶⁸⁵, a la previsión de una suerte de condena perpetua con la *prisión permanente revisable*, y a la expulsión sistemática de los extranjeros condenados prácticamente por cualquier delito, sobre la peligrosa idea básica de “*neutralización o ‘inocuidación’ de los sujetos catalogados como peligrosos*”, lo que suele acompañarse de una gran indeterminación e inseguridad jurídica en torno a esa catalogación⁶⁸⁶. Y todo esto aun cuando parece que ya en EEUU va cambiando la tendencia⁶⁸⁷. La reforma, afirma CAMPDERRICH, responde fundamentalmente –y es el otro eje en torno al que gira– a una finalidad represiva de la protesta social generada por la globalización neoliberal y sus crisis, reduciendo las garantías de los ciudadanos frente a la represión e implicando “*una peligrosa deriva autoritaria*”. Se dilapidarán más recursos en incrementar el aparato represivo mientras se continúan detrayendo al menguante estado social. Como dice este autor, “*ya no se cree en que los delincuentes sean recuperables para la sociedad ni se está dispuesto a desarrollar políticas que incidan sobre las causas sociales de la criminalidad*”⁶⁸⁸. En definitiva, esta reforma penal no pretende cambiar nada, como sí hace la Victimología, al menos en mi concepción de la misma, compartida con muchos (mejorar condiciones de desigualdad e injusticia, terminar con la impunidad de los victimarios, favorecer la reparación a las víctimas), sino al contrario, que nada cambie.

Difícilmente estas reformas podrían suponer beneficio para las víctimas, directo ni indirecto, sino que generarán muchas más víctimas del propio sistema social y penal.

En enero de 2014, la Asociación de Mujeres Juristas Themis realizó unos talleres donde distintos grupos de trabajo analizamos con enfoque victimológico y de género las propuestas legislativas del Gobierno en el ámbito penal, particularmente el Proyecto de reforma del Código Penal, la reforma del aborto y el Estatuto de la Víctima. En las

⁶⁸⁵ PORTILLA CONTRERAS, Guillermo, “La ‘Política Criminal’ del Anteproyecto de Código penal”, Conferencia organizada por Jueces para la Democracia y Asociación Democracia y Derecho, Granada, 14 de junio de 2013.

⁶⁸⁶ CAMPDERRICH BRAVO, Ramón, “Nota crítica sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica de reforma del Código Penal español”, *Mientras tanto*, 14/04/2013 [www.mientrastanto.org/boletin-109/notas/nota-critica-sobre-el-anteproyecto-de-ley-organica-de-reforma-del-codigo-penal-esp].

⁶⁸⁷ En 2012 van tres años seguidos de disminución de la población penitenciaria. GOODE, Erica, “U.S. Prisons Population Decline, Reflecting New Approach to Crime” (Disminuye la población reclusa en EE.UU., reflejando un nuevo enfoque sobre la delincuencia), *New York Times*, 25/07/2013 [http://www.nytimes.com/2013/07/26/us/us-prison-populations-decline-reflecting-new-approach-to-crime.html?pagewanted=all&_r=0].

⁶⁸⁸ CAMPDERRICH, 2013, p. 3.

conclusiones, accesibles al público⁶⁸⁹, también se solicita la retirada de la Prisión Permanente Revisable, de la expulsión de extranjeros con residencia legal en España, de los altos grados de indeterminación, inseguridad jurídica y discrecionalidad que impregnan buena parte de los artículos que se proyecta reformar, y de todo lo relativo a la reforma de las medidas de seguridad; se valora negativamente la desaparición de las faltas, por cuanto al elevar parte de ellas a delito leve, o transformar otras en infracción administrativa, en realidad criminaliza conductas que no merecen un castigo que pueda llevar aparejados antecedentes penales, o sanciona con mayor rigor eliminando la garantía jurisdiccional, al tiempo que desprotege a las víctimas, que tendrán que acudir a vías jurisdiccionales mucho más lentas y caras para hacer valer sus derechos, abonando tasas, depósitos, peritajes, con posibilidad de condena en costas; se propone una Ley Integral contra la trata de seres humanos (donde prime la protección de los derechos humanos de las víctimas por encima de consideraciones de control de flujos migratorios), etcétera⁶⁹⁰.

Entre las conclusiones de los talleres se afirma (D1-D3):

“En un principio considerábamos que el legislador pretendía ejercer un control y observación sobre aquellos delitos que más alarma social han causado en España, pero descendiendo a la regulación nos damos cuenta de que la regulación es simplemente oportunista, falta de sistemática y de conocimiento de la finalidad de las medidas, no cumpliendo el objeto de dicha reforma en esta materia fines de prevención general ni especial toda vez que sólo una parte muy pequeña de la población delincucional sería la que se viera afectada, generalmente toxicómanos y enfermos mentales, dejándose fuera de dichas medidas de seguridad todos los delitos patrimoniales de llamado ‘guante blanco’ (...).”

Consideramos que se pretenden hacer perpetuas medidas de seguridad, cuya duración se encuentra sometida a una enorme arbitrariedad judicial, sometiendo al Derecho Penal situaciones que deberían de darse respuesta [sic] por la vía civil, de asistencia social y sanitaria.”

Sin pretensión de exhaustividad, anoto algunas pinceladas de dichas conclusiones.

⁶⁸⁹ Asociación de Mujeres Juristas THEMIS, *Conclusiones sobre los proyectos legislativos de modificación del Código Penal y del Estatuto de la Víctima*, Las Navas del Marqués (Ávila), 2014, pp. 22-31 [<http://www.mujeresjuristasthemis.org/9-uncategorised/186-themis-conclusiones-talleres-enero-2014>].

⁶⁹⁰ En el mismo sentido vienen reclamando la Red Española contra la Trata y Esteban PÉREZ ALONSO, Sesión del *Seminario sobre nuevas formas de esclavitud* (Pérez Alonso, Dir.), sobre “El delito de trata de seres humanos”, Facultad de Derecho, Universidad de Granada, 15/11/2013, y mesa redonda 6ª sobre “La trata de seres humanos” en *I Congreso Jurídico Internacional Formas contemporáneas de esclavitud*, Granada, 4/04/2014.

La reforma penal proyectada hace gala de paternalismo con algunas víctimas, sin tenerlas realmente en cuenta. En materia de violencia de género no resuelve problemas de inaplicación (exigencia por algunos juzgados y tribunales de un inexistente elemento subjetivo del tipo) y viene a terminar con el régimen de perseguibilidad de oficio en muchas de las conductas que la constituyen (ej. lesiones leves, 147.4 –con el problema añadido, para todas las víctimas de lesiones, de que en el proyecto desaparece el criterio de diferenciación respecto de las graves–; acoso, art. 172 ter.4; injuria o vejación injusta de carácter leve, 173.4). Tipifica como delitos leves (cuyos antecedentes no se consideran a la hora de suspender una condena ulterior –art. 80.2.1ª), las amenazas y coacciones leves y las injurias y vejaciones leves hacia las personas del art. 173.2, lo que repercutirá negativamente sobre las mujeres víctimas de malos tratos, habida cuenta la cada vez más frecuente utilización como estrategia de defensa por los maltratadores de la formulación de denuncias cruzadas, para sembrar la duda y el descrédito sobre sus víctimas. La máxima expresión de paternalismo, de extraordinaria gravedad, es condenar a las mujeres a la maternidad contra su voluntad al criminalizar el aborto⁶⁹¹.

Por lo que se refiere a garantizar la reparación, no mejora la situación: el Proyecto afirma condicionar la suspensión de la ejecución de la pena al requisito de haber satisfecho las responsabilidades civiles, pero se trata de una condición aparente puesto que se tendrá por cumplido el requisito “*cuando el penado asuma el compromiso*” de satisfacerlas de acuerdo a su capacidad económica (art. 80.2.3ª).

Hay víctimas a las que desprotege por completo. En los casos de abandono de niños, personas incapacitadas o ancianas de edad avanzada y desvalidas invoca el principio de intervención mínima para suprimir las faltas: habrá que esperar a que el hecho sea grave o al *resultado lesivo* para que se pueda intervenir penalmente, lo que vulnera la finalidad de prevención general de estas conductas, en un contexto, además, de falta de medios de los servicios sociales, que pierden un argumento para negociar con los responsables el modo de garantizar la necesaria atención a estas personas. Igual sucede con la desaparición de las faltas de lesiones y homicidio imprudentes, a cuyas víctimas la reforma abandona de modo *clamoroso*: al eliminar estas faltas y reconducirlas a la vía jurisdiccional civil privatiza situaciones lesivas que pueden ser extraordinariamente graves y provocar gran sufrimiento, con importantes repercusiones prácticas muy negativas para las víctimas, que quedan

⁶⁹¹ Véase GUÀRDIA I SERENTILL, Meritxell, “La reforma del código penal: entre el paternalismo y la severidad punitiva hacia las mujeres,” *Pikara Magazine*, 2014 [<http://www.pikaramagazine.com/2014/02/la-reforma-del-codigo-penal-entre-el-paternalismo-y-la-severidad-punitiva-hacia-las-mujeres/>].

vendidas en manos de las aseguradoras o forzadas a acudir a pleitos muy costosos y peritos privados⁶⁹².

En el caso del abuso sexual incrementa la punición, por la vía de aumentar a 16 años la edad mínima para consentir la relación sexual con un adulto. Pero introduce elementos de inseguridad y falta de concreción y olvida que el gran problema en este delito (que afecta a todas/os, pero mayoritariamente y de forma más grave a niñas/os de menor edad) es la impunidad, debida a la incapacidad del sistema social y judicial de enfrentarse a él, y la agravación penal puede producir el efecto paradójico de empeorar aún más, si cabe, la situación de descreimiento de las víctimas.

En materia de trata de seres humanos la definición de la *situación de necesidad o de vulnerabilidad de la víctima* como aquella en que la persona en cuestión “no tiene otra alternativa, real o aceptable, que someterse al abuso” (177 bis.1 CP, último párrafo), va a suponer la imposibilidad de la aplicación de este supuesto al imponer una prueba diabólica, pues la inexistencia de alternativa es imposible de probar⁶⁹³. El delito de trata debería añadirse al listado del art. 36.2 y no se hace.

Con estas notas basta para afirmar que el Proyecto no implicará realmente mejoras para las víctimas, sino lo contrario.

En cuanto al borrador de *Código Procesal Penal* (CPP), su Libro I, Sujetos y objeto del proceso penal, Título II, Las partes, contiene un Capítulo IV, denominado *Estatuto procesal de la víctima*⁶⁹⁴, que hace una somera recopilación de normas ahora dispersas, en diez artículos (59 a 68), y no avanza mucho más en el resto del articulado. No concreta garantías a los derechos victimales que reconoce también de forma cicatera. Por ejemplo:

⁶⁹² YÁÑEZ DE ANDRÉS, Aquilino, “El nuevo Anteproyecto de Código Penal. Las faltas de imprudencia y la difícil situación de las víctimas”, *web de Asociación Dia (Asociación Estatal de Víctimas de Accidentes), Noticias de actualidad*, 09/01/2013 (cons. 17/01/2013). Señala la desproporción: la intervención mínima no rige para considerar delitos, aunque sean de escasa gravedad (y cuando la cuantía supera los 1000 euros ya no son de escasa gravedad) conductas como la apropiación indebida (art. 254.2), defraudación de suministros (255.2), usar terminal de telecomunicaciones sin consentimiento (256.2), usar bienes embargados en depósito sin autorización (256.2), daños (263.1), comunicación pública, plagio, reproducción o distribución de obras intelectuales o industriales, aún ocasional y con escaso beneficio económico (270.2 y 274.2), abandonar a un animal doméstico (337 bis) o usar moneda falsa recibida de buena fe (386), etc. En definitiva, más protección para la propiedad y el negocio y menos para los seres humanos.

⁶⁹³ Asociación Themis, 2014, p. 14, y en el mismo sentido se manifestó la Fiscal Delegada de Extranjería de Madrid, Beatriz SÁNCHEZ ÁLVAREZ en la Jornada “*Las Consecuencias de la Prostitución, la Violencia Sexual Tolerada y la Trata*”, Granada, 23 de septiembre de 2013, organizada por la Comisión para la Investigación de malos tratos a mujeres [<http://malostratos.org/prostitucion/jornadas/>] (accesibles vídeos de la Jornada, documentación y conclusiones).

⁶⁹⁴ Incluido en la *Propuesta de texto articulado de Ley de Enjuiciamiento Criminal...*, 2013 (ya referida: ver p. 241, nota 625).

- Recoge únicamente el derecho de la víctima a ser oída por el Ministerio Fiscal, no por el órgano judicial (art. 60.5);
- Dispone que cuando “*por la índole del delito la confrontación visual con el encausado genera en la víctima terror, humillación o sufrimiento el Tribunal puede acordar que la actuación se realice de forma que aquélla sea evitada*” (como potestativo, ni siquiera en tales casos *debe* acordarlo; art. 62);
- No garantiza la información de sus derechos a la víctima en sede judicial (art. 64);
- Fuerza a las víctimas a formular querrela, salvo iniciación del proceso por la Fiscalía (en correspondencia con la asunción por esta del papel instructor), y a comparecer bajo una misma representación procesal y asistencia letrada (art. 65).
- Profundiza en la discriminación entre víctimas al impedir el ejercicio de la acción popular a cualquier persona jurídica salvo las constituidas para defender a las víctimas de terrorismo (art. 70).
- La regulación que el borrador contiene sobre la conformidad (arts. 102-115) vuelve a olvidarse de la necesidad de, como mínimo, informar a las víctimas que no estén personadas como acusación particular.

El borrador de CPP define como *especialmente vulnerables* a “*Las personas que por su edad, enfermedad, discapacidad o situación peculiar puedan sufrir efectos perjudiciales de relevancia por su intervención en cualquier actuación procesal*” (art. 61). Da la sensación de vincular la vulnerabilidad casi exclusivamente a una presunción de susceptibilidad a sufrir victimización secundaria derivada fundamentalmente de características personales, y no con la reiteración de la victimización, la intimidación o las represalias, la gravedad del delito, el carácter discriminatorio de este o la relación con el infractor o su dependencia del mismo, a que también vincula la vulnerabilidad la Directiva 2012/29/UE (Considerando 58; art. 22).

Por otra parte, la modificación prevista en la dispensa de la obligación de declarar (art. 370.1 –que la amplía en un grado para los colaterales por consanguinidad– *in fine*) no resuelve los problemas que la misma, en el art. 416 LECr., plantea actualmente⁶⁹⁵. Si realmente se pretende poner freno a la violencia de género y familiar, la *dispensa* debería

⁶⁹⁵ Véase, *supra*, 2.5.1.

no regir con ninguna presunta víctima de las contempladas en el art. 173.2 CP⁶⁹⁶ (en lugar de dispensar a quien formuló denuncia, que, mientras se mantenga la perseguibilidad de oficio, puede no ser la víctima). Para estas víctimas, más que un derecho es una presión para no mantener su declaración inicial, y en violencia de género sirve, según el Consejo General del Poder Judicial, como “*un nuevo instrumento de dominación al servicio del violento cuando la testigo es la víctima de los hechos*”, al impedir la dispensa, en su interpretación jurisprudencial, tener en cuenta sus declaraciones anteriores. Ello sin perjuicio de que, como también propuso el CGPJ, se busque la mejor fórmula para excluir una eventual responsabilidad criminal por falso testimonio de la víctima que se niegue, incluso desdiciéndose, a declarar en el juicio oral contra el acusado⁶⁹⁷.

El art. 377 reproduce, como se dijo, la regulación de la LO 19/1994, de protección a testigos y peritos, incorporándola en la ley procesal, añadiendo solo alguna nota, como que el Ministerio Fiscal podrá acordar la anticipación de los efectos de las medidas de protección que haya solicitado.

El art. 383 viene a regular, sin mucho convencimiento, solo algunas de las medidas que el Convenio de Lanzarote dispone que los Estados adoptarán para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual, olvidando otras como la necesaria evitación de demoras, la realización de entrevistas en lugares concebidos o adaptados a tal fin (Cámara Gesell) o la reducción de entrevistas al mínimo de ocasiones y siempre por la misma persona (art. 35 del Convenio 201 del Consejo de Europa).

Una última cuestión destacable sobre este borrador de CPP es que introduce por primera vez en la ley sobre el proceso penal de adultos español un título sobre la mediación penal (arts. 143-146), remitiendo a normas reguladoras de la mediación en asuntos civiles y mercantiles, que completa con algunas notas. Estas son el reconocimiento de los hechos por el encausado, voluntariedad, confidencialidad y gratuidad del proceso, iniciativa del infractor y comunicación a la víctima por el Ministerio Fiscal o la OAV, y no ofrecimiento de ventajas al encausado, pero sí posibilidad de suspensión de las diligencias de investigación por el Ministerio Fiscal.

⁶⁹⁶ VILLAMARÍN LÓPEZ, 2012, p. 33.

⁶⁹⁷ CGPJ, 2011, p. 24.

2.6.2. El Anteproyecto de Ley Orgánica del Estatuto de la Víctima del Delito⁶⁹⁸.

Este Anteproyecto (publicado en octubre del mismo año 2013), viene también a trasponer las Directivas pendientes: la Directiva general sobre normas mínimas de apoyo y protección a las víctimas, 2012/29/UE, de 25 de octubre, y las Directivas específicas 2011/36/UE contra la trata de seres humanos y 2011/93/UE contra el abuso sexual infantil, la explotación sexual y la pornografía infantil.

En términos generales el Anteproyecto se encuentra en sintonía con las líneas que traza la Directiva 2012/29/UE, aunque en su exposición de motivos afirma que “*trata de ser más ambicioso*”, por cuanto prevé medidas y derechos para abordar la situación “*de las víctimas de delitos relacionados con el tráfico, delitos con multitud de afectados y otros colectivos*” que no contempla la Directiva; pero en algún caso que señalaré no respeta los mínimos que aquella establece e incluso contiene una medida claramente antivictimológica. Pretende, en consecuencia, seguir sus mismos criterios. Estos *pueden ser*, desde luego, beneficiosos para las víctimas en muchas cuestiones, particularmente respecto a la inexistencia anterior de normativa sistemática, al *posibilitar* el reconocimiento de derechos que permitan minimizar su victimización secundaria y revictimización, pero resultan no obstante restrictivos en relación a los contenidos en la DPFJ de Naciones Unidas de 1985 en algunas cuestiones básicas, como el propio concepto de víctima y, salvo en casos muy limitados, aún siendo posible la adopción de medidas protectoras de sus derechos, su exigibilidad no es clara, es decir, no están claramente establecidas las garantías necesarias (los deberes de los poderes estatales) para hacerlos efectivos, sino que en demasiadas ocasiones quedan sometidas al arbitrio de aquellos.

Expuestos los marcos teórico y normativo internacional, y vistas las tendencias de política criminal de las reformas penales y procesal penal que se están llevando a cabo en España, sin pretender reiterar aquí las críticas ya realizadas a la Directiva comunitaria 2012/29/UE⁶⁹⁹, sí señalaré respecto al mismo, siguiendo su texto y articulado, lo que entiendo mejorable⁷⁰⁰. Pese a que solo se encuentre aún en fase de anteproyecto, la regulación de un estatuto de la víctima es ya ineludible y, dada su transcendencia, es

⁶⁹⁸ Accesible en la web del Ministerio de Justicia
[http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/es/1215198252237/ALegislativa_P/1288774452773/Detalle.html]

⁶⁹⁹ *Supra*, pp. 221 ss..

⁷⁰⁰ Coincidiendo con la mayoría de las conclusiones acordadas por el grupo de trabajo en que participé del citado taller de Themis (víd. p. 266; THEMIS, 2014, pp. 22 y ss).

necesaria cuanto antes una conversación científica sobre ello lo más amplia posible para que entre todas/os al menos intentemos crear debate para contribuir a la elaboración de una mejor norma, debate que podrá tener tanta más utilidad cuanto más amplia participación y difusión consiga.

En la Exposición de Motivos del Anteproyecto llaman la atención, en primer lugar, las siguientes ausencias (indicativas de su enfoque neoliberal, y poco alentadoras):

- Igual que la Directiva europea, no hace la más mínima remisión a la DPFJ, ni siquiera al comentar “*los antecedentes y fundamento remotos*” del Estatuto;
- Que se refiera al Estado de Derecho, pero no al Estado social, y al “*valor superior de justicia que informa nuestro orden constitucional*” sin mencionar el de la igualdad;
- Que prevea la exigencia de “*una evaluación y un trato individualizado de toda víctima, sin perjuicio del trato especializado que exigen ciertos tipos de víctimas*” (a vueltas con las tipologías⁷⁰¹), pero ni mencione la necesidad de *escuchar* a las víctimas para evaluar su situación, los daños causados por el delito y sus necesidades derivadas de ello. Cabe temer que la *evaluación individual* se traduzca en examinar a las víctimas, etiquetarlas y protocolizar las respuestas (sin que la crítica signifique negar en absoluto la importante utilidad de instrucciones y protocolos, siempre y cuando se respalden con el convencimiento de los responsables de su aplicación en la necesidad de llevarla a cabo y con la formación necesaria para hacerlo).

Su estructura se divide en un Título Preliminar, de Disposiciones generales (arts. 1 a 3), y otros cuatro títulos: I. Derechos básicos (arts. 4 a 10); II. Participación de la víctima en el proceso penal (arts. 11 a 18); III. Protección de las víctimas. Víctimas con necesidad especial de protección (19 a 26); y IV. Disposiciones comunes (27 a 35) –este con cuatro capítulos dedicados a: (I) las OAV, (II) Formación, (III) Cooperación y buenas prácticas y (IV) Obligación de reembolso. Además tiene dos disposiciones adicionales, disposición transitoria, disposición derogatoria y hasta ocho disposiciones finales.

Sobre la definición del concepto de víctima (art. 2) remito a la crítica realizada a la Directiva, si bien el Anteproyecto español amplía el concepto de *víctima indirecta* a los casos de desaparición, y no únicamente de muerte de la víctima directa como aquella. Este parece restringir el concepto y su aplicabilidad a las víctimas de *delitos*, en lugar de *infracciones penales* (referencia genérica que contiene la Directiva comunitaria, y que sería

⁷⁰¹ Véase, *supra*, Capítulo II, 1.5.1.

preferible) en concordancia con la prevista –y también discutida– supresión de las faltas en el Proyecto de reforma del Código Penal.

En lugar de restringir el concepto de víctima, y para no caer en esa selectividad excluyente e injusta que se denuncia a lo largo de la investigación, un verdadero estatuto de las víctimas del delito debería distinguir quiénes son destinatarios de los derechos procesales, de las ayudas económicas y de la atención, pues esta última necesariamente ha de ser más amplia, menos restrictiva, e inicialmente abierta a toda víctima directa o indirecta que la requiera. De hecho, el art. 28.4 indirectamente se ve obligado a ampliar el concepto de víctima, al *permitir* el acceso a los SAV a los familiares *de víctimas de delitos que han causado perjuicios de especial gravedad*, pero con limitaciones “*conforme a lo que se disponga reglamentariamente*”. Tales restricciones pueden resultar contrarias al derecho de acceso a los SAV regulado en el art. 8 de la Directiva.

El art. 3, Derechos de las víctimas, deja fuera de ellos la reparación. El Estatuto de las Víctimas del Delito debería aprovecharse para unificar en el mismo la regulación generalista sobre las víctimas, y actualizar y reformar la normativa del programa de ayudas a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, bien necesitada de ello⁷⁰². Desgraciadamente tal cosa parece quedar muy lejos de la intención de este Gobierno.

El Anteproyecto viene a veces a reducir algunos derechos previamente reconocidos en España, para ajustarse estrictamente a la Directiva 2012/29/UE. Por ejemplo, los de información y notificación, que los arts. 5.1.m y 7 condicionan a la previa solicitud de la víctima (condición a la que también somete el art. 9.1.b la inclusión en la traducción gratuita de un “*breve resumen del fundamento de la resolución adoptada*”), o la obtención de copia de la denuncia, que el art. 6.a limita a un resguardo. El art. 11, sobre “*derecho a la participación activa en el proceso penal*”, no solo no aporta nada, sino que olvida la acción civil, y no introduce la participación en todas las fases del proceso hasta la remisión de la pena, pese a que a continuación dos artículos más abajo reconoce el derecho a participar en la ejecución, etc.. El Estatuto no debería en ningún caso afectar ni limitar a derechos ya reconocidos en otras normas. En materia de violencia de género la necesidad de solicitud puede llevar a “*una falta total de notificación a las víctimas de las resoluciones judiciales transcendentales para su defensa y seguridad, si no lo ‘han solicitado expresamente’*”⁷⁰³. Y lo mismo puede suceder con la previsión de *notificar* en una dirección de correo

⁷⁰² Conforme se detalla en la Parte II (particularmente Capítulo VIII, Valoración crítica del sistema español de ayudas a las víctimas).

⁷⁰³ Themis, 2014, p. 24.

electrónico, salvo que la notificación no se tenga por realizada hasta tanto se reciba acuse de la recepción por la víctima, efectuándose en todo caso personalmente la de las resoluciones más relevantes y sobre todo los cambios en la situación personal del agresor, para evitar situaciones de indefensión o de riesgo para la vida o integridad de muchas víctimas cuya seguridad peligra.

El art. 12.2 del Anteproyecto reconoce formalmente a la víctima un derecho que, de hecho, ya existe: el derecho a recurrir la resolución de sobreseimiento aunque no se hubiese personado con anterioridad en el proceso (hasta ahora cuando se notifica se abre el plazo para recurrir, y si la víctima solicita justicia gratuita se interrumpe el plazo para formular el recurso hasta la designación de profesionales para su representación y defensa).

Valoramos positivamente la intervención de la víctima en el proceso de ejecución de la pena privativa de libertad, que el Estatuto reconoce por primera vez, atendiendo a una reclamación largamente pospuesta en materia de violencia de género, dadas las consecuencias letales que el desconocimiento puede tener sobre víctimas amenazadas. En 2009 la profesora de Derecho Procesal de la Universidad de Granada Nuria TORRES ROSELL ponía de manifiesto las dificultades en el control del agresor, la desprotección de la víctima, la necesidad de regulación legal y cumplimiento del derecho de las víctimas a estar informadas sobre la situación penitenciaria y la ubicación espacial de su agresor, y los problemas en la ejecución de las penas, medidas y deberes accesorios; y abogaba por la legitimación de la víctima para intervenir en los procedimientos administrativos y judiciales en cuestiones que pueden afectar a su seguridad, relativas a la situación penitenciaria del condenado⁷⁰⁴. En el listado del art. 13.1.a del Anteproyecto y el art. 36.2 CP al que este remite, sobre delitos en relación con los cuales cabe recurrir el auto de clasificación del penado en tercer grado que se dicte antes de la extinción de la mitad de la condena, debería incluirse el delito de trata de seres humanos.

No obstante la valoración positiva de la participación de la víctima en el proceso de ejecución de la pena, se corre el riesgo de que su regulación deje este derecho en la práctica vacío de contenido. Themis señala que, para la efectividad de dicha participación, el Estatuto debería reconocer a la víctima el derecho de personarse en el proceso de ejecución con defensa letrada y representación procesal, preferiblemente las mismas del proceso de enjuiciamiento. La no exigencia de “*asistencia de Abogado*” para la presentación de recurso, que simula ser una ventaja, tendrá como efecto negativo la

⁷⁰⁴ Véase TORRES ROSELL, Nuria, “La desprotección de la víctima de los delitos de violencia de género durante la ejecución de la sentencia penal”, en JIMÉNEZ DÍAZ (Coord.) *et al.*, 2009, pp. 471-500.

imposibilidad de disponer para su formulación del beneficio de justicia gratuita, y puede que la indefensión para muchas víctimas, salvo que reciban ayuda para la adecuada formulación del recurso en los Servicios de Asistencia a la Víctima –que tal como se están configurando difícilmente tendrán capacitación y/o medios para poder realizarlo (téngase en cuenta la falta de exigencia en materia de formación arriba comentada)– o acudan a letrados/as particulares si tienen recursos económicos que se lo permitan.

El art. 14 del Anteproyecto incurre en un craso error. Regula unos casos (o requisitos acumulativos), en que la víctima *“tendrá derecho al reembolso de los gastos necesarios para el ejercicio de sus derechos y las costas que se le hubieren causado con preferencia al pago de los gastos que se hubieran causado al Estado”* (cuando haya condena en costas y hubiera sostenido la acusación solo la víctima). El Anteproyecto aparenta seguir aquí a la Directiva comunitaria (Considerando 47, y art. 14), que remite al estatuto de la víctima en el sistema de justicia penal correspondiente), pero se confunde, en la medida en que la Directiva se refiere al reembolso *por* el Estado: *“Los Estados miembros han de estar obligados a reembolsar únicamente los gastos necesarios de las víctimas derivados de su participación en el proceso penal, y no se les debe exigir reembolsar los honorarios (...)”*, y *no con preferencia al Estado*. Los gastos necesarios deben ser reembolsados a la víctima por el Estado. Este puede establecer condiciones *“como por ejemplo plazos de reclamación del reembolso, cantidades fijas para gastos de subsistencia y viajes, y cantidades máximas diarias de compensación por pérdida de ingresos”*, y *“solo se deben reembolsar en la medida en que las autoridades competentes exijan o requieran la presencia y participación activa de la víctima en el proceso penal”* (C. 47), pero no excluirlos como hace el Anteproyecto. Cosa distinta son los honorarios o costas, cuyo reembolso, conforme a la Directiva, no se debe exigir al Estado –lo que se compagina con el artículo que antecede a este: *“Los Estados miembros garantizarán a las víctimas el acceso a asistencia jurídica gratuita cuando tengan el estatuto de parte en el proceso penal”* (art. 13 D. 2012/29/UE)–. La Directiva no habla en ningún lado, como sí hace el Anteproyecto, de orden de preferencia entre las víctimas y el Estado para el reembolso de costas o gastos. De establecerse, la víctima debería tener siempre preferencia, ya que fue ella quien sufrió directamente el daño.

Los arts. 19 a 21 el Anteproyecto reproducen derechos que ya existían en otras normas, en particular en la LO 1/2004 de medidas de protección integral contra la violencia de género: protección de la víctima y de su intimidad y evitación de contacto con el agresor; medidas que, como señala Themis, no siempre se llevan a efecto por falta de medios, de

manera que para que no queden en mera declaración de buenas intenciones lo necesario es garantizar la dotación de los medios materiales necesarios para llevarlas a cabo⁷⁰⁵. El art. 19 debería extender también a las autoridades y funcionarios encargados de la ejecución de la sentencia la responsabilidad de adopción de medidas para la protección de la víctima del riesgo de victimización secundaria y reiterada. El art. 22 parece olvidar que la exigencia en la Directiva (art. 21.1) de adoptar medidas para proteger no solo la intimidad, sino también las características personales e imagen de las víctimas y de sus familiares se extiende a todas las víctimas, no únicamente a las menores o discapacitadas necesitadas de especial protección.

El art. 23 regula la *evaluación individual* de las circunstancias particulares de la víctima que deben valorarse para determinar qué medidas de protección se han de adoptar para evitar su victimización secundaria. El núm. 2.a) peca de sustancialista al decir “*características personales de la víctima*” donde debería referirse a *circunstancias personales*. Entre las que deben considerarse particularmente (*i. discapacidad o relación de dependencia*) debería incluir también la existencia de relación afectiva o familiar entre víctima y supuesto/a autor/a del delito. Y también es tautológico: donde dice “*ii. Si se trata de víctimas menores de edad o de víctimas necesitadas de especial protección*”, puesto que su necesidad de protección es lo que se trata de determinar, debería decir (...) *o de víctimas en las que concurran otros factores de especial vulnerabilidad*.

Debe valorarse positivamente la previsión del art. 23.3: que tratándose de menores de edad víctimas de delito contra la libertad o indemnidad sexual, se aplicarán en todo caso las medidas del art. 25.1.a, b y c (declaración en dependencias especialmente concebidas o adaptadas, mediante profesionales con formación especial para reducir o limitar perjuicios a la víctima y por la misma persona). No obstante no se entiende por qué no se les aplicará la del apartado d (preferiblemente por persona del mismo sexo que la víctima –cuando el delictivo sea distinto–), y por qué no se aplican también preceptivamente a víctimas con discapacidad y otras en circunstancias de especial vulnerabilidad. También son positivas las previsiones para evitar o limitar a las víctimas menores de edad o con una discapacidad psíquica (art. 26) nuevos perjuicios a consecuencia de la investigación o el proceso, a cuyo efecto dispone que se grabarán las declaraciones realizadas durante la fase de investigación, que *podrán* recibirse por medio de expertos, y se designará defensor judicial para que represente a la víctima cuando exista conflicto de intereses entre la misma

⁷⁰⁵ Asoc. Themis, 2014, p. 28.

y sus representantes legales o estos no estén o no se encuentren en condiciones de ejercer adecuadamente su función de representarla y asistirarla.

El art. 24 establece la competencia para valorar las necesidades de protección de la víctima durante las fases de investigación y de enjuiciamiento, que atribuye exclusivamente a los órganos judiciales. Dispone que “[s]e *determinará reglamentariamente la tramitación, la constancia documental y la gestión de la valoración y sus modificaciones*”. Olvida la necesidad de protección de la víctima durante la fase de ejecución de la sentencia condenatoria (particularmente en condenas a penas de privación de libertad y de alejamiento), en la que es imprescindible tomarla en consideración y debería competir a Instituciones Penitenciarias y Juzgado de Vigilancia Penitenciaria. La valoración, dispone, incluirá las manifestaciones y voluntad de las víctimas, y tomará en consideración las opiniones e intereses de las menores de edad o con discapacidad (n.ºs. 2 y 3). No prevé la intervención de los SAV en esta materia, y solo los recuerda en este ámbito para limitar la información que podrán “*facilitar a terceros*” previo consentimiento informado de la víctima, o “*en su caso, y con carácter reservado, a la Autoridad que adopta la medida de protección*”. Pareciera, por la redacción del artículo, que los juzgados tuvieran hilo directo de comunicación con las víctimas para conocer sus circunstancias y necesidades, y las modificaciones relevantes en las mismas, cuando la realidad es que, salvo con intervención de servicios especializados en atención a las víctimas que hagan de puente de transmisión, difícilmente estas tienen modo ni oportunidad de expresarlas ante el Juzgado, ni este de comprenderlas, debido tanto a la saturación de la justicia como a la carencia o insuficiencia de formación victimológica de sus operadores.

El art. 28.2 dispone, no obstante, que las OAV valorarán las circunstancias particulares para “*determinar qué medidas de asistencia y apoyo deben ser prestadas a la víctima*”⁷⁰⁶, refiriéndose a las que las mismas oficinas proporcionarán, que *podrán* incluir, entre otras, “*d) Medidas especiales de apoyo que puedan resultar necesarias cuando se trate de una víctima con necesidades especiales de protección*”. Y entre las funciones de esas recoge “[L]a *coordinación de los diferentes órganos, instituciones y entidades competentes para la prestación de servicios de apoyo a la víctima*” (art. 28.1.f). ¿Cómo se modularán las competencias judiciales con las funciones de los SAV? Es fundamental que exista una

⁷⁰⁶ El Anteproyecto usa el verbo *prestar*, pero además en el sentido de su primera acepción (DRAE, Prestar. 1. Entregar algo a alguien para que lo utilice durante algún tiempo y después lo restituya o devuelva. 2. Ayudar, asistir o contribuir al logro de algo), en lugar de proporcionar, que sería más acorde con un verdadero planteamiento victimológico, como revela el art. 35. También utiliza el sustantivo asistencia en lugar del de atención, que reclamaba BERISTAIN (véase, *supra*, p. 19, nota 12). El lenguaje no es inocente.

comunicación ágil y adecuada coordinación entre los órganos jurisdiccionales y las OAV, y que unas y otros cuenten con los medios y la formación precisos para poder realizar adecuadamente las funciones de evaluación de las necesidades de protección de cada víctima, su toma en consideración y garantía de efectiva realización.

Con las medidas de protección del art. 25 (1. declaración en dependencias especialmente concebidas o adaptadas a tal fin, mediante profesionales con formación especial, por la misma persona, y del mismo sexo que la víctima en delitos de violencia familiar y sexuales; 2. evitando el contacto visual entre víctima y presunto autor/a, sin estar presente utilizando tecnologías de la información, evitando preguntas innecesarias relativas a la vida privada y sin presencia de público) y del art. 26.1.b (declaración por medio de expertos), el problema es el ya conocido: *“podrán ser adoptadas”*, pero ¿son exigibles? Sin garantías de exigibilidad son derechos medio, o casi, vacíos. Debería suprimirse en el artículo la numeración y diferenciación en fases, pues todas ellas deberían aplicarse en todas las fases del proceso y ser preceptivas al menos cuando la víctima o su representante legal, el SAV o el servicio especializado que la atiende, lo soliciten: las del apartado 1 deben mantenerse también para la fase de enjuiciamiento, y las previstas para este también durante la instrucción; en cuanto a las de protección de peritos y testigos del último párrafo son aplicables durante las fases de investigación (25.1), de enjuiciamiento (25.2), e incluso después (véase, *supra*, apartado 2.1).

La previsión del aptdo. 25.2.c: *“evitar que se formulen preguntas innecesarias relativas a la vida privada de la víctima que no tengan relevancia [sic] con el hecho delictivo enjuiciado”* debería regir siempre. No obstante el propio artículo la excepciona: *“salvo que el Juez o Tribunal consideren excepcionalmente que deben ser contestadas para valorar adecuadamente los hechos o la credibilidad de la declaración de la víctima”*. En los delitos de violencia de género y los de agresión sexual, los datos de la vida personal de la víctima son, en demasiadas ocasiones, objeto principal de los interrogatorios de las víctimas, buscando su descrédito y culpabilización (en base a esas reglas patriarcales que dictaminan que la mujer que no es *honesta* está a disposición *pública*), sin que tales preguntas se rechacen por el órgano judicial por improcedentes. Deberían buscarse los mecanismos para que en la práctica diaria de los tribunales se respete el derecho a la intimidad de las víctimas, en especial de las víctimas expresadas, sin admitir preguntas sobre cuestiones personales no relacionadas con los hechos enjuiciados, en lugar de articular el supuesto derecho de manera tal que se deja en la práctica vacío de contenido. Es preciso que los legisladores se tomen los derechos humanos en serio, no

considerándolos excepcionables por razones oscuras. Como mínimo, que explicité cuáles son las razones que pueden justificar que el Juez o Tribunal considere que las “*preguntas innecesarias relativas a la vida privada de la víctima que no tengan relevancia con el hecho delictivo enjuiciado*” dejen de ser innecesarias (y mejore la redacción, contradictoria en sus propios términos).

El Título IV, Disposiciones comunes, consta de cuatro capítulos dedicados, respectivamente, a las OAV, formación, cooperación y buenas prácticas, y una deplorable obligación de reembolso.

Los tres primeros contienen normas bastante generales que no van más allá de las previsiones mínimas de las Directivas, en particular de la 2012/29/UE, y causan en algunos aspectos la sensación de limitarla, de reconducir las cuestiones al interés crematístico y de ser un desarrollo bastante pobre de la ya tibia Directiva comunitaria. Por ejemplo, al regular los servicios que prestarán como mínimo los SAV, donde el art. 9 de la Directiva establece:

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.

El Anteproyecto lo deja en:

a) Información general sobre sus derechos y, en particular, sobre la posibilidad de acceder a un sistema público de indemnización.

Una de las notas muy positivas en la Directiva 2012/29/UE (art. 8.4) y el Anteproyecto de Ley Orgánica del Estatuto de la víctima del delito (art. 27.2) –por los argumentos que se expondrán en la Parte III de la investigación–, es la previsión de que las administraciones, Ministerio de Justicia o CCAA, podrán celebrar convenios de colaboración para la prestación de los SAV con entidades públicas o privadas, sin ánimo de lucro, “*organizaciones públicas o no gubernamentales*” en los términos de la Directiva, lo que excluye de esta importante labor a las empresas mercantiles, con buen criterio.

Tampoco el Anteproyecto desarrolla mucho más la cuestión de la formación. Se refiere a unos “*cursos de formación general y específica, relativa a la protección de las víctimas en el proceso penal*” para los distintos operadores jurídicos públicos, en los que “*se prestará particular atención a las víctimas necesitadas de especial protección*”, y al

impulso por los Colegios de Abogados y Procuradores de la “*formación y sensibilización de sus colegiados en los principios de protección de las víctimas contenidos en esta Ley*” (art. 30). La Disposición adicional segunda (que remite a un inexistente artículo 124 de la LECr., derogado en 1996 por la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita) prevé la creación de un Registro de traductores e intérpretes judiciales, para incorporarse al cual “*el Ministerio de Justicia podrá solicitar el cumplimiento de otros requisitos diferentes de la titulación que legalmente habilita al ejercicio de la profesión de traductor e intérprete*” que “*podrán basarse en la experiencia del profesional, en el conocimiento adicional de cuestiones procedimentales o jurídicas, y en el cumplimiento de deberes deontológicos*”. Ya podía prever un mínimo de formación victimológica general, pero no lo hace.

El art. 31 prevé la aprobación de Protocolos de actuación para la protección de las víctimas, por “[*e*]l Gobierno, por medio del Ministerio del Interior, y las Comunidades Autónomas”, esto es, desde arriba, cuando tenemos experiencias de muchos años, que demuestran que para la efectividad de cualquier protocolo, para lograr su viabilidad y efectiva implementación, es precisa la implicación y participación, desde abajo, en su elaboración, difusión y aplicación, involucrando a quienes tienen conocimiento directo de las realidades a que habrá de aplicarse y la responsabilidad de aplicarlo.

El ánimo del Gobierno en el Anteproyecto no es solo cicatero cuando regula los reembolsos a la víctima (queriendo posponerla salvo que exista condena en costas y solo ella hubiera sostenido alguna acusación por la que la sentencia condenó), sino que dispone otro *reembolso*, este claramente antivictimológico y sin referencia alguna en la Directiva que lo ampare. Se trata de una nueva “*Obligación de reembolso*”, recogida en el art. 35 (que constituye el Capítulo IV y último del Anteproyecto), que viene a hacerse eco y altavoz de la estrategia reaccionaria neomachista de imputación sistemática de falsedad a las víctimas de violencia de género y delitos sexuales dando pábulo a la misma. Literalmente dicho artículo establece lo siguiente:

“Artículo 35. Obligación de reembolso.

1. La persona que se hubiera beneficiado de subvenciones o ayudas percibidas por su condición de víctima y que hubiera sido objeto de alguna de las medidas de protección reguladas en esta Ley, vendrá obligada a reembolsar las cantidades recibidas en dicho concepto y al abono de los gastos causados a la Administración por sus actuaciones de reconocimiento, información, protección y apoyo, así como por los servicios prestados, con un incremento del interés legal del dinero aumentado en un 50 %, en los siguientes casos:

a) Si fuera condenada por denuncia falsa o simulación de delito.

b) Se dictare, con carácter firme, una sentencia absolutoria o un auto de sobreseimiento libre en los que se declarase la inexistencia de los hechos denunciados.

2. El procedimiento de liquidación de la anterior obligación de reembolso y la determinación de las cuantías que puedan corresponder a cada concepto se determinarán reglamentariamente.

3. Esta disposición se aplicará sin perjuicio de lo previsto en la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita.”

Este artículo debe simplemente suprimirse⁷⁰⁷. Una exigencia tal de reembolso penalizado debería exigirse únicamente a quien haya sido condenado/a en sentencia firme por denuncia falsa, pero no, por ejemplo, a una víctima de violencia de género inmersa en el ciclo de la violencia y eventualmente coaccionada, o quizás reconciliada con su agresor, por un eventual falso testimonio en juicio para exculpar a un victimario previamente acusado, como con mucha probabilidad era el caso de la famosa sentencia a que hizo referencia el *Estudio* realizado por el Consejo General del Poder Judicial en 2009⁷⁰⁸, o a una víctima de cualquier forma de violencia sexual incapaz de mantener la acusación ante la diversidad de presiones que debe enfrentar. La evidencia demuestra la gran capacidad revictimizante del sistema penal y su incapacidad para reconocer la existencia de innumerables delitos (particularmente los señalados), y el Estado dispone de recursos en el ordenamiento jurídico vigente para resarcirse de todos los gastos realizados por la vía de la reclamación de responsabilidad civil en el proceso penal por denuncia falsa, sin necesidad de introducir en el Estatuto de la Víctima una norma de carácter antivictimológico como esta. El Estado quiere una vez más saltarse las reglas y condenar sin proceso, recurriendo a la vía administrativa, sin garantías. No deja de sorprender que el Gobierno base toda la estrategia contra la violencia de género en el mensaje a las víctimas de que si no denuncian no las puede ayudar, para que ahora, con la que está cayendo⁷⁰⁹, les adviertan que ¡mucho cuidado!, si el Juzgado o Tribunal es incapaz de apreciar la existencia de delito (por

⁷⁰⁷ Asoc. Themis, 2014, p. 30.

⁷⁰⁸ CGPJ, *Estudio sobre la aplicación de la Ley Integral contra la violencia de género por las Audiencias Provinciales del Grupo de Expertos y Expertas en violencia doméstica y de género del CGPJ*, septiembre 2009, p. 88.

⁷⁰⁹ 25 mujeres asesinadas en España en 2014 a finales de abril (una era la suegra del agresor), más al menos dos niños [<http://ibasque.com/mujeres-muertas-en-espana-por-violencia-machista/>]. En 2013 fueron seis los niños asesinados por sus padres en venganza por la decisión de separarse de la madre. Ver BARROSO, F. Javier y SAHUQUILLO, María R., “El hombre que mató a uno de sus hijos escribió una carta antes del crimen”, *El País*, 28/04/2014 [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/04/28/madrid/1398679313_599674.html].

ejemplo, por creer en el extendido mito de las denuncias falsas por violencia de género o en el constructo del *síndrome de alienación parental*⁷¹⁰), las van a condenar a ellas a reembolsar, y con interés agravado, hasta el gasto de *informarles*.

También llama la atención que se proponga la modificación del art. 281 LECr. y se deje tal cual la trasnochada y preconstitucional referencia que dicho artículo, y el art. 261.3 de la misma Ley, hacen a los “*hijos naturales*”.

Sin abundar en más especificaciones, se puede concluir que el Estatuto de las Víctimas del Delito requiere bastante más y mejor estudio y debate científico y público que el realizado para la redacción del Anteproyecto, si es que se pretende que sea de utilidad a las víctimas y no se quede en una norma para salir del paso con algunas declaraciones de buenas intenciones.

3. DISPOSICIONES SOBRE ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS EN NORMATIVAS AUTONÓMICAS

En los restantes epígrafes de este Capítulo sobre el Derecho Victimal se apuntarán algunas notas sobre la legislación aprobada en relación con determinados tipos de víctimas, como las de terrorismo o las de violencia de género, y también las carencias en otro ámbito de victimización gravísima como es la trata de seres humanos. En la Parte II de la tesis se señalarán algunas cuestiones relativas a las regulaciones autonómicas de ayudas para los dos primeros grupos⁷¹¹. Numerosas Comunidades Autónomas tienen leyes sobre estas materias, y pretender analizar todas ellas excedería con mucho el ya amplísimo objeto de este trabajo⁷¹². Este epígrafe da cuenta de la situación en cuanto a legislación autonómica sobre atención o asistencia a las víctimas de todo tipo de delitos (*generalista*). Más adelante, en la Parte III, el Capítulo X presenta una visión de la situación de los Servicios de Atención a las Víctimas en el Estado español y en aquellas Comunidades Autónomas

⁷¹⁰ Véase crítica a ambos, *infra*, Capítulo XI, 2.1; o DAZA BONACHELA, María del Mar, Violencia de género: Avances y retrocesos desde una perspectiva victimológica”, en *Artículos Científico-Técnicos, II Congreso para el estudio de la violencia sobre las mujeres. Violencia de género en menores y adolescentes*, Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, Junta de Andalucía, 2011 [http://www.congresoestudioviolencia.com/2011/imagen/articulos_cientificos_tecnicos.pdf] (2011c).

⁷¹¹ *infra*, Capítulo IV, 2.4 y Capítulo VII, 3, respectivamente

⁷¹² Se pueden consultar publicaciones al respecto como la de COVITE, *Informe comparativo entre las normativas autonómicas*, 2010 [www.covite.org/datos/archivos/13384727090.pdf], o CABRERA MERCADO, Rafael y CARAZO LIÉBANA, María José, *Análisis de la legislación autonómica sobre violencia de género*, Ministerio de Igualdad, Gobierno de España, Madrid, 2009 [https://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/publicaciones/colecciones/PDFS_COLECCION/libro5_analisislegislacion.pdf].

con competencias transferidas en materia de administración de la Administración de Justicia, en virtud de la previsión constitucional (art. 150.2) y orgánica (LOPJ y respectivos Estatutos de Autonomía), la mayoría carentes de una regulación jurídica que los respalde.

Hasta el momento la andaluza es la única Comunidad Autónoma que ha acordado una disposición de carácter general (ahora en el sentido normativo), aunque mediante una norma de rango inferior a la legal, en ese ámbito generalista. La Junta de Andalucía aprobó el **Decreto 375/2011, de 30 de diciembre, por el que se regula en Servicio de Asistencia a Víctimas en Andalucía**⁷¹³, atendiendo al mandato del art. 29 del Estatuto de Autonomía⁷¹⁴ y dando por fin, en base a la experiencia acumulada, la esperada cobertura a la actividad de atención a las víctimas que había comenzado a desarrollar en 1998⁷¹⁵. La redacción del Decreto se había iniciado en 2005 y permaneció aparcada durante años.

Cabe destacar del Decreto 375/2011 andaluz que su definición de víctima coincide con la de la DPFJ de Naciones Unidas. Tiene, por tanto, amplitud de miras y configura el SAVA como “*un servicio de carácter público, de ámbito andaluz, universal y gratuito*”, cuya finalidad es “*prestar una atención integral y coordinada, basada en la igualdad de género como principio transversal de todas sus actuaciones, a las víctimas de delitos y faltas en Andalucía y dar respuesta a sus necesidades específicas en los ámbitos jurídico, psicológico y social, mediante la intervención interdisciplinar de las personas profesionales encargadas de su prestación*”.

A lo largo de 24 artículos el Decreto andaluz regula detalladamente todos los aspectos relativos a: los conceptos; objetivos; creación y prestación del servicio (dejando abierto a distintas fórmulas el tema de la gestión, aunque actualmente todos los SAVA están externalizados mediante contratos públicos de gestión de los servicios, lo que no deja de ser problemático, conforme se explica en el Capítulo IX, 5.5); composición o estructura y funcionamiento administrativo; funciones y actuaciones y límites de las mismas (no es función del SAVA personarse como parte en el proceso, como tampoco realizar en el ámbito psicológico funciones propias de profesionales sanitarios ni funciones periciales) y exclusiones (víctima que no quiera ser atendida; victimario/a⁷¹⁶); derechos de las personas

⁷¹³ BOJA núm. 8 de 13 de enero de 2012.

⁷¹⁴ Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía (BOE núm. 68, de 20 de marzo de 2007).

⁷¹⁵ Véase en el Capítulo I, Introducción, pp. 17 y ss.

⁷¹⁶ Teniendo plena conciencia de las dificultades que puede plantear la demanda de atención a los SAV por “*la persona victimizadora*”, también su exclusión (art. 12.e) tiene inconvenientes. Puede resultar problemática cuando se alega (o eventualmente existe) victimización mutua, pues la intervención de las/os profesionales

usuarias; información estadística y memorias anuales; coordinación interna y externa, mediante colaboración con otros servicios públicos; y por último institución del Consejo Asesor de Asistencia a las Víctimas de Andalucía como órgano colegiado consultivo de control, asesoramiento y orientación sobre la materia.

4. LEGISLACIÓN ESPECIAL SOBRE VÍCTIMAS DEL TERRORISMO

El desarrollo de la legislación española en materia de terrorismo y víctimas del terrorismo ha seguido una trayectoria completamente distinta y diferenciada de la dedicada a las víctimas en general en España, y muy vinculada a los programas de ayudas económicas para estas víctimas. Se trata, con gran diferencia, del ámbito del Derecho Victimal español que antes se abordó y más profusamente se ha desarrollado, buscando la efectividad de todos los derechos de las víctimas, tanto en los aspectos simbólicos, de reconocimiento y homenaje, como materiales, de protección, asistencia, participación de las víctimas y de sus organizaciones, y en cuando a la reparación integral por el Estado. La vertiente material, de gran importancia práctica, y cuyo examen revela también los demás aspectos, se analiza en profundidad en el extenso Capítulo IV de la investigación, mostrando su evolución a través de más de treinta disposiciones generales entre las sucesivas Leyes (que al principio no eran específicas sobre la materia) y Reglamentos⁷¹⁷ –desde la primera, recogida en la Ley de Seguridad Ciudadana de 1979 hasta la vigente *Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas de Terrorismo* y su *Reglamento* aprobado por *Real Decreto 671/2013, de 6 de septiembre*–, por lo que remito a dicho Capítulo.

La cuestión reviste gran complejidad. El terrorismo, particularmente el de ETA, fue un gravísimo problema en España, particularmente en el País Vasco, durante muchos años. La

con formación especializada de los SAV podría contribuir a pacificar y/o clarificar situaciones conflictivas y prevenir situaciones de revictimización o agravamiento del riesgo, como de hecho ha ocurrido en varias ocasiones. La *persona victimizadora* también necesita que la escuchen, máxime en situaciones de desesperación, y que haya quien lo haga puede incluso salvar vidas. Más que excluir y categorizar prohibiendo a los equipos realizar actuación alguna relacionada con tales personas (que implica prejuzgar, cuando juzgar es función de la Autoridad judicial), debería proporcionarse a éstos formación y respaldo institucional en sus decisiones, y el Decreto en lugar de imponer al equipo la abstención por dicha causa, debería contemplarla, eso sí, como justificación suficiente de la decisión responsable de no atender más a una persona, adoptada por un equipo cualificado.

⁷¹⁷ Véase Cuadro I. Normativa sobre ayudas económicas a víctimas de delitos en España. 1. Programas de ayudas a víctimas de terrorismo.

política antiterrorista ha sido la mayor prioridad. La derecha española le ha sacado rendimiento electoral, aunque a veces se quedó en intento: recuérdese el vuelco electoral que provocó en las elecciones de 2004, tras los atentados del 11M en Madrid, el engaño del partido en el Gobierno, cuando porfiadamente mintió a la ciudadanía afirmando, contra las evidencias, que eran obra de ETA⁷¹⁸. Hoy la realidad criminológica en España ha cambiado, ETA es socialmente rechazada, y quizás podría ser ya cosa del pasado si se establecieran cauces de comunicación, pero da la impresión de que al Gobierno pudiera no interesarle el fin de la organización terrorista, y quisiera mantenerla inextinguida (pues pide su desarme total, lógicamente, pero tal cosa no se podrá producir si a priori considera terrorista y encarcela a cualquier interlocutor por el hecho de serlo), como elemento recurrente al que recurrir para apelar a nuestras emociones y tratar de evitar que la atención se centre en debatir seriamente sobre los otros muchos graves problemas sociales que afectan al país y los efectos de sus políticas laborales, económicas y sociales.

La normativa especial para la protección y solidaridad con las víctimas del terrorismo ha venido acompañada de otras normas penales especiales que caen en la exacerbación punitiva (en una medida exponencialmente mayor de lo que algunos autores imputan al ámbito de la violencia de género) ampliamente criticadas por la doctrina penal por incurrir en vulneraciones de las garantías penales y procesales de carácter general, eventualmente con efectos criminalizantes, victimógenos y restrictivos de la democracia, llegando a constituir un *Derecho Penal del enemigo*.

El Capítulo IV se dedica a la primera (en particular el epígrafe 2.3.6. desarrolla el contenido de la vigente Ley 29/2011 en cuanto a medidas de ayuda más allá de las resarcitorias), y la Parte II finaliza –tras desarrollar el contenido de la legislación sobre los distintos programas de ayudas a las víctimas–, con un Capítulo de valoración del sistema español en su conjunto y crítica, que va más allá de cuestiones estrictamente materiales (el VIII), por lo que se omite aquí el análisis para no reiterar.

⁷¹⁸ Véase, del fiscal de la Audiencia Nacional interviniente en la vista oral del juicio sobre el 11M: BAUTISTA, Carlos, “El 11M. Siete bulos”, *Eldiario.es*, 09/03/2014 [http://www.eldiario.es/contrapoder/11-M-terrorismo_6_236286385.html]; y ESCOLAR, Ignacio, “La verdad sobre el 11-M”, *Eldiario.es*, 10/03/2014 [http://www.eldiario.es/escolar/verdad_6_237336293.html]

5. ESPECIAL REFERENCIA A LAS ACTUACIONES LEGISLATIVAS CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO Y LA VIOLENCIA DOMÉSTICA

Este es un ámbito, como he expuesto desde la introducción, de especial incidencia victimal, por cuanto la cantidad de personas afectadas como víctimas directas e indirectas es muy elevada, y también lo es la entidad del daño que provoca en las víctimas, sobre todo cuando la victimización es continuada o muy intensa. Si nos fijamos solo en el *detalle*, desde luego relevante, de los casos de violencia extrema que terminan con el homicidio o asesinato de la mujer que tenía o había tenido relación afectiva con el victimario –punta visible, y desgraciadamente irrefutable, del iceberg– encontramos que durante años en España la media no baja de bastante más de una mujer víctima de homicidio o asesinato (1’34 si tomamos en consideración los últimos 7 años) todas y cada una de las semanas⁷¹⁹. A continuación realizaré un rápido repaso de la legislación estatal⁷²⁰ y, de las autonómicas, solo de la andaluza, cuya evolución he vivido de cerca.

5.1. En España.

Partiendo de la *Ley Orgánica 3/1989, de 21 de junio, de actualización del Código Penal*, que introdujo por primera vez en el Código Penal español la *violencia doméstica habitual* como delito, castigado con pena de arresto mayor (privación de libertad de un mes y un día a seis meses, art. 425), en las dos décadas que siguieron se realizaron en el país importantes esfuerzos en la lucha contra la violencia de género. El Código Penal de 1995 recogió la violencia doméstica habitual en el art. 153, aumentó la pena (seis meses a tres años de privación de libertad, sin perjuicio de las penas que pudieran corresponder por el resultado) y el ámbito de los sujetos intervinientes. Tras su aprobación se continuaron llevando a cabo sucesivas modificaciones y ajustes en la regulación para permitir la inclusión de todas las posibles situaciones de violencia en la esfera intrafamiliar y

⁷¹⁹ Año 2007: 71 mujeres. /// Año 2008: 84 mujeres asesinadas /// Año 2009: 68 mujeres asesinadas /// Año 2010: 85 mujeres asesinadas /// Año 2011: 67 mujeres asesinadas /// Año 2012: 57 mujeres asesinadas /// Año 2013: 57 mujeres asesinadas. Fuente: *Ibasque* [<http://ibasque.com/mujeres-muertas-en-espana-por-violencia-machista/>], que recoge todos los casos conocidos y enlace a las noticias de cada uno de ellos.

⁷²⁰ MORILLAS CUEVA revisó tempranamente la respuesta penal a esta violencia en España en el completo trabajo que coordinó en 2002, retomando después la reflexión para valorar la Ley Integral; véase MORILLAS CUEVA, Lorenzo, “Respuestas del Código Penal ante la violencia doméstica. Propuestas de reforma”, en MORILLAS CUEVA, Lorenzo (Coord.), *et al.*, 2002, pp. 659-658, y “Violencia de género versus violencia doméstica. Una reflexión a propósito de la Ley Integral”, en JIMÉNEZ DÍAZ, María José (Coord.) *et al.*: *La Ley Integral: Un estudio multidisciplinar*, Dykinson, Madrid, 2009, pp. 19-36.

doméstica, pero con las miras puestas particularmente en la extensa y grave realidad de los miles de mujeres víctimas de malos tratos en la relación de pareja heterosexual. El camino recorrido ha estado plagado de dificultades, pero en términos generales deben reconocerse resultados positivos ya que, pese a numerosas deficiencias, gran cantidad de mujeres, muchos miles, y otras víctimas, con ayuda de las leyes y medidas aprobadas y de diversas instituciones y profesionales implicadas/os en su aplicación, han conseguido salir de situaciones de violencia crónica y evitar que otras se cronifiquen.

La materia recibió un importantísimo impulso en España durante los últimos años del siglo XX y los primeros del s. XXI, en la década posterior al asesinato de Ana Orantes. El 17 de diciembre de 1997 su exmarido roció con gasolina y quemó a Ana Orantes Ruiz, madre de once hijos, a la puerta de su casa en la calle que hoy lleva su nombre de la localidad granadina de Cúllar Vega. La asesinó dos semanas después de que ella compareciese en un programa de la televisión andaluza denunciando los cuarenta años de maltrato padecidos a manos de aquel. Su asesinato hizo visible esta realidad de muchas mujeres, generó una enorme reflexión en los medios de comunicación que cambió la manera de informar (de hecho privado, aislado, a problema social, consultas a expertas/os, etc.)⁷²¹, encendió la indignación ciudadana y fue un detonante que marcó un hito en la lucha contra la violencia de género en España⁷²². En la misma fueron particularmente productivos los años transcurridos entre 1997 y 2004, en que parece que culminó el desarrollo legislativo con la aprobación de la *Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*, sobre la que se han vertido mares de tinta.

Pero las políticas públicas de clara contestación a esa realidad tan perniciosa, y de promoción de la igualdad real y la emancipación de las mujeres, han decaído claramente desde entonces, y están ahora en franco retroceso.

Algunos de los enfoques de las reformas penales originaron críticas incluso desde ámbitos feministas⁷²³, por cuanto esta lucha, y la protección de las víctimas, según afirman, sucede a través de la asimilación de *la mujer* con los miembros natural o

⁷²¹ COMAS D'ARGEMIR, Dolors, "Los medios de comunicación en la lucha contra la violencia de género", ponencia presentada en la mesa de debate "Retos para un escenario sin violencia de género", en las *XX Jornadas Internacionales de Investigación Interdisciplinar: Violencia de género: Escenarios y desafíos*, IUEM-UAM, Madrid, 2014.

⁷²² Quince años después de su asesinato Nuria Varela ha publicado un libro en homenaje a Ana Orantes: VARELA, Nuria, *La voz ignorada. Ana Orantes y el fin de la impunidad*, Debate, Madrid, 2012 [<http://nuriavarela.com/la-voz-ignorada-ana-orantes-y-el-fin-de-la-impunidad/>].

⁷²³ Por ejemplo de autoras como MAQUEDA ABREU o LARRAURI PIJOAN, 2007.

jurídicamente *débiles* en la sociedad y el entorno familiar (personas menores de edad, ancianas o incapacitadas), lo que conduce a mantenerla en el imaginario del orden familiar junto al grupo de los vulnerables, y contribuye a perpetuar los estereotipos sexistas y a confundir y enmascarar las verdaderas causas de la violencia de género: la relación desigual de poder de los hombres sobre las mujeres originada por la estructura social patriarcal y el uso de la violencia como instrumento para corregir la transgresión y garantizar el sometimiento de la mujeres a los roles de género que dicha estructura les reserva.

Pero conviene volver la vista atrás, dar cuenta de la evolución penal y victimológica y ser conscientes de que, como ya señalé, muchas de las reformas legislativas que traían como causa la lucha frente a la violencia contra las mujeres, y los instrumentos para la aplicación de aquellas, han repercutido beneficiosamente en el resto de víctimas⁷²⁴, lo que, teniendo efectos positivos para el resto de víctimas, también ha desnaturalizado las razones de su adopción, restandoles importancia. Sobre la base de la protección integral de las mujeres víctimas de esta violencia, que multitud de estudios demuestran es tan extensa como intensa y cronificada⁷²⁵, las sucesivas reformas han introducido en el Código Penal y en la Ley de Enjuiciamiento Criminal las disposiciones ya estudiadas, que contribuyen a proteger a las víctimas y a minimizar la victimización secundaria de seres humanos que lo pueden ser de cualquier tipo de delito⁷²⁶, pero particularmente de las integradas en el círculo de convivencia del victimario. Esto, como explica FUENTES OSORIO, llega a provocar un alto nivel de complejidad técnica y por tanto también de confusión⁷²⁷.

Así, la **LO 11/1999, de 30 de abril**, estableció expresamente la posibilidad de acordar, como medida cautelar de carácter penal para proteger a las víctimas que se encuentren en una situación de riesgo, la prohibición al agresor de aproximarse a la víctima u otras personas que se determinen, comunicar con ella, residir en determinados lugares, etc.. Y poco más de un mes después la **LO 14/1999, de 9 de junio, de modificación del Código Penal de 1995 en materia de protección a las víctimas de malos tratos y de la Ley de**

⁷²⁴ MAQUEDA ABREU, María Luisa: "La violencia de género: Entre el concepto jurídico y la realidad social", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* (en línea), RECPC, núm. 08-02, 2006, pp. 02:1-02:13, p. 02:2 [http://criminnet.ugr.es/recpc/08/recpc08-02.pdf] (trabajo citado en adelante como MAQUEDA ABREU, 2006b).

⁷²⁵ Valga, por todos, el ya citado informe de la Agencia Europea de Derechos Fundamentales, FRA, *Violence against women: an EU-wide survey*, 2014.

⁷²⁶ VILLACAMPA ESTIARTE, en TAMARIT (Coord.) *et al.*, 2005, p.57.

⁷²⁷ FUENTES OSORIO, Juan Luis, "Lesiones producidas en un contexto de violencia doméstica o de género. Una regulación laberíntica", *RECP*, 15, 2013, 1-57 [http://criminnet.ugr.es/recpc/15/recpc15-16.pdf]

Enjuiciamiento Criminal estableció el alejamiento como pena accesoria en determinados delitos, además de tipificar el delito específico de violencia *psíquica* habitual sobre personas del entorno familiar, e hizo posible el ejercicio de oficio de la acción penal en los supuestos de faltas de violencia familiar, previendo también que en este tipo de faltas se tuviesen en cuenta las posibles consecuencias sobre la víctima a la hora de determinar la sanción penal.

Por su gran importancia interesa mencionar el *Acuerdo del Pleno del Consejo General del Poder Judicial de 21 de Marzo de 2001 sobre la Problemática Jurídica derivada de la Violencia Doméstica*⁷²⁸ que aprobó la *Guía práctica de actuación contra la violencia doméstica*, cuyo apartado III, Trato a la víctima en dependencias judiciales, dispuso que

“ha de facilitarse a las víctimas, con carácter urgente y desde el primer instante, la asistencia jurídica, médica, psicológica y socioeconómica que precisaren, comunicando el hecho sin demora a la Oficina de Atención a la Víctima –si la hubiere-, recabando, en su caso, la inmediata intervención de los profesionales, organismos, autoridades y funcionarios que fueren precisos para la adecuada protección de aquéllas en todos los órdenes”.

Por su parte, el *II Plan Integral contra la Violencia Doméstica, 2001-2004*⁷²⁹, aprobado por acuerdo del Consejo de Ministros del 11 de Mayo de 2001, estableció un marco de estrategias a desarrollar, con el fin de conseguir cuatro objetivos principales:

- Fomentar una educación basada en los valores de diálogo, respeto y tolerancia;
- Mejorar la legislación y el procedimiento legal, con una mejor protección de la víctima y una penalización más contundente del comportamiento de los agresores;
- Completar el mapa de recursos sociales en todo el territorio nacional; y
- Potenciar la coordinación entre las actuaciones de los diferentes organismos y organizaciones sociales que trabajan en este ámbito.

Dicho *Plan* hacía referencia a las Oficinas de Asistencia a las Víctimas incluyéndolas dentro las Medidas asistenciales y de intervención social, para indicar que era necesario optimizar las Oficinas en los órganos judiciales y fiscales, ampliando el horario de atención de las mismas, y coordinar la información y servicios prestados en Oficinas de Asistencia a la Víctima de la Administración de Justicia con las unidades de actuación en estas áreas dependientes del Ministerio del Interior, Comunidades Autónomas y con los

⁷²⁸ [<http://www.juecesdemocracia.es/pdf/temasinteres/violenciaDomestica70.pdf>].

⁷²⁹ [http://www.centroreinasofia.es/admin/leyes/4/Rioja.Plan_violencia-dom%C3%A9stica2001-2004.pdf].

Ayuntamientos, así como con los Servicios de orientación jurídica de los colegios de Abogados.

En 2003 se introdujo la Orden de Protección por medio de la ***Ley 27/2003, de 31 de Julio, reguladora de la Orden de Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica***. Su Exposición de Motivos indicaba la necesidad de una acción integral y coordinada que aunase las medidas cautelares penales sobre el agresor, orientadas a impedir la realización de nuevos actos violentos, y las medidas protectoras de índole civil y social que eviten el desamparo de las víctimas. Esta constituyó un nuevo instrumento jurídico diseñado para dar protección inmediata y asistencia integral a las víctimas de estas violencias a través de un solo cauce de actuación. Así, concentró en una única e inmediata resolución judicial la adopción de medidas de naturaleza civil y penal, que al mismo tiempo activa los mecanismos de protección social establecidos a favor de la víctima por el Estado, las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales. Se configuró un procedimiento sencillo y rápido, accesible a todas las víctimas de violencia doméstica, para ser tramitado durante el servicio de guardia judicial. La Comisión de Seguimiento para la implantación de la orden de protección aprobó un formulario normalizado y único de solicitud, con el objetivo de facilitarla y asegurar que contenga todos los datos esenciales para su posterior valoración judicial. La solicitud se presenta en cualquier Comisaría de Policía o puesto de la Guardia Civil, en el Juzgado o Fiscalía, en las Oficinas de Asistencia a la Víctima o en los Servicios Sociales o Instituciones asistenciales dependientes de las Administraciones Públicas.

La ***Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de Seguridad Ciudadana, Violencia Doméstica e Integración Social de los Extranjeros*** transformó en delito cualquier lesión o agresión física sin lesión cometida dolosamente en el ámbito familiar –maltrato puntual–, así como las amenazas con armas u otros instrumentos peligrosos en el mismo ámbito, abrió la posibilidad de imponer a estas conductas la pena de prisión y, en todo caso, la de privación del derecho a la tenencia y porte de armas; incluyó la violencia habitual en el ámbito familiar en el título dedicado a las torturas y delitos contra la integridad moral (art. 173.2 CP), amplió de nuevo el círculo de posibles víctimas, y previó la posibilidad de que la sentencia acuerde la privación de la patria potestad, tutela, curatela, guarda o acogimiento.

Por Real Decreto –inicialmente el ***Real Decreto 945/2003, de 18 de julio***, prorrogando la ayuda cada año, hasta su ordenación con carácter permanente por ***Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre***– se incluyó a las víctimas de violencia de género y de

violencia doméstica (limitada esta última al cónyuge o persona ligada por *análoga relación de afectividad*⁷³⁰ y “los hijos o los padres”) entre los/as destinatarios/as de las ayudas socio-laborales que contempla el programa de Renta Activa de Inserción (RAI) para personas desempleadas con especiales necesidades económicas y dificultades para encontrar empleo⁷³¹.

La *Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, de modificación del Código Penal*, introdujo en el art. 48 CP el posible efecto de suspender respecto de los hijos, en caso de prohibición de aproximación, “*el régimen de visitas, comunicación y estancia que, en su caso, se hubiere reconocido en sentencia civil hasta el total cumplimiento de la pena*”. Autorizó que el órgano judicial pueda acordar que el control de las medidas de alejamiento “*se realice a través de aquellos medios electrónicos que lo permitan*”. También amplió la duración máxima de las penas accesorias de alejamiento, hasta diez años si el delito es grave y hasta cinco si menos grave⁷³², y que deberán sobrepasar el tiempo de prisión impuesto entre uno y diez años (delito grave), o uno y cinco años (delito menos grave), cumpliéndose de modo simultáneo a aquellas, para evitar el acercamiento durante los permisos de salida u otros beneficios penitenciarios o después de su cumplimiento.

Esta LO 15/2003 estableció la obligatoriedad de acordar la pena accesoria de prohibición de aproximación a la víctima o a sus allegados cuando se trate de uno de los sujetos pasivos del art. 173.2 (art. 57.2). El automatismo de la medida de alejamiento en todos los casos de violencia de género viene siendo cuestionado desde numerosas instancias. La jurisprudencia ha dado un tratamiento de lo más diverso a la cuestión del consentimiento de la víctima en el delito de quebrantamiento de condena a que su incumplimiento puede dar lugar. Doctrina y operadores jurídicos han reclamado una reforma legal –que no se ha producido– para acabar con ese carácter imperativo, que no toma en consideración el parecer de la víctima, sus concretas necesidades y la existencia de distintos estadios en las situaciones de violencia de género ni la existencia o no de una situación de riesgo de agravamiento o cronificación de aquella⁷³³. Conforme a la reforma

⁷³⁰ Sobre la conveniencia de sustituir dicha expresión por otra más clara y sencilla, como *relación estable de pareja*, sin connotaciones discriminatorias (pues la jurisprudencia penal la venía vinculando solo con las parejas heterosexuales) véase OLMEDO CARDENETE, en JIMÉNEZ DÍAZ (Coord.) *et al.*, 2009, p. 351.

⁷³¹ Dicha prestación se analiza con más detalle en el Capítulo VII.1, *infra*.

⁷³² V. arts. 13, 33 y 57 CP

⁷³³ Cfr. JIMÉNEZ DÍAZ, María José, “Algunas reflexiones sobre el quebrantamiento inducido o consentido”, en JIMÉNEZ DÍAZ (Coord.) *et al.*, 2009, pp. 396 ss, especialmente p. 418. Entre las cuestiones que el Gobierno está revisando se encuentra la valoración del riesgo, si bien parece que sin ir más allá de la modificación del cuestionario y la revisión más frecuente de los casos de riesgo no apreciado: véase GARCÍA BUJARRABAL, Diana, “Violencia machista: ¿Fallan las órdenes de alejamiento?”, *Qué.es*, 9/05/2014 [<http://>

anterior operada por la LO 11/2003, cabe que la condena pueda resultar de una denuncia formulada para atajar la violencia en sus fases iniciales, como pretendía la Ley⁷³⁴. Ello puede determinar que el incipiente maltratador al no conseguir con el comportamiento violento el dominio que pretendía, cambie de actitud al entender que el uso de la violencia rompe la relación y no le reporta beneficio. Aunque no es la situación más frecuente en ocasiones se produce y el criterio de la víctima debería poder tomarse en consideración a la hora de dictar sentencia y acordar o no el alejamiento.

También reformó la Ley 15/2003 los artículos 83.1 y 84 CP con objeto de incluir el alejamiento como condición obligatoria para suspender la ejecución de la pena por los delitos de los arts. 153 y 173.2 del Código Penal, cuyo incumplimiento “*determinará la revocación de la suspensión de la ejecución de la pena*” de prisión acordada. En la misma línea, el artículo 88 impidió la sustitución de la pena de prisión por multa en los casos de violencia habitual del art. 173.2 y acompañó la posible sustitución de la prisión por trabajos en beneficio de la comunidad con la sujeción a programas específicos de reeducación y tratamiento psicológico y la prohibición de acudir a determinados lugares y de aproximarse a la víctima o a aquellos de sus familiares u otras personas que determine el juez o tribunal, o de comunicarse con ellos.

El mayor hito en la lucha contra la violencia de género en España, por cuanto por primera vez aborda medidas para enfrentar sus causas, lo supuso la importantísima ***L.O. 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*** (LOMPIVG, LO 1/2004 o la *Ley Integral*⁷³⁵), que pretende la prevención, sanción, erradicación y asistencia a las víctimas (art. 1.2) de la “*violencia de género*”, entendida como “*manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres*” (art. 1.1). No obstante, cuando regula aspectos penales, procesales y de atención social, su objeto se restringe únicamente a la violencia en la relación de pareja actual o pasada, una de las manifestaciones de esa realidad mucho

www.que.es/ultimas-noticias/sociedad/201405090800-violencia-machista-fallan-ordenes-alejamiento.html]. Sobre el funcionamiento de los sistemas de Valoración Policial del Riesgo y de su evolución y propuestas de mejora: ZURITA BAYONA, Jorge, *Violencia contra la mujer. marco histórico evolutivo y predicción del nivel de riesgo*, Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Madrid, abril de 2014, pp. 739-830 [<http://www.jzb.com.es/resources/TD.pdf>].

⁷³⁴ Para un análisis jurídico detallado de esta materia véase OLMEDO CARDENETE, Miguel, “Tratamiento de las agresiones leves ocasionales en el contexto de la violencia doméstica y de género”, en JIMÉNEZ DÍAZ (Coord.) *et al.*, 2009, pp. 343-374.

⁷³⁵ Para un estudio profundo de la LOMPIVG véase JIMÉNEZ DÍAZ (Coord.), *et al.*, 2009. Sobre el objetivo de la violencia de género, como instrumento de dominación y control, ver RUBIO CASTRO, Ana, “Inaplicabilidad e ineficacia del Derecho en la violencia contra las mujeres: un conflicto de valores”, en RUBIO CASTRO (Coord.) *et al.*, *Análisis Jurídico de la violencia contra las mujeres. Guía de Argumentación para Operadores Jurídicos*, Instituto Andaluz de la Mujer, Sevilla, 2004, pp. 44 ss., 54 y 56.

más amplia, si bien muy preocupante por su magnitud y efectos y de especial incidencia en las vidas de las mujeres, sin atender a otros ámbitos en que aquella se produce⁷³⁶. La LOMPIVG no se limita a intervenir en el área penal o procesal, sino que trata de articular “*un conjunto integral de medidas*” (art. 2) que abarcan desde la sensibilización, prevención y detección (Título I) hasta la Tutela penal (Tít. IV) y Judicial (Tít. V), pasando por la concreción de los derechos de las mujeres víctimas de violencia de género (Tít. II) y las modalidades de tutela institucional (Tít. III).

En el Título II, dedicado a los “*derechos de las mujeres víctimas de violencia de género*”, se reconocen los derechos a la información y asesoramiento adecuados; a la asistencia integral y multidisciplinar, a través de los servicios sociales de atención, de emergencia, de apoyo y acogida y de recuperación integral, que actuarán coordinadamente y en colaboración con los Cuerpos de Seguridad, la judicatura, los servicios sanitarios y las instituciones encargadas de prestar asistencia a las víctimas; el derecho a la asistencia jurídica gratuita y especializada de forma inmediata, y a que su defensa sea asumida por una misma dirección letrada en todos los procesos, judiciales o administrativos, que tengan causa directa o indirecta en la violencia padecida. También se reconocen a las víctimas, tanto trabajadoras como funcionarias, derechos laborales y de seguridad social específicos (reducción, reordenación del tiempo de trabajo, movilidad geográfica, cambio de centro, suspensión de la relación laboral con reserva del puesto de trabajo o extinción de este, con consideración en situación legal de desempleo...). Se prevé, además, un programa de acción específico en el marco del Plan de Empleo y diversas ayudas sociales de carácter económico y/o acceso a la vivienda y residencias públicas para mayores.

Por su parte, el Título III de la LOMPIVG aborda la tutela institucional, con base en las acciones a desarrollar por la Delegación Especial del Gobierno y el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, así como a través de la creación, en el seno de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, de unidades especializadas en la prevención de la violencia de género y en el control de las medidas judiciales, que operarán en cooperación con las Policías Locales y coordinándose con los órganos judiciales. También ordena la elaboración de planes de colaboración de las Administraciones sanitarias, de justicia, policiales y los servicios sociales y organismos de igualdad, de cara a la prevención, asistencia y persecución de los actos de violencia de género.

⁷³⁶ Ver MAQUEDA ABREU, 2006b, p. 02:8, y 2006a, p. 177.

Por último, en este recorrido sobre la normativa y actuaciones contra la victimización de género en la relación de pareja, cabe citar el *Real Decreto 1618/2007, de 7 de diciembre, sobre organización y funcionamiento del Fondo de Garantía del Pago de Alimentos* (BOE n. 299, de 14/12/2007) que estableció las condiciones y requisitos para acceder a dicha especie de prestación, francamente escasa, consistente en un abono de cien euros mensuales por hijo menor de edad durante un máximo de dieciocho meses, siempre que se haya instado, con resultado infructuoso, la ejecución de la resolución judicial que reconoce el derecho a alimentos (también se examina en profundidad en la Parte II, Capítulo VII).

La LOMPIVG y, en general la respuesta penal a la violencia de género, ha recibido muchísimas críticas desde multitud de frentes.

Unas, por atribuir un significado sumamente restringido al concepto de violencia de género, mucho más amplio, dejando fuera de su ámbito de aplicación muchas otras formas de esta (por ejemplo, la violencia sexual en cualquiera de sus formas y escenarios, salvo en la relación de pareja heterosexual, única que incluye)⁷³⁷.

Otras, como ya indiqué, desde un feminismo crítico, por presentar a las mujeres, en general, como seres vulnerables e indefensos, necesitados siempre de protección y tutela, contribuyendo así al mantenimiento del estereotipo de su debilidad y vulnerabilidad, y por basar las políticas públicas predominantemente en la constante agravación de la vía penal, olvidando que esta no resuelve el grave problema social –la desigualdad de género– que origina esta violencia. También por la casi absoluta desprotección de las hijas e hijos de las parejas en conflicto a causa de la violencia, pues, aunque *se puedan* adoptar medidas para protegerles casi nunca se adoptan. El sistema penal continúa sin escuchar a las mujeres víctimas de violencia, ni a sus niños y niñas, sin entender y atender a sus realidades y necesidades; les pretende proteger sin tomar su criterio en consideración. Emite en el mejor de los casos, de manera automática, una respuesta penal estandarizada (normalmente insuficiente, eventualmente excesiva) que es incapaz, por diversos motivos, de resolver adecuadamente la mayor parte de las situaciones reales. Así resulta que el sistema judicial, incluidos los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, ante la dificultad probatoria, es incapaz de reconocer la violencia psíquica y las situaciones de maltrato habitual, que permanecen invisibilizadas, y los efectos de la violencia sobre las víctimas; se tramitan

⁷³⁷ En este sentido, por ejemplo, la Fiscal adscrita a la Fiscal de Sala de Violencia sobre la Mujer: PERAMATO, M^{ra} Teresa, “Objetivos conseguidos; retos pendientes”, *XX Jornadas Internacionales de Investigación Interdisciplinar Violencia de género: Escenarios y desafíos*, IUEM-UAM, Madrid, 2014.

como juicios rápidos por el último hecho puntual multitud de situaciones de maltrato habitual de larga duración, y confunden los efectos de la violencia en las víctimas con patologías causantes de las denuncias, con el efecto de desvirtuar sus testimonios. La situación creada con todas las reformas penales y procesales llevadas a cabo en la materia ofrece algunas ventajas (agilización de los procesos, celeridad en obtener una solución, disminución a veces de la victimización secundaria, incremento en esos casos de la confianza en la Justicia), pero también serios inconvenientes: la celeridad menoscaba la obtención de los datos necesarios para fundamentar con rigor la acusación, lo que origina el sobreseimiento de muchos procesos; puede lesionar gravemente el derecho a la información de la víctima; el juicio rápido difícilmente podrá solucionar la mayoría de situaciones de violencia habitual, que son obviadas por completo (mientras que la experiencia demuestra que la inexistencia de denuncias previas no permite descartar la habitualidad), etcétera. A su vez, la crisis que nos atraviesa, que incrementa la pobreza y su feminización, sirve como excusa para recortar recursos en todos los nódulos de la red de atención a las mujeres víctimas de violencia⁷³⁸. Dicha red pierde el carácter de integralidad que le quiso dar la LO 1/2004; disminuye la formación a profesionales, aumentan los tiempos de espera para atención en los servicios especializados, aumenta también la precariedad de las/os profesionales que trabajan en estos ámbitos, se niega asistencia a mujeres víctimas de otras violencias que no sean estrictamente la de pareja, se deniengan las ayudas sociales, etcétera. Todos estos factores conducen a una aplicación deficiente o muy deficiente de las medidas previstas en la LOMPIVG⁷³⁹.

Pero sobre todo la Ley Integral viene siendo cuestionada, desde su aprobación, por posiciones que aúnan las percepciones que minimizan la importancia de la violencia de género y niegan legitimidad a la normativa antidiscriminatoria. En el fondo porque

⁷³⁸ Véase, por ejemplo, REQUENA AGUILAR, Ana, "La empresa del 016 despide a siete personas con reducción de jornada por cuidado de hijo", *Eldiario.es*, 03/07/2014 [http://www.eldiario.es/economia/empresa-personas-reduccion-jornada-cuidado_0_276473018.html]. El 016 es la línea de atención a víctima de violencia de género, y el servicio está privatizado.

⁷³⁹ Mis impresiones coinciden con las presentadas en buena parte de las ponencias y comunicaciones presentadas en las *XX Jornadas Internacionales de Investigación Interdisciplinar: Violencia de género: Escenarios y desafíos*, IUEM-UAM, Madrid, 2014. En línea con lo señalado: LALIGA MOLLÁ, Mónica y BONILLA CAMPOS, Amparo, "Políticas públicas en el tratamiento penal de la violencia de género: una aproximación crítica a la eficacia de las herramientas jurídicas y alternativas"; TORRADO TARRÍO, Cristina, "El agravamiento de un problema disfrazado de solución: juicios rápidos y conformidad en violencia de género"; IBÁÑEZ DÍEZ, Paula, "La aplicación de la normativa de Violencia de Género: una aproximación crítica desde el ejercicio de la abogacía"; DE LAS HERAS AGUILERA, Samara, "El derecho de acceso a la Justicia en los casos de violencia de género: el impacto de la crisis económica"; REYES CANO, Paula, "La respuesta de la Administración de Justicia ante los/las menores expuestos/as a la violencia contra las mujeres: una perspectiva de género".

consideran, aunque solo los más burdos lo reconozcan⁷⁴⁰, que el mundo está bien como está, que mujeres y hombres somos naturalmente diferentes y debemos cumplir papeles diferentes y complementarios en la sociedad, las mujeres tener y criar hijos y servir a la familia cuidando del hogar y los hombres proveer los recursos que ganan fuera, en el mundo del trabajo y la empresa; las mujeres buenas, dueñas –también se podría decir esclavas– del espacio privado, y los hombres batallando en el espacio público, entre ellos y contra las malas. Empezaron cuestionando la Ley Orgánica 1/2004 los propios jueces (y juezas) encargados de aplicarla, que formularon numerosas cuestiones de inconstitucionalidad (todas ellas rechazadas por el Tribunal Constitucional). A partir de sus reticencias comenzó el rearme patriarcal cuyos efectos expongo en varios lugares a lo largo de la investigación. Este llega hoy, como señaló en las *XX Jornadas Internacionales de Investigación Interdisciplinar del IUEM*, 2014, la abogada Consuelo ABRIL, a niveles tremendos: querellas contra las mujeres, y contra las abogadas de las mujeres para inhabilitarlas, diciendo que presentan denuncias falsas en los casos de sentencias absolutorias por falta de pruebas por existir versiones contradictorias. Como la misma indicó, sin formación en género no se entiende esta problemática⁷⁴¹. Resulta muy difícil creerla cuando se nos presenta, a pinceladas, incompleta, pues es otra realidad inadmisible, increíble, tan tremenda, dura y contradictoria con los principios y valores constitucionales que aprendemos⁷⁴², que para comprenderla hay que formarse. Denunciar la situación de maltrato implica reconocer el fracaso del propio proyecto de vida personal; el maltratador es la persona a quien la víctima ha amado, a quien quizás aún ama; el padre de los propios hijos. Es muy difícil denunciar, tanto que solo se hace cuando hay plena conciencia de que de otro modo no hay solución posible. Tanto que la realidad, constatada y durísima, es que en España está muriendo asesinada por su causa más de una mujer cada semana, y aproximadamente un 75% de ellas nunca habían denunciado.

⁷⁴⁰ Sirvan de ejemplo los comentarios vertidos por el individuo que esconde su cara tras la foto de un simio en el debate del Grupo de Derecho Penal de la red profesional *LinkedIn*, “¿Quién parió a los hombres? No se ven mujeres por la calle”, 2013 [<https://www.linkedin.com/groups/Qui%C3%A9n-pari%C3%B3-hombres-Nonse-3306715.S.255451547?>].

⁷⁴¹ ABRIL GONZÁLEZ, Consuelo, “Distintas formas de violencia: rearme patriarcal”, en *XX Jornadas Internacionales de Investigación Interdisciplinar: Violencia de género: Escenarios y desafíos*, IUEM-UAM, Madrid, 2014.

⁷⁴² Toda persona que empieza a trabajar en un Servicio de Atención a las Víctimas, de Atención a la Mujer o servicio especializado en víctimas, donde se escucha a las víctimas, sufre al principio un *shock*, pues, aunque lo haya estudiado, no puede creer que sea tanto, y le duele lo que se le presenta cada día. Tuvimos en el SAVA una alumna en prácticas que al principio enfermó de ansiedad, convirtiéndose luego en una magnífica profesional comprometida, otra que dejó las prácticas después de una semana porque se le hacía insoportable ver lo que allí se ve; otro que a los pocos días afirmó que nunca se volvería a reír de un chiste machista, etc.

Las críticas a la Ley Integral no significan que no sea un instrumento válido, que lo es y muy importante, pero sí deben hacernos conscientes de que el Derecho Penal no puede ser la principal solución a la violencia de género, y de que, como toda herramienta, es mejorable.

5.2. En Andalucía.

En nuestra Comunidad Autónoma deben citarse varios Planes de Actuación, leyes relevantes en la materia analizada y Protocolos o Acuerdos firmados para tratar de hacer realidad las medidas aprobadas.

Comenzando con los primeros, el *Plan de Actuación del Gobierno Andaluz para avanzar en la erradicación de la violencia contra las mujeres de 17 de Febrero de 1998*, sirvió para coordinar y desarrollar, durante los años 1998 y 1999, una serie de actuaciones y medidas contra la violencia hacia las mujeres, entre las que destaca la creación y puesta en marcha del *Procedimiento de Coordinación para los ámbitos sanitario, social, policial y judicial en la atención de mujeres víctimas de violencia* (o *Protocolo contra los malos tratos*) con la creación de Comisiones Políticas y Comisiones Técnicas Provinciales de seguimiento (formando el SAVA parte de esta última), y que dio también origen a la creación de Comisiones en los ámbitos municipal y comarcal para el seguimiento del mismo.

El *Plan de Acción del Gobierno Andaluz contra la violencia hacia las mujeres de 3 de Julio de 2001* preveía la adopción de un total de 20 medidas centradas en la prevención y sensibilización, en la atención jurídica y social, y en la coordinación institucional, dando continuidad a la política del Plan Anterior.

En ejecución del Plan de 2001, el 24 de noviembre de 2005 se aprobó el *Procedimiento de coordinación institucional para la prevención de la violencia de género y la atención a las víctimas en Andalucía*, que vino a sustituir al de 1998, con el objetivo de realizar un tratamiento integral de la violencia de género desde la actuación coordinada de todas las instituciones andaluzas responsables en la materia y la unión de esfuerzos para su erradicación. Recogía los derechos de las mujeres víctimas y las competencias específicas de cada organismo, entre ellas las de las Oficinas de Asistencia a las Víctimas, que debían ofrecer asesoramiento jurídico y una primera intervención psicológica así como información de los recursos sociales y de las instituciones que trabajan para garantizar la atención y protección de las víctimas de violencia de género.

En cuanto a instrumentos legislativos, es destacable la *Ley Orgánica 2/2007, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía*, que asumió un fuerte compromiso en la erradicación de la violencia de género y en la protección integral a las mujeres al establecer, en su artículo 16, que las mujeres tienen derecho a una protección integral contra la violencia de género, que incluirá medidas preventivas, medidas asistenciales y ayudas públicas. El artículo 73.2 dispone que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia compartida en materia de lucha contra la violencia de género, la planificación de actuaciones y la capacidad de evaluación y propuesta ante la Administración central, pudiendo establecer medidas e instrumentos para la sensibilización sobre la violencia de género y para su detección y prevención, regular servicios y destinar recursos propios para conseguir una protección integral de las mujeres que la han sufrido o la sufren.

En 2007 se aprobaron simultáneamente dos leyes: la *Ley 12/2007, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía*, y la *Ley 13/2007, de Medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género de Andalucía*, ambas de 26 de noviembre, con gran acierto, pues desigualdad y violencia son dos elementos de la misma realidad y no se puede combatir la segunda sin trabajar para la primera⁷⁴³; ambas leyes han de ser entendidas como un *totum*⁷⁴⁴.

La Ley 12/2007 pretende dotar a Andalucía de instrumentos eficaces que sirvan al propósito de una sociedad igualitaria, justa, solidaria y democrática, en la que mujeres y hombres tengan realmente los mismos derechos y oportunidades, contribuyendo a la superación de la histórica desigualdad de la mujer, garantizando la vinculación de los poderes públicos en todos los ámbitos, en el cumplimiento de la transversalidad, como instrumento imprescindible para el ejercicio de las competencias autonómicas en clave de género.

La Ley 13/2007 andaluza recoge un concepto de violencia de género menos restringido que el de la Ley Integral española, más completo y acorde con la definición de Naciones Unidas en la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer⁷⁴⁵. El concepto comprende no solo la violencia física y la psicológica, sino también la económica

⁷⁴³ LORENTE ACOSTA, Miguel: "Violencia de género: acciones y reacciones", en JIMÉNEZ DÍAZ *et al.*, 2009, p. 39.

⁷⁴⁴ GIL RUIZ, Juana María: "Valoración de las recientes medidas legislativas para la igualdad efectiva de mujeres y hombres: propuesta jurídico-crítica en el ámbito laboral", en *Igualdad efectiva entre mujeres y hombres. Diagnóstico y prospectiva*, (Coord.: PÉREZ VALLEJO, Ana M^a), Ed. Atelier, Barcelona, 2009, p. 336.

⁷⁴⁵ *Supra*, p. 172.

y la sexual; y no cometida únicamente por la pareja o expareja, sino también la ejercida “*por hombres en su entorno familiar o en su entorno social y/o laboral*” en el caso de la física y la psicológica, e independientemente de que existiera o no algún tipo de relación con el agresor en el caso de la sexual.

Esta Ley reconoce legalmente los derechos de las mujeres que sufren malos tratos, y de sus hijos e hijas, a la privacidad y a recibir información, atención especializada, protección y seguridad. Considera la acción educativa como elemento fundamental de prevención de la violencia contra las mujeres, estableciendo, entre otras iniciativas, que se evitará cualquier estereotipo sexista o discriminatorio en los contenidos curriculares y libros de texto, o la intervención desde las direcciones de los centros y la inspección educativa para identificar y atender situaciones de violencia de género que puedan producirse en el ámbito escolar. Concede especial relevancia al aspecto preventivo, y prevé la aprobación de un plan integral, cada cinco años, que desarrolle medidas en los ámbitos de la educación, comunicación, coordinación institucional y detección de la violencia.

De otra parte, destaca el empleo como aspecto fundamental para que las mujeres víctimas de violencia puedan independizarse de sus agresores, otorga rango legal a medidas como la concesión de incentivos para facilitar el trabajo autónomo y el desarrollo de las empresas creadas por mujeres que han sufrido malos tratos. También prevé el establecimiento de un cupo de reserva en las promociones de vivienda protegida para adjudicarlas en régimen de propiedad a las víctimas de esta violencia, que tienen además prioridad en el acceso a las guarderías para niños y niñas de hasta tres años. Igualmente consolida la estructura de atención urgente que funciona en Andalucía, con centros de emergencia, casas de acogida y pisos tutelados para las mujeres víctimas de esta violencia, que actuarán coordinadamente con los Cuerpos de Seguridad, Juzgados especializados, servicios sanitarios e instituciones encargadas de prestarles asistencia jurídica. Concede una gran importancia a la detección precoz de la violencia por el sistema sanitario y a la aplicación de una atención especializada a las víctimas. En el ámbito judicial, quiere garantizar la asistencia letrada continuada por el turno de oficio especializado de los Colegios de Abogados y dispone la personación de la Junta de Andalucía en juicios sobre muerte violenta de mujeres víctimas de violencia de género.

Por último, mencionar el Acuerdo firmado en fecha 28 de julio de 2011 entre la Junta de Andalucía, el Estado y el Consejo General del Poder Judicial para agilizar la protección de la víctima. En virtud del mismo los Juzgados comunicarán las Órdenes de Protección en 24 horas a la Dirección General de Violencia de Género, y esta las comunicará a la

provincia correspondiente a través del Instituto Andaluz de la Mujer (IAM) o del Servicio de Asistencia a la Víctima de Andalucía (SAVA). Dichas instancias deberán localizar a la víctima para prestarle la atención integral que requiera y elaborar un plan personalizado de recursos económicos y sociales a los que pueda acceder⁷⁴⁶.

Hasta ahí la teoría. Luego hay que enfrentarla a la realidad, que no es solo autonómica, sino también local, nacional... y global. El elevadísimo nivel de desempleo junto a los recortes en todo tipo de servicios públicos, dificultan la autonomía de las personas y afectan de manera mucho más grave a las mujeres víctimas de violencia de género impidiéndoles en muchos casos plantearse siquiera la posibilidad de salir de la situación de violencia⁷⁴⁷. El rearme patriarcal y las resistencias a la aplicación de las medidas articuladas, los mitos y justificaciones elaborados en torno a la violencia de género para mantener en silencio a las víctimas, las carencias formativas y prejuicios ideológicos (antifeministas) de muchos/as profesionales implicados/as de algún modo en el trato que reciben las víctimas, las series y *realities* que ven en televisión niños/as, adolescentes y jóvenes, y les malforman el pensamiento imbuyéndoles de estereotipos sexistas, etcétera, existen igual en Andalucía que en otras Comunidades Autonomas. No obstante, los discursos en las políticas públicas importan, e importa cómo se construye el problema de la violencia de género en el discurso institucional⁷⁴⁸, pudiendo tener, junto a otros factores (entre ellos, el grado de penetración del discurso reaccionario patriarcal y sus derivaciones), consecuencias prácticas evidentes, por ejemplo, en los porcentajes de concesión/denegación de órdenes de protección, distintos según las Comunidades Autónomas, que se observan en los informes estadísticos periódicos del Consejo General del Poder Judicial⁷⁴⁹. Es necesario un aporte constante de medios y esfuerzos para lograr

⁷⁴⁶ Información en diario Público, viernes 29 de Julio de 2011, p. 44; también disponible en [\[http://www.porquetecallas.es/ampliar.asp?id=5484\]](http://www.porquetecallas.es/ampliar.asp?id=5484)

⁷⁴⁷ De hecho desde que empezó la crisis se han reducido las denuncias por violencia de género, pero no las cifras de homicidios. En el primer trimestre de 2014 aún *“ha bajado el número de casos que llegan a los juzgados tras haber sido la víctima la que interpuso la denuncia a su agresor”*; ver VELIS, Rocío, *“Policías y médicos presentan el doble de denuncias por maltrato a mujeres”*, *el Correo de Andalucía*, 29/06/2014 [\[http://elcorreoweb.es/2014/06/29/policias-y-medicos-presentan-el-doble-de-denuncias-por-maltrato-a-mujeres/comment-page-1/#comment-62822\]](http://elcorreoweb.es/2014/06/29/policias-y-medicos-presentan-el-doble-de-denuncias-por-maltrato-a-mujeres/comment-page-1/#comment-62822).

⁷⁴⁸ En tal sentido: LÓPEZ RODRÍGUEZ, Silvia, *“Narrativas autonómicas frente al silencio del nivel central: la apuesta política contra la violencia de género de País Vasco, Cataluña y Andalucía”*, comunicación presentada a las *XX Jornadas Internacionales de Investigación Interdisciplinar* del IUEM-UAM, Madrid, 2014.

⁷⁴⁹ CGPJ, Observatorio contra la violencia doméstica y de género, *“Datos de denuncias, procedimientos penales y civiles registrados, órdenes de protección solicitadas en los Juzgados de Violencia sobre la Mujer y sentencias dictadas por los órganos jurisdiccionales en esta materia en el año 2012”*, 2013, p. 15 [\[http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica_Judicial/Informes_estadisticos/Informes_periodicos\]](http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica_Judicial/Informes_estadisticos/Informes_periodicos); LARRAÑETA, A., *“Cataluña y Madrid, las regiones que deniegan más órdenes de protección por violencia machista”*, 20minutos.es, 19/05/2014 [\[http://www.20minutos.es/noticia/2133021/0/ordenes-de-proteccion/malos-tratos/comunidades-autonomas/\]](http://www.20minutos.es/noticia/2133021/0/ordenes-de-proteccion/malos-tratos/comunidades-autonomas/).

que todas esas medidas que disponen las leyes sean realmente accesibles en la práctica a todas las mujeres víctimas y para evitar su victimización secundaria por el sistema penal. En Andalucía al menos existe esa disposición formalizada que sirve de respaldo a las instituciones y profesionales para realizar ese esfuerzo sostenido.

6. RESPUESTA INSTITUCIONAL A LA TRATA DE SERES HUMANOS: EL ENFOQUE TRAFIQUISTA

Este Capítulo finaliza con un epígrafe dedicado a la trata de seres humanos porque constituye una gravísima violación de los derechos humanos de sus víctimas, cuyo tratamiento legal está aún muy lejos de ser el adecuado, ya desde los instrumentos internacionales, y en el ámbito nacional español, donde su consideración como víctimas está en un segundo plano, predominando, como aquella normativa supranacional permite, su consideración instrumental como testigos al servicio de un sistema que no las protege adecuadamente. Como afirman en la memoria de su investigación LÓPEZ SALA, GARCÍA CUESTA y cols.: *“el tratamiento exclusivamente penal del problema se convierte en sí en un problema desde el momento en que no puede garantizar la plena protección de las personas. De hecho, puede estar contribuyendo a incrementar su indefensión”*,⁷⁵⁰.

La trata de personas es una modalidad de instrumentalización mercantista de los seres humanos, que se vincula a un ulterior sometimiento de la víctima a situaciones de explotación personal⁷⁵¹. Puede tener por objeto la explotación sexual, la explotación laboral (incluyendo la mendicidad y la realización de actividades ilícitas) en régimen de trabajos forzados, esclavitud, servidumbre o prácticas análogas, o la extracción de órganos.

Es una materia, como sucede con todas las macrovictimizaciones, de la que se tiene un conocimiento fragmentario. Algunos de los datos que se manejan son los siguientes: Según el Informe Mundial sobre la Trata de Personas 2012 de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), de las víctimas de trata detectadas por los Estados en todo el mundo entre el 70 y el 80% fueron mujeres y niñas (55-60% y 15-20%, respectivamente), entre el 15 y el 18% fueron hombres y entre el 8 y el 10% niños⁷⁵². En

⁷⁵⁰ GARCÍA CUESTA, LÓPEZ SALA (Dirs.), *et al.*, 2011, p. 54.

⁷⁵¹ POMARES CINTAS, Esther, “El delito de trata de seres humanos con finalidad de explotación laboral,” *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología (RECPC)*, 13, 2011, pp. 1-2 [<http://criminet.ugr.es/recpc/13/recpc13-15.pdf>].

⁷⁵² UNODC, *Informe Mundial Sobre La Trata de Personas 2012. Resumen Ejecutivo*, 2012, [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/Executive_Summary_Spanish.pdf].

este informe estaban sometidas a explotación sexual el 58% de las víctimas de trata, variando según continentes, mientras que en un informe anterior de la UNODC, de 2010, había sido el 79% del total de víctimas detectadas⁷⁵³. La variación de datos respecto del anterior se debe, según el informe de 2012, al incremento de la capacidad en muchos países para detectar la trata con fines de trabajo forzoso. Según estimaciones de la OIT y otras organizaciones que tratan de cuantificar el problema, cada año son víctimas de trata unos cuatro millones de personas, en torno al 80% (unas 3.200.000) son mujeres y niñas y la mayoría con fines de explotación sexual⁷⁵⁴. Los porcentajes de casos de trata para los distintos fines detectados entre 2008 y 2010, según el Informe Eurostat sobre trata de seres humanos publicado en 2013, que incluye datos sobre víctimas identificadas y presuntas en la Unión Europea, fueron de aproximadamente un 62% de víctimas traficadas con el propósito de explotación sexual, sobre un 25% para explotación laboral y alrededor de un 14% para otros fines. En el año 2010 fueron mujeres el 96% de las víctimas localizadas de trata con fines de explotación sexual –esta forma de victimización afecta también a menores y jóvenes de sexo masculino y transgénero–; mientras que en el caso de las víctimas de trata con fines de explotación laboral la mayoría eran de sexo masculino (77%) y mujeres y niñas un 23%. El porcentaje de víctimas identificadas y presuntas de países no miembros de la Unión Europea se incrementó a lo largo de los tres años, desde un 12% en 2008 a un 37% en 2010 para víctimas de sexo masculino, y de un 18% a un 39% para las de sexo femenino⁷⁵⁵.

En 2009 Amnistía Internacional denunció aspectos como la limitada producción de información y datos fiables sobre violencia sexual y trata de personas; inadecuada legislación; carencia de planes para asegurar atención integral, protección y acceso a la justicia a las víctimas de violencia sexual; la falta de preparación de la Administración de Justicia para asegurar un tratamiento adecuado de estos casos, especialmente cuando las víctimas son niñas; la ausencia de mecanismos de prevención de la violencia sexual cometida por funcionarios del Estado; y la existencia de obstáculos para el acceso de las víctimas de trata a la atención, protección y justicia necesarias⁷⁵⁶.

⁷⁵³ UNODC, *The Globalization of Crime. A Transnational Organized Crime Threat Assessment*, 2010, p. 39 [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/TOCTA_Report_2010_low_res.pdf]

⁷⁵⁴ GARCÍA CUESTA, 2009, p. 154.

⁷⁵⁵ EUROSTAT (Unión Europea), *Trafficking in human beings*, 2013, p. 10 [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/2013/docs/20130415_thb_stats_report_en.pdf].

⁷⁵⁶ AMNISTÍA INTERNACIONAL, Sección española, Informe Una vida sin violencia para mujeres y niñas. Las otras víctimas de la violencia de género: violencia sexual y trata de personas, 2009 [accesible en <http://www.es.amnesty.org/noticias/noticias/articulo/el-estado-debe-garantizar-una-vida-sin-violencia-para-todas-las-mujeres-y-las-ninas-1/>].

En España el *Plan Integral de Lucha contra la trata con fines de explotación sexual* (2009-2012) aprobado por Consejo de Ministros el 12 diciembre de 2008, fue la primera herramienta a nivel nacional que planificó la lucha contra la misma. Dispuso la creación de un Grupo Interministerial de Coordinación con representación de seis Ministerios, al que atribuyó el seguimiento y evaluación del Plan con la elaboración de una memoria anual. El Plan caducó a finales de 2012. Se ha dicho del mismo que, aunque era un Plan lleno de agujeros es bueno que exista un Plan⁷⁵⁷. Las reformas legales operadas en este tiempo a resultas del Plan han sido positivas, aunque insuficientes. Han afectado al Código Penal y a la legislación sobre Extranjería (art. 59 bis de la LO 4/2000 y arts. 140-146 y 165 del nuevo Reglamento de extranjería aprobado por RD 557/2011, de 20 de abril). Se ha regulado la concesión de un período de “restablecimiento y reflexión” de al menos 30 días para que la víctima pueda decidir si desea cooperar con las autoridades en la persecución del delito. Durante la fase de identificación y en ese período de reflexión –que puede denegarse o revocarse– queda en suspenso la incoación o tramitación de expediente sancionador de expulsión, o su ejecución de haberse resuelto ya, y la aceptación *podrá* terminar en declaración de exención de responsabilidad administrativa y, a elección de la víctima, retorno asistido a su país de procedencia o autorización de residencia y trabajo por circunstancias excepcionales. Mientras esta se tramita se *podrá* facilitar a la víctima una autorización provisional de residencia y trabajo. Ahora el Gobierno trabaja en la elaboración de un nuevo Plan integral contra la trata⁷⁵⁸ y se congratula de que “*El ordenamiento jurídico español está en la primera línea para luchar contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual, aunque todavía tiene retos pendientes para ampliar la detección, mejorar la asistencia a las víctimas o prevenir este fenómeno en los países de origen y de destino*”⁷⁵⁹.

La Directiva comunitaria 2011/36/UE y las medidas adoptadas por el Estado español, desde luego mejoran la situación preexistente, pero continúan orientadas a controlar la inmigración ilegal más que a proteger los derechos humanos vulnerados de las víctimas. La trata se incluyó en el Libro II del Código Penal en un Título específico (el VII BIS), sin que el legislador español diese pistas sobre cuál es el bien jurídico protegido por este

⁷⁵⁷ MIURA, Asunción, “¿Hay respuestas institucionales frente a la prostitución y la trata?”, Mesa 2, *Jornada “Las Consecuencias de la Prostitución, la Violencia Sexual Tolerada y la Trata”*, 2013.

⁷⁵⁸ “España ultima un nuevo plan integral de lucha contra la trata, *mujerempresadora.net*, 25/09/2013 [<http://mujerempresadora.net/2013/09/25/espana-nuevo-plan-integral-lucha-contra-trata/>].

⁷⁵⁹ EFE, “España está en primera línea contra la trata, aunque tiene retos pendientes”, *La Vanguardia*, 13/05/2014 [<http://www.lavanguardia.com/vida/20140513/54407870987/espana-esta-en-primera-linea-contra-la-trata-aunque-tiene-retos-pendientes.html>].

delito⁷⁶⁰. Efectivamente, la regulación de la trata sigue hoy marcada por la confusión entre tráfico (*smuggling*) y trata (*trafficking*) y un enfoque trafiquista que vienen denunciando PÉREZ ALONSO y otros expertos, más preocupada por la protección de las fronteras que por las condiciones de esclavitud a que son sometidos los seres humanos⁷⁶¹. Falta toda proporcionalidad y existen importantes lagunas, pues el tráfico (colaboración a la inmigración ilegal), que podría ser solo infracción administrativa, es castigado con pena tan grave como la trata para la explotación humana, y ambos delitos, tráfico y trata, con penas mucho mayores que las de esa explotación: ya sea en la prostitución coactiva (art. 188 CP) o los abusos laborales (arts. 311). Y el trabajo forzoso como tal, es decir la esclavitud laboral, todavía no está sancionado en nuestro Código Penal (la extracción de órganos sí es delito de lesiones, art. 149). Es decir, al Estado le importa que las víctimas no lleguen, lo que ocurra con ellas una vez que están aquí le preocupa bastante menos.

Algo se ha avanzado, pero parece que la respuesta legal continúa siendo la de considerar a la víctima de trata fundamental y prioritariamente como una inmigrante irregular a la que se hace alguna concesión graciosa, y no como exigiría el reconocimiento y reparación de la tremenda lesión de sus derechos fundamentales de que ha sido objeto.

La Red Española contra la Trata de Personas (RECTP), y especialistas como el profesor PÉREZ ALONSO, exigen al Estado español una Ley Integral que priorice la protección de las víctimas de las violaciones de sus derechos humanos, y que incluya todos los fines de explotación, pues mujeres y hombres, son sometidos a diversas y múltiples formas de explotación que los Estados deberían evitar. Cuando menos, y entre tanto llega, las mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual deberían ser consideradas víctimas de violencia de género a todos los efectos de protección social previstos por la LOMPIVG y en la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual..

Con todo, quienes trabajan en este ámbito, como la Fiscal Delegada de Extranjería de Madrid, Beatriz SÁNCHEZ ÁLVAREZ, consideran que el marco normativo de la trata es moderadamente aceptable (salvo en lo relativo al proxenetismo, vinculado a ella, que hoy

⁷⁶⁰ POMARES CINTAS, Esther, Sesión del Seminario en el *Proyecto de Investigación sobre El Derecho ante las formas contemporáneas de esclavitud* (Dir. PÉREZ ALONSO), Facultad de Derecho, Granada, 15 de noviembre de 2013.

⁷⁶¹ PÉREZ ALONSO, Esteban, *Tráfico de personas e inmigración clandestina*, Tirant Lo Blanch, Valencia 2008, *passsim*; Seminario de la nota anterior y *I Congreso Jurídico Internacional Formas contemporáneas de esclavitud*, Granada, 4/04/2014; CALLEJA, Mariano, y CORROCHANO, Elena H., *Jornada Las Consecuencias de la Prostitución, la Violencia Sexual Tolerada y la Trata* (Mesas 2 y 4, respectivamente) Granada, 23/09/2013; GARCÍA CUESTA, LÓPEZ SALA (Dirs.), *et al.*, 2011, p. 203.

no está penalizado en España a causa de la interpretación del art. 188.1 CP realizada por el Tribunal Supremo que vació de contenido su último inciso) pero que no hay medios suficientes ni para proporcionar recursos necesarios a las ONGs, ni para atender a las víctimas y protegerlas, ni para concienciar a la población, ni para formar adecuadamente a las y los profesionales. Aunque la respuesta institucional ha mejorado en los últimos años, en materia de protección de las víctimas de trata queda prácticamente todo por hacer, pero la inversión de recursos es extraordinariamente escasa⁷⁶².

El problema más que de falta de medios es, como casi siempre, de su distribución; estriba fundamentalmente en la cuestión política de los objetivos y las prioridades. A continuación, en la Parte II del trabajo se presenta un estudio conjunto de los distintos programas de ayudas a víctimas de delitos violentos en España. Las víctimas de trata para su explotación sexual sufren tremendas violencias y secuelas terribles en su salud física y mental, pero no están siquiera contempladas en esos programas. Existen en nuestro país víctimas de primera (las de terrorismo), víctimas de segunda (las de delitos que no las estigmatizan, por ejemplo, un robo con violencia), víctimas de tercera (las de violencia de género) y otras, las de trata y prostitución coercitiva, que prácticamente ni siquiera son reconocidas como tales, sino todavía invisibles⁷⁶³ y más castigadas que protegidas cuando se prioriza su consideración como inmigrantes ilegales a la de víctimas merecedoras de protección y reparación⁷⁶⁴.

⁷⁶² SÁNCHEZ ÁLVAREZ, Beatriz, en *Jornada Las Consecuencias de la Prostitución, la Violencia Sexual Tolerada y la Trata* (Mesa 2), 2013

⁷⁶³ DEFENSOR DEL PUEBLO, *La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles*, Madrid, 2012 [http://www.defensordelpueblo.es/es/Documentacion/Publicaciones/monografico/Documentacion/Informe_Defensor_del_Pueblo_trata.pdf].

⁷⁶⁴ DAZA BONACHELA, María del Mar, "Prostitución, tráfico y trata de mujeres con fines de explotación sexual: violencia de género", en *X Jornadas de Formación para profesionales sobre Violencia de Género*, Concejalía de Mayores e Igualdad del Excmo. Ayto. Armilla, noviembre de 2013, pp. 1–42. [<https://docs.google.com/file/d/0By0v1K6yIrMTb1o0RWRCaEJlczg/edit#%21>].

PARTE II

LEGISLACIÓN CON ESPECIAL INCIDENCIA PRÁCTICA: LOS PROGRAMAS ESTATALES DE AYUDAS ECONÓMICAS A LAS VÍCTIMAS DE DELITOS VIOLENTOS EN ESPAÑA

En la Parte I se ha examinado el discurso teórico científico y normativo, esto es, los estudios doctrinales y la legislación victimológica, o Derecho Victimal, en el marco normativo internacional y europeo, el modo en que los principios victimológicos generales se recogen en la normativa española y autonómica y las evoluciones y/o involuciones que se están produciendo en la actualidad.

La Parte II analiza una vertiente de la Victimología con muy directa repercusión sobre las posibilidades de recuperación de las víctimas. Este campo es un puente entre la teoría y la práctica victimológica, cuya regulación se plasma en la legislación que desarrolla los programas públicos de ayudas económicas a las víctimas de delitos violentos en España, lo que condiciona las fuentes y metodología de análisis jurídico primordialmente utilizadas. Es una normativa intensamente influida por las políticas y que determina muy de cerca las prácticas de atención a las víctimas. Su examen, tras la revisión de la legislación, conduce a una valoración crítica de conjunto del sistema español de ayudas a las víctimas de delitos violentos. Este examen conjunto aún no se había realizado en profundidad, pues ha predominado en la materia una parcelación del conocimiento o hiperespecialización, donde cada tipo de programas se ha estudiado aislado del resto, con un “*debilitamiento de la percepción de lo global*” que “*conduce al debilitamiento de la responsabilidad (...) y al*

*debilitamiento de la solidaridad (...)*⁷⁶⁵, a “*una actitud acomodaticia y defensiva que limita la reflexión sobre las relaciones sociales*”⁷⁶⁶, con la que este trabajo trata de romper.

Expongo los programas de ayudas por el orden que marca la cronología de su aparición en el ordenamiento jurídico español. Explico en qué consiste cada uno de los programas vigentes, dedicando un capítulo a los encuadrados en cada ámbito de criminalidad, examinando sus orígenes, y desde una visión de conjunto, doy cuenta de la muy dispareja evolución de unos y otros. La revisión esclarece los intereses del Estado español en la política victimal, su *política del sufrimiento*⁷⁶⁷, la medida en que reconoce, o no, el sufrimiento de las víctimas de distintas modalidades delictivas, a las que claramente la legislación reconoce muy distintas categorías.

El extenso Capítulo IV estudia los varios y muy desarrollados programas de ayudas a las víctimas del terrorismo político (pensiones extraordinarias y excepcionales, e indemnizaciones ordinarias y extraordinarias), pues su punto de partida es una norma de 1979, tras la cual no han cesado de evolucionar hasta llegar a la regulación vigente. Un brevísimo Capítulo V da cuenta de unas muy poco conocidas ayudas, vigentes, aprobadas en 1984 para indemnizar ágilmente los daños y perjuicios sufridos por medios de transporte internacional por carretera con ocasión de huelgas y protestas en nuestro territorio. El Capítulo VI expone el programa generalista, establecido por la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, y su Reglamento, cuyas restrictivas condiciones y completo estancamiento llaman poderosamente la atención en contraste con los programas especiales para las víctimas de terrorismo estudiados en el capítulo que abre esta segunda parte. El Capítulo VII examina los programas de ayudas económicas más específicamente aplicables a las víctimas de violencia doméstica y de violencia de género –sin perjuicio de que eventualmente puedan tener derecho, si se acreditaran las circunstancias que las motivan, a las ayudas del programa generalista estudiadas en el anterior–.

Las diferencias entre los programas resultan sorprendentes. En el Capítulo VIII, por último, tras analizar los profundos paralelismos existentes entre el terrorismo político y la violencia de género –también llamada, cada vez más, terrorismo machista–, intento comprender el sentido de las enormes diferencias detectadas en el trato otorgado a las víctimas, y valorar críticamente el sistema de ayudas vigentes en España, contrastando los

⁷⁶⁵ Véase MORIN, 2001, pp. 50 y ss..

⁷⁶⁶ MADRID PÉREZ, 2010, p. 93.

⁷⁶⁷ MADRID PÉREZ, *ibídem*.

efectos de su aplicación a las situaciones más graves, esto es, cuando el delito produce la muerte o lesiones o daños importantes a la integridad o la salud de la víctima directa.

Previamente al desarrollo de los programas (de cuyo conocimiento conjunto se carecía hasta ahora y que entiendo necesario para su valoración), con la finalidad de que sirva de guía de la normativa reguladora y facilitar su localización y análisis, he elaborado el siguiente Cuadro (I. Normativa sobre las ayudas económicas a víctimas de delitos en España), que permite obtener una rápida visión general de la evolución y desarrollo legislativos en la materia.

Cuadro I. NORMATIVA SOBRE AYUDAS ECONÓMICAS A VÍCTIMAS DE DELITOS EN ESPAÑA ⁷⁶⁸

1. Programas de ayudas a víctimas de terrorismo			
Disposiciones legislativas	Normativa de desarrollo		
	Pensiones extraordinarias	Indemnizaciones	
		Ordinarias	Extraordinarias
Real Decreto-Ley 3/1979, de 26 de enero, sobre protección de la Seguridad ciudadana (art. 7)	Real Decreto-ley 19/1981, de 30 de octubre, sobre pensiones extraordinarias a víctimas del terrorismo	Real Decreto 484/1982, de 5 de marzo, por el que se desarrolla el RDL 3/1979, de 26 de enero	
Ley Orgánica 9/1984, de 26 de diciembre, contra la Actuación de Bandas Armadas y Elementos Terroristas		Real Decreto 336/1986, de 24 de enero, por el que se regulan las indemnizaciones a las víctimas de bandas armadas y elementos terroristas	
- LPGE para 1987, 21/1986 de 23 de diciembre (DA 4ª); - LPGE para 1988, 33/1987, de 23 de diciembre (art. 64); - LPGE para 1990, 4/1990, de 29 de junio (DA 16ª)	RD 1576/1990, de 7 de diciembre, por el que se regula la concesión en el sistema de la Seguridad Social de pensiones extraordinarias motivadas por actos de terrorismo	Real Decreto 1311/1988, de 28 de octubre, por el que se regulan los resarcimientos a las víctimas de bandas armadas y elementos terrorista	
LPGE para 1992, 31/1991, de 30 de diciembre (DA 19ª y 28ª)	RD 851/1992, de 10 de julio, por el que se regulan determinadas pensiones extraordinarias causadas por actos de terrorismo	Real Decreto 673/1992, de 19 de junio, por el que se regulan los resarcimientos por daños a víctimas de bandas armadas y elementos terroristas	
		RD 1789/1994, de 16 de septiembre, por el que se aprueban determinadas normas procedimentales en materia de Justicia e Interior (art. 1)	
Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social (MFAOS), Título II, Capítulo III.		Real Decreto 1211/1997, de 18 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de ayudas y resarcimientos a las víctimas de delitos de terrorismo	
Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de MFAOS (art. 48)		Real Decreto 1.734/1998, de 31 de julio, por el que se modifica el Reglamento de ayudas y resarcimientos ... aprobado por RD 1211/1997	
Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de MFAOS (DA 42ª)			
Ley 32/1999, de 8 de octubre, de Solidaridad con las víctimas del terrorismo. Su ámbito de aplicación temporal fue sucesivamente ampliado cada año, hasta hacerla de vigencia indefinida por Ley 2/2008, de PGE para 2009 (DA 14ª)		Real Decreto 59/2001, de 26 de enero, por el que se modifica el art. 4 del... RD 1211/1997	Real Decreto 1912/1999, de 17 de diciembre por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo
LPGE para 2002, 23/2001, de 27 de diciembre, (DA 22ª y 23ª)	(Eleva el mínimo a 3xIPREM)		
Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de MFAOS (Título II, Capítulo IV)			

⁷⁶⁸ El uso de mayúsculas o minúsculas en los títulos de las leyes, comisiones, etcétera, en este cuadro, al igual que en el resto del trabajo, no es decisión caprichosa de la autora, sino que responde a la tipografía utilizada en el texto de cada norma del modo en que ha sido publicada en el Boletín Oficial del Estado.

Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de MFAOS (arts. 49 y 62)		Real Decreto 288/2003, de 7 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de ayudas y resarcimientos a las víctimas de delitos de terrorismo	
[Directiva 2004/80/CE del Consejo, de 29 de abril, sobre indemnización a las víctimas de delitos (situaciones transfronterizas en la UE)]		Real Decreto 199/2006, de 17 de febrero (añade cap. VIII al RD 288/2003)	Real Decreto 199/2006, de 17 de febrero (añade Título IV al RD 1912/1999)
	Real Decreto-Ley 6/2006, de 23 de junio, sobre pensiones excepcionales derivadas de atentados terroristas.		
Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo		Real Decreto 671/2013, de 6 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo	
LPGE para 2012, 2/2012, de 29 de junio, DF 10ª (art. 65 L. 29/2011: entidades subvencionables), 17ª (ref. varios artículos, aprueba nuevos arts. 22 bis –secuestro–, y 22 ter –anticipos– y Disposición Transitoria)			
LPGE para 2013, 7/2012, de 27 de diciembre, DF 27ª (art. 28.1)			
Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, DF 15ª (art. 33: ampliación derechos laborales a cónyuge o pareja e hijos)			

2. Ayudas por daños y perjuicios causados a medios de transporte por carretera que se hallen en territorio español realizando viajes de carácter internacional

Real Decreto-ley (RDL) 11/1984, de 18 de julio, sobre indemnización por los daños causados a medios de transporte que se hallen en territorio español realizando viajes de transporte internacional	RD 1789/1994, de 16 de septiembre, por el que se aprueban determinadas normas procedimentales en materia de Justicia e Interior (art. 2)
Ley 52/1984, de 26 de diciembre, de protección de medios de transporte por carretera que se hallen en territorio español realizando viajes de carácter internacional.	

3. Programa de ayudas a víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual

Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual Ley 13/1996, de 30 de diciembre (deroga núms. 2 y 3 de la DA 2ª L. 35/95: suprime intención de homogeneizar los programas de terrorismo y otros delitos violentos)	Real Decreto 738/1997, de 23 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de ayudas a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual
Ley 38/1998, de 27 de noviembre (modifica art. 11.2 L.: composición CNAAV)	Real Decreto 429/2003, de 11 de abril (art. 74 Rto.: composición CNAAV)
Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (DA 1ª: excluye de los beneficiarios al cónyuge condenado por delito intencional de homicidio de la víctima).	Real Decreto 199/2006, de 17 de febrero (añade al Rto: art. 1.2, párr. segundo, 1.3, 7.5 y 27, párr. tercero)
[Directiva 2004/80/CE del Consejo, de 29 de abril, sobre indemnización a las víctimas de delitos (situaciones transfronterizas en la UE)]	“ “ añade Título V al Reglamento (situaciones transfronterizas en la UE)
Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina judicial (art. 15.4:	

responsabilidad de informar -> Secretaría judicial)	
LPGE para 2011, 39/2010, de 22 de diciembre (modif. art. 2.3.b L.: presume dependencia económica hijos menores y mayores con discapacidad)	

4. Programas de ayudas a víctimas de violencia doméstica y/o violencia de género	
Renta Activa de Inserción : DA 1ª Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad. Programa común a personas con dificultades para encontrar empleo. Renovación anual.	Real Decreto 3/2004, de 9 de enero (máximo 3 períodos alternos; si violencia de género o discapacidad en años sucesivos)
	RD 205/2005, de 25 de febrero: amplía de 10 a 11 meses
	RD 1369/2006, de 24 de noviembre: por el que se regula el programa de renta activa de inserción para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo.
Ayuda a víctimas de violencia de género con especial dificultad: LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, art. 27.	Real Decreto 1452/2005, de 2 de diciembre, por el que se regula la ayuda económica establecida en el art. 27 de la LO 1/2004
Fondo de Garantía de Alimentos: LO 1/2004, DA 19ª (previsión)	
Ley 15/2005, de 8 de julio (recordatorio)	
LPGE para 2007, 42/2006, de 28 de diciembre, DA 53ª (dotación inicial)	
LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, DT 11ª (mandato)	
Ley 41/2007, de 7 de diciembre, DF 5ª (normas básicas)	
	Real Decreto 1618/2007, de 7 de diciembre, sobre organización y funcionamiento del Fondo de Garantía del Pago de Alimentos

CAPÍTULO IV. AYUDAS ECONÓMICAS A LAS VÍCTIMAS DE TERRORISMO: PENSIONES EXTRAORDINARIAS, RESARCIMIENTOS, E INDEMNIZACIONES

Este capítulo recorre la extensa normativa que regula los programas de ayudas a las víctimas del terrorismo político. La primera norma que estableció ayudas para estas víctimas data de 1979. En los 35 años transcurridos hasta ahora se ocupan de ellas hasta diecisiete leyes y dieciséis Reales Decretos; cada nueva norma regula y amplía las ayudas estatales, hasta llegar al vigente Real Decreto 671/2013, de 6 de septiembre, que aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo. A ellas se sumarán las ayudas previstas para las víctimas de terrorismo por leyes autonómicas.

Aquella primera disposición legal que vino a reconocer ayudas públicas a víctimas de terrorismo, el *Real Decreto-Ley 3/1979, de 26 de enero, sobre protección de la Seguridad ciudadana*⁷⁶⁹, dispuso que serían especialmente indemnizables por el Estado los daños y perjuicios causados a las personas con ocasión de las actividades delictivas cometidas por persona o personas integradas en bandas o grupos organizados y armados y sus conexos, y el Gobierno determinaría el alcance y condiciones de dicha indemnización (art. 7).

Desde entonces, en un largo proceso de evolución normativa, se recogieron medidas para la protección y apoyo a las víctimas del terrorismo, primero en variadas disposiciones legislativas, que desarrollaban reglamentos específicos, y luego en leyes especiales. Se han desarrollado dos vías distintas y complementarias de apoyo a estas víctimas: las pensiones extraordinarias, que comenzaron a desarrollarse antes, y las indemnizaciones, tanto *ordinarias* como *extraordinarias*⁷⁷⁰, que las siguieron.

⁷⁶⁹ Boletín Oficial del Estado, núm. 28 de 1 de febrero de 1979 (convalidado por Resolución de 8 de febrero de 1979, BOE núm. 71 de 8 de febrero de 1979).

⁷⁷⁰ A ellas se añade, si bien aquí no se estudiará por rebasar el objeto marcado a la investigación, el “mecanismo solidario de cobertura aseguradora de daños gestionado por el Consorcio de Compensación de Seguros, (...) instrumento, regulado por un estatuto legal y un reglamento de riesgos extraordinarios que resarce a los ciudadanos y empresas, tanto a las personas como a los bienes, afectados por actos de terrorismo”, cuando exista un contrato de seguro, que también “es parte integrante del sistema público español de resarcimiento por los daños producidos por este tipo de actos, de tal suerte que las indemnizaciones por seguro y las ayudas y subvenciones en los casos de carencia de seguro se complementan entre sí”. RD 288/2003, de 7 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de ayudas y resarcimientos a las víctimas de delitos de terrorismo (BOE núm. 65 de 17 de marzo de 2003). Véase también Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, art. 11 (reforma

1. PENSIONES EXTRAORDINARIAS A VÍCTIMAS DE TERRORISMO

Las leyes sobre derechos pasivos de funcionarios civiles y militares de 1966 iniciaron la ordenación de pensiones extraordinarias e indemnizaciones para los mismos cuando se produjese su “*inutilización o fallecimiento en acto de servicio*”⁷⁷¹. En realidad, como observó MIR PUIGPELAT, eran pensiones por accidente de trabajo⁷⁷².

En los años ochenta se fue ampliando la regulación con sucesivas modificaciones.

✓ *Real Decreto-ley 19/1981, de 30 de octubre, sobre pensiones extraordinarias a víctimas del terrorismo*⁷⁷³.

El RDL 19/1981 extendió la pensión extraordinaria de los funcionarios en activo, equiparando, por razones de equidad, las situaciones análogas de quienes sufriesen ‘*inutilización*’ o fallecimiento en acciones terroristas debido a su condición anterior de funcionarios pero encontrándose jubilados o retirados del servicio activo. La pensión extraordinaria era el 160% de la base reguladora de la pensión ordinaria que hubiera correspondido al causante o sus beneficiarios (art. primero).

El derecho a las pensiones extraordinarias se extendió por disposiciones aprobadas en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado (LPGE), en 1987 a todos los afiliados a la Seguridad Social⁷⁷⁴, y en 1988⁷⁷⁵ y 1990 a los jubilados y pensionistas⁷⁷⁶. En 1992 la

del régimen jurídico del Consorcio de Compensación de Seguros –CCS–), aptdos. cuatro y cinco, que reforman los arts. 6 y 7 del Estatuto legal del CCS; y RD 300/2004, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del seguro de riesgos extraordinarios. Véase MIR PUIGPELAT, Oriol, “Indemnizaciones a las víctimas del terrorismo. Ley 32/1999, de 8 de octubre, de solidaridad con las víctimas del terrorismo, y su Reglamento de desarrollo”, *InDret* 1/00, 2000 (1–10), p. 8
[<http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/18124/1/162367spa.pdf>].

⁷⁷¹ Decreto 1120/1966, de 21 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Derechos Pasivos de los Funcionarios de la Administración Civil del Estado (BOE núm. 108, de 6 de mayo de 1966), artículo cuadragésimo segundo; y Ley 112/1966, de 28 de diciembre, sobre derechos pasivos del personal militar y asimilado de las Fuerzas Armadas, Guardia Civil y Policía Armada (BOE núm. 311 de 29 de diciembre de 1966), art. séptimo.

⁷⁷² MIR PUIGPELAT, *ibídem*.

⁷⁷³ BOE núm. 299 de 15 de diciembre de 1981 (Resolución de convalidación de 18 de diciembre de 1981, BOE núm. 7 de 8 de enero de 1982).

⁷⁷⁴ LPGE para 1987, 21/1986 de 23 de diciembre (BOE núm. 307 de 24 de diciembre de 1986), DA Cuarta: “*Toda persona que resulte incapacitada permanentemente para el trabajo o servicio, o fallezca como consecuencia de actos de terrorismo, causará pensión extraordinaria en el sistema de previsión que corresponda, en su propio favor o en el de sus familiares, en la cuantía y condiciones que reglamentariamente se determinen.*”

⁷⁷⁵ El artículo 64. Dos de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de PGE para 1988 (BOE núm. 307, de 24 de diciembre de 1987) reproduce el contenido de la DA Cuarta L. 21/1986 (nota anterior), añadiendo que dicha pensión extraordinaria “*no estará sujeta a los límites del señalamiento inicial y de la revaloración de pensiones establecido en esta Ley*”, disposición que se mantiene en todas las regulaciones posteriores.

ampliación llegó al resto de la ciudadanía cuando fallecieran o resultaran con incapacidad permanente para el trabajo por actos de terrorismo, aún cuando no tuvieran derecho a pensión en cualquier régimen público de protección social, sufragándose en tal caso su coste íntegramente con cargo al Presupuesto de Gastos del Estado⁷⁷⁷.

Se constituye así una normativa específica de pensiones extraordinarias para las víctimas de terrorismo⁷⁷⁸, que se desarrolló a partir de las disposiciones expresadas, e integrada hoy básicamente por las que siguen.

✓ ***Real Decreto 1576/1990, de 7 de diciembre, por el que se regula la concesión en el sistema de la Seguridad Social de pensiones extraordinarias motivadas por actos de terrorismo***⁷⁷⁹

Es el primer reglamento que desarrolla las pensiones extraordinarias fijando sus condiciones y cuantías para quienes estando afiliados a la Seguridad Social, se encuentren o no en situación de alta, sufran un acto de terrorismo. Dichas condiciones y cuantías se determinan “con arreglo a los términos establecidos en el Régimen General de la Seguridad Social para las pensiones de invalidez y supervivencia derivadas de accidente de trabajo” (art. 2), con algunas trascendentes especialidades, entre otras, que el importe de la pensión será el 200 por 100 de la base reguladora y que estas pensiones no estarán sujetas, en ningún caso, a los límites de señalamiento inicial y de revalorización de las pensiones previstos con carácter general (art. 3). Su financiación, en la medida en que exceda de la pensión ordinaria a que el beneficiario hubiera tenido derecho, o si no hubiera tenido derecho a ninguna, se hará con cargo a los Presupuestos del Estado (art. 6).

La LPGE para 1992, 31/1991, de 30 de diciembre⁷⁸⁰, extendió el derecho a la pensión extraordinaria a “*toda persona*”, e incrementó su cuantía mínima al doble del Salario Mínimo Interprofesional (SMI) vigente (DA 28^a).

✓ ***Real Decreto 851/1992, de 10 de julio, por el que se regulan determinadas pensiones extraordinarias causadas por actos de terrorismo***⁷⁸¹

⁷⁷⁶ DA Decimosexta de la L. 4/1990, de 29 de junio, de PGE para 1990 (BOE núm. 156, de 30 de junio de 1990), modifica el art. 64 L. 33/1987.

⁷⁷⁷ Por LPGE para 1992, 31/1991, de 30 de diciembre, ver *infra*.

⁷⁷⁸ MIR PUIGPELAT, 2000, p. 8, nota 16.

⁷⁷⁹ BOE núm. 294, de 8 de diciembre de 1990.

⁷⁸⁰ BOE núm. 313 de 31 de diciembre de 1991.

⁷⁸¹ BOE núm. 184 de 1 de agosto de 1992 [texto consolidado vigente en <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1992-18325>]

Esta norma, también vigente, vino a regular las pensiones extraordinarias, en dos títulos distintos:

- I) En el régimen de Clases Pasivas del Estado, la cuantía de las pensiones extraordinarias para el causante o sus familiares se fijó en el 200 por 100 de la pensión ordinaria que hubiera correspondido por jubilación o retiro (art. 7), con la cuantía mínima del doble del SMI vigente⁷⁸² (art. 3). Su percepción es incompatible con otras pensiones del Régimen de Clases Pasivas o de cualquier régimen público de protección social básica con fundamento en los mismos hechos causantes (en cuyo caso la víctima de terrorismo podrá optar por una u otra), y también, lógicamente, con el desempeño de un puesto de trabajo en el sector público (art. 9).
- II) Para quienes no tuvieran derecho a pensión en cualquier régimen público de Seguridad Social (no afiliados) se determinó como cuantía mensual de la pensión extraordinaria la cifra mínima del otro supuesto, el doble del SMI (art. 14 RD 851/1992), y se fijó la regla de que *“no serán computadas para la aplicación de las normas establecidas en cada momento en materia de límites máximos de pensión, cuando concurran con cualesquiera otras pensiones públicas a que pudiera tener derecho su titular”* (art. 18), que se mantiene y aplica en toda la normativa de desarrollo posterior⁷⁸³.

Los familiares beneficiarios como víctimas indirectas de las pensiones extraordinarias por acto terrorista podían ser:

- cónyuge no separado legalmente o pareja de hecho en los términos del art. 38.4 y 5 de la Ley de Clases Pasivas del Estado (convivencia estable ininterrumpida inmediata al fallecimiento al menos cinco años, formalización pública de la condición de pareja de hecho con antelación de dos años al fallecimiento e ingresos por debajo de determinados límites)⁷⁸⁴;

⁷⁸² La referencia del RD 851/1992 al Salario Mínimo Interprofesional (SMI), hoy debe entenderse realizada al Indicador Público de Renta a Efectos Múltiples (IPREM), desde que el Real Decreto Ley 3/2004, de 25 de junio (BOE núm. 154, de 26 de junio) desvinculó el SMI de cualquier efecto distinto de los estrictamente laborales y estableció el IPREM para sustituir a aquél como referencia para determinar la cuantía o el acceso a prestaciones, beneficios o servicios públicos. En los casos en que la referencia al SMI en cómputo anual fue sustituida por la referencia al IPREM la cuantía de este será el resultado de multiplicar su cuantía mensual por 14, conforme a lo dispuesto por el art. 2.2.d del RD 3/2004, y sucesivas actualizaciones del IPREM. La DA 82ª, d. de la LPGE 2013 (BOE núm. 312 de 28 de Diciembre de 2012) reitera dicha regla y, al igual que sus antecesoras desde 2010 (y su sucesora para 2014), fija el IPREM diario (IPREM/d) en 17,75 euros; el mensual (IPREM/m) en 532,51 € y el anual (IPREM/a; 14 pagas) en 7.455,14 €.

⁷⁸³ Ver art. 51 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (TR LGSS), aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio (BOE núm. 154, de 29 de junio de 1994).

⁷⁸⁴ Ver también art. 174.3 TR LGSS.

- hijos en las condiciones que se especifican (menores, discapacitados, estudiantes hasta determinadas edades); o
- en defecto de los anteriores, padres que convivieran con la víctima directa y dependieran económicamente de ella, entendiéndose que hay dependencia cuando los ingresos del beneficiario sean inferiores al doble del SMI (art. 13).

En materia de competencias y procedimiento se aplican las normas generales establecidas para el Régimen de Clases Pasivas del Estado, con algunas particularidades que señala el art. 11 del RD 851/1992. Las pensiones extraordinarias surten efectos económicos a partir del primer día del mes siguiente al hecho que motiva la prestación (el acto de terrorismo o el fallecimiento de la víctima) siempre que la solicitud se formule dentro del plazo de un año desde aquel hecho; en otro caso desde el primer día del mes siguiente a la solicitud (arts. 8, y concordantes del Régimen de Clases Pasivas, y 15).

Por último, interesa señalar algo que carecía de mucha relevancia práctica hasta hace pocos años, cuando nuestra Sanidad, hoy desvirtuada, era universal, pero ya sí la tiene, como es el hecho de que los titulares de las pensiones extraordinarias por actos de terrorismo tendrán derecho a los beneficios de la asistencia social y sanitaria de la Seguridad Social del mismo modo que los pensionistas del régimen general (art. 21).

La Disposición Adicional Única de la *Ley 32/1999, de 8 de octubre, de Solidaridad con las víctimas del terrorismo* (cuyo contenido se examinará de manera más exhaustiva en el siguiente epígrafe) extendió la consideración de pensiones extraordinarias derivadas de actos terroristas a las de viudedad y orfandad que trajeran causa de personas que hubieran tenido reconocidas pensiones de este carácter.

La *Ley 23/2001, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2002*⁷⁸⁵ eliminó las disparidades en la cuantía de las pensiones de funcionarios en función de su situación en el momento del hecho causante (activo, en acto de servicio o fuera de él, o pasivo), señalando que la pensión sería en todo caso el 200 por 100 del haber regulador que correspondiera al funcionario por su cuerpo y grupo, e incrementó la cuantía mínima de las pensiones extraordinarias al triple del SMI mensual (hoy IPREM), también para quienes no hubieran tenido derecho a pensión en el régimen público de la Seguridad Social.

⁷⁸⁵ BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 2001, DA vigésima segunda y vigésima tercera.

La *Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social*⁷⁸⁶, modificó la *Ley de Clases Pasivas del Estado*⁷⁸⁷ y la DA 28ª de la LPGE para 1992, para adaptarlas y dar carácter indefinido a las anteriores ampliaciones.

✓ *Real Decreto-Ley 6/2006, de 23 de junio, sobre pensiones excepcionales derivadas de atentados terroristas*⁷⁸⁸

Este epígrafe dedicado a las pensiones extraordinarias para víctimas del terrorismo finaliza con las excepcionales. Dado que habían existido casos de parejas de hecho de víctimas de terrorismo que no cumplían los requisitos exigidos legalmente para causar derecho a pensión extraordinaria de viudedad, “*En el marco de la singular y constante atención hacia las víctimas del terrorismo que ha inspirado las actuaciones normativas de todos los Gobiernos democráticos*”, se adoptó una nueva norma, excepcional, “*para dar respuesta a las necesidades derivadas de situaciones familiares de convivencia*” en “*supuestos individualizados en los que las normas generales impiden otorgar prestaciones*”. La excepcionalidad llegó hasta eliminar el requisito de matrimonio o convivencia durante cinco años y registro público de la “*relación de afectividad análoga a la del matrimonio*” al menos dos años antes del hecho causante, que establecen las leyes de Clases Pasivas del Estado y General de la Seguridad Social para ser pensionista de viudedad; y el RDL 6/2006 reconoce a dieciocho personas concretas que habían quedado fuera de las pensiones extraordinarias por terrorismo el derecho a pensiones excepcionales de viudedad, que tendrán la misma cuantía (triple del IPREM, catorce mensualidades al año) y régimen jurídico que aquellas, con efectos jurídicos desde el 1 de julio de 2006 (primer día del mes siguiente a la entrada en vigor de la norma el mismo día de su publicación).

Argumenta esta norma que “*razones de justicia material y equidad aconsejan adoptar las medidas pertinentes para que las personas que se encuentran en la situación descrita, puedan acceder a una pensión excepcional, cuya justificación es la identidad del hecho causante en relación con los restantes afectados por los atentados que ya han accedido a las correspondientes pensiones extraordinarias como víctimas de atentados terroristas*”, pese a que la identidad del hecho causante se da en el aspecto de la causa de la muerte pero

⁷⁸⁶ L. 53/2002, de MFAOS (BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 2002), arts. 62 y 63.

⁷⁸⁷ Texto Refundido aprobado por Real Decreto legislativo 670/1987, de 30 de abril (BOE núm. 126, de 27 de mayo de 1987).

⁷⁸⁸ BOE núm. 150 de 24 de junio de 2006; acuerdo de convalidación, por Resolución de 29 de junio de 2006 (BOE núm. 159, de 5 de julio de 2006).

no de los requisitos para que la persona beneficiaria acceda a pensión de viudedad. También consideró el Gobierno de 2006 que le habilitaba para acudir al procedimiento legislativo extraordinario del Real Decreto-Ley la “*necesidad extraordinaria de atender a las víctimas de forma urgente y suplir la antedicha falta de cobertura normativa de manera apremiante*”, cuando se trataba de víctimas que ya habían debido percibir los resarcimientos e indemnizaciones tanto ordinarias como extraordinarias para víctimas del terrorismo que se examinan en el epígrafe siguiente, por lo que difícilmente cabría calificar su situación de precaria para justificar la urgencia.

Asimismo el RDL 6/2006 previó su extensión a otras personas que pudieran acreditar fehacientemente haber convivido con una persona fallecida a causa de un atentado terrorista en una relación de afectividad análoga a la matrimonial de forma permanente durante al menos los dos años anteriores al momento del fallecimiento, acogiendo en esto el criterio de la normativa generalista sobre indemnizaciones a víctimas de delitos violentos.

Resumiendo: las pensiones extraordinarias o excepcionales alcanzan a víctimas del terrorismo y sus causahabientes aunque no hubieran tenido derecho a pensión ordinaria en ningún régimen de la Seguridad Social. Se rigen por el Régimen General de la Seguridad Social para pensiones de invalidez o supervivencia derivadas de accidente de trabajo, o por el de Clases Pasivas del Estado, con importantes especialidades: tienen un importe mínimo mensual del triple del IPREM con catorce pagas al año (a estos efectos computan de manera conjunta las pensiones de los familiares de un mismo causante); el importe de la pensión en el caso de las Clases Pasivas del Estado y de afiliados a la Seguridad Social es del 200 por 100 del haber regulador, doble que las derivadas de accidente de trabajo, con la cuantía mínima expresada: triple del IPREM; y tanto estas pensiones extraordinarias (que incluyen las de viudedad y orfandad que traen causa de quienes tenían reconocida una pensión extraordinaria derivada de acto terrorista), como las excepcionales (reconocidas a convivientes que no hubieran tenido derecho a las extraordinarias), no están sujetas en ningún caso a los límites de señalamiento inicial y de revalorización de pensiones establecidos por las leyes.

2. INDEMNIZACIONES A VÍCTIMAS DE TERRORISMO. UN LARGO RECORRIDO

El art. 7 del *Real Decreto-Ley 3/1979, de 26 de enero, sobre protección de la Seguridad ciudadana* inició el recorrido hacia la indemnización a las víctimas de terrorismo.

El *RDL 19/1981, de 30 de octubre*, además de las pensiones extraordinarias del anterior epígrafe, estableció el derecho de los funcionarios, en activo o no, a la indemnización de “*una mensualidad del haber regulador por cada año de servicio computable a efectos de trienios, con un mínimo de cien mil pesetas y un máximo de doce mensualidades*” (art. segundo, Uno), incompatible con la indemnización prevista por el art. 7 del RDL 3/1979, pero compatible con la pensión ordinaria (arts. segundo y cuarto RDL 19/1981). Aunque circunscrita a su especial ámbito personal y material, es la primera norma española que fija la cuantía de una indemnización estatal para víctimas de delitos (distinta de la estrictamente derivada de accidente de trabajo para funcionarios civiles o militares en activo).

El *Real Decreto 484/1982, de 5 de marzo, por el que se desarrolla el Real Decreto-ley 3/1979*⁷⁸⁹, primer desarrollo reglamentario de las indemnizaciones a estas víctimas, reguló el resarcimiento por el Estado de “*los daños y perjuicios corporales [fallecimiento y lesiones] causados como consecuencia o con ocasión de delitos cometidos por persona o personas integradas en bandas o grupos organizados y armados y sus conexos*”. Señaló como límite mínimo de su cuantía “*las previstas para supuestos análogos por las normas laborales o las que regulan la Seguridad Social*”, esto es, la recogida en el párrafo anterior (art. segundo, Uno, RDL 19/1981); la prestación se debía satisfacer de una sola vez, capitalizando las periódicas según la normativa laboral y de Seguridad Social, y su límite máximo se fijó en un exceso de hasta un 20% sobre aquellas cantidades, concretándose tal aumento en función de las circunstancias familiares y profesionales de cada víctima.

La acción prescribía por el transcurso de un año desde el hecho que la motivó o la curación de las lesiones, abriéndose, en su caso, un nuevo plazo de un año desde el fallecimiento para solicitar la diferencia entre la cuantía devengada por uno y otro concepto. El RD 484/1982 entró en vigor el día siguiente a su publicación en el BOE (12 de marzo de 1982), pero contemplaba la posibilidad de revisar los expedientes ya resueltos

⁷⁸⁹ BOE núm. 60 de 11 de marzo de 1982.

(que, sin existir reglamentación previa, debieron tramitarse conforme a las normas de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, sin ninguna especialidad), si se solicitaba dentro de los tres meses siguientes a la entrada en vigor. Se inició así una vía, que continúa hasta hoy, de reconocimiento retroactivo de derechos a las víctimas de terrorismo.

2.1. Sucesivas regulaciones de los resarcimientos o indemnizaciones ordinarias.

A esta primera siguieron sucesivas reformas, cada una sustituyendo y ampliando a la anterior:

- ✓ *Ley Orgánica 9/1984, de 26 de diciembre, contra la actuación de bandas armadas y elementos terroristas*⁷⁹⁰

La LO antiterrorista 9/1984, estableció criterios para mejorar las indemnizaciones derivadas de hechos terroristas (Capítulo IV). Remitía al baremo vigente en el sistema de la Seguridad Social para determinar la indemnización por lesiones no invalidantes, y señaló por primera vez en mensualidades del Salario Mínimo Interprofesional (SMI) las cuantías mínimas de las indemnizaciones por lesiones invalidantes (14 mensualidades) o muerte (28 mensualidades). Esta ley habilitaba al Gobierno para dictar normas de desarrollo (art. 24.1), cosa que aquel realizó en poco más de un año.

Aparte de mejorar las indemnizaciones a las víctimas, la LO 9/1984 también endureció la regulación penal y debilitó las garantías procesales en relación con estos delitos: creó los tipos penales de integración en bandas terroristas o rebeldes, de terrorismo, colaboración en actividades del mismo tipo y apología de estos delitos (artículos 7 a 10), incluyó normas de extraterritorialidad (art. 2) y de punición agravada de las acciones terroristas (que, salvo las contempladas en los tipos especiales, se castigarían siempre en grado máximo, sancionándose la frustración del mismo modo que el delito consumado –art. 3⁷⁹¹–) y

⁷⁹⁰ BOE núm. 3 de 3 de enero de 1985 (Corrección de erratas BOE núm. 10 de 11 de enero y BOE núm. 65, de 16 de marzo de de 1985; recogida en el BOE de 3 de enero como LO 8/1984, la corrección de la errata en su numeración no consiguió acabar con la confusión hasta el punto de recoger ambos números la Proposición de Ley de modificación de aquélla publicada en el BOCG de fecha 15 de septiembre de 1986).

⁷⁹¹ LO 9/1984, Artículo tercero. Punibilidad agravada de las acciones terroristas y rebeldes.

“1. Se impondrán en el grado máximo las penas correspondientes a los delitos comprendidos en el artículo 1.º de esta Ley, salvo que se encuentren tipificados en el capítulo II de la misma. La frustración será sancionada con las mismas penas que las señaladas para el delito consumado en el supuesto de los enunciados en los apartados a) a h) del número 2 del artículo 1º de esta Ley.

2. Lo establecido en el artículo 233 del Código Penal será de aplicación a quienes atentaren contra miembros de las Fuerzas Armadas o de Cuerpos de Seguridad del Estado o de Policías de las Comunidades Autónomas y de los entes locales.

excluyó la aplicación a esta materia de las reglas comunes sobre participación (art. 4); aumentó el tiempo de detención preventiva (art. 13) y autorizó la incomunicación del detenido por la autoridad gubernativa (art. 15), el registro domiciliario (art. 16) y la observación postal, telegráfica o telefónica sin autorización judicial previa (art. 17.2).

- ✓ *Real Decreto 336/1986, de 24 de enero, por el que se regulan las indemnizaciones a las víctimas de bandas armadas y elementos terroristas*⁷⁹².

Cumpliendo con la habilitación, el Gobierno dictó este RD, donde reguló el resarcimiento de los daños corporales causados como consecuencia o con ocasión de los delitos comprendidos en la LO 9/1994 (dejando fuera el de los materiales, sin perjuicio de regularlo por otras normas, art.1.3). La indemnización era compatible con cualquier otra. Eran titulares del derecho las personas lesionadas o, en caso de fallecimiento, el cónyuge no separado legalmente, los hijos menores, incapacitados o incapaces de subvenir a su sustento, y “*el progenitor superviviente, si lo hubiere, de algún hijo del difunto con derecho a indemnización, siempre que lo tuviera en su custodia*”⁷⁹³; o, en defecto de todos los anteriores, los padres de la víctima (art. 2).

El art. 3 aumentó las cuantías de las indemnizaciones por lesiones invalidantes o muerte:

- Incapacidad Permanente Parcial (IPP), 30 mensualidades de SMI;
- IP Total, 50 mensualidades;
- IP Absoluta, 78 mensualidades;
- Gran Invalidez, 93 mensualidades;
- Muerte, 107 mensualidades.

Estableció el incremento de la indemnización en todos los casos de invalidez permanente y muerte en 20 mensualidades de SMI por cada hijo menor o incapacitado; y

3. Los delitos comprendidos en esta Ley llevarán siempre aparejada, además de la pena señalada en cada caso, la de inhabilitación absoluta.”

⁷⁹² BOE núm. 43 de 19 de febrero de 1986.

⁷⁹³ De esta disposición vendría luego a decir la STS, Sala 3ª, de lo Contencioso-administrativo, de 1 de junio de 1999 (ROJ. 3844/1999), estimando el recurso de casación de la recurrente –que convivía de hecho con su pareja, policía fallecido por acción terrorista, sin descendencia en común con él–, que “*la distinción [entre pareja matrimonial y extramatrimonial] (...) tiene su origen (...) en una norma de carácter reglamentario*” y “*los reglamentos (...) no pueden introducir distinciones no autorizadas por la norma legal habilitante*” (Fundamento de Derecho Sexto); y que es discriminatoria y no puede considerarse justificada la distinción entre cónyuge y pareja de hecho “*cuando se trata de atender, en el orden material, al resarcimiento de los daños morales y perjuicios pecuniarios dimanantes del fallecimiento de una persona*” (Fundamento de Derecho Quinto).

mantuvo la posibilidad de incrementar la indemnización resultante en función de las circunstancias personales, familiares y profesionales de la víctima, aumentando el porcentaje del 20% que contemplaba el RD 484/1982, hasta el 30%.

Además introdujo la previsión de indemnizar “*los gastos derivados del tratamiento médico de las lesiones cuando los interesados carezcan de cualquier sistema de previsión que los cubra*” (art. 3.Cuatro).

Estableció que se utilizaría el procedimiento de urgencia previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo y atribuyó la competencia al Ministerio del Interior. Mantuvo el plazo de prescripción de un año y dispuso que se podrían revisar conforme a la nueva norma, solicitándolo en el mismo plazo, los expedientes por hechos acaecidos a partir del 4 de enero de 1985, fecha de entrada en vigor de la LO 9/1984.

Declarada su inconstitucionalidad parcial⁷⁹⁴, la LO 9/1984, que sustentaba al RD 336/1986, iba a ser pronto derogada⁷⁹⁵. La ***Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988***⁷⁹⁶ reprodujo en su art. 64 exactamente los mismos criterios de determinación de la cuantía de la indemnización que contenía aquella, y se procedió nuevamente a su desarrollo.

✓ ***Real Decreto 1311/1988, de 28 de octubre, por el que se regulan los resarcimientos a las víctimas de bandas armadas y elementos terroristas***⁷⁹⁷.

El RD 1311/1988 copió la regulación del RD 336/1986, al que derogó y sustituyó. La única variación sustancial fue ampliar el ámbito de beneficiarios como víctimas indirectas. En defecto de los que ya había previsto el anterior, lo serían los hermanos de la víctima directa siempre que al momento del fallecimiento convivieran y dependiesen económicamente de esta y no tuvieran medios suficientes de subsistencia; o excepcionalmente sin necesidad de convivencia y dependencia económica, cuando a consecuencia de acción terrorista hubieran muerto los progenitores y algún hermano de

⁷⁹⁴ Los siguientes: párrafo segundo del número primero del Art. 1, relativo a la extensión de las normas antiterroristas a la apología de tales delitos; inciso final del art. 13 sobre prolongación de la detención preventiva; art. 15.1, “*a no ser que se interprete que la incomunicación por parte de la autoridad gubernativa ha de ser objeto de simultánea solicitud de confirmación al órgano judicial competente*”; y 21, relativo a clausura de medios de comunicación; declarados inconstitucionales por Sentencia del Tribunal Constitucional número 199/1987, de 16 de diciembre, dictada en los recursos de inconstitucionalidad núm. 285 y 292/1985 (BOE núm. 7 de 8 de enero de 1988).

⁷⁹⁵ Se derogó por Ley Orgánica 3/1988, de 25 de mayo, de Reforma del Código Penal (BOE núm. 126 de 26 de mayo de 1988), que introdujo la normativa antiterrorista en dicho cuerpo legal.

⁷⁹⁶ BOE núm. 307 de 24 de diciembre de 1987.

⁷⁹⁷ BOE núm. 265 de 4 de noviembre de 1988.

doble vínculo (art. 2.2º.c). La Disposición Transitoria del RD 1311/1988 previó la retroactividad de este derecho de los hermanos sobrevivientes conforme al art. 2.2º.c) siempre que se solicitase en el plazo de un año desde su entrada en vigor en relación con los hechos ocurridos durante la vigencia de la LO 9/1984.

Hasta este momento el criterio para determinar la cuantía de las indemnizaciones por lesiones no invalidantes estaba en función del baremo de indemnizaciones del sistema de Seguridad Social, de forma que víctimas con lesiones similares percibían indemnizaciones diferentes en función de su régimen de Seguridad Social. Se consideró que tal discriminación no era conforme con la naturaleza y finalidad de las ayudas para víctimas del terrorismo, y la *Disposición Adicional decimosexta de la Ley 4/1990, de 29 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990*⁷⁹⁸, modificó el artículo 64 de la Ley 33/1987, que regulaba el sistema de prestaciones extraordinarias por actos de terrorismo. Dicha reforma modificó los criterios a que habrían de ajustarse las normas de desarrollo de este sistema en los siguientes aspectos:

- Incapacidad Laboral Transitoria (ILT): indemnización del duplo del SMI diario vigente durante el tiempo de duración de las lesiones.
- Lesiones no invalidantes: se establecería un nuevo baremo en las disposiciones de desarrollo.
- Muerte: aumenta el mínimo a 50 mensualidades del SMI (aunque el RD 336/1986 la había fijado en 107, la redacción anterior del art. 64 L. 33/1987, que era su soporte, como la LO 9/1984 que reproducía, contemplaba un mínimo de 28 mensualidades).
- Reglamentariamente se determinarían límites máximos para las indemnizaciones por lesiones invalidantes y muerte.
- Reglamentariamente se establecerían ayudas provisionales a cuenta de las definitivas.

La *Disposición Adicional decimonovena de la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1992*⁷⁹⁹ reformó nuevamente el art. 64 de la Ley 33/1987 al introducir por primera vez la indemnización de los daños materiales sufridos en

⁷⁹⁸ BOE núm. 156, de 30 de junio de 1990.

⁷⁹⁹ BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 1991.

la estructura o elementos esenciales de la vivienda habitual de personas físicas, previa tasación pericial y con carácter subsidiario respecto de cualquier otra ayuda.

Estas reformas por las LPGE para 1990 y 1992 hicieron necesario un nuevo reglamento, y el RD 1311/1988, fue sustituido en junio de 1992.

✓ *Real Decreto 673/1992, de 19 de junio, por el que se regulan los resarcimientos por daños a víctimas de bandas armadas y elementos terroristas*⁸⁰⁰.

Esta nueva regulación desarrolló los criterios, recién señalados, ya introducidos en el art. 64 de la L 33/1987. Además, modificó el ámbito de beneficiarios, que quedó del siguiente modo: cónyuge no separado e hijos dependientes económicamente; en su defecto padres, nietos, hermanos o abuelos, que dependieran económicamente del fallecido, por orden sucesivo y excluyente y, en defecto de todos los anteriores, los hijos y los padres sin necesidad de dependencia económica de la víctima fallecida.

En un aspecto restringió la regulación anterior, ya antes restrictiva para las parejas de hecho: el RD 673/1992 las dejó fuera aunque tuvieran en común con la víctima y bajo su custodia algún hijo con derecho a indemnización. Al igual que en el Reglamento anterior, esta discriminación de la pareja de hecho respecto de la matrimonial, que no había sido autorizada por la norma legal habilitante, carecía de justificación y no respetaba los principios constitucionales de igualdad (art. 14 CE) y de protección de la familia (art. 39 CE), como más tarde establecería el Tribunal Supremo⁸⁰¹.

El RD 673/1992 aumentó las cuantías indemnizatorias estableciendo como importe del resarcimiento las siguientes:

- ILT: doble del SMI diario vigente durante todo el tiempo de incapacidad (mientras la víctima reciba asistencia sanitaria y esté impedida para el ejercicio de sus actividades laborales o profesionales o hacer su vida habitual).
- Lesiones no invalidantes: las resultantes de aplicar el baremo de indemnización de las causadas por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales⁸⁰².

⁸⁰⁰ BOE núm. 156 de 30 de junio de 1992.

⁸⁰¹ STS, Sala 3ª, de 1 de junio de 1999 (ver, *supra*, nota en p. 322).

⁸⁰² En aquella fecha la Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 16 de enero de 1991 (BOE núm. 16 de 18 de enero de 1991) había actualizado los importes establecidos por la Orden de 5 de abril de 1974 (BOE de 18 de abril), modificada por la Orden 11 de mayo de 1988 (BOE de 7 de junio) para adaptarla a las exigencias del principio de igualdad por razón de sexo. Actualmente las cuantías de estas indemnizaciones vienen fijadas en la Orden ESS/66/2013, de 28 de enero, por la que se actualizan las

- Lesiones invalidantes:
 - o Incapacidad Permanente Parcial (IPP): 40 mensualidades de SMI (el incremento respecto de la regulación anterior fue de 10 mensualidades; se anota también entre paréntesis en los siguientes ítems,).
 - o IP Total: 60 mensualidades (10).
 - o IP Absoluta: 90 mensualidades (12).
 - o Gran invalidez: 130 mensualidades (33).
- Muerte: 120 mensualidades (13).

Estas son las mismas cuantías que tres años y medio más tarde recogería la Ley 35/1995, de 11 de diciembre como cuantías máximas para las ayudas a las víctimas del resto de delitos violentos (excepto las indemnizaciones por lesiones permanentes no invalidantes, que no tuvieron cabida en la Ley 35/1995).

En el caso de las indemnizaciones a víctimas del terrorismo, estas cuantías eran mínimas. Al igual que las regulaciones precedentes, el RD 673/1992 dispuso el incremento de las indemnizaciones por lesiones invalidantes o muerte en 20 mensualidades del SMI por cada hijo que dependiera económicamente de la víctima (art. 6.6), y previó la posibilidad de incrementar cualquiera de las cantidades anteriores hasta un 30% en función de las circunstancias personales, familiares, económicas y profesionales de aquella (art. 6.7). Los datos sobre los casos en que el Ministerio del Interior ha concedido este incremento potestativo no constan en sus Anuarios Estadísticos⁸⁰³ ni en los del Instituto Nacional de Estadística⁸⁰⁴, como tampoco cuáles han sido los criterios para su aplicación, por lo que resulta difícil saber si han sido los de mayor necesidad o, por el contrario, los de mayor rango de las víctimas.

A las indemnizaciones por lesiones permanentes (invalidantes o no invalidantes), se debían sumar las correspondientes a la incapacidad transitoria (art. 6.4); y todas las indemnizaciones por daños corporales eran compatibles con cualesquiera otras a que tuvieran derecho las víctimas o sus causahabientes, salvo, lógicamente, en el caso de los gastos de tratamiento médico que se resarcirían cuando no viniesen cubiertos por otras vías.

cantidades a tanto alzado de las indemnizaciones por lesiones, mutilaciones y deformidades de carácter definitivo y no invalidantes (BOE núm. 26, de 30 de enero de 2013).

⁸⁰³ Véase página web del Ministerio [<http://www.interior.gob.es/publicaciones-descarga-17/publicaciones-periodicas-anuarios-y-revistas-979/anuario-estadistico-del-ministerio-del-interior-985?locale=es>].

⁸⁰⁴ Anuarios Estadísticos de España [http://www.ine.es/prodyser/pubweb/anuarios_mnu.htm].

En cuanto a la tramitación, además de la aplicación del procedimiento de urgencia ya dispuesta por las regulaciones anteriores, se previó el silencio negativo en caso de no recaer resolución expresa en el plazo previsto (art. 3.2), y la interrupción desde el inicio de las actuaciones judiciales del plazo de un año de prescripción de la acción para reclamar por los hechos terroristas causantes del daño, volviendo a correr cuando tales actuaciones finalizan. Se fijó, para satisfacer la indemnización en caso de muerte, el plazo máximo de un mes desde la presentación por el beneficiario o beneficiarios de la documentación que les acredita como titulares del derecho (art. 11).

Por lo que se refiere a las ayudas provisionales o pagos a cuenta, la solicitud debía realizarse a instancia de parte, o de oficio en caso de total desvalimiento de las víctimas, y el Gobierno civil de la provincia (hoy Subdelegación del Gobierno) o las Delegaciones del Gobierno en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla disponían de diez días para instruir información, debiendo resolver tras dar vista a los interesados por otros diez días para efectuar alegaciones. Reconocido el derecho, consistían en el abono, a cuenta de la indemnización definitiva, del SMI diario, en pagos trimestrales (SMI diario por 90 cada tres meses), durante un máximo de 18 meses, debiendo la persona interesada acreditar la situación de baja laboral o incapacidad.

El mandato de la LPGE para 1992 de introducir la indemnización de daños materiales causados por acto terrorista en la estructura o elementos esenciales de la vivienda habitual de personas físicas, previa tasación pericial y con carácter subsidiario respecto de cualquier otra ayuda, se concretó en el Capítulo III del RD 673/1992. Este entendió como elementos esenciales *“aquéllos cuyos desperfectos hagan imposible la habitabilidad [sic] de la vivienda o disminuyan gravemente las condiciones normales de habitabilidad, incluyéndose las instalaciones y el mobiliario absolutamente indispensables”* (art. 13.2). Se entiende a estos efectos por vivienda habitual la que constituya residencia de la persona al menos seis meses al año o, en caso de cambio de domicilio, en la que *“se haya residido durante un plazo proporcional”* (esto es, al menos la mitad del tiempo desde el cambio). El plazo de prescripción para solicitar la indemnización era el general de un año desde el hecho que la motivó. El resarcimiento comprendía el valor total de la reparación de los daños cubiertos, y se debía abonar a los propietarios o quienes legítimamente pretendieran efectuar o hubieran dispuesto la reparación, salvo que la Administración competente encargase la reparación de las viviendas directamente a empresas constructoras, en cuyo caso el importe se había de abonar directamente a las mismas, previa valoración por el Consorcio de Compensación de Seguros (arts. 13, 14 y 17.1). El beneficiario venía

obligado a justificar la aplicación de las ayudas para reparación en el plazo –prorrogable si lo exigían las circunstancias– del año siguiente a su percepción, debiendo reintegrarlas en caso de incumplir dicha obligación (art. 18). En caso de concurrir con otras ayudas públicas o con indemnizaciones derivadas de contratos de seguro insuficientes para cubrir la totalidad de los daños, la indemnización estatal debía consistir en la diferencia (art. 16). El RD 673/1992 estableció también normas especiales para el supuesto de imposibilidad de reparación: el valor máximo de la vivienda sería el asignado a efectos del IBI, y el del mobiliario irreparable su valor venal (art. 15).

Como se ha mencionado, a los tres años y medio de esta regulación se aprobó la ley generalista de ayudas a víctimas de delitos violentos: *Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual*⁸⁰⁵. Su Disposición adicional segunda disponía la incompatibilidad entre las ayudas por terrorismo y las generalistas, y el progresivo acercamiento entre ambos programas:

“1. La percepción de las ayudas contempladas en esta Ley no será compatible en ningún caso con los resarcimientos por daños a las víctimas de bandas armadas y elementos terroristas.

2. Con el fin de homogeneizar paulatinamente el régimen jurídico de las víctimas de los delitos, se habilita al Gobierno para modificar el régimen de resarcimientos por daños a las víctimas de bandas armadas y elementos terroristas, contemplado por el artículo 64 de la Ley 33/1987, con las modificaciones introducidas en dicho precepto por la disposición adicional decimosexta de la Ley 4/1990, y por la disposición adicional decimonovena de la Ley 31/1991, todo ello sin perjuicio de las especialidades propias de este último sistema.

3. El Reglamento que se dicte para el desarrollo y aplicación de la presente Ley contemplará que la tramitación, resolución e impugnación de los expedientes de resarcimientos por daños a víctimas de bandas armadas y elementos terroristas se sustanciarán por los órganos contemplados por esta Ley.”

No obstante, solo un año después la *Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social*⁸⁰⁶, derogó los números 2 y 3 de la DA 2ª de la Ley 35/1995 y, considerando que las víctimas de terrorismo eran merecedoras de más ayuda que las demás, modificó nuevamente su régimen especial.

⁸⁰⁵ BOE núm. 296, de 12 de diciembre de 1995.

⁸⁰⁶ BOE núm. 315 de 31 de diciembre de 1996.

El Título II, Capítulo III, de la Ley 13/1996, Ayudas a los afectados por terrorismo, recogió “*los aspectos esenciales de dicho régimen sin perjuicio de su posterior desarrollo reglamentario, mejoran[do] considerablemente la cobertura de la acción estatal a las víctimas de tales actos*”⁸⁰⁷. Así, estableció nuevos criterios para la determinación de las ayudas por lesiones invalidantes y muerte, incrementando sus cuantías, en esta ocasión de forma lineal, con 10 mensualidades de SMI en cada categoría:

- Invalidez Permanente Parcial: 50 mensualidades de SMI;
- IP Total: 70 mensualidades;
- IP Absoluta: 100 mensualidades;
- Gran Invalidez: 140 mensualidades;
- Muerte: 130 mensualidades.

Mantuvo, de las anteriores regulaciones, los incrementos por hijo a cargo (20 mensualidades de SMI por cada uno) y/o circunstancias personales, familiares, económicas y profesionales (hasta un 30%); al igual que los gastos de tratamientos médicos no cubiertos por otra vía y la compatibilidad de los resarcimientos por daños corporales con cualesquiera otros a que tuvieran derecho las víctimas o sus causahabientes (salvo la incompatibilidad establecida por DA segunda, 1 de la Ley 35/1995, de ayudas a víctimas de delitos violentos).

La Ley 13/1996 dejó inalterado el círculo de posibles beneficiarios, pese a que ya la Ley 35/1995 equiparaba, en el ámbito del resto de delitos violentos, la situación del cónyuge y de “*la persona que hubiera venido conviviendo con el fallecido de forma permanente con análoga relación de afectividad a la de cónyuge, con independencia de su orientación sexual, durante, al menos, los dos años anteriores al momento del fallecimiento, salvo que hubieran tenido descendencia en común, en cuyo caso bastará la mera convivencia*” (art. 2.3.a).

En cuanto a la posibilidad de conceder cantidades a cuenta, aumentó en diez días de SMI cada abono trimestral (SMI diario por 100, cada trimestre).

Esta ley introdujo nuevas ayudas para hechos ocurridos a partir de su aprobación, desde el 1 de enero de 1997:

- De estudio, cuando el o la estudiante, o sus padres, tutores o guardadores hubieran sufrido a consecuencia de un acto terrorista “*daños personales que*

⁸⁰⁷ Exposición de Motivos, p. 38976 (BOE).

sean de especial trascendencia, o los inhabiliten para el ejercicio de su profesión habitual” (art. 94.9), a determinar en las normas de desarrollo.

- Asistencia psicológica y psicopedagógica inmediata que resulte precisa, estableciendo a tal efecto conciertos con otras Administraciones Públicas o con entidades privadas especializadas.
- Daños materiales (además del 100% de los gastos de reparación de la estructura y elementos esenciales de la vivienda habitual, previsto con anterioridad):
 - o 50% de las reparaciones necesarias para poner nuevamente en funcionamiento establecimientos mercantiles e industriales o elementos productivos de las empresas dañados por acción terrorista, con un máximo de quince millones de pesetas por establecimiento;
 - o Gastos de reparación de los daños causados en vehículos dedicados al transporte de personas o mercancías, o cuando constituyan elemento indispensable para el ejercicio de una profesión o actividad mercantil o laboral, o valor venal de los mismos en caso de siniestro total.
- Subsidio de los intereses de préstamos destinados a la reanudación de la actividad empresarial, excepcionalmente, cuando el acto terrorista la hubiera interrumpido poniendo en riesgo de pérdida sus puestos de trabajo.

Además del catálogo de nuevas indemnizaciones o ayudas, de carácter subsidiario/complementario de otras con las mismas finalidades reconocidas por Administraciones públicas o derivadas de contratos de seguro, la Ley 13/1996 dispuso la concesión de subvenciones a las asociaciones que tienen por objeto la representación y defensa de los intereses de las víctimas de terrorismo.

- ✓ *Real Decreto 1211/1997, de 18 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de ayudas y resarcimientos a las víctimas de delitos de terrorismo*⁸⁰⁸

Este Reglamento, el quinto sobre la materia aunque el primero que recibe tal nombre, derogó y sustituyó la reglamentación aprobada por RD 673/1992. Como expresa su texto, “*es la expresión de una voluntad política que se traduce en auténticos incrementos en la cuantificación de los resarcimientos y ayudas, ampliando y mejorando las anteriores,*

⁸⁰⁸ BOE núm. 182 de 31 de julio de 1997.

atendiendo nuevas contingencias no previstas en la anterior, flexibilizando criterios en orden a conseguir mayores beneficios y, en definitiva, tratando de dar la más amplia respuesta a las situaciones de las personas en su doble condición de administrados y afectados”.

El RD 1211/1997 desarrolló las referidas disposiciones aprobadas por la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. También desarrolló de modo más detallado las especialidades del procedimiento, estableciendo, entre otras cosas, plazos máximos para resolver y la posibilidad de impugnar las resoluciones del Ministerio del Interior ante la Comisión Nacional de Ayuda y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual prevista en el artículo 11 de la Ley 35/1995, cuyos acuerdos pondrían fin a la vía administrativa. Y, como destaca MIR PUIGPELAT, atribuyó la condición de beneficiarios a las parejas de hecho adecuando la regulación a las exigencias constitucionales⁸⁰⁹, al concordarla con la de la Ley 35/1995 (art. 7.2.a del RD 1211/1997; art. 2.3.a de la L. 35/1995, *supra*).

Transcurrido menos de medio año desde la aprobación del Reglamento, dos años desde la de la Ley 13/1996, esta fue nuevamente modificada, y otra vez un año más tarde, por las leyes de acompañamiento de las de Presupuestos para 1998 y 1999, esto es, las *Leyes 66/1997*⁸¹⁰ y *50/1998*⁸¹¹, ambas *de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social* (MFAOS).

En la primera de ellas, Ley 66/1997, su art. 48 vino a dar nueva redacción al art. 94 de la L. 13/1996, para extender las coberturas en varios aspectos:

- Reponer la habitabilidad de las viviendas para que recuperen sus condiciones anteriores al atentado, excluyendo solo los elementos de carácter suntuario;
- Resarcir los daños en vehículos particulares.
- Contribuir al pago de los gastos de alojamiento provisional de las víctimas durante las obras de reparación de su vivienda, pudiéndose celebrar convenios con otras Administraciones públicas o con organizaciones especializadas.

⁸⁰⁹ 2000, p. 4.

⁸¹⁰ BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 1997.

⁸¹¹ BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 1998.

- Posibilidad de conceder anticipos de hasta tres millones de pesetas a grandes lesionados, incluso de oficio, para evitarles el engorro de los pagos trimestrales, que se mantienen para los demás casos de invalidez temporal.
- Posibilidad de conceder otras ayudas extraordinarias para atender necesidades no cubiertas o cubiertas de forma notoriamente insuficiente por las ayudas ordinarias.

El Reglamento fue modificado por el *Real Decreto 1734/1998, de 31 de julio*, para adaptarlo a esta reforma.

Acto seguido, la segunda mencionada, la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de MFAOS, amplió la posibilidad de conceder las ayudas de estudio y las de asistencia psicológica a víctimas del terrorismo independientemente de la fecha en que sufrieron el daño, es decir, permitió la aplicación retroactiva de estas ayudas a todas las víctimas de terrorismo (DA 42ª). Y el *Real Decreto 59/2001, de 26 de enero*⁸¹² modificó, para agilizar la resolución de los expedientes, el art. 4 del Reglamento, eximiendo de la necesidad de tasación pericial por el Consorcio de Compensación de Seguros los daños materiales cuya cuantía, acreditada mediante factura o presupuesto de reparación originales, no alcanzase las 100.000 pesetas (601 euros).

Posteriormente, la Ley 13/1996 fue nuevamente modificada por las leyes de acompañamiento para 2002 y 2003:

La *Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social*⁸¹³ (Capítulo IV, Ayudas a los afectados por delitos de terrorismo), modificó el art. 94 de la L. 13/1996 para ampliar las coberturas de los daños causados por actos terroristas a:

- Gastos por tratamientos médicos, prótesis e intervenciones no cubiertos por otras vías (art. 94.9).
- 50% de los daños en viviendas no habituales (art. 94.10.a).
- 100% de los daños en establecimientos mercantiles e industriales, salvo los de titularidad pública (art. 94.10.b), con un máximo en este caso y en el anterior de 90.151,82 euros por vivienda o establecimiento.

⁸¹² BOE núm. 24, de 27 de enero de 2001.

⁸¹³ BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 2001

- 100% de los daños en sedes de partidos, sindicatos y organizaciones sociales.
- Daños en vehículos, particulares o destinados a transporte de personas o mercancías (subsidiario respecto de cualquier otro), siendo requisito indispensable la existencia de seguro obligatorio vigente. En el caso de valor de reparación superior al venal: valor de reposición del vehículo, con el límite máximo de 21.035,42 euros (art. 94.10.c).

La Ley 24/2001 introdujo asimismo, entre otras medidas, alguna modificación en cuanto a competencias y ordenó la aplicación del Reglamento entonces vigente, RD 1211/1997, con sus modificaciones, en lo que no se opusiera a lo previsto en ella, hasta la aprobación de nuevas normas de desarrollo.

La *Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social*⁸¹⁴ (art. 49) dispuso que en los casos de perentoria necesidad los pagos a cuenta de las ayudas extraordinarias, gastos de asistencia médica, traslados de afectados y alojamientos provisionales podrían llegar hasta el 70% de las ayudas previstas.

Una vez más se procedió a una nueva reglamentación para integrar las modificaciones realizadas desde que se había aprobado el último reglamento.

- ✓ *Real Decreto 288/2003, de 7 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de ayudas y resarcimientos a las víctimas de delitos de terrorismo*⁸¹⁵

Este nuevo Reglamento derogó al RD 1211/1997, sustituyéndolo, e integró y desarrolló las referidas modificaciones operadas desde la aprobación de aquel.

Según su texto “*Culmina, casi un cuarto de siglo después, el despliegue de un conjunto de medidas a favor de las víctimas del terrorismo que comenzó en 1979*”. No ha resultado ser así. Ya se habían aprobado la Ley 32/1999 de Solidaridad con las víctimas del terrorismo y su Reglamento de ejecución, por RD 1912/1999, normativa extraordinaria que se examina a continuación, pero aún llegarían nuevas reformas en la normativa ordinaria. La última –esta por mandato de la Unión Europea, y operada conjuntamente con la correspondiente en la normativa generalista de ayudas a víctimas de delitos violentos–, consistió en el añadido al RD 288/2003 de un Capítulo VIII, “Normas para facilitar a las víctimas del delito, en situaciones transfronterizas, el acceso a las ayudas y

⁸¹⁴ BOE núm. 313 de 31 de diciembre de 2002.

⁸¹⁵ BOE núm. 65 de 17 de marzo de 2003.

resarcimientos”, por Real Decreto 199/2006, de 17 de febrero, en transposición de la Directiva 2004/80/CE del Consejo de la Unión Europea, de 29 de abril. Esto fue antes de la integración con la legislación extraordinaria en la Ley 29/2011.

Volviendo a su texto, el RD 288/2003 incide especialmente en “*el principio de trato favorable a la víctima en orden a la atenuación de las formalidades en la aplicación de esta norma, y en evitación de la llamada segunda victimación que se produce también, con más frecuencia de la deseada, al exigir el cumplimiento de requisitos formales olvidando el espíritu y la finalidad primordial de este régimen de ayudas*”. Así, el art. 4 dispone expresamente:

“3. La instrucción y resolución del procedimiento estarán presididas por los principios de celeridad y trato favorable a la víctima, por lo que se evitarán trámites formales que alarguen o dificulten el reconocimiento de las ayudas. En este orden, no se requerirá aportación documental del interesado, como denuncias, certificados del padrón u otros, para probar hechos notorios o elementos o circunstancias cuya acreditación conste en los archivos o antecedentes de la Administración actuante.

4. La incoación e instrucción de actuaciones judiciales por razón de los hechos a que se refiere el presente reglamento no será impedimento para la iniciación y resolución de dichos procedimientos.”

En aplicación de dichos principios la determinación del nexo causal entre las actividades delictivas terroristas y los resultados lesivos realizada en el expediente administrativo indemnizatorio surtirá efectos en otros procedimientos administrativos con causa en los mismos hechos, cuya tramitación corresponda al Ministerio del Interior (art. 2).

Asimismo, en función del criterio de trato favorable, el RD 288/2003 mejora el sistema de evaluación de los daños corporales (art. 9), y unifica con este la evaluación a efectos de las *ayudas extraordinarias* (Disposición adicional primera), y la evaluación de la situación de incapacidad permanente por los órganos de la Seguridad Social a efectos de las *pensiones extraordinarias* (DA segunda).

Este reglamento establece nuevos plazos de tramitación –tres meses para las subvenciones (arts. 4.5 y 38); seis como máximo para resolver y notificar en los casos de lesiones y daños materiales (art. 4.5)–. No varía el plazo para realizar la solicitud: un año desde el hecho causante, desde la total curación de las lesiones o su estabilización, desde la notificación de la sentencia judicial que reconozca daños indemnizables o desde el

fallecimiento de la víctima directa (art. 5). Los plazos de tramitación y resolución se computan desde la fecha de entrada de las solicitudes en cualquiera de los registros del Ministerio del Interior, se suspenden cuando se solicitan evaluaciones o informes externos, hasta su incorporación al expediente, y las solicitudes se entienden desestimadas por silencio negativo cuando, transcurrido el plazo para resolver, no se haya dictado resolución expresa (art. 4.7). Frente a la resolución, se reintroduce el recurso potestativo de reposición ante el Ministerio del Interior (art. 4.1).

Los resarcimientos por daños materiales se configuran como subsidiarios respecto de los establecidos por cualquier otro organismo público o los derivados de contratos de seguros, al igual que los gastos por tratamientos médicos, prótesis e intervenciones quirúrgicas. En tales casos las ayudas o resarcimientos a abonar por el Estado se extenderán a las cantidades no cubiertas por otras vías, reduciéndose en las recibidas por tales conceptos (arts. 1.2.a), 3, 6, 23). Los resarcimientos por daños corporales, en cambio –al contrario de lo que ocurre con las ayudas al resto de víctimas de delitos violentos– “*serán compatibles con cualesquiera otros a que tuvieran derecho las víctimas o sus causahabientes*” (art. 6); compatibles tanto con las pensiones extraordinarias con que abren el capítulo, como con las indemnizaciones extraordinarias que se estudian a continuación, y con las indemnizaciones por seguros privados.

2.2. La normativa extraordinaria: Ley de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo.

En octubre de 1999, a dos años de la aprobación del Reglamento de ayudas y resarcimientos a las víctimas de delitos de terrorismo por RD 1211/1997 (cuarto de su especie, aunque el primero con tal nombre) y a poco más de un año de su modificación, se aprobó la *Ley 32/1999, de 8 de octubre, de Solidaridad con las víctimas del terrorismo*⁸¹⁶, en virtud de la cual “*el Estado rinde testimonio de honor y reconocimiento a quienes han sufrido actos terroristas y, en consideración a ello, asume el pago de las indemnizaciones que le son debidas*” (art. 1), considerándolas “*prestaciones públicas extraordinarias*” (art. 13.2).

El art. 2 de la Ley 32/1999 amplió el ámbito de aplicación a “*Las víctimas de actos de terrorismo o de hechos perpetrados por persona o personas integradas en bandas o*

⁸¹⁶ BOE núm. 242, de 9 de octubre de 1999.

grupos armados o que actuaran con la finalidad de alterar gravemente la paz y seguridad ciudadana” (añadiendo el último inciso).

Esta Ley, según dice su Exposición de Motivos es una muestra de “*reconocimiento y solidaridad en orden a ofrecer a las víctimas del terrorismo la manifestación de profundo homenaje que, sin duda, merece su sacrificio*” (nueva muestra, debería decir). Expresa que “*No se trata de sustituir el dolor padecido por las víctimas por el efecto de una mera compensación material porque ello resultaría, de suyo, inaceptable*” y, junto a aquella, introdujo medidas simbólicas de reconocimiento y homenaje a estas víctimas.

MADRID PÉREZ, en su obra *La política y la justicia del sufrimiento* –muy relevante a los efectos de esta investigación, y particularmente de esta Parte II, donde se examina la política y la justicia del sufrimiento española en el importante aspecto de la compensación pública a las víctimas– explica que pese a existir una limitación radical en la irreparabilidad del sufrimiento, se hace justicia a través de la compensación, y cómo se hace:

“el derecho ha asumido (...) dos operaciones asombrosas en relación con el sufrimiento: lo ‘mide’ y lo ‘compensa’. Ambas operaciones poseen un contenido taumatúrgico, ya que ‘hacen posible’ lo que de entrada parece imposible: hacer conmensurable lo inconmensurable y compensar lo que no es compensable (...)

*La inconmensurabilidad del dolor constituye una realidad insalvable ¿Cómo medir el sufrimiento del torturado, de la persona que se halla en situación de desamparo, de quienes padecen violencia? La respuesta es que pese a que ningún sistema de medición resulta idóneo, el sufrimiento queda sometido a medida. El desagravio y la reparación del daño exigen que el mal causado sea medido, de otra forma no hay devolución posible, no hay compensación posible (...)*⁸¹⁷.

Explica el autor que la sociedad contemporánea rechaza, mediante operaciones de medición y compensación, la irreparabilidad del sufrimiento, pero lo hace de manera selectiva:

“de forma que mientras que (...) ha desarrollado una enorme sensibilidad ante el sufrimiento de los mejor situados –los que cuentan–, se muestra indolente ante los padecimientos de una parte importante de la población peor situada. (...) Hay ‘males provocados’ y ‘males naturales’ que (...) no son tenidos en cuenta.

⁸¹⁷ MADRID PÉREZ, 2010, p. 125.

(...) *el Estado ha ampliado históricamente sus funciones y su poder, ha incrementado su capacidad para ser fuente directa de padecimientos, pero también ha pasado a ser el destino de peticiones de protección y de respuesta frente a situaciones de sufrimiento, especialmente en el modelo de Estado social.*

La lucha por el derecho y por los derechos de la que somos herederos ha estado motivada en parte por un deseo de minimizar y/o poner fin a una parte de los padecimientos impuestos a esclavos, trabajadores, mujeres, minorías étnicas, religiosas y lingüísticas, homosexuales, marginados. En todos los casos pasados y presentes hay una lucha por mejorar las condiciones de vida, aunque este mejorar consista en disponer de la cuota de protección de la que ya gozan otros miembros de la misma sociedad.”⁸¹⁸

La Exposición de Motivos de la Ley 32/1999 fundamenta la decisión política de adoptar las medidas extraordinarias de protección –añadidas a las ya existentes– en la contribución personal de las víctimas como “*el exponente de una sociedad decidida a no consentir que nada ni nadie subvierta los valores de la convivencia, de la tolerancia y de la libertad*” y “*el más limpio paradigma de la voluntad colectiva de los ciudadanos en pro de un futuro en paz que se ha de construir desde el diálogo, el consenso y el respeto recíproco*”. Resalta el papel de la sociedad como protagonista de la acción colectiva para lograr –mediante el rechazo de la violencia, la intolerancia, la exclusión y el miedo– el destierro de la violencia como única posible verdadera compensación para las víctimas.

Dicha reflexión y actitud política, que persigue construir un futuro en paz, desde el diálogo, el consenso y el respeto recíprocos, siendo un discurso loable, incurre en hipocresía por cuanto es necesaria con respecto a todas las víctimas, imprescindible al menos para afrontar todas las victimizaciones sistemáticas, pero nuestro legislador lo limita a “*las diversas opciones políticas que ostentan la representación legítima de la ciudadanía*”. Nuestro sistema público se focaliza en la protección de un solo tipo de víctimas, y olvida que *lo personal es político*, algo que el feminismo descubrió hace mucho (Kate MILLET, *Sexual Politics*, 1969), y que existen otras víctimas olvidadas, como las de la represión de la dictadura franquista. *El legislador* español obvia reconocer que, no solo la terrorista, sino la mayor parte de las formas de criminalidad/victimización tienen causas estructurales que igualmente es posible cambiar, lo que redundaría en la prevención de las formas de criminalidad/ victimización a que dan lugar. Para ello es necesario algo tan difícil de conseguir como la voluntad y la decisión política de las poblaciones para exigir, y

⁸¹⁸ *Ibíd.*, pp. 126-127.

de sus representantes para acordar medidas que incidan en las circunstancias de injusticia social que las originaron.

La Ley 32/1999, además de la indemnización económica, dispone efectivamente otras medidas de reconocimiento y homenaje: distinciones honoríficas, la Real Orden de Reconocimiento Civil a las Víctimas del Terrorismo, cuyo Reglamento se aprobaría por Real Decreto 1974/1999, de 23 de diciembre⁸¹⁹, y en virtud de la cual se conceden condecoraciones, previa solicitud: Gran Cruz, a título póstumo, a los fallecidos, y Encomienda a los secuestrados y heridos en actos terroristas (art. 4).

En cuando a la compensación material, la Ley 32/1999 establece que el Estado asume con carácter extraordinario, y retroactivo, el abono de las indemnizaciones por responsabilidad civil de los daños “*físicos y psicofísicos*” sufridos por las víctimas de actos o hechos terroristas acaecidos entre 1 de enero de 1968 y su fecha de entrada en vigor (9 de octubre de 1999, el mismo día de su publicación en el BOE). Su ámbito temporal de aplicación se ha ido ampliando todos los años en las leyes de acompañamiento o en las de presupuestos generales, hasta la Ley 2/2008, de PGE para 2009, cuya DA 14^a estableció su vigencia con carácter indefinido, “*sin perjuicio de las demás ayudas que pudieran corresponder por los mismos con arreglo al ordenamiento jurídico*”⁸²⁰.

Para el cobro de las indemnizaciones era precisa sentencia firme que reconociera el derecho o, en su defecto, que “*se hubiesen llevado a cabo las oportunas diligencias judiciales o incoado los procesos penales para el enjuiciamiento de los delitos*” (art. 5).

⁸¹⁹ BOE núm. 307, de 24 de diciembre de 1999.

⁸²⁰ L. 2/2008, de PGE para 2009, DA Decimocuarta. Modificación de la Ley 51/2007, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2008.

“*Con efectos del 1 de enero de 2009 y vigencia indefinida, se modifica la disposición adicional novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, en la redacción dada a la misma por la disposición final decimocuarta de la Ley 51/2007, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2008, que queda redactada en los siguientes términos:*

«*Disposición adicional novena. Ámbito de aplicación de la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo.*

Uno. El ámbito temporal de aplicación de la Ley 32/1999 se extiende a los hechos previstos en dicha Ley, acaecidos desde el 1 de enero de 2009, sin perjuicio de las demás ayudas que pudieran corresponder por los mismos con arreglo al ordenamiento jurídico.

Dos. Cuando en virtud de sentencia firme se reconociera una indemnización en concepto de responsabilidad civil por hechos acaecidos con posterioridad al 10 de octubre de 1999, superior a la cantidad global percibida por los conceptos contemplados en la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, y en la Ley 32/1999, la Administración General del Estado abonará al interesado la diferencia.

Tres. El plazo para solicitar las ayudas previstas en la Ley 32/1999 por hechos ocurridos desde el 1 de enero de 2009 será de un año contado a partir de la fecha en que se hubieren producido. No obstante, para el resarcimiento de las lesiones, dicho plazo empezará a correr a partir de la fecha en que la víctima esté totalmente curada de sus lesiones o de la que se hayan estabilizado los efectos lesivos, según los casos.»”

El art. 6.2 estableció la cuantía de las indemnizaciones extraordinarias:

- a) *“Cuando exista sentencia firme (...) la cantidad fijada en la misma, actualizada según el índice del valor constante de la peseta⁸²¹. Si la cantidad así establecida fuese inferior a la que se determina para cada supuesto en el anexo de la presente Ley, el Estado compensará la diferencia.*
- b) *Cuando no exista sentencia firme, o si esta no reconociese o no permitiese reconocer una cantidad en concepto de responsabilidad civil por daños físicos o psicofísicos, se abonará la cuantía prevista en el anexo de esta Ley.”*

El anexo de la L. 32/1999 fijó cantidades mínimas, que más tarde la Resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Interior de 22 de octubre de 2001⁸²² convertiría a euros:

- Lesiones permanentes no invalidantes: baremo establecido por la Ley de Responsabilidad Civil y Seguro del Automóvil⁸²³.
- Invalidez Permanente Parcial: 6.000.000 de pesetas (36.060 euros).
- IP Total: 8.000.000 pts. (48.080,97 €);
- IP Absoluta: 16.000.000 pts. (96.161,94 €);
- Gran Invalidez: 65.000.000 pts. (390.657,87 €);
- Muerte: 23.000.000 pts. (138.232,78 €).

Además de cubrir estos conceptos, la Ley 32/1999 prevé por primera vez la indemnización de las víctimas de secuestro, en los términos que determine el desarrollo reglamentario y con la cuantía máxima prevista para la incapacidad permanente parcial.

Se puede comprobar cómo estas cifras superan con mucho a las últimas que habían sido fijadas por la Ley 13/1996 y el RD 1211/1997 a las que se vienen a sumar; y superan

⁸²¹ Este índice, que debía elaborar el Banco de España, al que hacía referencia la DA única de la Ley 43/1998, de 15 de diciembre, de Restitución o Compensación a los Partidos Políticos de Bienes y Derechos Incautados en aplicación de la normativa sobre responsabilidades políticas del período 1936-1939, y del que no se encuentra información en las páginas web del BOE ni del Banco de España (consultadas el 27/5/2013) tal como pone de manifiesto VALLÉS MUÑO, nunca llegó a existir, pero sorprendentemente lo desconocía el legislador. VALLÉS MUÑO, Daniel, “La compensación de depósitos bancarios incautados a partidos políticos después de la Guerra Civil Española. Comentario a la STS, 3ª, 7.4.2003”, *InDret*, 3/2004, Barcelona, julio de 2004, pp. 10 y ss. [http://www.indret.com/pdf/244_es.pdf].

⁸²² BOE núm. 263, de 2 de noviembre de 2001.

⁸²³ Resolución de 22 de febrero de 1999, de la Dirección General de Seguros, por la que se da publicidad a las cuantías de las indemnizaciones por muerte, lesiones permanentes e incapacidad temporal que resultarán de aplicar durante 1999 el sistema para valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación (BOE núm. 55 de 5 de marzo de 1999), sustituida cada año por una nueva Resolución en la que, a efectos de facilitar el conocimiento y aplicación del sistema de valoración de tales daños, se actualizan las cuantías indemnizatorias conforme a lo previsto, primero, en la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación, y luego en el texto refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre (BOE núm. 267, de 5 de noviembre de 2004).

ya con muchísimo a las ayudas máximas a víctimas de otros delitos violentos (que se desarrollarán en el Capítulo VI). Veámoslo en la siguiente tabla comparativa (2), con los valores vigentes en 1999, año de su aprobación (el SMI ascendía entonces a 69.270 pesetas mensuales):

Tabla 2. Comparativa de ayudas por delitos violentos en 1999 (con valores vigentes ese año)		
Conceptos	Terrorismo: L. 13/1996 y RD 1211/1997: Mínimo (que aumenta 20 x SMI por persona a cargo y hasta un 30% más por circunstancias) + Ley 32/1999 y RD 1912/1999: Resp. Civil por sentencia ó mínimo (anexo) + RD 1576/1990 y RD 851/1992: Pensiones Extraordinarias, el 200% de la base reguladora o mínimo (entonces 2 x SMI) mensual x 14 pagas	Otros delitos violentos: Ley 35/1995 y RD 738/1997 Máximo: puede reducirse en función de ingresos (30%) y personas dependientes (20%)
IP Parcial	50 x SMI.+ RC ó 6.000.000 pts. = Mín. 9.463.500 pts.	40 x SMI = 2.770.800 pts
IP Total	70 x SMI + RC u 8.000.000 pts.+ PE/m (200% BR o mín. 2 x SMI) = Mín. 12.848.900 pts. + 138.540 pts./mes	60 x “ = 4.156.200 pts
IP Absoluta	100 x SMI + RC ó 16.000.000 pts.+ PE = Mín. 22.927.000 pts.+ 138.540 pts./m	90 x “ = 6.234.300 pts
Gran Inv.	140 x SMI + RC ó 65.000.000 pts.+ PE = Mín. 74.697.800 pts.+ 138.540 pts./m	130 x “ = 9.005.100 pts
Muerte	130 x SMI + RC ó 23.000.000 pts.+ PE = Mín. 32.005.100 pts.+ 138.540 pts./m	120 x “ = 8.312.400 pts

Pero, tal como he apuntado, y refleja la primera columna de la tabla comparativa (con el signo +) las ayudas de la Ley 32/1999 no vinieron a sustituir, aumentándolos, como se venía haciendo hasta el momento, los resarcimientos del Reglamento entonces vigente sino –desde una visión global de los programas de ayudas públicas a víctimas de delitos, de manera sorprendente– a sumarse a ellos, además de a las pensiones extraordinarias para víctimas del terrorismo.

Como señala MIR PUIGPELAT:

“La indemnización de la Ley 32/1999 es compatible con todas aquellas medidas específicas de protección y ayuda a las víctimas del terrorismo previstas por las leyes a lo largo de los últimos 20 años. En este sentido, es una medida más, acumulable a las ya establecidas.

Este grado de compatibilidad, reconocido expresamente en la Exposición de Motivos, se deduce del art. 6.5 de la Ley 32/1999, de su disposición derogatoria (que sólo deroga aquellas disposiciones que se opongan a lo establecido en ella), y de su disposición final tercera, que atribuye carácter supletorio a la legislación existente sobre resarcimiento a las víctimas del terrorismo”⁸²⁴.

Efectivamente, según el art. 6.5:

⁸²⁴ MIR PUIGPELAT, 2000, p. 7.

“Las indemnizaciones otorgadas conforme a las disposiciones de esta Ley serán compatibles con las pensiones, ayudas, compensaciones o resarcimientos que se hubieran percibido, o pudieran reconocerse en el futuro, al amparo de las previsiones contenidas en la legislación de Ayudas a las Víctimas del Terrorismo u otras disposiciones legales.”

Es decir, la víctima que ya recibió, conforme a la normativa arriba analizada, indemnizaciones por los daños sufridos, tanto corporales como materiales, superiores a las de la víctima de cualquier otro delito violento con el mismo daño, y que cobra mensualmente la pensión extraordinaria en un régimen privilegiado, percibirá además, sumándose a aquellas, la indemnización extraordinaria de la Ley 32/1999. Desde la Ley 13/1996, y la aprobación en 1997 de los Reglamentos de ayudas a las víctimas, de delitos violentos en mayo, y de terrorismo en julio, los resarcimientos a estas víctimas ya superaban con mucho, a las ayudas destinadas a las víctimas de cualquier otro delito violento con daños similares, no solo en las cuantías atribuidas a idénticos daños personales, sino también en los aspectos de posibles beneficiarios como víctimas indirectas y de los daños cubiertos. Recordemos que el RD 1211/1997 había aumentado de forma lineal todas las ayudas corporales a las víctimas de terrorismo en 10 mensualidades de SMI por encima de las que, como se verá, ya se habían establecido para el resto de víctimas como prestaciones máximas (reducibles hasta en un 50%, y que no han evolucionado). En cambio, según se ha visto, los resarcimientos a víctimas de terrorismo venían configurados como prestaciones mínimas, sumándose a todas las ayudas por daños personales hasta un 30% adicional según las circunstancias particulares, y 20 mensualidades más de SMI por cada hijo a cargo.

Lejos de equilibrar la situación, nuestro legislador, con la Ley 32/1999, suma a aquellos resarcimientos previamente existentes (en muchos casos abonados) y a las pensiones extraordinarias, otras nuevas prestaciones, que ya sí llama *indemnizaciones* (cuyos importes mínimos en las lesiones menos graves casi doblan a los anteriores, superándolos en mucho en las más graves), que casi triplican a los máximos establecidos para las víctimas del resto de delitos violentos. En el caso de la gran invalidez la indemnización extraordinaria prevista por la L. 32/1999 es, a la fecha de su aprobación, el 721% de la ayuda máxima de la ley generalista (véase la tabla comparativa, *supra*).

Es sumamente llamativo, y curioso, además, el hecho de que la Ley 32/1999 afirma que las indemnizaciones o *resarcimientos* que asume el Estado en consideración al reconocimiento y honor de quienes han sufrido actos terroristas (art. 1) “*no implican la asunción por el Estado de responsabilidad subsidiaria alguna*” (art. 2.3.), cuando es

precisamente lo que hace, asumir la responsabilidad, ciertamente que no solo de modo subsidiario, sino más bien principal, pues la víctima no tiene que esperar a que se declare la insolvencia de los autores del delito para percibir la indemnización estatal, sino únicamente firmar la transmisión de la acción civil al Estado, que se subroga en los derechos o las expectativas de derecho de los beneficiarios contra los autores de los delitos (autores que evidentemente jamás tendrán recursos con qué hacer frente a sus responsabilidades).

En cuanto a los beneficiarios, ya no existe limitación legal como ocurría hasta ese momento, sino que serán los que señale como tales la correspondiente sentencia firme o sus herederos, y en defecto de sentencia: el cónyuge no separado legalmente o la pareja con los requisitos que ya regían, y herederos hasta segundo grado en línea recta, sin exigencia de convivencia ni dependencia económica, con el orden de prelación y principios de concurrencia establecidos por el RD 1211/1997 (art. 3).

La Ley 32/1999 viene también a ampliar las ayudas al estudio, que desde su aprobación consisten en *“la exención de todo tipo de tasas académicas en los centros oficiales de estudios de todos los niveles de enseñanza a las víctimas de actos terroristas así como a sus cónyuges y sus hijos”* (art. 7.1).

Y establece una nueva ayuda específica:

“Con independencia de las indemnizaciones o compensaciones reguladas en el artículo anterior, se concederá a las víctimas de los actos mencionados en el artículo 2, ayudas específicas destinadas a financiar tratamientos médicos, prótesis e intervenciones quirúrgicas, siempre que se acredite la necesidad actual de los mismos y no hubieran sido cubiertos bien por un sistema público o privado de aseguramiento, bien por el régimen público de resarcimientos o ayudas a las víctimas de actos terroristas.” (art. 7.2).

La competencia para tramitar y resolver los procedimientos y pagar las indemnizaciones extraordinarias que establece esta ley es, como en el caso de los resarcimientos anteriores, del Ministerio del Interior (art. 10), en el que se dispone la creación de una Comisión de Evaluación interministerial (art. 12). La notificación de la resolución de las solicitudes, contra la que cabe recurso contencioso-administrativo, se debe realizar en el plazo de doce meses desde su formulación, siendo en este caso positivo el silencio de la Administración: *“En aquellos procedimientos en los que no recaiga resolución dentro del plazo señalado, se entenderán estimadas las solicitudes”* (art. 10.3).

Por último la Ley 32/1999 exime de tributación en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de cualquier otro impuesto personal a las indemnizaciones que establece (art. 13).

“No se trata de sustituir el dolor padecido por las víctimas por el efecto de una mera compensación material porque ello resultaría, de suyo, inaceptable”, vimos que decía la Exposición de Motivos, mientras da a estas víctimas una compensación material extraordinaria muy generosa, que se suma a las pensiones extraordinarias y los resarcimientos, también materiales, ya muy superiores a la que pueda llegar a percibir la víctima de cualquier otro delito violento. En este aspecto de la compensación material vemos, al estudiar la evolución normativa española en esta materia comparándola con la generalista, cómo se da todo a las víctimas de terrorismo, sin que respecto a las demás se produzca la más mínima evolución –la inmensa mayoría no perciben compensación material alguna; es más, en muchos casos ocurre que tienen incluso que hacerse cargo de las deudas de su victimario–. En el SAVA de Granada atendimos numerosos casos de mujeres víctimas de malos tratos endeudadas, e incluso con sus sueldos embargados tras la separación o divorcio de su maltratador, a causa de deudas de aquel (con una cierta frecuencia por reiteradas multas de tráfico, o con otros orígenes, como impagos a la Seguridad Social). Este tema saltó a la palestra por el escándalo del embargo de su vivienda a la madre de una mujer con discapacidad, maltratada por su marido, varias veces condenado, de quien se divorció en 2010, y asesinada por él en 2011. A esta señora, de 74 años, viuda y con una pensión de 600 euros, le reclamaban deudas hasta por apagar un incendio que provocó el luego asesino⁸²⁵. Si su hija hubiera sido víctima de terrorismo político, en lugar de terrorismo de género –en otra parte del trabajo se exponen los paralelismos entre una situación y otra– la madre, en lugar del suplicio que ha soportado, con años de pleitos y la amenaza constante de ser desahuciada de su vivienda, tendría derecho (si convivía con su hija), entre otras ayudas, a una pensión extraordinaria del triple del IPREM mensual, más la sustanciosa indemnización exenta de IRPF abonada por el Estado (aunque no conviviera con ella) que le hubiera permitido liquidar sin problemas las deudas del asesino que pasaron a ella, por desconocimiento, a través de la herencia de su hija. Aunque lo último –liquidar las deudas– con toda probabilidad no sería preciso, pues se habría dictado una norma específica y sus correspondientes disposiciones de desarrollo modificando lo necesario para anular esa obligación de la víctima de compartir las deudas

⁸²⁵ Véase ESTEBAN POVEDA, Juan: “La herencia del asesino”, *Diariovasco.com*, 14.11.2012 [<http://www.diariovasco.com/20121114/mas-actualidad/sociedad/herencia-asesino-juana-vacas-201211141051.html>] (cons. 07/06/2013).

del asesino, por muy (ex)cónyuge con sociedad de gananciales (no liquidada tras el divorcio) que hubiera sido. Como se trataba de violencia de género, dos años después del asesinato de su hija esta víctima indirecta continuaba victimizada por el ordenamiento jurídico, el sistema judicial, y los acreedores del asesino de su hija, afrontando pleitos que –más allá de no recibir ayuda pública para superar su dolor y los problemas añadidos– remueven su sufrimiento impidiendo cualquier proceso natural de curación⁸²⁶.

Es una muestra de lo que MADRID PÉREZ explica como la opción selectiva que realiza la sociedad y el Derecho, protegiendo preferentemente unos intereses frente a otros⁸²⁷.

Aparte de en las compensaciones materiales, la Ley 32/1999 incide particularmente en el reconocimiento y homenaje debido a estas víctimas, con toda evidencia las mejor situadas en el ordenamiento español. Esto resulta muy positivo para ellas, y ha incidido sustancialmente en el rechazo social hacia la violencia de ETA en España y en el País Vasco, pero no se compagina tampoco con el trato que reciben las otras víctimas. Nuestros legisladores se olvidan de que las demás, las víctimas del resto de delitos violentos, también precisan reparación, reconocimiento, memoria, verdad y, cuando menos, respeto, y que se afronten y enfrenten las causas de sus sufrimientos con igual decisión que se viene haciendo en este ámbito privilegiado. Así, del mismo modo que en materia antiterrorista se mantiene la desvinculación rotunda entre la utilización de medios violentos y cualesquiera cuestiones de naturaleza política objeto de discusión o desacuerdo, primando la idea de la deslegitimación de la violencia⁸²⁸ se deberían, por ejemplo, rechazar de plano y no dar cabida de ningún modo, al menos en las instituciones públicas, a discursos que sí la encuentran y culpan a las víctimas de antemano para evitar que puedan rebelarse ante la situación cuando son victimizadas (como el de la falsedad y perversidad de las mujeres, o el de la absoluta manipulabilidad y falta de criterio de los niños). Son reacciones patriarcales a las leyes antidiscriminatorias, que denigran a las víctimas, haciendo que no hablen y que no se las crea cuando se atreven a hacerlo, y que minimizan y ocultan

⁸²⁶ Véase petición en Change.org: “*Sr. Magistrado del Juzgado de Primera Instancia de Jaén: Que anule la herencia de Juana Vacas*” [<http://www.change.org/es/peticiones/sr-magistrado-del-juzgado-de-primera-instancia-de-ja%C3%A9n-que-anule-la-herencia-de-juana-vacas>]. La petición firmada por más de 170.000 personas llevó el caso a los medios de comunicación y la defensa jurídica realizada por su abogada consiguió la anulación de la adjudicación de herencia.

⁸²⁷ Véase MADRID PÉREZ, 2010, pp. 125-127.

⁸²⁸ URKIJIO, Txema, “Las víctimas del terrorismo de Estado practicado por incontrolados, grupos de extrema derecha y el GAL”, en DUPLÁ y VILLANUEVA (Coords.) *et al.*, 2009, p. 35.

realidades innegables, muy duras y extendidas⁸²⁹. Estas reacciones tienen por finalidad que no cambie la estructura social en el sentido que pretendía la vigente, pero tan inaplicada, Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres⁸³⁰. El legislador español debería considerar que todas las víctimas merecen reconocimiento y respeto, del mismo modo que todas necesitan compensación material, pero se vuelca con toda decisión en prestarlos únicamente a una parte reducida de ellas y no hace nada o hace bien poco cuando otras, como las que sufren violencia de género son denigradas, o la violencia contra ellas es minimizada⁸³¹ o cuando permanecen, como las de la dictadura franquista, olvidadas y negándoseles el necesario reconocimiento⁸³².

✓ *Real Decreto 1912/1999, de 17 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo*⁸³³

Este RD, como indica su texto, supuso la puesta en marcha de las medidas que estableció la Ley 32/1999 para indemnizar los daños físicos y psicofísicos a las víctimas de actos terroristas o perpetrados por persona o personas integradas en bandas o grupos armados o que actuaran con la finalidad de alterar gravemente la paz y seguridad ciudadana (art. 1).

El Reglamento consta de tres Títulos, que regulan:

- I. Normas generales: régimen jurídico; daños resarcibles; determinación del nexo causal entre el hecho delictivo comprendido en el ámbito de aplicación de esta normativa extraordinaria y el resultado lesivo; plazos para presentar la solicitud; resolución y plazo para notificarla; subrogación del Estado en la acción civil y exenciones tributarias.
- II. Indemnizaciones fijadas por sentencia: titulares del derecho a indemnización (las personas reconocidas en la sentencia o resolución judicial o sus herederos); importe y procedimiento.

⁸²⁹ Véanse pp. 28 y ss. en el Capítulo introductorio y Capítulo XI, 2.1, sobre la realidad de las víctimas de violencia de género.

⁸³⁰ BOE núm. 71, de 23 de marzo de 2007.

⁸³¹ Véase, *infra*, Capítulo XI, 1.

⁸³² Vid. TAMARIT, 2013, pp. 24-25.

⁸³³ BOE núm. 305 de 22 de diciembre de 1999.

III. Indemnizaciones no fijadas por sentencia. Dividido en cinco capítulos que regulan las especialidades correspondientes a las indemnizaciones por: fallecimiento, incapacidad permanente, lesiones permanentes no invalidantes, secuestro, y ayudas específicas.

En el año 2006 el ya comentado RD 199/2006, de 17 de febrero, le añadió un Título IV para regular el acceso a las indemnizaciones extraordinarias a las víctimas de hechos incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 32/1999 y su Reglamento en situaciones transfronterizas.

Además incluye un Anexo con los modelos de solicitud e instrucciones para cumplimentarlos.

Merece comentario el art. 12, cálculo del importe de la indemnización fijada por sentencia, por cuanto el Reglamento remite de nuevo al inexistente “*índice de valor constante de la peseta*”⁸³⁴ para decir que se abonará la cantidad fijada en la sentencia o resolución actualizada conforme a dicho índice a 1999, si bien acto seguido establece que “*Para efectuar la actuación [sic] se tomarán como referencias la media anual del índice general nacional de precios al consumo del año de la sentencia y el correspondiente al mes de diciembre de 1999*”. En definitiva, se trata de actualizar a diciembre de 1999 las cantidades establecidas por las sentencias judiciales conforme a la subida del índice general nacional de precios al consumo, que está disponible desde enero de 1961, por lo que no es necesaria ninguna otra referencia para la actualización (como la de ese imaginario *índice de valor constante de la peseta*, que en otro ámbito había de salvar el período de la Guerra Civil y la postguerra pero no llegó a aprobar el Banco de España). En definitiva, el Reglamento podía habérsela ahorrado.

Conforme al art. 12.2: “*Cuando la sentencia o resolución judicial fijara como responsabilidad civil el importe de una cantidad alzada, sin establecer un desglose de los conceptos resarcitorios, se abonará al beneficiario la cuantía global señalada en la sentencia o resolución judicial si de su contenido se puede deducir que los daños físicos y psíquicos constituyen el componente esencial de la indemnización.*” Considera así, como dice en el texto introductorio, que, aunque no se contemplan los daños morales, podrían ser acogidos por venir contenidos de modo inseparable en la sentencia.

⁸³⁴ Véase p. 339, nota 818.

El Reglamento de ejecución, aprobado por RD 1912/1999, entró en vigor al día siguiente de su publicación en el BOE, el 23 de diciembre de 1999. Las prestaciones que regula se enumeran en el Cuadro III (Evolución de las Reglamentaciones de indemnizaciones o resarcimientos ordinarios e indemnizaciones extraordinarias a las víctimas del terrorismo) que se incluye al final de este epígrafe, al que remito.

Sí interesa comentar, a efectos de contraste con el programa generalista, que la indemnización que regula esta normativa extraordinaria, tal como señala MIR PUIGPELAT “*también es compatible con la protección genérica que ofrece la Seguridad Social, con la asistencia sanitaria recibida del INSALUD o de los Servicios autonómicos de Salud, con las indemnizaciones que puedan percibirse en concepto de responsabilidad patrimonial de la Administración e, incluso, con las cantidades que se puedan recibir del Consorcio de Compensación de Seguros o de compañías aseguradoras con las que las víctimas hayan suscrito pólizas de seguro de cobertura de daños personales*”⁸³⁵. Este régimen tan amplio de compatibilidad se matizará en la Ley de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo.

Como afirma el texto del Reglamento (si bien el adverbio inicial no resultará, a la postre, acertado):

“Finalmente en esta norma la Administración General del Estado suma todos sus esfuerzos en conseguir la ejecución material de estas indemnizaciones, procurando no sólo el puro resarcimiento económico sino la plasmación del reconocimiento moral que se debe a las víctimas de actos terroristas, con carácter general y sin distinciones de ninguna clase, dentro del amplio ámbito de la solidaridad.”

El problema es que los esfuerzos del legislador español se agotan en este ámbito, en el que aún continuará abundando.

2.3. La Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo⁸³⁶.

Como expresa su Preámbulo:

“Con la presente Ley, la sociedad española, a través de sus legítimos representantes en el Congreso de los Diputados y en el Senado, rinde homenaje a las víctimas del terrorismo y

⁸³⁵ MIR PUIGPELAT, 2000, p. 7.

⁸³⁶ BOE núm. 229, de 23 de septiembre.

expresa su compromiso permanente con todas las personas que lo han sufrido o que lo pudieran sufrir en el futuro, en cualquiera de sus formas. Esta Ley es, por tanto, un signo de reconocimiento y de respeto, pero también de solidaridad debida. El apoyo integral que persigue representa el esfuerzo compartido de reparación que las víctimas y sus familias merecen, inspirado por los principios de memoria, dignidad, justicia y verdad.”

Es un reflejo más de reconocimiento de lo que MADRID PÉREZ, profesor de Filosofía del Derecho y de la asignatura *Representaciones jurídico-políticas del sufrimiento*, califica como “*sufrimiento fundante*”:

“Cada régimen político reserva un lugar privilegiado para ‘sus héroes, salvadores o mártires’ (...) El sufrimiento que cuenta, el que adquiere carácter fundante, es aquel con el que se identifican los miembros de la comunidad o bien aquel que un grupo dominante propone, difunde e impone como referente político. Se establece de esta forma una relación de distinción, identificación y validación, que actúa como relación de solidaridad política entre el ‘sufrimiento fundante’ y la situación vital de la comunidad”⁸³⁷.

El Preámbulo de la Ley lo indica expresamente:

“Las víctimas del terrorismo constituyen asimismo una referencia ética para nuestro sistema democrático. Simbolizan la defensa de la libertad y del Estado de Derecho frente a la amenaza terrorista. Los poderes públicos garantizarán que las víctimas sean tratadas con respeto a sus derechos y para asegurar la tutela efectiva de su dignidad. Por ello esta Ley, a través de su sistema de ayudas, prestaciones y condecoraciones, quiere rendir un especial reconocimiento a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y a las Fuerzas Armadas de España por la eficacia siempre demostrada en la lucha contra la amenaza terrorista y porque, lamentablemente, son las que han aportado el mayor número de víctimas mortales y de heridos tanto en los ataques terroristas cometidos en territorio nacional como en los perpetrados por el terrorismo internacional.”

La atribución por el Estado de carácter *fundante* al sufrimiento de estas víctimas se debe a la razón que se expresa en el Preámbulo: “... *el terrorismo... causa víctimas para destruir al Estado y a sus instituciones*”; en definitiva, la razón política por la que el Estado español decide compensar especialmente a estas víctimas por encima de cualesquiera otras estriba en que el terrorismo persigue dañar, más que a sus víctimas, al Estado y a sus instituciones.

⁸³⁷ MADRID PÉREZ, 2010, p. 76

Pero ni el terrorismo –merecedor de la más absoluta condena, como toda otra acción que pretenda imponer, mediante la amenaza, la coacción y la violencia, acciones, opiniones o comportamientos no ordenados, o impedir los no prohibidos por leyes respetuosas con los derechos humanos en una sociedad democrática– ni sus víctimas, acontecen ni viven aisladamente en la sociedad. Hay que mirar al contexto y a lo global, como nos insta Edgar MORIN en *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, al conjunto, al “*todo organizador y a la vez desorganizador del que formamos parte*”⁸³⁸, con una mirada que aspire a la objetividad, pero también a comprender, no segmentada, transdisciplinar, que permita la reflexión sobre la interrelación entre la política, la justicia y el derecho, como pertinentemente reclamaba también MADRID PÉREZ⁸³⁹. Habrá que volver sobre esta cuestión.

2.3.1. Indemnizaciones vigentes.

El Cuadro I, Normativa sobre ayudas económicas a víctimas de delitos en España, recogido al inicio de esta Parte II, permite ver a través de la simple enumeración de las normas el esfuerzo legislativo tan dispar entre el programa especializado para víctimas de terrorismo y el generalista, pese a que uno y otro contemplan situaciones de daño físico y psicofísico similares. Aquel se complementa con los Cuadros II: Comparativo de indemnizaciones por daños personales causados por actos terroristas; y III: Evolución de las Reglamentaciones de indemnizaciones o resarcimientos ordinarios e indemnizaciones extraordinarias a las víctimas del terrorismo, que intenta sintetizar dicha evolución en los aspectos prácticos, a modo de resumen, y cierra este epígrafe dedicado a las ayudas económicas a las víctimas de terrorismo⁸⁴⁰. En su última columna se enumeran las distintas prestaciones recogidas por la Ley 29/2011 y su Reglamento de desarrollo.

Los conceptos por los que la última normativa reconoce derecho a indemnizaciones y ayudas a las víctimas de terrorismo recogen los que ya contemplaban las regulaciones vigentes antes que ella como resarcimientos e indemnizaciones ordinarias y extraordinarias, y como pensiones extraordinarias. Sus cuantías y límites se amplían, salvo en la indemnización por secuestro, a la que la nueva Ley ajusta la cuantía diaria con una cifra más proporcionada que la que contemplaba la Ley 32/1999, si bien ampliándole el

⁸³⁸ MORIN, 2001, pp. 44-47

⁸³⁹ MADRID PÉREZ, 2010, p. 93.

⁸⁴⁰ *Infra*, pp. 354 y 372.

límite (346% del anterior). En el referido Cuadro III se consignan los tipos de indemnizaciones, así como sus características más importantes, cuantías, límites, etcétera.

Para determinar la cuantía de las indemnizaciones por daños personales causados por acciones terroristas, la Ley 29/2011 introduce un sistema que unifica las regulaciones anteriores:

1. Establece el derecho de las víctimas directas o indirectas, respectivamente, al resarcimiento por daños personales o secuestro, o por fallecimiento, *conforme a las tablas I, II y III* que recoge el *anexo I* (y único) de la Ley (arts. 17 y 18). Las cuantías resultantes de su aplicación funcionan como indemnizaciones mínimas, que se abonarán en defecto de sentencia que contenga un pronunciamiento sobre responsabilidad civil (o existiendo dicho pronunciamiento si su importe fuera inferior al resultante de la aplicación de las tablas), siempre que las víctimas no tuvieran hijos u otras personas menores a su cargo, e independientemente del nivel de ingresos.
2. En los casos de lesiones permanentes o fallecimiento las cantidades resultantes de aplicar las tablas se incrementarán para adecuar la indemnización a las cargas familiares –igual que en las anteriores regulaciones de los resarcimientos ordinarios– con una cantidad fija de veinte mensualidades del IPREM (en la actualidad esa cifra es de 10.650,20 €)⁸⁴¹ por cada hijo o menor acogido económicamente dependiente de la víctima (art. 19).
3. Las víctimas directas o indirectas tienen derecho a que el Estado les abone, con carácter extraordinario, la cantidad impuesta por sentencia firme a los autores del delito en concepto de responsabilidad civil por *daños físicos y/o psíquicos* o fallecimiento, con los límites máximos que establece la Ley (arts. 14.2 y 20). De esta indemnización extraordinaria se deducirán las cantidades abonadas en concepto de resarcimiento ordinario conforme a los apartados anteriores (art. 20.5 y 6).

El anexo: *Indemnizaciones por daños físicos y psicofísicos. Baremos*, contiene las Tablas I y III, donde se determinan los importes mínimos de las indemnizaciones por daños personales. Se reproducen a continuación, con el añadido de una columna con las cuantías máximas del art. 20.4, a la derecha de la tabla I (que no forma parte de aquella ni del anexo de la Ley).

⁸⁴¹ DA 82ª Ley 27/2012, de 27 de diciembre, de Ley de Presupuestos Generales del Estado para al año 2013. IPREM: diario 17,75 €, mensual 532,51 €. El IPREM como ya se ha referido, permanece invariable desde el año 2010.

Tabla I. Indemnizaciones por fallecimiento e incapacidades

Concepto	Euros	Máximo (art. 20.4)
Fallecimiento	250.000	500.000
Gran Invalidez	500.000	750.000
Invalidez Permanente Absoluta	180.000	300.000
Invalidez Permanente Total	100.000	200.000
Invalidez Permanente Parcial	75.000	125.000
Lesiones no invalidantes..		100.000

Tabla III. Indemnizaciones por incapacidad temporal y secuestro

Concepto	Indemnizaciones
Incapacidad temporal	IPREM/día x 2, hasta el límite de 18 mensualidades
Secuestro	IPREM/día x 3, hasta el límite de lo establecido en este anexo para la Incapacidad Permanente Parcial

El anexo incluye también una “*Tabla II*”, pero esta en realidad no es tal, sino un párrafo con remisión, doble, a dos baremos distintos, para establecer las indemnizaciones por lesiones permanentes no invalidantes:

Tabla II. Indemnizaciones por lesiones permanentes no invalidantes

“Las indemnizaciones por lesiones permanentes no invalidantes se establecerán conforme a lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor y con arreglo al baremo resultante de la aplicación de la legislación de seguridad social sobre cuantías de las indemnizaciones de las lesiones, mutilaciones y deformaciones definitivas y no invalidantes, causadas por accidente de trabajo o enfermedad profesional.”

La Ley ha querido recoger los dos baremos que las anteriores regulaciones habían utilizado para la valoración de las lesiones no invalidantes. Como vimos al comentar las respectivas normas, y refleja el Cuadro III (evolución de las reglamentaciones) al final de este epígrafe dedicado a los programas de ayudas económicas a las víctimas del terrorismo, el Real Decreto 288/2003 (como sus predecesores en la regulación de las indemnizaciones ordinarias) establecía la valoración conforme al baremo de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, mientras que el Real Decreto 1912/1999 que aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley 32/1999, de Solidaridad con las víctimas del

terrorismo, remitía a la cantidad fijada por la sentencia o en su defecto el baremo para la valoración de los daños en accidente de circulación. Como dice el Preámbulo de la Ley “*se han mantenido, actualizándolos, todos aquellos aspectos que han estado presentes en la normativa hasta ahora vigente, a la vez que se han incorporado nuevas medidas que responden a propuestas puestas de manifiesto por los colectivos de representación y defensa de las víctimas*”. El legislador lleva su afán de beneficiar a las víctimas de terrorismo al absurdo de elegir ambos baremos sin decidirse por uno u otro, Pero no cabe aplicar los dos, pues no son complementarios sino que están pensados para ámbitos distintos.

Debería considerarse más adecuado el baremo de la Seguridad Social por ser más específico y más claro, al contener un Anexo de cuantías de las indemnizaciones por baremo de las lesiones, mutilaciones y deformidades de carácter definitivo y no invalidantes.

El de accidentes de circulación, en cambio, contiene un sistema mucho más complejo para la valoración de cualquier resultado lesivo, incluidas todo tipo de lesiones invalidantes y la muerte, y una serie de factores correctores de disminución y de agravación cuya aplicabilidad no se sostendría ni debe tenerse en cuenta en nuestra materia, como son la distinta valoración del punto en función de la edad o su mayor valoración conforme aumenta el nivel de ingresos⁸⁴²; pero sus cuantificaciones de las compensaciones por lesiones no invalidantes resultan más elevadas.

Todo indica que el legislador español de 2011 consideró que las tablas contenidas en el baremo de la Seguridad Social valoran en muy poco las lesiones, mutilaciones y deformidades de carácter definitivo y no invalidante que pueden sufrir los trabajadores a consecuencia de accidente de trabajo y enfermedad profesional, pues ciertamente dichas tablas están obsoletas y son incompletas, y por dichas razones no eran suficientes para valorar las lesiones no invalidantes en la materia que nos ocupa. En tal caso su deber es modificarlas y completarlas, y no confundir pretendiendo, como parece indicar la mal llamada *tabla II* del anexo de la Ley 29/2011 (y el art. 12.1.e de su Proyecto de Reglamento), bien indemnizar la misma lesión aplicando dos baremos distintos, lo cual

⁸⁴² Para dar una idea de la complejidad del sistema, un ejemplo entre otras obras, Actualidad Jurídica, acaba de sacar en 2013 una publicación sobre responsabilidad civil y seguro en accidentes de circulación de 1.488 páginas (de las cuales 233 se dedican específicamente al sistema de valoración de daños a las personas) y, con Thompson Reuters, ofrecen un curso de formación de 25 horas que versa exclusivamente sobre responsabilidad civil y cálculo de indemnizaciones por tráfico [http://www.noticiasactualidadjuridica.es/biblioteca.html?page=shop.product_details&flypage=flypage-vmbright.tpl&product_id=222&category_id=29&user=Distribuciones].

carece de sentido, o bien hacerlo por partida doble, que carecería de toda justificación. Así las cosas, lo único claro respecto a la cuantificación de la indemnización por lesiones permanentes no invalidantes es que el importe máximo que se abonará en concepto de responsabilidad civil fijada en la sentencia, conforme al art. 20.4, asciende a 100.000 euros. Lo demás necesita aclaración y reforma y que se opte por un sistema definido y claro para cuantificar las indemnizaciones por estas lesiones.

En materia de indemnización por secuestro la Ley 29/2011 reduce, en relación con la regulación anterior, la elevada cuantía de la indemnización diaria que contemplaba el Real Decreto 1912/1999 (30.000 de pesetas), fijando una más proporcionada, y amplía, como se ha referido, el límite máximo de la indemnización total (hasta más de un 346%, de 6.000.000 de pesetas a 125.000 € casi 20.800.000 pts.). La Ley 29/2011 olvidó señalar una cuantía mínima para la indemnización por secuestro cuando se exija alguna condición para la libertad de la persona secuestrada, que sí contemplaba el Reglamento de desarrollo de la Ley 32/1999 (art. 25 del RD 1912/1999).

El artículo 18 de la Ley 29/2011 remitía a las tablas del anexo para el señalamiento de la indemnización por los daños personales a consecuencia de secuestro.

En la *Tabla III* se prevé para el secuestro la indemnización de “*IPREM/día x 3, hasta el límite de lo establecido en este anexo para la Incapacidad Permanente Parcial.*” Pero el límite máximo de indemnización a abonar por el Estado en concepto de responsabilidad civil fijada en la sentencia para la IPP no lo establecía el Anexo (cuya *Tabla I* lo que establece es la cantidad mínima para la IPP: 75.000 €), sino el art. 20.4, en 125.000 euros. El proyecto de Reglamento, más claro, señala como límite para la indemnización por la duración del secuestro (triple del IPREM diario) “*el límite de la indemnización fijada por incapacidad permanente parcial*” (art. 16.1). La situación será clarificada por el legislador con prontitud, como se muestra a continuación.

En el siguiente cuadro comparativo (Cuadro II) se pueden apreciar las cantidades mínimas que correspondía abonar a las víctimas en concepto de resarcimientos e indemnizaciones por daños personales y por secuestro en virtud de la normativa anterior y las que prevé, mínimas y máximas, la Ley 29/2011.

El cálculo es aproximado al no incluir los incrementos por hijos u otras personas menores dependientes económicamente de la víctima o, eventualmente, por decisión del Ministerio del Interior en función de las circunstancias personales, familiares o profesionales de la víctima.

Cuadro II: Comparativo de indemnizaciones por daños personales causados por actos terroristas (normativa anterior - Ley 29/2011)		
	Normativa anterior	Ley 29/2011 (unifica ayudas ordinarias e indemnización extraordinaria)
Concepto	Resarcimientos L. 13/1996 (RD 1211/1997) + indemnizaciones extraordinarias L. 32/1999 (RD 1912/1999) = Suma (Mínimo, las cifras no incluyen: + 20 x SMI o IPREM/mensual, por cada hijo o menor a cargo; + eventualmente hasta 30% + por circunstancias particulares)	Responsabilidad Civil según sentencia, o en su defecto: Mínimo (+, en su caso: 20 x IPREM/mensual por cada hijo o menor a cargo) (Máximo)
I.P. Parcial	50 x IPREM (26.626,50 €) + 36.060 € = 62.685,50 €	RC ó 75.000€ (máx.125.000 €)
I.P. Total	70 x “ (37.275,70 €) + 48.080,97 € = 85.356,67 €	“ ó 100.000 € (máx.200.000 €)
I.P. Absoluta	100 x “ (53.251,00€) + 96.161,94 € = 149.412,94 €	“ ó 180.000 € (máx.300.000 €)
Gran Invalidez	140 x “ (74.551,40 €) + 390.657,87€ = 465.209,27 €	“ ó 500.000 € (máx.750.000 €)
Muerte	130 x “ (69.226,30 €) + 138.232,78€ = 207,459,08 €	“ ó 250.000 € (máx.500.000 €)
Secuestro	2.000.000 pts. (12.020 €) + 30.000 pts./día (180 €/día), máx. 6.000.000 pts. (36.060,7 €)	RC ó 12.000 € + daño personal + 3 x IPREM/d (máx. 125.000 €)

Estas indemnizaciones de la Ley 29/2011, como sus antecesoras de la Ley 32/1999, están exentas de IRPF:

“Artículo 16. Exenciones tributarias. Las cantidades percibidas como consecuencia de las indemnizaciones, resarcimientos o ayudas de carácter económico a que se refiere la presente Ley estarán exentas del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de cualquier impuesto personal que pudiera recaer sobre las mismas”.

2.3.2. Régimen de compatibilidad.

Varias de las indemnizaciones y ayudas previstas por la Ley 29/2011 –por daños materiales y personales, por secuestro, invalidez permanente, fallecimiento y sepelio, gastos médicos, adaptación de vivienda, estudio, ayudas ordinarias y extraordinarias– son compatibles entre sí. Esto resulta completamente lógico, dado que cubren distintas necesidades. Además *“son compatibles con las pensiones, ayudas y compensaciones que pudieran reconocerse en ella o en cualquier otra que pudieran dictar las Comunidades Autónomas”* (art. 15.1).

Son, como ya señalé, compatibles con el derecho a las pensiones extraordinarias o, en su caso, excepcionales (reconocidas a parejas de hecho de víctimas de terrorismo que no reunían los requisitos exigidos legalmente para causar derecho a pensión extraordinaria de viudedad), que genera toda lesión permanente invalidante o fallecimiento a consecuencia de actos de terrorismo, hubiera o no cotizado la persona causante en cualquiera de los

regímenes del sistema de la Seguridad Social o de Clases Pasivas del Estado, y formase o no previamente parte de aquellos⁸⁴³.

Únicamente se establece la incompatibilidad de las ayudas percibidas de otras Administraciones Públicas por el mismo concepto (art. 32, ayudas para tratamientos médicos, prótesis, e intervenciones quirúrgicas; art. 39, ayudas al estudio).

2.3.3. Ámbitos de aplicación territorial y temporal.

Son particularmente relevantes las disposiciones de la Ley 29/2011 sobre sus ámbitos de aplicación territorial y temporal.

En el aspecto territorial, se prevé por primera vez la extensión del régimen de ayudas, prestaciones e indemnizaciones por hechos cometidos fuera del territorio español, ya sea bajo jurisdicción española, o por grupos que operen habitualmente en España, o acciones terroristas dirigidas a atentar contra el Estado español o los intereses españoles, o que afecten a participantes en operaciones de paz y seguridad que formen parte de contingentes de España en el exterior (art. 6). Además de estos casos, también los españoles víctimas de acciones terroristas fuera del territorio nacional tendrán derecho a indemnización excepcional por los daños físicos y psicofísicos, si bien: a) esta tendrá carácter subsidiario respecto a la que la víctima pueda recibir del Estado donde se produzca el atentado, b) el reconocimiento no extiende su efecto al derecho a pensiones extraordinarias, y c) su cuantía se limitará al 50% de las cantidades fijadas con carácter general en el anexo I de la Ley cuando la persona de nacionalidad española tuviera su residencia habitual en el país donde sufre la acción terrorista, o al 40% de no tenerla (art. 22).

En cuanto al ámbito temporal, la Ley 29/2011 prevé su aplicación retroactiva a todos los actos terroristas acaecidos a partir del 1 de enero de 1960, que en virtud de la normativa anterior hayan podido recibir en concepto de ayudas o indemnizaciones cuantías inferiores a las que esta Ley establece. Según el Preámbulo, de otro modo la “*concepción integral de la atención a las víctimas del terrorismo no sería completa*”.

No obstante, lo previsto en su artículo 7: “*Las disposiciones de la presente Ley serán de aplicación a los hechos que se hubieran cometido desde el 1 de enero de 1960*”, se ve limitado por la Disposición adicional primera que, cuando se trata de daños personales, prevé la aplicación retroactiva únicamente para quienes ya hubieran obtenido ayudas e indemnizaciones de cuantía inferior a la señalada en el anexo I de la Ley (tablas de

⁸⁴³ *Supra*, epígrafe 1 de este Capítulo.

indemnizaciones mínimas por daños físicos y psicofísicos), otorgándoles el plazo de un año desde la entrada en vigor del Reglamento que la ha de desarrollar para solicitar el abono de las diferencias que les puedan corresponder. La retroactividad de las ayudas previstas por la Ley 29/2011 no se limita a las indemnizaciones por daños personales a quienes ya las hubieran percibido en una cuantía inferior a la señalada en su anexo, sino que se extiende al resto de resarcimientos, indemnizaciones y ayudas, incluidos los daños materiales. Así, además del artículo 7 de la Ley, lo prevé expresamente la Disposición transitoria 2ª.2 de su Reglamento, aprobado por Real Decreto 671/2013, de 6 de septiembre⁸⁴⁴. Para el resarcimiento de los daños materiales no va a ser preciso haber percibido indemnización con anterioridad; pero esta aplicación retroactiva dará lugar, sin duda, a numerosos problemas en la práctica, o será inviable en muchos casos, por la dificultad de probar daños y reparaciones ocurridas hace tanto tiempo.

Ni la Ley ni su Reglamento han previsto algo que hubiera sido lógico esperar para el cálculo de tales diferencias, como es la actualización de las ayudas ya abonadas por el Estado con anterioridad previamente a su deducción de las que procedan por aplicación de la nueva normativa.

Sí contiene la Ley, por contra, previsión de actualizar periódicamente, en las leyes de Presupuestos Generales del Estado, las cuantías de las indemnizaciones que regula (DA 7ª).

En esta ocasión el Estado no respetó el plazo de seis meses desde la ley que se había dado para aprobar el Reglamento, lo que ha sido objeto de protesta por algunas de las asociaciones de víctimas⁸⁴⁵. Pero sí que ha procedido a reformar la Ley 29/2011, ya hasta en dos ocasiones.

⁸⁴⁴ BOE Núm. 224, Miércoles 18 de septiembre de 2013.

⁸⁴⁵ Como ACVOT, la Asociación Catalana de Víctimas de Organizaciones Terroristas. Véase LEÓN, Ángel, "La Ley de Víctimas del Terrorismo es una tomadura de pelo", *Diálogo Libre*, 17/02/2013 [<http://www.dialogolibre.com/noticias/2013-02-17/La-Ley-de-Victimas-del-Terrorismo-es-una-tomadura-de-pelo-1239#.UbigYef0F8E>]. Otras se mostraron confusas por el retraso, así como por el hecho de que el Ministerio de Interior deduzca en sus cuentas lo que cada víctima recibió de la recaudación del sorteo extraordinario de la Lotería Nacional de 18/10/1997, que se dedicó al colectivo de víctimas del terrorismo (Resolución de 11 de octubre de 1997 del Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado, BOE núm. 248, de 16 de octubre de 1997), así como por tener que ceder al Estado las acciones frente a los responsables de los crímenes por los que se perciba indemnización de la Ley 29/2011; ver BALLESTEROS, Roberto R., "El Gobierno escatima ayudas a las víctimas del terrorismo, que se muestran confundidas", *Seguridad y Tribunales*, 16/10/2012 [<http://www.seguridadytribunales.es/el-gobierno-escatima-ayudas-a-las-victimas-del-terrorismo/>]. La deducción que se cuestiona será correcta en tanto que el Estado hubiera abonado dichas cantidades en concepto de ayuda extraordinaria para contribuir al resarcimiento a las víctimas, independientemente del medio que utilizase para financiarla.

2.3.4. Reformas a la Ley 29/2011.

La primera de ellas por la *Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012*⁸⁴⁶, cuya Disposición Final 17ª, reforma varios artículos: art. 20.4 (señalando el límite máximo de 125.000 € a la indemnización por secuestro); art. 22.1 (incluyendo las tablas II y III del anexo en la remisión para determinación de las cuantías de indemnizaciones por daños personales en atentados terroristas fuera del territorio nacional); art. 38 (para incluir en las ayudas de estudios a los hijos de personas fallecidas por acto terrorista, no solo lesionadas) y art. 65 (admitiendo a fundaciones y otras entidades sin ánimo de lucro, junto a las asociaciones, como subvencionables); además de alguna otra reforma menor (arts. 5, 53.1, 54.1).

Y añade otros: art. 3 bis (requisitos para el reconocimiento de las ayudas y prestaciones previstas en la ley, permitiendo que, cuando no medie sentencia firme, se demuestre “*la condición de víctima o derechohabiente, la entidad de los daños sufridos, la naturaleza de los actos o hechos causantes y los demás requisitos legalmente exigidos (...) por cualquier medio de prueba admisible en derecho*”); art. 22 bis (regulación del resarcimiento por secuestro); y art. 22 ter (cuantía de los anticipos de las indemnizaciones por daños personales hasta 18.030,36 € y posibilidad de abono trimestral del doble del IPREM diario).

El artículo 22 bis restablece la indemnización mínima para los casos de secuestro bajo condición:

“La persona que haya sido objeto de secuestro, como consecuencia de acciones comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la ley, exigiéndose alguna condición para su libertad, será indemnizada con la cantidad de 12.000€. En su caso, será indemnizada por los daños personales que el acto de secuestro le haya causado, con el límite de la indemnización por incapacidad permanente parcial y por los días de secuestro según las cuantías resultantes de aplicar la Tabla III del Anexo.”

Entiendo que el último inciso introduce elementos de confusión, en este caso en contra de los intereses de las víctimas, cuando pone como límite a la indemnización “*por los daños personales que el acto del secuestro le[s] haya causado*” el de la indemnización por incapacidad permanente parcial. Tal cosa deberá depender de cuáles sean esos daños personales y si han producido a algún tipo de invalidez. Es decir, dicho límite debe ser aplicable a la indemnización por el secuestro propiamente considerado, pero no por los

⁸⁴⁶ BOE 30 junio de 2012

daños personales, puede que más prolongados, que las condiciones del secuestro puedan provocar en la víctima, que deberán valorarse en función de cuáles sean en concreto esos daños. En definitiva: la indemnización por secuestro ha de referirse al tiempo de su duración, pero no ha de excluir el derecho a indemnización por daños personales que causen una incapacidad más prolongada a la víctima.

2.3.5. Procedimiento.

En cuanto al procedimiento de gestión de las ayudas, el plazo para formular la solicitud (que puede realizarse en sede electrónica⁸⁴⁷), continúa siendo de un año desde que es posible hacerla: producción del daño, consolidación de secuelas, fallecimiento de la víctima directa, o entrada en vigor del Reglamento de la Ley cuando se soliciten las diferencias entre ayudas percibidas y las que esta establece o en virtud de su aplicación retroactiva a daños materiales no indemnizados previamente. La nueva Ley incluye dos novedades procedimentales importantes respecto a las regulaciones anteriores: unifica el plazo máximo para resolver, que será en todos los casos de 12 meses, e instaura en este ámbito –esta es de mayor transcendencia– el silencio positivo, la petición se entenderá estimada en caso de transcurso del plazo sin que se dicte resolución expresa.

El Reglamento de la Ley 29/2011 de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo fue aprobado por *Real Decreto 671/2013, de 6 de septiembre*⁸⁴⁸ y entró en vigor el 19 de septiembre de 2013.

2.3.6. Otras medidas de ayuda: dispositivos de atención, régimen de protección social, protección procesal, etc.

Además del sistema de prestaciones económicas que regula en el Título Tercero, la Ley 29/2011 de Reconocimiento y Protección Integral de las Víctimas del Terrorismo contempla otra serie de medidas y ayudas, “*con la finalidad –conforme expone su Preámbulo– de atender las necesidades de todo tipo que a lo largo de la vida se generan para quienes se han visto afectados por la acción terrorista*”.

Entre tales medidas destaca la consistente en el establecimiento de dispositivos o mecanismos de información específica sobre las ayudas, indemnizaciones y demás

⁸⁴⁷ En la página web del Ministerio del Interior [https://sede.mir.gob.es/procedimientos/victimas_terrorismo/], siempre que se cuente con certificado digital o firma electrónica.

⁸⁴⁸ BOE núm. 224, de 18 de septiembre de 2013. Corrección de errores en BOE núm. 225, de 19 de septiembre.

prestaciones. Estos son de particular importancia, pues se trata de dar a conocer los procedimientos para su obtención, de manera personalizada y adaptada a las características y situaciones que padecen las personas afectadas a consecuencia de un atentado terrorista, comprometiéndose el Estado a articular los medios necesarios para garantizar a las personas a quienes es de aplicación la Ley el acceso íntegro a la información que asegure el ejercicio efectivo de su derecho, y particularmente a quienes puedan tener mayores dificultades, por su situación de discapacidad, o desconocimiento del idioma (art. 11). Los artículos 50 y 51 regulan el establecimiento de dichos mecanismos de información. En concreto se dispone el de una Oficina de Información y Asistencia a las Víctimas del Terrorismo (OIAVT) en la Audiencia Nacional, con las funciones de facilitar información sobre el estado de los procedimientos, asesorar a las víctimas en todo lo relacionado con los procesos penales y contencioso-administrativos que les afecten, acompañarles a los juicios, promover la salvaguarda de la seguridad e intimidad de las víctimas en su participación en los procesos judiciales y establecer cauces de información a las víctimas sobre todo lo relacionado con la ejecución penitenciaria hasta la finalización del cumplimiento de las condenas, particularmente en los trances de concesión de beneficios o excarcelación de los penados. También pueden consistir en la creación de oficinas específicas atendidas por personal con cualificación, por otras Administraciones Públicas con competencia en materia de medios materiales sobre la justicia, presentación telemática de informaciones o cualquier otro mecanismo o dispositivo que minore las dificultades de acceso a la información.

Estos mecanismos se suman a la Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo (DGAVT) que ya funciona en el Ministerio del Interior, a la que corresponde el ejercicio de las competencias que tiene atribuidas este Ministerio en materia de atención y apoyo a las víctimas del terrorismo, protección integral y colaboración con las distintas Administraciones Públicas, así como actividades de información y atención a la ciudadanía sobre dichas materias. Dentro de ella, la Subdirección General de Apoyo a Víctimas de Terrorismo (SGAVT) tiene como primera competencia *“La relación, ayuda y orientación a las personas y familiares que sufran la acción del terrorismo... operará como ventanilla única de cualquier procedimiento que puedan iniciar las personas y familiares que sufran la acción terrorista ante la Administración General del Estado, asumiendo la remisión al órgano competente de las peticiones deducidas y la relación con el interesado”*⁸⁴⁹.

⁸⁴⁹ Página web del Ministerio del Interior [<http://www.interior.gob.es/estructura-organica-87/subsecretaria-del-interior-1193/direccion-general-de-apoyo-a-victimas-del-terrorismo-1200>].

Además de las medidas que ya se han señalado, la Ley 29/2011 dispone:

- La elaboración de protocolos generales de actuación para prever acciones inmediatas y servicios llamados a intervenir tras un atentado, con asistencia sanitaria de urgencia, así como psicológica y psiquiátrica gratuita, inmediata a las víctimas y durante el tiempo que precisen (arts. 8 a 10).
- La asunción por el Estado de los gastos de traslado, sepelio e inhumación o incineración de las víctimas fallecidas (art. 12), cuyo importe máximo viene a limitar el art. 8 del Reglamento a 6.000 €
- La asistencia consular y diplomática a las víctimas de atentados terroristas en el extranjero (art. 13).

El Título Cuarto de la Ley configura de manera integral, con la finalidad antedicha, toda una batería de medidas, bajo la denominación de *Régimen de protección social*, en los ámbitos de:

- La asistencia sanitaria, con previsión de formación especializada de los profesionales sanitarios para abordar la atención y tratamiento de las víctimas, un plan de atención integrada e integral para la atención de las mismas y un régimen específico en el Sistema Nacional de Salud (en el que el Estado asume el gasto de cualquier prestación necesaria no cubierta, como ya venía haciendo en la regulación precedente, si bien ahora por hechos ocurridos desde 1 de enero de 1960).
- Derechos laborales y de Seguridad Social, garantizando la posibilidad de movilidad geográfica y funcional, reordenación de los tiempos de trabajo y obligatoriedad de que se contemple un apartado específico para estas víctimas en los planes de políticas activas de empleo.
- Ayudas extraordinarias para atender a situaciones especiales, como instrumento complementario en manos del Ministerio del Interior.
- Actuaciones en materia de vivienda, con derecho preferente de acceso a vivienda en régimen de adquisición o de alquiler para quienes la necesiten como resultado o secuelas de la acción terrorista.
- Ayudas educativas, con exenciones de tasas académicas, sistemas de becas y apoyo dentro del sistema educativo, junto a la adaptación de los sistemas de enseñanza

que permitan a las personas afectadas adquirir formación para incorporarse en condiciones de calidad a la vida laboral.

- Concesión de nacionalidad a extranjeros víctimas de terrorismo –en principio, según el Preámbulo de la Ley, pues el articulado no lo especifica, por hechos sufridos en España, pero quizás podría darse el caso de que una persona, por ejemplo un soldado, que no tenga nacionalidad española sufra un atentado mientras forma parte del contingente de España en el exterior participando en una operación de paz (art. 41 en relación con el 4.1 y el 6.2.a), en cuyo caso le sería aplicable este derecho–.
- Protección de la intimidad y vigilancia y control del tratamiento de la información para evitar la publicidad ilícita y el uso vejatorio de la imagen de las víctimas, a quienes se atribuyen las acciones de cesación y rectificación ante los Tribunales frente a los medios por tales actuaciones. También contempla la promoción por la Administración de acuerdos de autorregulación por estos y de campañas de sensibilización y de formación para profesionales de la información.

El Título Quinto busca la Protección de las víctimas en los procesos judiciales, contemplando:

- La asistencia jurídica gratuita de forma inmediata y la asunción de la defensa de la víctima o de sus causahabientes por una misma dirección letrada en todos los procesos y procedimientos administrativos que traigan causa directa o indirecta en la situación de víctima del terrorismo (medida traída de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, art. 20).
- El principio de mínima lesividad en la participación en el proceso penal, de forma que les suponga el mínimo de incomodidades y perjuicios, se evite la relación directa visual o sonora con los imputados o acusados y se vele y proteja la dignidad y la seguridad personal de las víctimas en la tramitación del proceso para prevenir su victimización secundaria.
- La prestación de información personalizada y completa mediante una Oficina de Información y Asistencia a las Víctimas del Terrorismo en la Audiencia Nacional, y oficinas específicas atendidas por personal especializado, así como mediante medios telemáticos u otros que minoren las dificultades para obtenerla.

El Título Sexto se ocupa del reconocimiento público y social a través del sistema de condecoraciones y honores públicos que había instituido la Ley 32/1999 y desarrollado el Real Decreto 1974/1999, de 23 de diciembre: Real Orden de Reconocimiento de las víctimas del terrorismo, que se otorga a los fallecidos en actos terroristas con el grado de Gran Cruz, a título póstumo, y a los heridos y secuestrados en actos terroristas con el grado de Encomienda. Además se establece que los poderes públicos impulsarán medidas activas para asegurar, dentro del máximo respeto y dignificación de las víctimas, y mediante actos, símbolos, monumentos o elementos análogos, el recuerdo y el reconocimiento de las víctimas del terrorismo y que velarán por destacar la presencia protocolaria y el reconocimiento social de las víctimas del terrorismo en todos los actos institucionales que les afecten⁸⁵⁰.

La Ley finaliza con un Título Séptimo sobre tutela institucional y apoyo a las víctimas de terrorismo. En el mismo el Estado asume la defensa de la dignidad de las víctimas, y el art. 61.1 de la Ley 29/2011 declara la prohibición de exhibir públicamente monumentos, escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas o de exaltación o enaltecimiento individual o colectivo del terrorismo o de los terroristas. Esto acontece tras una serie de reformas penales en las que se había ido endureciendo o *rigorizando* toda la normativa penal y procesal⁸⁵¹, en esta como en otras materias, pero en la que nos ocupa de forma especialmente acentuada. En el año 2000 la reforma del Código Penal por Ley Orgánica 7/2000, de 22 de diciembre, había tipificado entre otros nuevos delitos, en el art. 578, el enaltecimiento o justificación del terrorismo o la realización de actos que entrañen descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas de los delitos terroristas o sus familiares, actuaciones que en el ámbito común serían faltas de injurias o vejaciones injustas de carácter leve del art. 620.2 del Código Penal. La reforma por Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, había introducido en el Libro II, Título XXII, del Código Penal dos nuevos Capítulos, el VI, *De las organizaciones y grupos criminales*, y VII, *De las organizaciones y grupos terroristas y de los delitos de terrorismo*. En ellos se considera

⁸⁵⁰ El 11 de marzo de 2010 todos los grupos políticos habían suscrito una declaración institucional declarando el día 27 de junio como *Día de las Víctimas del Terrorismo*. Desde entonces este día se celebra en el Congreso de los Diputados un acto solemne donde reciben el homenaje de autoridades políticas, representantes de todos los poderes del Estado y familiares de víctimas. El 27 de junio de 2013 han acudido por primera vez las representantes de las tres asociaciones más importantes, Asociación de Víctimas del Terrorismo (AVT), Asociación 11M y Fundación Víctimas del Terrorismo (FVT); en años anteriores la presidenta de la AVT se negó a asistir si no se le daba la palabra, y este año accedió tras el compromiso de cambiar el formato y celebrar el acto en otra sala, pues desde la tribuna del hemiciclo sólo pueden hablar los parlamentarios, miembros del gobierno o mandatarios extranjeros. DÍEZ, Anabel, "El Congreso acoge por primera vez juntas a las asociaciones de víctimas", *El País*, 27/06/2013 [http://politica.elpais.com/politica/2013/06/27/actualidad/1372321357_341460.html] (cons. 27/07/2013).

⁸⁵¹ Véase DÍEZ RIPOLLÉS, 2013.

organización o grupo terrorista (art. 571.3 en relación con arts. 570 bis.1 párrafo primero y 570 ter.1 último párrafo) a cualquier agrupación formada por más de dos personas que, ya sea con carácter estable y reparto de tareas (organización) o sin ella (grupo), “*tengan por finalidad o por objeto subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública mediante la perpetración de cualquiera de los delitos previstos en la Sección siguiente*”, delitos entre los que se encuentra el citado del art. 578 (enaltecimiento o justificación del terrorismo o realización de actos que entrañen descrédito, desprecio o humillación de las víctimas de delitos terroristas o de sus familiares) –con lo que se puede llegar a criminalizar como pertenencia a organización o grupo terrorista lo que podría ser simple libertad de expresión, opinión o participación política–. Además, la Ley Orgánica 7/2003, de 30 de junio, había endurecido también el régimen de cumplimiento de las condenas para los delitos de terrorismo y algunos otros. Parece por tanto que la previsión de la Ley 29/2011 de establecer prohibiciones de conductas que ya están sancionadas penalmente es, no solo innecesaria, sino excesiva, y el establecimiento de nuevas prohibiciones carece de sentido salvo que dichas conductas se despenalizaran para dar paso a su sanción en vía administrativa, que no parece ser la intención del legislador español.

Los restantes números del art. 61 de la Ley 29/2011 disponen que las Administraciones Públicas deberán adoptar las medidas y velar para prevenir, evitar o hacer cesar dichas situaciones, sin perjuicio de las acciones que las víctimas y sus familiares puedan llevar a cabo en defensa de sus derechos al honor y la dignidad.

Por último, la Ley prevé el establecimiento de un órgano en la Administración General del Estado como instrumento de relación, ayuda y orientación a las víctimas y sus familiares, encargado de la formulación de propuestas para optimizar el régimen de asistencia y prestaciones establecido y favorecer la situación de las víctimas (artículo 62); con el mismo fin se dispone la elaboración de informes, estudios y propuestas, que se remitirán anualmente al Parlamento, en cuya elaboración se procurará la participación de las Comunidades Autónomas, entidades locales, agentes sociales y asociaciones de víctimas, y se reconoce y se fomenta, mediante la subvención, la creación y mantenimiento de asociaciones y fundaciones de víctimas del terrorismo.

Como conclusión a esta revisión de las ayudas estatales a víctimas de terrorismo, tan extensa como ha determinado el desarrollo normativo de la materia, debe afirmarse que las víctimas de terrorismo gozan en este país de una situación de máxima cobertura, que también es de absoluto privilegio (en relación con la situación para el resto de víctimas, según el examen que se realiza en los siguientes capítulos), como fruto de la muy especial

atención que desde hace décadas les han dedicado los representantes políticos y legisladores españoles.

2.4. Complementos autonómicos para las víctimas de terrorismo.

Las ayudas de la Ley 29/2011 y las pensiones extraordinarias o excepcionales son, como se dijo, compatibles con las ayudas y compensaciones de cualquier tipo que puedan reconocer las Comunidades Autónomas; y estas suelen establecerlas como complementarias de las estatales.

Así, por ejemplo, la vigente *Ley 10/2010, de 15 de noviembre, relativa a medidas para la asistencia y atención a las víctimas del terrorismo de la Comunidad Autónoma de Andalucía*⁸⁵², en su art. 7.2 dispone como indemnización por daños físicos o psíquicos o reparación de daños materiales que “*La Junta de Andalucía complementará las cantidades concedidas por la Administración estatal en un treinta por ciento*” (sin sobrepasar en la reparación de los daños materiales el valor de los bienes dañados). Entiendo que tal complemento debe interpretarse como un incremento del 30% sobre la ayuda estatal. No obstante, no está claro, pues la *Orden de 31 de octubre de 2013* (BOJA núm. 218, de 6/11/2013), art. 7, quiere limitarlo “*de acuerdo con (...) los límites establecidos en la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo*”, probablemente porque con los incrementos de las indemnizaciones estatales que esta lleva a cabo se le disparan las cuentas, pero tal limitación requiere modificar la Ley 10/2010 andaluza.

Similar complemento prevén, según expone un informe comparativo entre las distintas normativas autonómicas elaborado por el Colectivo de Víctimas del Terrorismo en el País Vasco (COVITE), las leyes de las Comunidades Autónomas de Aragón, Región de Murcia, Navarra o Generalitat Valenciana, mientras que la de Madrid dispone únicamente una cantidad fija para el caso de muerte, y las del País Vasco y Extremadura contemplan la indemnización de los daños materiales pero no complementos por los personales⁸⁵³.

⁸⁵² BOJA núm. 230, de 24 de noviembre de 2010. Su desarrollo se ha llevado a cabo por *Orden de 31 de octubre de 2013, por la que se desarrollan las competencias de la Consejería de Justicia e Interior establecidas en la Ley 10/2010, de 15 de noviembre, relativa a medidas para la asistencia y atención a las víctimas del terrorismo de la Comunidad Autónoma de Andalucía respecto a las indemnizaciones por daños físicos o psíquicos y por situación de dependencia* (BOJA núm. 218, de 06/11/2013).

⁸⁵³ COVITE, Informe comparativo entre las normativas autonómicas, en que solicita a la Cámara parlamentaria Vasca la reforma de la Ley 4/2008, de 19 de Junio, de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo (BOPV núm. 124, de 1 de julio), 2010, pp. 6-7. [www.covite.org/datos/archivos/13384727090.pdf] (descarga 2/4/2013).

Igualmente, los arts. 14 y 15 de la Ley 10/2010 andaluza prevén incrementar las cantidades que conceda la propia Comunidad Autónoma en un treinta, un veinte o un diez por ciento, respectivamente, en los casos de situación de gran dependencia, dependencia severa o dependencia moderada a consecuencia de un atentado terrorista (incremento de la ayuda autonómica, por dependencia, entre un 30 y un 10%); y la misma previsión contienen también, como recoge el informe de COVITE, las leyes navarra y valenciana⁸⁵⁴.

3. FRAGMENTACIÓN, SOLIDARIDAD SELECTIVA Y AUSENCIA DE CRÍTICA

La materia cuyo estudio aborda esta parte de la investigación, dedicada a los programas de ayudas económicas a las víctimas de delitos, es claro ejemplo de segmentación en el conocimiento. Interesando aquí de manera especial la cuestión de las compensaciones, no cabe pasar por alto el grave problema pendiente, que el Estado, sus instituciones y la sociedad española no deben obviar aunque se trate de una cuestión crematística que resulte desagradable plantear. Se trata de un problema cardinal, pues existe una vulneración no justificada del principio, valor superior y derecho fundamental a la igualdad. Su lesión ha sido propiciada por el hecho de que el legislador español mira a estas materias –el resarcimiento a cada tipo de víctimas– de forma aislada, de manera que esta expresión de solidaridad selectiva hacia unas víctimas, las de terrorismo, a las que se privilegia sobre todas las demás, pasa por alto el olvido y el abandono de todas las de los delitos calificados como *comunes* que, en casos de daños y sufrimientos equiparables, continúan abandonadas, o casi, a su suerte.

Como escribió Irvin WALLER, rememorando el terrible atentado en Nueva York de 11 de septiembre de 2001:

“...el terrorismo parece ser el mayor desafío que enfrenta el mundo... Se debe encarar el pánico originado en sólo unas horas de ese día, pero debemos reconocer que cada año, sólo en Estados Unidos, se asesina cinco veces a esa cantidad de personas, y cinco veces esa cantidad muere en accidentes causados por conductores ebrios. Es más probable que los delitos comunes y la violencia afecten a las familias que el terrorismo. Esas muertes, como casi cualquier violencia interpersonal, pueden evitarse si se actúa con base en la verdad y el

⁸⁵⁴ COVITE, Informe comparativo, 2010, pp. 10-11.

*sentido común que este libro presenta. Así que, si bien es importante evitar el terrorismo, es igual de importante evitar la violencia.”*⁸⁵⁵

El hecho de que durante años el terrorismo azotase a nuestro país ha determinado el interés de los partidos mayoritarios por rentabilizarlo política y electoralmente. El terrorismo y la lucha contra el mismo han sido reiteradamente utilizados por los sucesivos Gobiernos durante las últimas décadas, ya antes de la crisis actual, como reclamo mediático para que la población se olvide de otros problemas sociales de profundo calado, así como de pretender controlar a sus representantes y de exigirles la responsabilidad de trabajar con honestidad por el bien común –que en teoría es su función– y cumplir sus programas electorales. Estas circunstancias, junto a la relevancia profesional o política de algunas de las víctimas y el poder adquirido por las asociaciones de víctimas del terrorismo (algunas de ellas de clara tendencia política ultraconservadora), entre otras razones gracias a las subvenciones públicas, han dado lugar, a una evolución tan dispar de los programas de ayudas públicas a las víctimas de unos delitos y otros que atenta contra el principio constitucional de igualdad. Y la especialización de quienes se ocupan dentro de cada ámbito victimal de la actividad asistencial ha hecho posible que algo de tanta trascendencia no haya sido estudiado en profundidad y, en consecuencia, reclamada mayor equidad de trato. Hasta el momento, salvo error u omisión, no existe un análisis comparativo como el aquí presentado, ni una crítica doctrinal profunda de la Ley 35/1995 y de la discriminación que este análisis revela⁸⁵⁶.

Tras la derogación en 1996 de la Disposición adicional segunda, números 2 y 3, de la Ley 35/1995, los legisladores olvidaron toda idea de “*homogeneizar paulatinamente*” los regímenes jurídicos de las ayudas a víctimas de cualquier delito violento, “*sin perjuicio de las especialidades propias*” de las ayudas a las víctimas del terrorismo. Las especialidades deberían venir determinadas por la naturaleza de los daños sufridos y por las necesidades de las víctimas, pero la normativa especial ha ido mucho más allá. Como aquí se deja constancia, las indemnizaciones y otras ayudas estatales a las víctimas de terrorismo son tremendamente superiores a las de cualquier otro delito violento, y a las establecidas por la legislación nacional se suman los complementos previstos por las normativas autonómicas

⁸⁵⁵ WALLER, Irvin, 2008, p. 26.

⁸⁵⁶ TAMARIT inicia una muy tímida crítica, que casi se queda, a este respecto, en constatación del estatuto diferencial de las víctimas del terrorismo en España y exposición de las causas históricas y políticas en que se ampara. Véase TAMARIT, 2013, pp. 22-23.

que en los casos de Andalucía, Aragón, Región de Murcia, Navarra o Generalitat Valenciana suponen un incremento mínimo del treinta por ciento sobre la ayuda estatal⁸⁵⁷.

Conviene retomar la reflexión de la Introducción sobre la segmentación del conocimiento y de la acción política y social⁸⁵⁸, y sus efectos, para tratar de entender por qué los representantes políticos españoles abandonaron en esta materia cualquier propósito de un desarrollo equitativo de los sistemas de ayudas.

Según mi experiencia, existen varias circunstancias que lo han posibilitado. Por una parte, quienes se ocupan de cuestiones victimológicas generales en España, y en particular de la acción victimológica o Victimología práctica, esto es, de atender a víctimas de todo tipo de delitos en servicios generalistas (como era el caso de quien suscribe durante una década), o a víctimas de otras tipologías delictivas, estudian todo lo que sus energías dan de sí en relación a las situaciones que se les presentan, trabajan las más de las veces sin recursos personales y materiales suficientes para atender el volumen de asuntos que han de atender cada día, además en situación de precariedad laboral (tal y como se expresó en la introducción, Capítulo I, 1.2 y se detallará en la Parte III dedicada a la Victimología práctica), y conocen a la perfección la mecánica del programa de ayudas a las víctimas de delitos violentos establecido por la Ley 35/1995 y su Reglamento, colaborando en su aplicación cuando facilitan a las víctimas las gestiones necesarias –si bien en un reducidísimo número de casos cada año (no más de tres por provincia en Andalucía), pues son muy pocas las víctimas que tienen derecho a las ayudas dada la muy importante gravedad de los daños personales cubiertos por este programa–. Son muy conscientes de las excesivas limitaciones y absoluta insuficiencia del mismo para atender las necesidades de las víctimas de los delitos llamados *comunes* más graves (resulta paradójico llamar *común* a un delito que causa lesiones tan importantes como las que tienen cabida en el programa generalista; desde el punto de vista de la víctima desde luego no lo es) y también les consta la absoluta insuficiencia de las ayudas específicas para las víctimas de violencia de género y doméstica, y las grandes dificultades que estas víctimas tienen que enfrentar para superar situaciones de grave riesgo. A tales profesionales les mueve la urgencia de los muchos problemas que han de ayudar a afrontar cada día. Y no se han parado (ni pueden) a

⁸⁵⁷ Véase arts. 7, 14 y 15 de la Ley 10/2010, de 15 de noviembre, relativa a medidas para la asistencia y atención a las víctimas del terrorismo de la Comunidad Autónoma de Andalucía (BOJA núm. 230, de 24 de noviembre de 2010); y COVITE, Informe comparativo entre las normativas autonómicas, en que solicita a la Cámara parlamentaria Vasca la reforma de la Ley 4/2008, de 19 de Junio, de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo (BOPV núm. 124, de 1 de julio de 2008), 2010 [www.covite.org/datos/archivos/13384727090.pdf] (descarga 2/4/2013).

⁸⁵⁸ Véanse, *supra*, pp. 24 y 40.

reflexionar con calma sobre la profundidad de la desproporción y el gran desajuste que existe entre aquellos y los programas de ayudas públicas a las víctimas del terrorismo, que conocen solo de manera superficial. Esto es debido a que, yendo por otros cauces la asistencia a estas víctimas, cuando se da el caso, poco frecuente o más bien improbable, de recibir a alguna de ellas en el SAV generalista, se deriva con prontitud a las organizaciones especializadas (Oficinas de Atención a las Víctimas del Terrorismo y/o asociaciones y colectivos de víctimas del terrorismo) sin tiempo ni ocasión de entrar en el estudio detallado de la normativa reguladora y los distintos tipos de ayudas que les son aplicables. Aquellas organizaciones se hacen cargo del seguimiento del caso sin que el servicio generalista, que continúa con su intenso ritmo de trabajo, tenga que realizar otras actuaciones en torno al mismo.

En cuanto a los estudios del ámbito teórico-científico, hay que preguntarse cómo ha sido posible llegar a semejante segmentación en el conocimiento y discriminación en el tratamiento legal de unas víctimas y otras, sin que la protesta unánime de la doctrina científica la haya evitado. Quizás lo explique el hecho de que los conocimientos científicos, especializados, van por un lado, mientras que la actividad político-legislativa va por otro⁸⁵⁹. Los representantes políticos buscan normalmente, a la hora asesorarse y de redactar las leyes (salvo contadas excepciones, como el proceso de aprobación de la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, en que se propició una amplia participación social), a contados expertos especializados –en ese sentido negativo de limitación de la comprensión relacional y global de los fenómenos– cuyas tesis e ideologías coinciden con las que ellos mantienen, de manera que se imponen habitualmente las tesis pre-dominantes, y solo cuando la protesta social se hace insoslayable (como en el caso actual de la reforma del aborto acometida por el actual Gobierno) se consigue alguna participación social.

⁸⁵⁹ Irvin WALLER denuncia que se “*han desarrollado investigaciones útiles acerca de la delincuencia, aunque son poco utilizadas*” y “*Lo malo es que los criminólogos investigadores (...) no dicen cómo todo este conocimiento puede llevarse a la práctica*”. Efectúa tal denuncia en otro contexto –la existencia de una vasta información científica sobre los factores de riesgo causales de la criminalidad y programas efectivos de prevención enfocados en el apoyo social (*ex ante*) a las familias, niños y jóvenes en riesgo de incurrir en el futuro en conductas criminales y violentas, que serían mucho más rentables social y económicamente que las intervenciones represivas *ex post*. Pero los programas de prevención inteligente cuentan con escasísimo apoyo político, y carecen de presupuestos adecuados y sostenidos y, por tanto, de implementación práctica pues toda esa información no llega a la sociedad (WALLER, 2008, pp. 40 y 49)–. Su denuncia es también aplicable a nuestra cuestión: la doctrina penal y victimológica no para de criticar y denunciar las políticas de endurecimiento penal y la instrumentalización política del miedo y el sufrimiento, pero el mensaje no se traslada y explica suficientemente a la sociedad, o no llega, y los políticos no paran de aprobar leyes en la misma línea, para defender sus intereses y los de los poderosos en lugar de los intereses sociales.

Por otra parte, las poderosas asociaciones de víctimas de terrorismo, así como las instituciones especializadas en su atención durante bastante tiempo no han tenido interés en contrastar las importantes diferencias entre los programas aplicables a estas víctimas y a las demás, ni en denunciar la extraordinaria discriminación positiva con que beneficia la legislación española a las víctimas de terrorismo en relación con el resto de víctimas de delitos violentos, y se han limitado a denunciar los retrasos en su aplicación⁸⁶⁰. No obstante la discriminación empieza a hacerse visible (especialmente en relación con el trato a las víctimas del franquismo), y se inicia un cambio entre las propias víctimas de terrorismo, que comienzan a reclamar igual asistencia y protección para “*todas las víctimas, las de la violencia de género, las del franquismo, las del terrorismo (...). El dolor es el mismo*”⁸⁶¹.

Sí denuncia esta grave discriminación la Asociación Nacional de Víctimas de Delitos Violentos (ANVDV), que la califica, con toda razón, de flagrante ofensa para el resto de víctimas, al tiempo que tilda de cicatera y desafortunada a la Ley 35/1995, y de ridículas las ayudas de la misma⁸⁶² (estudiadas, *infra*, Capítulo VI). La reseña de una Jornada sobre la Directiva 2012/29/UE organizada por la ANVDV, pone de manifiesto el contraste entre la potente estructura administrativa de asistencia a las víctimas del terrorismo en el seno del Ministerio del Interior, con una Dirección General de Apoyo a las Víctimas, de la que dependen dos Subdirecciones Generales, y “*la raquílica atención que el Estado presta al resto de las víctimas*”, y cómo “*Nuestra legislación reconoce a las víctimas del terrorismo otros derechos que no tienen las víctimas comunes*”⁸⁶³.

⁸⁶⁰ Véase BALLESTEROS, Roberto R., “El Gobierno escatima ayudas a las víctimas del terrorismo, que se muestran confundidas”, *Seguridadytribunales.es*, 16/10/2012 [<http://www.seguridadytribunales.es/el-gobierno-escatima-ayudas-a-las-victimas-del-terrorismo/>], o LEÓN, Ángel, “La Ley de Víctimas del Terrorismo es una tomadura de pelo”, *Diálogo Libre*, 17/02/2013, donde se afirma que “*José Vargas, presidente de la Asociación Catalana de Víctimas de Organizaciones Terroristas (ACVOT), ha calificado de ‘fiasco y tomadura de pelo a las víctimas’ esta ley, que sólo ha servido –según Vargas– ‘para acallar las voces discrepantes hacia el atropello que tanto el Gobierno del PSOE como el del PP han hecho a las víctimas y contentar a los asesinos y a sus acólitos y palmeros.*” [<http://www.dialogolibre.com/noticias/2013-02-17/La-Ley-de-Victimas-del-Terrorismo-es-una-tomadura-de-pelo-1239#.UcAt1-f0F8F>], (consulta 12/06/2013).

⁸⁶¹ JUNQUERA, Natalia, “Víctimas de ETA piden ‘verdad y justicia’ para las del franquismo”, *El País*, Madrid, 23/01/2014 [http://politica.elpais.com/politica/2014/01/23/actualidad/1390506670_262397.html].

⁸⁶² En nota remitida a la prensa y lista de correo con ocasión del comienzo del juicio por el caso de los niños Ruth y José B. Ruiz, de Córdoba. EUROPA PRESS, “Víctimas de Delitos Violentos lamenta que Ruth Ortiz no recibirá ayudas de la ley de víctimas de la violencia”, *epsocial*, 17/06/2013 [<http://www.europapress.es/epsocial/familia-00324/noticia-victimas-delitos-violentos-lamenta-ruth-ortiz-no-recibira-ayudas-ley-victimas-violencia-20130617113549.html>]; ver también la web de ANVDV .

⁸⁶³ Véase ANVDV, “Jornada sobre los abogados y la nueva Directiva de Víctimas”, 24/03/2014 [<http://www.victimas.org/pdf2014/conferenciaicam.pdf>]

Cuadro III. Evolución de las Reglamentaciones de indemnizaciones o resarcimientos ordinarios e indemnizaciones extraordinarias a las víctimas del terrorismo

Conceptos	RD 336/1986	RD 1311/1988	RD 673/1992	RD 1211/1997 (ordinarias)	RD 1734/1998	RD 1912/1999 (extraordinarias)	RD 288/2003 (ordinarias)	RD 671/2013 (unifica)
Lesiones No Invalidantes	Baremo Seg. Social	=	Baremo AT y EP	Baremo AT y EP	=	+ St. o Baremo acc. circulación	= (RD 1211/1997)	Baremos acc.circulación y AT y EP (máx. 100.000 €)
I Temporal			2 x SMI/d.	2 x SMI/d., máx. 18 M	=	--	= "	2 x IPREM/día, máx. 18 M
Secuestro						2.000.000 pts + 30.000/d (máx. 6.000.000 pts)	= "	12.000 €+3 x IPREM/d (máx. IPP, 125.000 €)
IP Parcial (IPP)	30 x SMI/m	=	40 x SMI/m	50 x SMI/m (3.331.500 pts)	=	+ St. o 6.000.000 pts.	= "	St.RC (máx.125.000) ó75.000€
IP Total	50 x SMI/m	=	60 x SMI/m	70 x SMI/m (4.664.100 pts.)	=	+ St. u 8.000.000 pts.	= "	" (máx.200.000 €) ó 100.000 €
IP Absoluta	78 x SMI/m	=	90 x SMI/m	100 x SMI/m (6.663.000 pts.)	=	+ St. o 16.000.000 pts.	= "	" (máx.300.000 €) ó 180.000 €
Gran Inv	93 x SMI/m	=	130 x SMI/m	140 x SMI/m (9.328.200 pts.)	=	+ St. o 65.000.000 pts	= "	" (máx.750.000 €) ó 500.000 €
Muerte (M)	107 x SMI/m	=	120 x SMI/m	130 x SMI/m (8.661.900 pts.)	=	+ St o 23.000.000 pts	= "	" (máx.500.000 €) ó 250.000 €
Beneficiarios como víctimas indirectas	a) Cónyuge, hijos dep., pareja con hijos e.d. comunes, o b) padres	a) y b) = <u>Amplía:</u> o c) hermanos e.d. o huérfanos	<u>Límita:</u> a) pareja y b) padres: e.d. <u>Amplía:</u> o c) nietos, hermanos y abuelos e.d., o d) hijos y padres n/d.e.	b), c) y d) = <u>Amplía:</u> a) o pareja de hecho (2 años convivencia o hijos comunes)	=	Designados en St. o sus herederos. A falta de St.: a) =, b) Herederos en línea recta hasta 2º grado (n/ d.e.) <u>Límita:</u> hermanos Prelación: RD 1211/1997	=	Ord.:a) Cónyuge no separado o pareja e hijos; o b) padres, nietos, hermanos o abuelos (n/d.e.); o c) hijos de pareja y menores acog. perm. e.d. Y sus herederos. Extr.: St.RC , o herederos
Δ por hijo o ps. e.d. (LI. o M)	+ 20 x SMI/m x hijo o < e.d.	=	=	=	=		=	=
Δ circunstancias (LI o M)	Hasta 30% +	=	=	=	=		=	Se suprime
Estudio				Víct.directas o hijos... e.d. Tasas, material, transporte, residencia, compensación Ordinarias (becas MEC con especialidades) / Extraord.	=	<u>Amplía:</u> exención de todo tipo de tasas académicas en centros oficiales, a víctimas, cónyuge e hijos.	Daños personales graves <u>Amplía:</u> retroactivas Posibilidad presentación solicitudes becas MECD fuera de plazo por hechos post.	Incompatibles con otras por el mismo concepto de otras Administraciones Públicas. Exención tasas: víct., hijos, padres, hnos... convivientes
Asistencia Psicológica y psicopedagógica				Serv. Especializ emergencias Tratamiento psic. secuelas, At.psicopedagógica inmediata	=		<u>Amplía:</u> retroactivas	Retroact. por hechos ocurridos desde 1/1/1960. Desarrolla.
Tratamientos médicos	Si otro sistema no los cubre	=	=	=	=	Especiales: + prótesis e intervenciones. Controles: informe, certif., presupuesto, factura	<u>Amplía:</u> prótesis e intervenciones quirúrgicas	<u>Amplía:</u> Retroactivas: derivados de hechos ocurridos desde el 1/1/1960
Subvenciones				A Asociaciones de represent. y defensa intereses víct.	=		Regulación extensa.Financ. previa hasta 75%. Desarrollar -justif. progr. asist, formación...	Reconocimiento-representativ. asociaciones, fundaciones y entidades sin ánimo de lucro
Daños materiales / vivienda			Vivienda habitual	Vivienda hab. (habitabilidad) establecims. (50% v. rep, máx 15 mill.pts) vehículos prof., Subsidio Intereses préstamos	<u>Amplía:</u> Viviendas hab. salvo elem.s. suntuarios; vehículos partic.		<u>Amplía:</u> vivienda no hab 50% y establecims 100% (lim 90.151 €); sedes soc. <u>Amplía/Límita:</u> vehículos v. reposición, <u>asegurados.</u>	<u>Amplía:</u> retroactivos desde 1/1/1960 (pero subsidiarios). Límite vivienda no hab. y establecims.: 113.680 €
Pagos a cuenta			TR: SMI máx. 18M Gob. Civil o Deleg. del Gobierno	Trim: 100 x SMI/d.máx. 18M Solo en ILT y Lesiones Inv. Compet. SGT Mº I	<u>Amplía:</u> hasta 3 mill. pts. en grandes lesiones		Hasta 70% de ayudas extr. y gastos previsibl. de asist. médica, traslados y aloj. provl.	<u>Amplía:</u> Lesiones graves: hasta 18.030€ Resto lesiones, TR: 2 x IPREM/d.
Alojamiento provisional					Contribución con otras Admons.		= (en defecto de convenio máx. 60,1€ ps/día, 1.502,5 € UF/mes para alquiler)	Límite: 90 €/d en establecim. hotelero o 1.500 €/M alquiler (modulable según UF)
Extraordinarias					Necesidades mal o no cubiertas		=, esp. daños en bienes de personas amenazadas	<u>Amplía:</u> adaptación o cambio vivienda, traslados, otras

LEYENDA: AT y EP: accidente de trabajo o enfermedad profesional - e.d.: económicamente dependientes - IP: Invalidez Permanente - n/d.e.: no dependientes económicamente - o: en defecto de anteriores - LI: Lesiones Invalidantes - ps.: persona - RC: responsabilidad civil - SMI/d: SMI diario - SMI/m: SMI mensual - St.: Sentencia - TR: Trimestre - UF: Unidad Familiar - =: mantiene las coberturas de la regulación (del mismo tipo: ordinaria o extraordinaria) anterior.

CAPÍTULO V. AYUDAS POR DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS A MEDIOS DE TRANSPORTE INTERNACIONAL POR CARRETERA

Siguiendo con el orden cronológico de aparición de los programas de ayudas a víctimas de delitos en España, se expone a continuación el referido en el título de este breve capítulo. Se trata de un tipo de programa específico, distinto de los tratados en el resto de capítulos, vigente pero poco conocido, y de una incidencia limitada por el número de víctimas afectadas y con relevancia solo en momentos históricos concretos. Cubre los daños causados por delitos violentos, si bien se trata de delitos cometidos en circunstancias y sobre bienes particulares muy determinados. El *Real Decreto-ley (RDL) 11/1984, de 18 de julio, sobre indemnización por los daños causados a medios de transporte que se hallen en territorio español realizando viajes de transporte internacional*⁸⁶⁴, vino, como indicaba su texto, a implantar “*un procedimiento ágil y eficaz para la rápida indemnización por el Estado de los daños ocasionados, en línea con lo establecido al respecto por otros países*”, “*habida cuenta del recrudecimiento en los últimos tiempos de las acciones violentas cometidas por grupos indiscriminados en apoyo de las reivindicaciones sustentadas en determinados conflictos*”⁸⁶⁵.

El RDL 11/1984 retrotrajo su vigencia a 1 de enero de 1984 para cubrir los hechos de tal naturaleza ocurridos durante aquel año. El temprano establecimiento de estas ayudas en la normativa española, y su aplicación retroactiva, es una muestra de cómo cuando lo que está en juego son intereses económicos de interlocutores con voz y con poder, en este caso las empresas dedicadas al transporte internacional por carretera⁸⁶⁶, se articulan con prontitud –con la “*extraordinaria y urgente necesidad*” que el art. 86 de la Constitución

⁸⁶⁴ BOE núm. 172, de 19 de julio de 1984.

⁸⁶⁵ Una muestra de tales conflictos en el archivo de prensa de *El País*, “*200 camiones colapsan el centro de Barcelona en protesta por las agencias ilegales*”, Barcelona, 7-3-84 [http://elpais.com/diario/1984/03/07/economia/447462003_850215.html].

⁸⁶⁶ Actividad regida por el Convenio relativo al Contrato de Transporte Internacional de Mercancías por Carretera (Convenio CMR), hecho en Ginebra el 19 de mayo de 1956 (BOE nº 109, de 7 de mayo de 1974; corrección de errores en BOE de 15 de junio de 1995)

Española requiere para el dictado de Decretos leyes– los medios para resolver los conflictos y solventar sus necesidades.

El RDL 11/1984 fue convalidado (conforme los apartados 2 y 3 del art. 86 de la CE disponen que se debe hacer), por resolución del día 26 del mismo mes, y tramitado como proyecto de ley por el procedimiento de urgencia, aprobándose la *Ley 52/1984, de 26 de diciembre, de protección de medios de transporte por carretera que se hallen en territorio español realizando viajes de carácter internacional*⁸⁶⁷.

⁸⁶⁷ BOE núm. 3, de 3 de enero de 1985. Articulado:

“Artículo primero.

Los daños y perjuicios sufridos por medios de transportes extranjeros de mercancías o colectivo de viajeros, su carga y ocupantes, que se hallen en territorio español, realizando viajes de transporte internacional serán indemnizables por el Estado, en las condiciones que se determinan en los artículos siguientes.

Artículo segundo.

1. Los daños y perjuicios a que se refiere el artículo 1.º serán los derivados directamente de acciones violentas, indiscriminadas o selectivas realizadas por personas identificadas o no y en relación a un conflicto existente. Con carácter provisional, y hasta tanto recaiga resolución judicial firme, el Estado podrá conceder una indemnización conforme al procedimiento previsto en el artículo 5.º 2. El Estado se subrogará en todos los derechos y acciones que le correspondan al asegurado que haya sido indemnizado frente al asegurador de los bienes si las pólizas correspondientes cubrieran estos riesgos. 3. Si se declarase contra los autores una responsabilidad civil derivada de hechos punibles, el Estado podrá repetir frente al culpable.

Artículo tercero.

Los daños a personas serán indemnizados como mínimo en la cuantía prevista en la legislación laboral de la Seguridad Social española, salvo que otra cosa se establezca por tratado o, en su defecto, en aplicación del principio de reciprocidad. Los daños materiales se indemnizarán según el resultado de las diligencias que se practicaren en el expediente regulado en el artículo 5.º de esta Ley o, en su caso, en la Ley y Reglamento de Expropiación Forzosa.

En todo caso, los daños y perjuicios habrán de ser efectivos, evaluables económicamente e individualizados en relación a una persona o grupos de personas.

Artículo cuarto.

La reclamación habrá de efectuarse en el plazo y forma previstos en los artículos 121 y 122 de la Ley de Expropiación Forzosa y demás preceptos del Reglamento que la desarrolla.

Artículo quinto.

No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, el Gobernador Civil de la provincia en que hubiere ocurrido el hecho indemnizable será competente para instruir y resolver con carácter provisional, sobre peticiones de indemnización urgente, en los términos que a continuación se señalan:

Se entenderá por indemnización urgente la que, con este carácter, se formule por los interesados en base a la gravedad de los daños producidos y a la necesidad de pronta reanudación de la normal actividad empresarial.

Con la solicitud de indemnización se presentarán los documentos justificativos de la naturaleza de los daños y perjuicios y de la cuantía de su reparación y, en su caso, gastos médico-farmacéuticos.

El Gobierno Civil, si no se considerase suficientemente instruido, mandará practicar una información sumaria resolviendo en el plazo de cinco días, pudiendo acordar, con carácter provisional, la indemnización de la totalidad de los daños y perjuicios provisionalmente tasados y, asimismo, en su caso, de los gastos médico-farmacéuticos.

Contra esta resolución no cabe recurso alguno, en vía administrativa, pero el perjudicado podrá acudir al procedimiento ordinario previsto en el artículo 4.º El Gobernador Civil remitirá copia de dicha resolución al Ministerio del Interior y a la autoridad judicial que instruyere las diligencias.

Artículo sexto.

La indemnización provisional acordada por el Gobernador Civil será justificante para que por el Ministerio del Interior se proceda a tramitar con carácter urgente el expediente de gasto correspondiente, con cargo a los créditos habilitados para este fin.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Conforme expone su texto:

“El transporte internacional constituye en nuestros días un factor determinante para garantizar la libre circulación de las personas y el normal desenvolvimiento de los intercambios comerciales entre los países, teniendo en cuenta el volumen de vehículos de transportes extranjeros que circulan por el territorio nacional tanto en destino como en tránsito hacia otros países, y habida cuenta del recrudecimiento en los últimos tiempos de las acciones violentas cometidas por grupos indiscriminados, en apoyo de las reivindicaciones sustentadas en determinados conflictos, se hace preciso obtener la implantación de un procedimiento ágil y eficaz para la rápida indemnización por el Estado de los daños ocasionados, en línea con lo establecido al respecto por otros países, y sin perjuicio de la eventual aplicación, en caso de discrepancia por parte de los interesados, de los procedimientos ordinarios de tasación y valoración previstos en la legislación general.”

La Ley 52/1984 atribuyó a los Gobernadores Civiles (hoy, quienes ostenten la titularidad de las Subdelegaciones del Gobierno) competencia para acordar la indemnización provisional de la totalidad de los daños y perjuicios producidos por acciones violentas, relacionadas con un conflicto existente, a los transportistas de medios de transporte extranjeros, de mercancías o colectivos de viajeros, y a los ocupantes de los vehículos damnificados, mediante el procedimiento ordinario de indemnización por daños previsto en la Ley de 16 de diciembre de 1954 sobre Expropiación Forzosa⁸⁶⁸, o por vía urgente, previa una información sumaria, sin necesidad de esperar a la resolución judicial firme en el proceso penal o reclamar judicialmente por otra vía, pero sin perjuicio de poder acudir al procedimiento ordinario (art. 5).

El Estado indemniza por esta vía los daños a las personas en las cuantías previstas en la normativa de la Seguridad Social (salvo que se establezca otra cosa por convenio internacional, o pueda reclamarse por aplicación del principio de reciprocidad), así como los materiales y, en su caso, gastos médicos y farmacéuticos, conforme al resultado de las diligencias que se practiquen en el expediente administrativo. El daño ha de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de

La presente Ley será de aplicación a los hechos ocurridos a partir de 1 de enero de 1984, pero la prescripción de la acción comenzará a partir del 1 de julio de 1984.

DISPOSICIÓN ADICIONAL

- 1. El Gobierno dictará las disposiciones precisas para ejecutar esta Ley.*
- 2. Por el Ministerio de Economía y Hacienda se habilitarán los créditos necesarios para la ejecución de lo dispuesto en la presente Ley.*

DISPOSICIÓN FINAL

La presente Ley entrará en vigor el mismo día de su publicación.”

⁸⁶⁸ BOE núm. 351, de 17 de diciembre de 1954.

personas (art. 3), y el plazo para reclamar es de un año desde el hecho que lo motivó (arts. 4 L. 52/1984 y 122 de la Ley de Expropiación Forzosa).

El Estado se subroga frente al asegurador de los bienes en todos los derechos y acciones que correspondan al asegurado indemnizado en el caso de que la póliza cubriera estos riesgos; también podrá repetir frente al culpable cuando se declare la responsabilidad civil de los autores del daño derivada de hechos punibles (art. 2).

El artículo 2 del Real Decreto 1879/1994, de 16 de septiembre, por el que se aprueban determinadas normas procedimentales en materia de Justicia e Interior, confirma los plazos máximos para resolver estos procedimientos ya contemplados en la normativa que regula la materia. Estos son de 4 meses para el procedimiento ordinario y 5 días para el urgente; el silencio se considera negativo, entendiéndose desestimadas las solicitudes de no resolverse en dichos plazos; y la resolución dictada en dichos procedimientos pone fin a la vía administrativa.

El establecimiento de este programa en 1984 y su posterior mantenimiento, es reflejo, en expresión de MADRID PÉREZ, de cómo “*el Estado asume históricamente funciones reguladoras que protegen los modelos productivos y las condiciones de comercio*”⁸⁶⁹. Como se puso de relieve con anterioridad, cuando existe interés político y económico el Estado articula los medios para resolver con prontitud y efectividad los problemas que le interesan.

⁸⁶⁹ MADRID PÉREZ, Antonio, "Los deberes de las corporaciones transnacionales", en ESTÉVEZ ARAÚJO (Ed.) *et al.*, 2013, p. 196.

CAPÍTULO VI. AYUDAS ECONÓMICAS A LAS VÍCTIMAS DE DELITOS VIOLENTOS Y CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL

En este capítulo veremos una situación sustancialmente distinta de las hasta ahora mostradas, particularmente si se compara –como entiendo que deberá hacerse, dado que ambos programas contemplan daños personales similares–, a los programas de ayudas a las víctimas de terrorismo. Estas ayudas generalistas a víctimas de delitos dolosos (intencionales, en el lenguaje común) violentos y contra la libertad sexual no han recibido de nuestros representantes políticos y legisladores, ni de lejos, el grado de atención de las especializadas examinadas en primer lugar. Así se deduce ya de una mirada rápida al Cuadro I, Normativa sobre ayudas económicas a víctimas de delitos en España, recogido al inicio de esta segunda parte.

Antes de la actual regulación, un único y anecdótico antecedente en España. El art. 123 del Código Penal de 1848⁸⁷⁰ anunció que:

“Una ley especial determinará los casos y forma en que el Estado ha de indemnizar al agraviado por un delito o falta, cuando los autores y demás responsables carecieren de medios para hacer la indemnización.”

Como pronto previó algún autor, el anuncio se quedó en mera manifestación de un deseo que no llegó a realizarse en la práctica⁸⁷¹. En el primer capítulo de esta investigación se estudió el largo olvido de las víctimas, y cómo la extensión de la preocupación por las víctimas de delitos en general, fue bien tardía, ya en el siglo XX, de modo que la aprobación de esa ley especial se demoraría nada menos que 147 años desde aquella antigua previsión, hasta la *Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual*. Su *Reglamento*, fue aprobado por *Real Decreto 738/1997, de 23 de mayo*.⁸⁷²

⁸⁷⁰ En internet hay accesibles ediciones digitalizadas [ej. <http://fama2.us.es/fde/codigoPenal1848.pdf>], varias de ellas en Google Books [http://books.google.es/books/about/C%C3%B3digo_penal_de_Espa%C3%B1a_sancionado_por.html?id=sWwutxmCS8gC&redir_esc=y].

⁸⁷¹ AURIOLES MONTERO, Ildefonso, *Instituciones del Derecho Penal de España, escritas con arreglo al nuevo Código*, Madrid, 1849, p. 61 [Accesible en Google Books: http://books.google.es/books/about/Instituciones_del_derecho_penal_de_Espa.html?id=ea0cdqLYjd8C&redir_esc=y].

⁸⁷² BOE núm. 296, de 12 de diciembre de 1995, y BOE núm. 126, de 27 de mayo de 1997, respectivamente.

En las páginas web del Ministerio del Interior⁸⁷³ y del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas⁸⁷⁴ se encuentra accesible información sobre las ayudas públicas para víctimas (tanto las establecidas en esta ley como en el resto de programas) y su tramitación. En la del último se encuentran también disponibles los formularios de las distintas solicitudes que pueden facilitar su presentación, realizable vía telemática⁸⁷⁵.

En los apartados que siguen intento hacer una exposición ordenada de las ayudas económicas que estas normas establecen y sus aspectos fundamentales⁸⁷⁶, y no puedo dejar de hacer una lectura crítica de la Ley 35/1995 y su Reglamento.

1. TIPOS DE AYUDAS, SENTENCIA Y CUANTÍAS

Los tipos de ayudas y cuantías máximas que contempla el programa de ayudas a las víctimas de delitos violentos coinciden con las cuantías básicas estudiadas de los resarcimientos de daños corporales a las víctimas del terrorismo en su regulación por Real Decreto 673/1992, si bien las que ahora nos ocupan son mucho más limitadas, y la cantidad fijada por la sentencia como indemnización por responsabilidad civil juega de manera muy distinta.

1.1. Tipos de ayudas.

El programa cubre, siempre que sean provocados por un delito doloso y violento, únicamente:

- a) Los supuestos de graves lesiones o daños en la salud física o mental, que han de provocar una incapacidad temporal superior a 6 meses o una invalidez permanente en cualquiera de sus grados, conforme a la legislación de la Seguridad Social (discapacidad reconocida del 33% o superior).

⁸⁷³ [<http://www.interior.gob.es/ayudas-38/a-victimas-de-delitos-violentos-424?locale=es>] (última visita 03/07/2013).

⁸⁷⁴ [<http://www.clasespasivas.sepg.pap.minhap.gob.es/sitios/clasespasivas/es-ES/PensionesPrestaciones/victimadelitos/Paginas/ayudasavictimadelitos.aspx>].

⁸⁷⁵ [<http://www.clasespasivas.sepg.pap.minhap.gob.es/sitios/clasespasivas/es-ES/Solicitudes/Paginas/Solicitudes.aspx>] (último acceso 05/07/2014).

⁸⁷⁶ Parte del contenido de este epígrafe y del siguiente sobre ayudas a víctimas de violencia de género y de violencia doméstica o familiar se exponen en DAZA BONACHELA, M^a del Mar, "Interprocedimental de las intervenciones jurídicas en situaciones de violencia de género", en *Intervención profesional con mujeres víctimas de violencia de género en el ámbito jurídico*, Módulo 2, Dirección General de Violencia de Género, Junta de Andalucía, Sevilla, 2011 (© 2009), subepígrafe 4.7.8. Ayudas públicas para víctimas, pp. 213-224 [http://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/MODULO_2_Intervencion_profesional_con_mujeres_victimas_de_violencia_de_genero_en_el_AMBITO_JURIDICO_20120423.pdf].

- b) El fallecimiento de la víctima directa.
- c) El daño psíquico por delito contra la libertad sexual.

1.2. Indemnización por responsabilidad civil fijada en sentencia.

La Ley 35/1995 no considera las ayudas que concede como *indemnizaciones* que asuma el Estado –terminología que sí utiliza la normativa internacional que obliga a España, desde el Convenio 116 del Consejo de Europa sobre Indemnización a las Víctimas de Delitos Violentos (Estrasburgo 1983), firmado y ratificado por España en 2001, a la Directiva comunitaria 2012/29/UE–, sino que, aclara, responden únicamente al principio de solidaridad⁸⁷⁷.

En este programa las ayudas se establecen con carácter subsidiario a la indemnización por responsabilidad civil fijada en la correspondiente sentencia, y dicha cantidad funciona como importe máximo, que no podrá en ningún caso ser superado por el importe de la ayuda (art. 6.1). Es todo lo contrario de lo que ocurre en el programa de indemnizaciones a las víctimas del terrorismo donde, como se vio en el Capítulo anterior, desde la Ley 32/1999 de Solidaridad con las víctimas del terrorismo, la indemnización por responsabilidad civil fijada en la sentencia marca la cuantía mínima de la ayuda estatal.

El importe de la ayuda es, por tanto, en principio, el de la indemnización fijada por la sentencia cuando esta sea inferior a la cantidad resultante de la aplicación de la ley; pero si la sentencia es absolutoria o el procedimiento finaliza sin sentencia (por ejemplo, con un sobreseimiento provisional por falta de autor conocido, o archivo definitivo por fallecimiento del autor) la víctima o los beneficiarios podrán acceder a las ayudas económicas (en la cuantía que legalmente corresponda) si hay constancia o indicios racionales de que los daños físicos o psicológicos o el fallecimiento se han producido como consecuencia de un delito doloso violento o contra la libertad sexual. Por eso es imprescindible que desde el principio del proceso se practiquen las diligencias necesarias para que consten los daños que la víctima ha sufrido a través del seguimiento e informe médico forense, y que se establezca que dichos daños son consecuencia del delito, con independencia, por ejemplo, de que no se conozca al agresor o este no sea hallado. Por tanto quienes deben ocuparse de ayudar a las víctimas en la defensa de sus derechos (acusaciones pública y particular, servicios encargados de proporcionarle información y asesoramiento) deberán estar pendientes de esta cuestión. Si no constan la existencia del

⁸⁷⁷ V. Exposición de Motivos, III de la Ley 35/1995.

delito y de las lesiones, y el nexo causal entre ambos, las víctimas no podrán acceder a las ayudas económicas de la Ley 35/95. Constando dichos extremos, aunque no se haya fijado cantidad alguna como indemnización, podrán percibir la cuantía fijada por la ley conforme a lo que se expone a continuación.

1.3. Cuantías máximas.

Las cuantías máximas de las ayudas (art. 6 Ley 35/1995) son las siguientes:

➤ Lesiones:

- Incapacidad temporal, o laboral transitoria (ILT): doble del IPREM diario vigente (antes SMI), durante el tiempo de incapacidad que exceda de 6 meses (los primeros 6 meses no están cubiertos). La duración de la incapacidad temporal a efectos de la Seguridad Social es en principio de 12 meses, prorrogables por 6 meses más cuando se presuma que durante ellos la víctima podrá ser dada de alta médica por curación (art. 6.1.a de la Ley 35/1995 y 10.2 del Reglamento, en relación con art. 128 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social). Excepcionalmente, cuando continúe existiendo la necesidad de tratamiento médico por una expectativa de recuperación o mejora que haga aconsejable demorar la calificación definitiva, la situación de incapacidad temporal podrá prorrogarse hasta un máximo de otros 6 meses más⁸⁷⁸. Por tanto, la prestación máxima conforme a la Ley 35/1995 por este concepto podrá cubrir, normalmente, hasta 12 mensualidades y excepcionalmente hasta 18.
- Incapacidad permanente (art. 6.1.b):
 - Parcial: 40 mensualidades de IPREM.
 - Total: 60 mensualidades.
 - Absoluta: 90 mensualidades.
 - Gran invalidez: 130 mensualidades.

- Fallecimiento: 120 mensualidades. Salvo cuando la persona fallecida fuera menor de edad, en cuyo caso la ayuda, para los padres o tutores, consistirá únicamente en el resarcimiento de los gastos funerarios (velatorio, transporte e incineración o

⁸⁷⁸ Art. 131 bis.2, párrafo segundo LGSS, redactado por DF 3ª, 5 de la LPGE para 2010, 26/2009, de 23 de diciembre (BOE núm. 309, de 24 de diciembre de 2009), con efectos desde 1 de enero de 2010.

enterramiento) que hubieran satisfecho, con un máximo de 5 mensualidades de IPREM (arts. 6.3 y 2.5 L. 35/1995 y 16 Reglamento).

- Daños en la salud mental por delitos contra la libertad sexual: gastos del tratamiento terapéutico libremente elegido por la víctima, con el mismo importe máximo anterior (arts. 6.4 L. y 17 Rto.), 5 mensualidades del IPREM, vigente a la fecha de emisión del informe médico forense acreditativo de la existencia de daño en la salud mental de la víctima, daño psíquico, susceptible de tratamiento terapéutico (normalmente psicológico). Hay que señalar que con frecuencia las víctimas de delitos contra la libertad sexual no solicitan esta ayuda al Ministerio de Hacienda, por no precisarla, en la medida en que reciben atención de Asociaciones u organizaciones con programas subvencionados para prestar a las víctimas de estos delitos la atención especializada que requieren, que incluye la terapia psicológica⁸⁷⁹.

1.4. Coeficientes correctores, a la baja.

Ya se ha visto que, en este programa generalista de ayudas a las víctimas de delitos violentos, la cantidad fijada en sentencia como indemnización por responsabilidad civil funciona como tope máximo para la ayuda (al contrario que en el programa de ayudas a víctimas de terrorismo, donde es el mínimo). Pero, además, cuando dicho límite no se aplique (porque no haya sentencia o la indemnización señalada en la misma como responsabilidad civil sea superior), las cantidades establecidas por la Ley se verán limitadas por la aplicación de dos coeficientes correctores, que sucesivamente multiplicados por la cuantía máxima correspondiente, minoran el importe de las ayudas:

1. En función de los ingresos o rentas en cómputo anual de la víctima directa o las personas beneficiarias como víctimas indirectas (en este último caso, de la suma de los ingresos anuales de todos ellos), el coeficiente aplicable va desde el 0,70 al 1,00.

⁸⁷⁹ En Andalucía la asociación AMUVI (www.amuvi.org), que desde 2002 gestiona también el Servicio de Asistencia a la Víctima de Andalucía en Sevilla, presta el Servicio de Asistencia jurídica y psicológica para mujeres víctimas de violencia sexual desde 1994 y desde 2002 cuenta con abogada y psicóloga en cada una de las provincias andaluzas para este fin [<http://www.amuvi.org/pages/programas-asistenciales/asistencia-juridica-y-psicologica-a-mujeres-victimas-de-violencia-sexual>]. Igualmente a nivel andaluz, la Fundación Márgenes y Vínculos lleva adelante, entre otros, el programa de evaluación y tratamiento del abuso sexual infantil, realizando un trabajo de carácter diagnóstico y terapéutico, con atención a víctimas y familiares, además de actividades realizadas con el sistema sanitario y educativo, y siempre en comunicación directa con la entidad pública competente en materia de protección de la infancia [<http://www.fmyv.es/abuso-sexual-infantil.php>] (última visita a ambas páginas web 03/07/2013).

Ingresos o rentas	Coeficiente
Inferiores al IPREM vigente en la fecha de consolidación de las lesiones o de fallecimiento de la víctima directa (actualmente 7.455,14 €/año) ⁸⁸⁰	1
Entre el 101 y el 200 por 100 del IPREM (hasta 14.910,28 €/año)	0,90
Entre el 201 y el 350 por 100 del IPREM (hasta 26.092,99 €/año)	0,80
Más del 350 por 100 del IPREM (desde 26.093 €/año)	0,70

2. En función del número de personas que dependan económicamente de la víctima y/o del beneficiario. A estos efectos se tendrán en cuenta los parientes hasta el 2º grado de consanguinidad que, en el momento de la consolidación de las lesiones (ver art. 13.a, párrafo segundo Rto.) o el fallecimiento de la víctima directa, convivieran con esta y no perciban ingresos superiores al 150% del IPREM vigente –entendiendo que también deberá tenerse en cuenta a estos efectos de dependencia económica a los incapaces sometidos a tutela, y a los menores bajo guarda de hecho o acogimiento familiar–. El coeficiente corrector irá desde el 0,80 al 1,00.

Personas dependientes	Coeficiente
Cuatro o más	1
Tres	0,95
Dos	0,90
Una	0,85

El importe de la ayuda se calcula multiplicando su cuantía máxima por el primer coeficiente corrector, y el resultado obtenido por el segundo coeficiente. La cantidad resultante se distribuye entre todas las personas beneficiarias solicitantes, según las normas de concurrencia expuestas a continuación.

2. BENEFICIARIOS, DISTRIBUCIÓN DE LA AYUDA ENTRE ELLOS (CONCURRENCIA) Y REQUISITOS DE NACIONALIDAD

Se podrán beneficiar de las ayudas:

⁸⁸⁰ Véase nota 779 (p. 316) y DA 80ª LPGE para 2014, 22/2013, de 23 de diciembre (BOE núm. 309 de 26/12/2013).

- Las víctimas directas, en los supuestos de lesiones y de delitos contra la libertad sexual.
- En caso de fallecimiento de la víctima directa a causa del delito pueden ser beneficiarias de las ayudas como víctimas indirectas:
 - a) Quien fuera cónyuge no separado legalmente, pareja que conviviera con la víctima teniendo descendencia en común con ella, o pareja que sin tener descendencia común hubiese convivido con la víctima los dos años anteriores al fallecimiento, siempre con independencia de la orientación sexual; y con la excepción de que hubiera sido causante del fallecimiento, condenado por delito doloso de homicidio de la víctima directa, supuesto en el que no tendrá la consideración de beneficiario. En el caso de concurrir cónyuge y pareja ostentará la condición de beneficiario quien era cónyuge; y de concurrir cónyuge o pareja con hijos corresponde al primero la mitad del importe de la ayuda, y a los hijos la otra mitad.
 - b) Los hijos e hijas de la víctima directa o del cónyuge o pareja (en términos civiles: descendientes en primer grado, ya sea por consanguinidad, adopción o *afinidad*, matrimonial o *natural*⁸⁸¹), siempre y cuando dependieran económicamente de la persona fallecida. Se presumirá económicamente dependientes del fallecido a los menores de edad y mayores incapacitados. En los demás casos la dependencia económica se entenderá que concurre cuando convivieran y viviesen a expensas de la persona fallecida, requisito que se considera cumplido cuando no perciban ingresos superiores al 150% del IPREM. En caso de concurrencia de descendientes de primer grado con cónyuge o pareja, corresponderá a aquellos la mitad del importe de la ayuda, que a su vez se repartirá entre todas/os ellas/os por partes iguales.
 - c) En defecto de cónyuge, pareja y descendientes en primer grado, los progenitores de la persona fallecida que dependieran económicamente de ella. Como en el caso anterior, la dependencia económica se entiende que concurre cuando convivieran y vivieran a expensas de la víctima fallecida, entendiéndose cumplido este último requisito cuando no perciban conjuntamente ingresos superiores al 225% del IPREM, o 150% si solo convive uno/a de los

⁸⁸¹ Véase OLAGÚBEL ALVAREZ-VALDÉS, Joaquín, "El parentesco por afinidad. La delimitación del concepto y sus efectos y la cuestión de su extinción", *Noticias Jurídicas*, octubre 2012 [http://noticias.juridicas.com/articulos/00-Generalidades/201210-parentesco_por_afinidad.html].

progenitores. Si concurren ambos progenitores como beneficiarios de la ayuda, esta se distribuye entre ellos a partes iguales.

- d) La madre y el padre de la persona menor de edad o tutor/a de la persona incapacitada que falleciese a consecuencia del delito. A estos efectos se entiende por “incapacidad”, además de la declarada por sentencia judicial, el tener reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 65% (art. 6.2, párrafo 2º Rto.). La ayuda en este caso solo cubre los gastos de sepelio.

En cuanto a requisitos de nacionalidad, la Ley 35/1995 (arts. 2.1 y 2), y su Reglamento (arts. 3, 36.2 y 40.1, párr. segundo) disponen que las víctimas directas, en los casos de lesiones, o las indirectas en los de fallecimiento (con independencia en este caso de cuál fuese la nacionalidad o residencia habitual de la víctima directa), podrán ser beneficiarias de las ayudas cuando, dándose las condiciones recién expuestas para su consideración como tales, reúnan además alguna de las siguientes características:

- ✓ Tengan nacionalidad española;
- ✓ Sean nacionales de algún otro estado miembro de la Unión Europea;
- ✓ Residan habitualmente en España con permiso de residencia; o
- ✓ Sean nacionales de algún Estado que reconozca ayudas análogas a los españoles en su país. En este caso se reconoce la ayuda en virtud del principio de reciprocidad.

3. COMPATIBILIDADES E INCOMPATIBILIDADES

Las ayudas que establece la Ley 35/1995 son compatibles:

- ✓ Con cualquier pensión pública a que se tenga derecho en los casos de incapacidad permanente o fallecimiento (art. 5.3).
- ✓ La de incapacidad permanente es compatible con la de incapacidad temporal (art. 5.4)
- ✓ También lo es con las de incapacidad temporal y permanente, la ayuda por gastos de tratamiento terapéutico en los delitos contra la libertad sexual (art. 6.3).

- ✓ Todas son compatibles con las ayudas sociales para víctimas de violencia de género previstas por el art. 27 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (art. 27.5 LO 1/2004).

Y, a diferencia de lo establecido en el programa de indemnizaciones y ayudas a víctimas del terrorismo, las ayudas a víctimas de delitos violentos son incompatibles:

- Con la percepción de indemnización por los daños y perjuicios.
- Con ayudas e indemnizaciones de seguros privados, salvo que su importe sea inferior al fijado en sentencia.
- La de incapacidad temporal es incompatible con el subsidio por incapacidad temporal de la Seguridad Social.

Si la sentencia ha fijado la indemnización y esta ha sido parcialmente abonada por el autor del delito o por algún seguro público o privado, se podrá solicitar la cantidad restante hasta completar la indemnización concedida en sentencia.

4. AYUDAS PROVISIONALES

Las ayudas se pueden solicitar con carácter definitivo tras la sentencia o resolución que ponga fin al procedimiento, o bien antes de esta con carácter provisional, conforme disponen los arts. 10 de la Ley 35/1995 y 8 de su Reglamento, siempre que:

- ✓ se siga proceso penal por los hechos,
- ✓ se acredite que se reúnen los requisitos para ser beneficiario/a de las ayudas definitivas que pudieran corresponder, y
- ✓ exista una situación de precariedad económica.

Se considera que existe precariedad económica cuando los ingresos de la víctima directa o de las víctimas indirectas en cómputo anual no alcanzan el IPREM vigente en el momento de la solicitud, contándose los ingresos de los 12 meses inmediatamente anteriores a esta. Como ya se ha referido, el IPREM anual aplicable a estos efectos está desde el año 2010 en 7.455,14 euros. Cuando existiendo varios beneficiarios solo algunos tengan una situación económica precaria, el derecho a la ayuda provisional se reconocerá solo a quienes se encuentren en esta situación (art. 15.3 Rto.)

La cuantía de las ayudas provisionales tiene como límite el 80 por ciento de la ayuda definitiva, salvo en los casos de resarcimiento por gastos funerarios y ayuda por gastos de tratamiento terapéutico; y con la solicitud se deberá acompañar, entre otros documentos acreditativos de las circunstancias anteriores, la solicitud al Ministerio Fiscal de informe acreditativo de que existen indicios racionales de que el daño sufrido por la víctima es consecuencia de un delito doloso, violento o contra la libertad sexual (art. 10 L. 35/1995, y arts. 16.2 y 17.2 Rto.).

Dada la manera en que están configuradas estas ayudas, y las reducidas indemnizaciones que los tribunales suelen acordar para las víctimas de determinados delitos –como los relacionados con la violencia de género, en los que, además, es frecuente la renuncia de la víctima a percibir indemnización⁸⁸²– puede darse el caso de que quien haya percibido una ayuda provisional, por tener derecho a ayuda definitiva y encontrarse en situación económica precaria, tenga que reintegrar parte de la misma por dictarse sentencia en la que se condene al pago de una indemnización por responsabilidad civil inferior a la cantidad concedida como ayuda provisional. También en este sentido debería revisarse la regulación legal, de manera que las ayudas contempladas por la Ley sean mínimas y no máximas. Mientras tal disposición *de lege ferenda* se llega a materializar, para evitar el contrasentido y el perjuicio añadido que puede suponer para una víctima que padece graves daños y una situación económica precaria tener que devolver parte de la ayuda provisional recibida, es imprescindible, además de la coordinación entre todas las instancias que tienen relación con la atención a la víctima, la actuación de las acusaciones pública y particular, para valorar adecuadamente los daños y perjuicios que los delitos violentos causan a sus víctimas e impedir las renunciaciones.

5. SUPUESTOS DE DENEGACIÓN O LIMITACIÓN

El artículo 3.1 de la Ley establece una serie de supuestos especiales de denegación o limitación de las ayudas: contribución directa o indirecta a la comisión del delito o agravamiento de sus perjuicios, relación con el autor o pertenencia a organización dedicada

⁸⁸² Sirva de ejemplo, a estos efectos, la revisión jurisprudencial realizada en materia de responsabilidad civil por delitos de acoso sexual donde se confirma para dicho ámbito la hipótesis inicial de que los daños y perjuicios que la violencia de género causa a sus víctimas o no son tomados en consideración o son infravalorados. Véase DAZA BONACHELA, María del Mar, “La intervención del orden penal como medida disuasoria”, en RUBIO CASTRO, Ana y GIL RUIZ, Juana María (Eds.), DAZA BONACHELA, María del Mar y MARTÍN MUÑOZ, Ana, *Las medidas disuasorias frente al acoso sexual y por razón de sexo*, Dykinson, Madrid, 2012, pp. 128-132.

a acciones delictivas violentas, cuando estas circunstancias hayan sido declaradas por sentencia.

Según el apartado 2 de este artículo, cuando alguna de las causas de denegación o limitación de la ayuda afectara a la persona fallecida a consecuencia del delito, los beneficiarios a título de víctimas indirectas podrán acceder a aquella si quedaran en situación de desamparo económico.

El artículo 7 del Reglamento desarrolla estos supuestos especiales de denegación o reducción:

“1. Procederá la denegación de la ayuda pública cuando las circunstancias a que se refiere el artículo 3.1 de la Ley, concurriesen en el beneficiario a título de víctima directa o, en caso de fallecimiento, en el único o en todos los beneficiarios a título de víctimas indirectas. La denegación de la ayuda por dichas circunstancias respecto de las personas comprendidas en el artículo 2.3, párrafos a), b) y c), de la Ley, no dará lugar al reconocimiento de la ayuda en favor de las personas incluidas en el párrafo d) del citado artículo.

2. La reducción de la ayuda se producirá cuando existiendo varios beneficiarios a título de víctimas indirectas, sólo uno o algunos de ellos estuvieran incurso en alguna de las causas de denegación previstas en el artículo 3.1 de la Ley. En tal caso, la porción de la ayuda que hubiera correspondido al beneficiario excluido no acrecerá a los demás.

3. Cuando el fallecido a consecuencia del delito hubiera podido estar incurso en causa de denegación, sólo podrán acceder a las ayudas los beneficiarios a título de víctimas indirectas que se encuentren en situación de desamparo económico siguiendo el orden de llamamientos establecido en el artículo 2.3 de la Ley. Si en el supuesto previsto en el párrafo anterior, todos o alguno de los beneficiarios estuvieran a su vez incurso en causa de denegación, se aplicará, respectivamente, según proceda, lo dispuesto en los apartados 1 y 2 del presente artículo.

4. A efectos de la aplicación del artículo 3.2 de la Ley, se considerará que un beneficiario a título de víctima indirecta se encuentra en situación de desamparo económico cuando viniera conviviendo con el fallecido y a sus expensas en el momento del fallecimiento. No impedirá considerar que el beneficiario vive a expensas del fallecido el hecho de que aquél percibiese rentas o ingresos de cualquier naturaleza, siempre que los mismos, en cómputo anual, no fuesen superiores al 50 por 100 del salario mínimo interprofesional, también en cómputo anual, vigente en el referido momento.

5. No procederá la denegación, limitación o reducción de las ayudas que puedan corresponder a los beneficiarios, a título de víctimas indirectas, cuando el condenado por el delito sea cónyuge o conviviente de la persona fallecida. No obstante, cuando concurren en alguno de los beneficiarios las circunstancias previstas en el artículo 3.1 de la Ley, serán de aplicación, según proceda, las normas contenidas en los apartados precedentes de este artículo.”

Conviene repasar algunos apartados de estos artículos. Conforme al art. 7.1 del Reglamento, en relación con el art. 3 de la Ley, cuando se deniegue la ayuda al cónyuge o pareja y a los descendientes, por concurrir en dichas personas las causas que establece la Ley, aunque existan padres económicamente dependientes de la víctima en quienes no concurren dichas circunstancias, el desmerecimiento se les hace extensivo, y no podrán tampoco cobrar la ayuda (¿se les extiende una sospecha de indignidad? la disposición del art. 7.1 *in fine* debería ser suprimida).

El artículo 7.4 del Reglamento aclara que por desamparo económico se entiende no tener ingresos que superen el 50% del salario mínimo, hoy IPREM, en cómputo anual (esto es, 3.727,57 euros anuales, 310,63 euros al mes). No le bastó al legislador con el concepto de precariedad económica que configura para otorgar derecho a las ayudas provisionales, y exige casi que estén en la indigencia para tener con estas víctimas indirectas la liberalidad de concederles la ayuda, trasladándoles la culpa que se atribuye, mejor no olvidarlo, a la persona fallecida a consecuencia de un delito violento intencional.

En cuanto a las causas de denegación (art. 3.1 de la Ley) cabe señalar lo siguiente:

- ❖ En relación con la primera, haber contribuido la persona beneficiaria al delito o al agravamiento del daño, tal contribución debería ser dolosa para justificar la denegación o reducción de la ayuda, pues dado lo inusual de la situación cabe pensar muchos supuestos en los que quien encuentra a su cónyuge o pareja, padre o madre, hijo o hija con lesiones muy graves, queriendo ayudarla pueda objetivamente contribuir a la comisión del delito o el agravamiento del perjuicio –por ejemplo simplemente moviendo a la víctima lesionada podría causar el agravamiento de daños medulares que se hubiera evitado si es atendida por personal sanitario especializado; o facilitando el acceso al lugar del crimen a una persona conocida de quien no se desconfiaba–. Una contribución, directa o indirecta, que no sea intencional no debe dar lugar a la denegación o reducción de la ayuda.

- ❖ Sobre la segunda (art. 3.1.b, primer inciso), tener relación con el autor del delito, ni la Ley ni el Reglamento especifican qué tipo de relación sea esta. La Ley Orgánica 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género vino a solventar los principales problemas que podía plantear a estos efectos la relación entre autor del delito y beneficiarios, mediante la exclusión del autor del delito de la condición de posible beneficiario a título de víctima indirecta y el añadido del nº 5 al art. 7 del Reglamento para evitar que por tal causa se reduzca la ayuda para los beneficiarios (usualmente los hijos).
- ❖ Por lo que se refiere a la contemplada en el art. 3.1.b, segundo inciso, pertenencia del beneficiario a una organización criminal, tendrá que existir una relación directa entre la pertenencia a dicha organización y las lesiones o el fallecimiento de la víctima para que la concesión de la ayuda resulte contraria a la equidad y tenga sentido la denegación o reducción por esta causa. Esta causa de denegación debe también ser revisada, pues podría resultar especialmente problemática en supuestos de trata con fines de explotación sexual, donde eventualmente podría ser utilizada por el Estado para liberarse de la responsabilidad de prestar la ayuda a mujeres lesionadas o asesinadas que han sido utilizadas por redes y organizaciones criminales.

6. PROCEDIMIENTO

Ya se señaló (en el epígrafe sobre reconocimiento de derechos de las víctimas en España) que el Reglamento utiliza una técnica legislativa que, quizás por intentar facilitar su entendimiento, resulta cacofónica. Está lleno de repeticiones. Contiene un Título I sobre normas generales, y un Título II dedicado a “*Procedimientos para el reconocimiento de las ayudas*”. Este Título II a su vez contiene un Capítulo I dedicado a normas generales del procedimiento, y luego hasta ocho capítulos más dedicados, cada uno de ellos, a regular, como si fueran distintos procedimientos, el *procedimiento para el reconocimiento* de cada una de las ayudas definitivas y de cada una de las provisionales, además del *procedimiento para el reconocimiento de ayudas por agravación del resultado lesivo*. Cada capítulo con sus normas, reiterativas, sobre iniciación del procedimiento, instrucción y resolución, cinco de ellos divididos en una sección para cada una de estas materias. En una deseable revisión del Reglamento –ulterior a la ya imprescindible revisión y actualización de tan cicatera Ley– sería deseable configurar (como de hecho es en realidad) un procedimiento para el reconocimiento de las ayudas definitivas y señalar únicamente las especialidades y documentación que es necesario aportar para cada tipo de ayuda, así como las

especialidades cuando se trata de ayuda provisional, o cuando la solicitud sea por agravamiento del resultado lesivo.

6.1. Iniciación.

La acción para solicitar las ayudas prescribe por el transcurso de un año desde la fecha del hecho delictivo, abriéndose un nuevo plazo de igual duración desde el fallecimiento de la víctima o el agravamiento de sus lesiones a consecuencia de aquel (art. 7 Ley 35/1995). El plazo queda suspendido desde que se inicia el proceso penal y vuelve a correr cuando le sea notificada personalmente a la víctima o solicitante víctima indirecta, la resolución judicial firme que ponga fin provisional o definitivamente a dicho proceso.

El cómputo del plazo en este ámbito generalista es también (como casi cualquier aspecto que se mire) más restringido que en el de las indemnizaciones a las víctimas del terrorismo, donde, como repetidamente se ha expuesto, si bien en principio el plazo es el mismo, de un año desde que se produjeron los daños, el art. 28 de la Ley 29/2011 dispone que:

“A efectos de plazos, se computa el daño corporal a fecha de alta o consolidación de secuelas, conforme acredite el Sistema Nacional de Salud. En los supuestos en que, como consecuencia directa de las lesiones, se produjese el fallecimiento, se abrirá un nuevo plazo de igual duración para solicitar el resarcimiento o, en su caso, la diferencia que procediese entre la cuantía satisfecha por tales lesiones y la que correspondiera por fallecimiento. De igual modo se procederá cuando, como consecuencia directa de las lesiones, se produjese una situación de mayor gravedad a la que corresponda una cantidad superior.

En los casos de daños psicológicos, el plazo de un año empezará a contar desde el momento en el que existiera un diagnóstico acreditativo de la causalidad de la secuela.”

Este debería ser el criterio también en el campo que ahora tratamos, pero el artículo 20 del Reglamento aprobado por Real Decreto 738/1997 no contempla el importantísimo matiz de iniciar el cómputo desde el alta médica o consolidación de las secuelas, y establece una fórmula más complicada y restrictiva para determinar desde cuándo se puede solicitar la nueva ayuda por agravamiento de las lesiones. Según esta *“el plazo de prescripción de un año para solicitar la nueva ayuda se computará a partir de la fecha establecida en la resolución por la que se reconoció la ayuda inicial para instar la revisión del grado de incapacidad o minusvalía”*. Es de suponer que la resolución a que hace referencia debe ser la de la Dirección provincial del INSS o del Equipo de Valoración y Orientación u órgano correspondiente de las Comunidades Autónomas que establece el

grado de discapacidad (ver arts. 4.3 L. 35/1995 y 11 del Reglamento), pero carece de sentido que el plazo compute a partir de cuando se puede instar la revisión de aquella primera resolución, pues hasta tanto no se obtenga la segunda resolución no se puede probar el agravamiento ni tendrá la víctima, por tanto, posibilidad de solicitar la ayuda correspondiente al mismo.

La tramitación del procedimiento se inicia, con carácter general, a instancia de parte, ya sea la víctima directa o indirecta o su representante legal si es menor de edad o está incapacitada. Se debería pensar en la conveniencia de articular la posibilidad de iniciar el procedimiento administrativo de concesión de la ayuda a instancias del Ministerio Fiscal en defensa de los intereses de la víctima que no pueda defenderlos por sí misma, pues puede darse la circunstancia de que los representantes legales de la persona menor o discapacitada no inicien el procedimiento en plazo por desconocimiento, o incluso por sobrecarga de trabajo cuando la tutela recaiga en una institución, con el perjuicio añadido que ello supondría para tales víctimas.

6.2. La previa necesidad, derecho y deber de información.

La Ley 35/1995 prevé, como un deber de los miembros de la carrera judicial y fiscal, autoridades y funcionarios que intervengan en la investigación de los hechos, el de informar a las presuntas víctimas sobre la posibilidad y procedimiento para solicitar las ayudas (art. 15.1), pero no concreta la obligación en una determinada autoridad o funcionario que garantice que se lleve a efecto de forma comprensible para la víctima, y la previsión legal puede resultar insuficiente. En el apartado 4 del mismo artículo, la reforma operada por *Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina judicial*, concretó en el Secretario judicial (antes el art. 15.4 decía “*La víctima... deberá ser informada*”) obligaciones de información de algunos de sus derechos, en términos claros, “*a la víctima de un hecho que presente caracteres de delito*”. Pero tales derechos (posibilidades de obtener en el proceso penal la restitución y reparación del daño y el beneficio de justicia gratuita, ser informada de la fecha y lugar de celebración del juicio y que se le notifique personalmente la resolución que recaiga, aunque no sea parte en el proceso) no abarcan las ayudas de la Ley 35/1995. Hay muchas víctimas a las que, por su situación, debido a variadas razones, dicha información puede no llegar, y, por tanto, no pueden realizar la correspondiente solicitud quedando en una situación injusta de desamparo, que se podría y debería prevenir. En esa dirección apunta el art. 4 de la Directiva europea 2004/80/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004 sobre

indemnización a las víctimas de delitos al disponer que “*Los Estados miembros velarán por que los posibles solicitantes tengan acceso a la información fundamental sobre las posibilidades de solicitar una indemnización por todos los medios que los Estados miembros consideren adecuados*”. La directriz comunitaria no resulta tampoco muy explícita, pero el legislador español ha demostrado, en el ámbito de las víctimas del terrorismo, saber cómo garantizar que la información llegue a todas las víctimas de manera inteligible y útil, y así, conforme se vio en el epígrafe correspondiente, en el art. 11 de la Ley 29/2011 se compromete a articular los medios necesarios para asegurar el acceso a la información y el ejercicio efectivo del derecho a obtener las ayudas a las personas con mayores dificultades. Es un compromiso que debería extenderse a todas las víctimas con daños graves, independientemente de cuál haya sido el delito que causó el daño. Su cumplimiento no sería complicado, una vez que existe una red nacional de Oficinas de Atención a las Víctimas (o autonómica en las Comunidades con las competencias compartidas en materia de administración de Justicia, como es el caso de Andalucía⁸⁸³), por cuanto únicamente precisaría la voluntad política de dotar a estas oficinas de los medios suficientes, y coordinación para que el órgano jurisdiccional o la fiscalía notificasen a dichas oficinas todos los casos de víctimas eventualmente candidatas a ser beneficiarias de las ayudas públicas de la Ley 35/1995 (o las que –ya es responsabilidad ineludible– sustituyan a estas).

Únicamente se inicia de oficio el procedimiento de concesión de la ayuda definitiva que corresponda, cuando durante la tramitación del procedimiento de ayuda provisional recae resolución judicial firme que pone fin al proceso penal. En este caso, los trámites realizados en el procedimiento de ayuda provisional surten plenos efectos en el de ayuda definitiva (art. 24 Rto.).

La solicitud se formula por escrito. Se puede utilizar el formulario de solicitud común para las ayudas a víctimas de delitos violentos, disponible en internet⁸⁸⁴, y presentarla en los registros de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas⁸⁸⁵, de las Delegaciones de Hacienda, o en cualquiera de los contemplados en el artículo 38 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento

⁸⁸³ Art. 80 LO 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía de Andalucía (BOE núm. 68, de 20 de marzo de 2007).

⁸⁸⁴ [<http://www.clasespasivas.sepg.pap.minhap.gob.es/sitios/clasespasivas/es-ES/Solicitudes/Paginas/Solicitudes.aspx>]

⁸⁸⁵ Desde la remodelación ministerial de finales de 2011 (antes Ministerio de Economía y Hacienda).

Administrativo Común, y también en sede electrónica⁸⁸⁶, ante la referida Dirección General (Subdirección de Gestión de Ayudas), que es el órgano competente para su tramitación y concesión. A la solicitud se deben acompañar los documentos necesarios para acreditar los datos y circunstancias necesarios en cada caso. El procedimiento se impulsa de oficio, requiriéndose a quien la solicita la subsanación de cualquier falta o defecto en el escrito o la documentación preceptiva en el plazo de 10 días. Si en dicho plazo no se procede a la subsanación o se cumplimenta la omisión se tendrá a la persona o personas solicitantes por desistida/s.

Como regla general, la concesión de la ayuda se condiciona a que se haya producido la resolución judicial firme que ponga fin provisional o definitivamente al proceso, que, conforme recoge el art. 9.2.e de la Ley 35/1995, puede ser sentencia, auto de rebeldía, auto de archivo definitivo por fallecimiento del culpable, o auto de sobreseimiento provisional de la causa o bien de sobreseimiento libre por darse los supuestos previstos por los artículos 641.2.º ó 637.3.º de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (*“Cuando resulte del sumario haberse cometido un delito y no haya motivos suficientes para acusar a determinada o determinadas personas como autores, cómplices o encubridores”* o *“Cuando aparezcan exentos de responsabilidad criminal los procesados como autores, cómplices o encubridores”*).

Es muy importante aportar los informes acreditativos de las circunstancias que motivan la solicitud: copia de la denuncia o atestado policial, informe médico forense; resolución de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) si la víctima se encuentra en el régimen público de la Seguridad Social, o en otro caso dictamen del Equipo de Valoración y Orientación, en los supuestos de agravación de lesiones; informe preceptivo, cuando se trata de ayudas provisionales, del Ministerio Fiscal acreditando la existencia de indicios razonables de la existencia de un delito doloso violento o contra la libertad sexual, y de la relación de causalidad entre el mismo y las lesiones o daños en la salud o, en su caso, del fallecimiento (extremo este último que deberá acreditarse en la sentencia cuando la haya); sentencia, cuando es solicitud de ayuda definitiva, etc.

⁸⁸⁶ A través de la página web de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, con certificado o firma electrónica [<https://clasespasivas.gob.es/sitios/sedeclasespasivas/es-ES/solicitudElectronicaPrestaciones/Paginas/Registra.aspx>].

6.3. Instrucción del expediente.

El órgano instructor podrá solicitar los documentos, informes o investigaciones que considere necesarios, paralizándose hasta su recepción el plazo para resolver. Algunos son de carácter preceptivo, como el informe del médico o médica forense que haya intervenido en el proceso, a efectos de determinar el nexo causal entre el delito y la lesión o daño en la salud física o mental y el inicio, duración y extinción de la situación de incapacidad temporal. La situación de incapacidad permanente se calificará mediante informe del INSS o de los Equipos de Valoración y Orientación, que deberá aportarse al expediente para su acreditación. Se deberán presentar, asimismo, a efectos de aplicación de los coeficientes correctores, los documentos oportunos para acreditar la situación económica y el número de personas a cargo de quien/es solicita/n la ayuda.

Finalizada la fase de instrucción hay un trámite de audiencia al solicitante, con un plazo de hasta 15 días para presentar alegaciones y documentos, transcurrido el cual se elabora una propuesta de resolución que, junto con el expediente, se remite al Servicio Jurídico del Estado para emisión de informe preceptivo.

6.4. Resolución.

El procedimiento finalizará, según el art. 33 del Reglamento, mediante resolución:

- Reconociendo la ayuda y señalando sus especiales características (tipo de ayuda, beneficiarios, cuantías que les corresponden, incompatibilidades, etc.);
- Denegándola, como ya se ha comentado, cuando su concesión fuese contraria a la equidad o el orden público por haber contribuido el beneficiario con su comportamiento a la comisión del delito o agravamiento de los perjuicios, por sus relaciones con el autor/a del delito, o por su pertenencia a una organización dedicada a acciones delictivas violentas; o
- Inadmitiendo la solicitud por ausencia de fundamentos en la petición.

Si el procedimiento no se resuelve en los plazos señalados por la ley (6 meses para incapacidad permanente, agravación de lesiones y fallecimiento; 4 meses para incapacidad temporal y 2 meses para gastos de tratamiento terapéutico o gastos funerarios) se entiende desestimada la solicitud por silencio administrativo negativo (no vinculante para la Administración, que aún puede resolver favorablemente).

6.5. Recursos.

La resolución se puede impugnar en vía administrativa, ante la Comisión Nacional de Ayuda y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual (CNAAVD; conforme a lo establecido por el art. 12 L. 35/1995 y Capítulo IV del Título IV del Reglamento, que regula su organización, funcionamiento y procedimiento) en el plazo de un mes desde la notificación personal a las personas interesadas, o en vía judicial ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (art. 10.1.m de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa). La CNAAVD es un órgano colegiado, integrado en el Ministerio de Justicia, pero autónomo, no sometido a instrucciones jerárquicas. Sus resoluciones agotan la vía administrativa, por lo que únicamente pueden ser objeto de recurso contencioso administrativo. Este se podrá formular por concurrir alguna de las causas de nulidad o anulabilidad de los actos administrativos previstas en los artículos 62 y 63 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin perjuicio de la procedencia, en su caso, del recurso extraordinario de revisión (arts. 12.1 L. 35/95, 72.2 Rto., y arts. 108 y 118.1 de la LRJAP y PAC).

7. REEMBOLSO DE LAS AYUDAS

El Estado podrá exigir, conforme a lo previsto por el art. 14 de la ley y 69 del Reglamento, la devolución total o parcial de la ayuda percibida cuando:

- En resolución judicial firme se declare la inexistencia de delito violento o contra la libertad sexual;
- En los tres años siguientes a la concesión la víctima perciba la indemnización del culpable del delito, de un seguro privado o de la Seguridad Social;
- Cuando para obtenerla se hayan alegado datos o circunstancias falsos o incompletos que hubiesen dado lugar a su denegación o reducción; o
- Cuando la indemnización reconocida en sentencia sea inferior a la ayuda provisional concedida.

La acción de reembolso se ejercitará por el Estado conforme a lo dispuesto en el Reglamento General de Recaudación (hoy el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio⁸⁸⁷, que derogó al referido en el art. 71 del Reglamento de ayudas) y en la normativa específica para reclamar la devolución de las prestaciones de Clases Pasivas indebidamente percibidas⁸⁸⁸.

Ya se ha comentado la necesidad de revisar la mayor parte de las incompatibilidades, causas de denegación y limitaciones de estas ayudas que pueden dar lugar a esta obligación de devolución. Solo comentar que no tiene sentido ni existe razón alguna para que continúe siendo incompatible en el programa de ayudas a quienes sufrieron sus lesiones o encontraron la muerte a manos de quien tenía toda la intención de hacerlo, lo que es compatible cuando la persona sufrió sus lesiones o fue muerta por un acto de terrorismo⁸⁸⁹.

Y, respecto a la última de las causas de devolución, reiterar la gran incongruencia que supone en la configuración de este programa el que no se aseguren unas ayudas mínimas, así como que las víctimas de unos delitos violentos que les han causado daños personales graves, o quienes dependían de ellas, que han percibido, por encontrarse en situación de precariedad económica, una ayuda provisional (a cuenta de una definitiva que es mísera en comparación con las indemnizaciones previstas en el programa de ayudas e indemnizaciones para víctimas de terrorismo con el mismo daño), tengan que reembolsar al Estado parte de la ayuda recibida por el hecho de que la sentencia que resuelve el proceso penal establezca una indemnización por responsabilidad civil aún menor. Recuérdese que estamos hablando de fallecimiento o lesiones muy graves, que producen una incapacidad temporal de más de seis meses o discapacidad permanente de más del 33%, y que en el programa de indemnizaciones a las víctimas del terrorismo, la indemnización señalada en la sentencia constituye el importe mínimo de la ayuda, no el máximo.

8. SITUACIONES TRANSNACIONALES

La *Directiva 2004/80/CE del Consejo, de 29 de abril, sobre indemnización a las víctimas de los delitos*, se adoptó con el objetivo de “asegurar que las posibilidades de la

⁸⁸⁷ BOE núm. 210, de 2 de septiembre de 2005, en vigor desde el 1 de enero de 2006 (ya actualizado hasta en dos ocasiones).

⁸⁸⁸ Real Decreto 1134/1997, de 11 de julio, por el que se regula el procedimiento de reintegro de percepciones indebidas y otras normas en materia de clases pasivas (BOE núm. 181, de 30 de julio).

⁸⁸⁹ Véase WALLER, 2008, p. 130.

*víctima de obtener una indemnización estatal no resulten negativamente afectadas en función del Estado miembro en que se cometió el delito, facilitando el acceso a la indemnización cuando el delito se haya cometido en un Estado miembro distinto del Estado miembro de residencia habitual de la víctima*⁸⁹⁰. La misma motivó que los programas de indemnización estatal a las víctimas de delitos (en España tanto el generalista como los entonces existentes de indemnizaciones ordinarias y extraordinarias para víctimas del terrorismo), se ajustaran para adaptar sus normativas a las exigencias de la libertad de circulación en la Unión Europea. Como ya se ha señalado, el **Real Decreto 199/2006, de 17 de febrero** modificó los respectivos Reglamentos de los programas de ayudas, y añadió al RD 738/1997 un Título V para facilitar el acceso a la indemnización estatal a las víctimas de delitos en situaciones transfronterizas y regular dichas situaciones.

Según se dispuso a raíz de estas normas, las ayudas de la Ley 35/1995 son de aplicación entre Estados de la Unión Europea, cuando el delito sucede en un Estado distinto de aquel en que quien/es solicita/n la ayuda tenga/n su residencia habitual. Con el fin de paliar cualquier dificultad práctica o lingüística que pudiera suponer un obstáculo en el acceso a las ayudas en tales situaciones se crea un sistema de cooperación entre los Estados miembros de la Unión Europea con el que se trata de asegurar que las víctimas de delitos puedan dirigirse siempre a una autoridad de su Estado miembro de residencia. A tal efecto los Estados deben designar una *autoridad de asistencia*, para ayudar en la gestión de las ayudas a sus residentes que hubieran sufrido el delito en otro Estado miembro, y una *autoridad de decisión* que reciba las solicitudes en el Estado de ocurrencia del delito.

En los casos de delitos sufridos en España por víctimas residentes en otro Estado miembro de la Unión Europea, se dispuso que sea la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas (del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, antes Ministerio de Economía y Hacienda) la *autoridad de decisión*, que resuelve sobre la solicitud de ayuda formulada desde otro Estado miembro en el que tenga su residencia habitual la víctima de un delito ocurrido en España.

Las Oficinas de Asistencia a las Víctimas (OAV), o Servicios de Atención a las Víctimas (SAV), como se prefieran denominar, actuarán como *autoridad de asistencia* en la gestión de las ayudas para las víctimas de delitos dolosos violentos cuando el lugar en que se cometa el delito sea un Estado miembro de la Unión Europea distinto a España y la persona solicitante de la ayuda tenga aquí su residencia habitual, cooperando en la

⁸⁹⁰ Texto del Real Decreto 199/2006, de 17 de febrero, que transpone la Directiva.

iniciación y tramitación de los procedimientos para el reconocimiento de las ayudas por el Estado miembro de la Unión Europea en el que se haya cometido el delito.

A tal efecto facilitarán a la persona solicitante de la ayuda:

- ✓ Información sobre las posibilidades de solicitar una ayuda económica o indemnización, trámites e impresos necesarios, incluido el modo en que han de cumplimentarse, y la documentación acreditativa que se pueda precisar.
- ✓ Orientación general sobre el modo de cumplimentar las peticiones de información suplementaria.

Asimismo deberán trasladar la solicitud y documentación acreditativa, y también la documentación que, en su caso, sea requerida posteriormente, a la autoridad de decisión designada por el Estado en cuyo territorio se cometió el delito, y cooperar con dicho organismo cuando, de conformidad con su legislación nacional, acuerde oír al solicitante o a cualquier otra persona.

9. ESTANCAMIENTO

A diferencia de lo estudiado sobre las ayudas a víctimas del terrorismo, estas, las generalistas, prácticamente no han evolucionado desde que se aprobaran la Ley de 1995 y el Reglamento de 1997, salvo por la transposición de la Directiva comunitaria 2004/80/CE del Consejo, de 29 de abril, que ordenó regular las situaciones transfronterizas en la Unión Europea, cuando son distintos el país donde ocurre el delito y el de residencia de la víctima. Si bien en el Cuadro I podemos observar que ha habido alguna que otra reforma más, se trata de cuestiones puntuales, que no han supuesto desarrollo ni mejora sustancial alguna en las ayudas ni en el trato a las víctimas.

Las únicas reformas operadas a la Ley 35/1995 han sido:

- Derogación de la previsión de homogeneizar paulatinamente el régimen jurídico de las víctimas de delitos (Disposición Adicional segunda, números 2 y 3) por Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, conforme se comentó con anterioridad.
- Modificación de la composición de la Comisión Nacional de Ayuda y Asistencia a Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual, eliminando el requisito de

que el presidente sea un Magistrado del Tribunal Supremo (art. 11.2), por Ley 38/1998, de 27 de noviembre⁸⁹¹.

- Negación de la condición de beneficiario a título de víctima indirecta al condenado por el homicidio de la víctima, conforme a la Disposición Adicional primera de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (conforme al art. 3 de la Ley 35/1995 se le *podía* denegar por resultar su concesión contraria a la equidad o al orden público).
- Concreción en la Secretaría judicial de la obligación de cuidar que se informe a la víctima (art.15.4), por Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina judicial⁸⁹².
- Establecimiento de la presunción de dependencia económica de hijos menores e incapacitados (art. 2.3.b), por Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011 (DF 5ª)⁸⁹³.

En cuanto al Reglamento, ha sido reformado por:

- *Real Decreto 429/2003, de 11 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 738/1987, de 23 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de ayudas a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual*⁸⁹⁴ que, pese a lo que su nombre parece querer indicar, reforma únicamente el art. 74 del Reglamento, la composición de la Comisión Nacional de Ayuda y Asistencia a Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual, para adecuarla a los cambios organizativos operados en los ministerios con representación en ella y rebajar el rango exigido a sus componentes.
- Real Decreto 199/2006, de 17 de febrero (ya reseñado), que modifica el art. 1.2 y añade los arts. 1.3 y 7.5, y 27, párrafo tercero, así como un Título V. Excluye al condenado por homicidio como eventual posible beneficiario de la ayuda, y facilita el acceso a las ayudas en situaciones transfronterizas, por exigencia de la Directiva 2004/80/CE.

⁸⁹¹ BOE núm. 285, de 28 de noviembre de 1998. La función de esta Comisión es exclusivamente resolver en vía administrativa los procedimientos de impugnación de las resoluciones del Ministerio, así como los recursos extraordinarios de revisión que se formulen contra sus propios acuerdos (art. 11 L. 35/1995).

⁸⁹² BOE núm. 266, de 4 de noviembre de 2009.

⁸⁹³ BOE núm. 311, de 23 de diciembre de 2010.

⁸⁹⁴ BOE núm. 100, de 26 de abril de 2003.

Como se adelantó, no ha habido evolución ni mejoras sustanciales en el contenido concreto de las ayudas desde la creación del programa hace más de tres lustros.

Llama, además, la atención cómo en el caso de las víctimas de delitos violentos, el legislador se cuida mucho de distinguir el concepto de *ayudas*, negándose a admitir que las prestaciones que asume el Estado sean *indemnizaciones*.

Sí utiliza este último término, tras pocas dudas (llamándolas *resarcimientos*), en el caso de las víctimas de terrorismo. Aunque también la Ley especial dice, y sé que suena a contrasentido, que la asunción extraordinaria por el Estado del abono de la indemnización de responsabilidad civil impuesta en sentencia firme por delitos de terrorismo (art. 20.1 de la Ley 29/2011) en ningún caso supone la asunción de responsabilidad civil subsidiaria por parte del Estado en los procesos penales (art. 20.7), cuando justo la está asumiendo, aunque hasta los límites que establece el aptdo. 4 del mismo artículo y por los cauces que establece la propia Ley. En el ámbito generalista la Exposición de Motivos (III) de la Ley 35/1995 afirma que *“No cabe admitir que la prestación económica que el Estado asume sea una indemnización ya que éste no puede asumir sustitutoriamente las indemnizaciones debidas por el culpable del delito”* y ello pese a la claridad de la terminología utilizada por la normativa internacional que vincula al Estado español: Convenio Europeo de Estrasburgo de 1983 sobre Indemnización a las Víctimas de Delitos Violentos, núm. 116 del Consejo de Europa, que más tarde utilizan también las Directivas comunitarias 2004/80/CE, de 29 de abril de 2004, sobre indemnización a las víctimas de delitos, y 2012/29/UE, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas, que sustituye a la Decisión marco de 2001.

Es aplicable aquí la misma reflexión que realiza Irvin WALLER refiriéndose al fenómeno similar que ocurre con las indemnizaciones a las víctimas en Estados Unidos:

*“Por desgracia, algunos gobiernos hacen distinciones entre las cantidades que deben pagarse a las víctimas de asesinato. Si la persona fue asesinada por alguien que tenía toda la intención de hacerlo, la compensación no será tan alta como cuando la persona fue muerta en un acto de terrorismo”*⁸⁹⁵.

A estas alturas ya es imprescindible una revisión completa del sistema español de indemnización a las víctimas de delitos violentos para corregir la grave situación de desigualdad a que se ha llegado. Se viene reclamando la redacción de un estatuto jurídico

⁸⁹⁵ WALLER, 2008, p. 130.

de la víctima⁸⁹⁶, “*ocasión de oro para que el Ejecutivo ponga fin a esa histórica discriminación*”⁸⁹⁷; pero el *Anteproyecto de Ley Orgánica del Estatuto de la Víctima del Delito* redactado por el Ministerio de Justicia en 2013, como se vio en el Capítulo II, no se plantea nada similar, sino que va por otros derroteros.

Por otra parte, la Directiva 2011/29/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas dispone que “*Los Estados miembros garantizarán que las víctimas de la trata de seres humanos tengan acceso a los regímenes existentes de indemnización a las víctimas de delitos violentos cometidos intencionadamente*” (art. 17). Los requisitos de nacionalidad establecidos por la normativa española son incompatibles con tal exigencia, y hacen que se incumpla en buena parte de los casos que constituyen la realidad de la trata. Por tanto el cumplimiento de la Directiva también reclama la reforma del sistema.

⁸⁹⁶ Por ejemplo, TAMARIT, 2013, p. 26.

⁸⁹⁷ JUNQUERA, *El País*, 19/01/2014.

CAPÍTULO VII. AYUDAS ECONÓMICAS A LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO Y DE VIOLENCIA DOMÉSTICA

Las ayudas que la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, reconoce con carácter general a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, cuando el delito cause graves daños en la salud o el fallecimiento de la víctima directa, o según se ha visto, necesidad de tratamiento terapéutico en el caso de los delitos sexuales, en los términos estudiados, son aplicables igualmente a las personas que hayan sido víctimas de violencia doméstica –en general, incluyendo a las mujeres víctimas de violencia de género en el contexto de la relación íntima de pareja heterosexual–.

Además de esas ayudas generalistas existen otros programas de ayudas que les son aplicables, cuyo requisito común consiste en que establecen un máximo de ingresos del 75% del IPREM, por encima del cual se cierra el acceso a cualquiera de ellos:

- Las víctimas de violencia doméstica, en sentido amplio, podrán ser beneficiarias del programa de Renta Activa de Inserción (RAI), diseñado para trabajadores con especiales dificultades para encontrar empleo, siempre que cumplan una serie de condiciones requeridas.
- Las mujeres víctimas de violencia de género, cuando se prevea que su empleabilidad difícilmente podría mejorar con el programa anterior, podrán percibir la ayuda social regulada en el artículo 27 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.
- También pueden tener acceso al llamado “Anticipo del Fondo de Garantía de Alimentos”, previsto para paliar las situaciones de incumplimiento de la obligación de pagar pensiones alimenticias establecidas por resolución judicial a favor de hijos e hijas menores de edad o con discapacidad superior al 65%.

Los señalados se estudian en este capítulo por ser los programas más importantes aplicables a las víctimas de violencia de género y de violencia doméstica, de especial relevancia para ellas, en cuanto pueden posibilitar la decisión de romper con dichas situaciones. También se mencionarán otras ayudas establecidas con la misma finalidad, como las preferencias para acceder a viviendas sociales, o la ayuda específica para estas

víctimas existente a nivel andaluz para mujeres que, al término de su estancia para recuperarse en casa de acogida, carezcan de recursos⁸⁹⁸. Se sigue para la exposición, como en los capítulos anteriores, el orden cronológico de implantación de los programas.

1. RENTA ACTIVA DE INSERCIÓN

Este programa no es exclusivo para víctimas de delitos, sino un programa común que las víctimas de violencia doméstica y de violencia de género comparten con otros colectivos de trabajadores con dificultad para encontrar empleo. El programa como tal existe desde el año 2000, en que fue creado *por R.D. 236/2000, de 18 de febrero, por el que se regula un programa, para el año 2000, de inserción laboral para los trabajadores desempleados de larga duración, en situación de necesidad, mayores de 45 años*⁸⁹⁹. Inicialmente los requisitos para la admisión al programa (art. 2) eran:

- a) Tener 45 años cumplidos;
- b) Ser persona desempleada inscrita como demandante de empleo durante al menos 12 meses ininterrumpidos (a estos efectos se consideraba interrumpida la demanda por haber trabajado 90 o más días en los 365 anteriores a la solicitud);
- c) Haber extinguido la prestación y/o subsidio de desempleo;
- d) Tener responsabilidades familiares (cónyuge, hijos menores de 26 años o mayores incapacitados, o menores acogidos) y una renta familiar que, dividida por el número de miembros, no supere el 75% del SMI excluida la parte proporcional de pagas extraordinarias (tal cantidad era en el año 2000 el equivalente en pesetas a 318,60 euros⁹⁰⁰); así como
- e) Suscribir un compromiso de actividad y cumplir con las obligaciones derivadas del mismo.

La prestación consistía en una renta del 75% del SMI, excluida la parte proporcional de pagas extraordinarias, durante 10 meses, que se comenzaba a percibir a partir del cuarto

⁸⁹⁸ Véanse arts. 4.b, 43.2 y 46 de la Ley andaluza 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género y Orden de 25 de mayo de 2011, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones por el Instituto Andaluz de la Mujer en régimen de concurrencia no competitiva (BOJA núm. 116, de 15 de junio de 2011). Los modelos de solicitud están accesibles en la página web del IAM [<http://www.juntadeandalucia.es/institutodelamujer/index.php/subvenciones-y-contrataciones/ayudas-economicas-a-victimas-de-violencia-de-genero>].

⁸⁹⁹ BOE núm. 60, de 10 de marzo de 2000.

⁹⁰⁰ Véase CCOO, “Evolución del Salario Mínimo Interprofesional” [http://www.ccoo.es/comunes/recursos/1/doc169_Evolucion_del_salario_minimo_interprofesional.pdf], y Wikipedia, “Salario Mínimo en España” [http://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Salario_m%C3%ADnimo_en_Espa%C3%B1a].

mes de incorporación al programa, es decir, había 3 meses de espera. En el año 2001 se amplió a personas desempleadas inscritas como demandantes de empleo durante al menos 24 meses de forma ininterrumpida, aunque no cumplieran el requisito de haber extinguido la prestación y/o el subsidio de desempleo.

La regulación efectuada por la Disposición adicional primera de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad, admitió, para el año 2002, entre los/as destinatarios/as de las ayudas socio-laborales que contempla el programa a:

- personas con discapacidad igual o superior al 33% aún sin los 45 años cumplidos;
- emigrantes retornados tras al menos 6 meses trabajando en el extranjero sin necesidad de haber estado los 12 meses anteriores inscrito como demandante de empleo; y
- víctimas de violencia doméstica (mujeres víctimas de violencia de género o cualquier otra víctima de violencia familiar), aún cuando no tuvieran 45 años cumplidos ni llevaran 12 meses inscritas como demandantes de empleo.

La Renta Activa de Inserción (RAI)⁹⁰¹ es un programa de inserción laboral, al que estas víctimas podrán acceder cuando sean teóricamente empleables. Desde la regulación de 2002, en las sucesivas renovaciones del programa ya se ha incluido a las víctimas de violencia doméstica entre los beneficiarios, siempre que:

- ✓ tuvieran acreditada la condición de víctima por la Administración competente;
- ✓ estuvieran inscritas como demandantes de empleo;
- ✓ no tuvieran derecho a prestaciones o subsidios por desempleo o renta agraria;
- ✓ carecieran de rentas superiores al 75% del SMI; y
- ✓ suscribieran un compromiso de actividad con actuaciones determinadas por el Servicio Público de Empleo en un plan personal de inserción.

⁹⁰¹ Se encuentra información completa de este programa en la página web de Citapreviainem.es Información independiente, Portal web de especialistas en asesoramiento laboral [<http://www.citapreviainem.es/renta-activa-de-insercion/>], y tríptico informativo en la página web del Servicio Público de Empleo Estatal [<http://www.sepe.es/contenido/prestaciones/pdf/Triptico6.2a.pdf>].

El programa se fue renovando cada año, con algunos meses de vacío (sin programa) a veces, desde la finalización del año natural, y pérdida de vigencia de un Real Decreto, hasta la aprobación y entrada en vigor del siguiente⁹⁰², y con ligeras variaciones: el *Real Decreto 3/2004, de 9 de enero*⁹⁰³ autorizó la percepción de la RAI hasta en tres años alternos, que podrían ser sucesivos únicamente tratándose de personas con discapacidad y víctimas de violencia doméstica; y el *Real Decreto 205/2005, de 25 de febrero*⁹⁰⁴ volvió a regular el programa, ampliando la duración de la renta (de 10) a 11 meses y reduciendo el período de espera (de los 3 meses anteriores) a 1 mes.

Así sucedió hasta que el *Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre, por el que se regula el programa de renta activa de inserción para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo*⁹⁰⁵, instituyó la RAI “con carácter permanente, estableciendo una garantía de continuidad en su aplicación como un derecho más y con la misma financiación que el resto de prestaciones y subsidios por desempleo”. Esta nueva regulación fijó la cuantía de la RAI en el 80% del IPREM mensual (en aquel momento eran 383,28 euros mensuales, actualmente –y desde 2010– 426,08 € mensuales⁹⁰⁶). También incluyó la exigencia para la víctima de no convivir con el agresor, así como una ayuda suplementaria (con financiación al margen del sistema de protección por desempleo) para las víctimas de violencia de género o doméstica que, por haberse visto obligadas para librarse de tal situación, acrediten el cambio de su residencia en los 12 meses anteriores a la solicitud de admisión al programa. La ayuda suplementaria consiste en un pago único de cuantía equivalente al importe de tres meses de RAI.

El Real Decreto 1369/2006 ha sido modificado por el art. 21 del *Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad*⁹⁰⁷, estableciendo nuevos requisitos a quienes soliciten la ayuda, consistentes en que durante el año de inscripción como demandante de empleo

⁹⁰² Así ocurrió con la renovación para 2002, por la ya citada Ley 45/2002, de 12 de diciembre, cuyo efecto se extendió desde el 26 de mayo hasta el 31 de diciembre de 2012; el *Real Decreto 945/2003, de 18 de julio, por el que se regula para 2003 el programa de renta activa de inserción para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo* (BOE núm. 187, de 6 de agosto), cuya vigencia abarcó desde el día 7 de agosto al 31 de diciembre de 2003; y el *Real Decreto 393/2006, de 31 de marzo* (BOE núm. 94, de 20 de abril de 2006) que prorrogó el RD 205/2005 para el año 2006, pero desde su fecha de entrada en vigor, el 21 de abril.

⁹⁰³ BOE núm. 9, de 10 de enero de 2004.

⁹⁰⁴ BOE núm. 49, de 26 de febrero de 2005.

⁹⁰⁵ BOE núm. 290, de 5 de diciembre de 2006.

⁹⁰⁶ [<http://www.iprem.com.es/>].

⁹⁰⁷ BOE núm. 168, de 14 de julio.

exigido con carácter general no pueden haber rechazado ofertas de empleo, haberse negado a participar en actividades de promoción, formación, o reconversión profesional ni haber salido al extranjero por ningún motivo ni duración (deberá entenderse que fuera de la Unión Europea, pues de otro modo la exigencia sería contraria al principio y derecho de libre circulación de personas en la Unión Europea, que es uno de sus principios fundamentales⁹⁰⁸, que deben poder ejercer también los demandantes de empleo⁹⁰⁹). No obstante estos requisitos no afectan a quienes solicitan la RAI por ser víctimas de violencia de género o violencia doméstica. Sí que tienen obligación de cumplir con las obligaciones asumidas al aceptar el compromiso de actividad y continuar renovando en tiempo la demanda de empleo, pues la omisión de esta obligación sin causa justificada “*provoca una sanción que implica la pérdida total de esta ayuda extraordinaria*”⁹¹⁰, tanto en el caso de ser víctima de violencia como en los demás.

No obstante la necesidad del programa, hay que ser conscientes, por una parte, de su absoluta insuficiencia y por otra, de que es difícil, máxime en la actual coyuntura de crisis y desempleo desorbitado, conseguir que sirva para la efectiva inserción laboral de las personas beneficiarias, de modo que viene en realidad a constituir una ayuda de subsistencia⁹¹¹.

2. AYUDA DEL ART. 27 DE LA LEY INTEGRAL

Se ha comentado en el anterior epígrafe que la RAI es un programa de ayuda para trabajadores con dificultades para encontrar empleo, pero teóricamente empleables, que es accesible, entre otros, a las víctimas de violencia doméstica y de violencia de género.

⁹⁰⁸ Véase el art. 3 del Tratado de la Unión Europea y art. 45 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DOUE núm. 83, de 30 de marzo de 2010); Parlamento Europeo (PE): Fichas técnicas “La libre circulación de las personas”. “*Los derechos asociados con la libre circulación de las personas están sujetos a limitaciones justificadas por razones de seguridad y orden públicos, así como sanitarias [...] Estas excepciones deben interpretarse en sentido estricto y su ejercicio y alcance quedarán limitados por los principios generales del Derecho, como los de no discriminación, proporcionalidad y protección de derechos fundamentales*” [http://www.europarl.europa.eu/factsheets/2_3_0_es.htm]; y Directiva 2004/38/CE, del PE y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados Miembros (DOUE L 229, de 29/06/2004).

⁹⁰⁹ Véase Comisión Europea, Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, Libre circulación: nacionales de países de la UE [<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=457&langId=es>].

⁹¹⁰ [<http://www.citapreviainem.es/renta-activa-de-insercion/>].

⁹¹¹ Según la Encuesta de Población Activa correspondiente al primer trimestre de 2013 la tasa de desempleo en España era del 27,16% [<http://www.ine.es/>] (cons. 06/07/2013). Véase también GÓMEZ, Manuel V., “Más de seis millones de parados”, *El País*, 25 de abril de 2013 [http://economia.elpais.com/economia/2013/04/25/actualidad/1366872244_350515.html]. En el primer trimestre de ha 2014 disminuido ligeramente, al 25,9% de media, más elevada entre mujeres (26,6%) que entre hombres (25,4%) [<http://www.datosmacro.com/paro-epa/espana/>].

El Título II de la **Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género**, dedicado a los derechos de tales víctimas, contiene un Capítulo IV sobre derechos económicos (artículos 27 y 28).

La ayuda del art. 27 es la única que se configura a nivel estatal con carácter exclusivo para mujeres víctimas de violencia de género (en el sentido limitado del art. 1.1 de la Ley Integral, es decir, en el contexto de la relación de pareja heterosexual). El art. 27 establece ayudas sociales específicas para estas mujeres, cuya principal peculiaridad respecto a la RAI, estudiada en el epígrafe anterior, es que sus destinatarias son víctimas de muy difícil inserción en el mercado laboral, cuya empleabilidad se prevé que no es susceptible de mejorar, debido a su edad, falta de preparación y circunstancias sociales, y por tanto no participan en el programa de RAI.

Art. 27:

1. Cuando las víctimas de violencia de género careciesen de rentas superiores, en cómputo mensual, al 75 por 100 del salario mínimo interprofesional, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias, recibirán una ayuda de pago único, siempre que se presuma que debido a su edad, falta de preparación general o especializada y circunstancias sociales, la víctima tendrá especiales dificultades para obtener un empleo y por dicha circunstancia no participará en los programas de empleo establecidos para su inserción profesional.

2. El importe de esta ayuda será equivalente al de seis meses de subsidio por desempleo. Cuando la víctima de la violencia ejercida contra la mujer tuviera reconocida oficialmente una minusvalía en grado igual o superior al 33 por 100, el importe sería equivalente a 12 meses de subsidio por desempleo.

3. Estas ayudas, financiadas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, serán concedidas por las Administraciones competentes en materia de servicios sociales. En la tramitación del procedimiento de concesión, deberá incorporarse informe del Servicio Público de Empleo referido a la previsibilidad de que por las circunstancias a las que se refiere el apartado 1 de este artículo, la aplicación del programa de empleo no incida de forma sustancial en la mejora de la empleabilidad de la víctima. La concurrencia de las circunstancias de violencia se acreditará de conformidad con lo establecido en el artículo 23 de esta Ley.

4. En el caso de que la víctima tenga responsabilidades familiares, su importe podrá alcanzar el de un período equivalente al de 18 meses de subsidio, o de 24 meses si la víctima o alguno de los familiares que conviven con ella tiene reconocida oficialmente una

minusvalía en grado igual o superior al 33 por 100, en los términos que establezcan las disposiciones de desarrollo de la presente Ley.

5. Estas ayudas serán compatibles con cualquiera de las previstas en la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de Ayudas y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual.”

Conforme al art. 23 de la Ley Orgánica 1/2004:

“Las situaciones de violencia (...) se acreditarán con la orden de protección a favor de la víctima. Excepcionalmente, será título de acreditación de esta situación, el informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de que la demandante es víctima de violencia de género hasta tanto se dicte la orden de protección.”

Lógicamente, pese a tan restringida previsión, existen otros medios de acreditar la violencia de género como son, indiscutiblemente, la sentencia condenatoria por los delitos relativos a la misma, y el auto judicial donde se acuerden medidas cautelares para la protección de la víctima (que no necesariamente será una orden de protección, ya sea porque la víctima no la haya solicitado por no tener necesidad de adopción de medidas civiles, al no tener descendencia en común con el victimario, o por no haber sido posible celebrar la comparecencia preceptiva ni, por consiguiente, dictar la orden, pero sí un auto de alejamiento).

La normativa autonómica regula de manera más completa los medios de acreditación de la situación de violencia para el reconocimiento de los derechos regulados en la misma⁹¹². Aún cuando en unas normas se hace con carácter más amplio que en otras, todas las citadas coinciden en hacer referencia expresa, como no podía ser de otro modo, a la sentencia firme y al auto de medidas cautelares; y, además de las resoluciones judiciales o el informe de la Fiscalía, también incluyen la certificación expedida por un organismo público de atención especializada competente en la materia. Existen variaciones en la consideración de cuáles puedan ser los medios adicionales para la acreditación administrativa de la situación de violencia en unas Comunidades Autónomas y otras, pues mientras en algunas, como Andalucía o La Rioja, se apunta a que sean preferentemente los

⁹¹² Art. 31 de la Ley 5/2005, de 20 de diciembre, Integral contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid; art. 5 de la Ley 11/2007, de 27 de julio, gallega para la prevención y el tratamiento integral de la violencia de género; art. 30 de la Ley andaluza 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género; art. 33 de la Ley 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista de Cataluña; art. 7 de la Ley 13/2010, de 9 de diciembre, contra la violencia de género en Castilla y León; art. 38 de la Ley 3/2011, de 1 de marzo, de prevención, protección y coordinación institucional en materia de violencia en La Rioja; art. 9 de la Ley 7/2012, de 23 de noviembre, integral contra la violencia sobre la mujer en el ámbito de la Comunidad Valenciana.

servicios más especializados, en otras pueden certificar los servicios sanitarios, policiales, de acogida, o la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (como en Galicia, Castilla y León o Cataluña, entre otras), y cabe admitir cualquier otro medio de prueba que se establezca.

Una vez acreditada la violencia de género por los medios señalados, a efectos administrativos, la víctima deberá pasar por el Servicio de Empleo, antes de solicitar la ayuda del artículo 27 de la *Ley Integral*. Este dictaminará sobre su previsible inempleabilidad y, una vez determinada por este su especial dificultad, deberá acudir con su informe para realizar la solicitud al servicio competente de la Comunidad Autónoma⁹¹³.

Esquemmatizando y concretando el contenido del art. 27 LOMPIVG, la ayuda, de pago único, con las cuantías vigentes desde 2010 el importe de las ayudas sería:

- Víctima sin responsabilidades familiares (art. 27.2):
 - 6 meses de subsidio por desempleo (6 x 75% IPREM, 2.556 €); o
 - 12 meses en caso de que tenga una ‘*minusvalía*’ oficialmente reconocida igual o superior al 33% (5.112 €).
- Víctima con responsabilidades familiares (art. 27.4), *podrá alcanzar*:
 - 18 meses (7.668 €); ó
 - 24 meses (10.224 €) si ella o alguno de los familiares que conviven tiene una ‘*minusvalía*’ igual o superior al 33%⁹¹⁴.

Dado que hablamos de víctimas de violencia de género, con ingresos iguales o inferiores al 75% del SMI excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias, respecto de las que el Servicio Público de Empleo informa que no prevé, a causa de su edad, falta de preparación general o especializada y circunstancias sociales, que su empleabilidad pueda mejorar sustancialmente por su inclusión en los programas de empleo, parecería lógico pensar, sobre todo después de haber estudiado cuáles son los criterios interpretativos –siempre generosos y expansivos– que rigen a la hora de

⁹¹³ En el año 2011 se beneficiaron de esta ayuda en toda Andalucía 39 mujeres, y a todas ellas se les concedieron 18 meses del subsidio por desempleo. Véase Instituto Andaluz de la Mujer, *Informe Anual en materia de Violencia de Género en la Comunidad Autónoma de Andalucía 2011*, Consejería de la Presidencia e Igualdad de la Junta de Andalucía, noviembre de 2012 (IAM, 2012), p. 176 [descargable en: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodelamujer/index.php/violencia-de-genero-132>].

⁹¹⁴ La cuantía mensual del subsidio por desempleo es la misma que la de la RAI: 80% del IPREM, y desde 2013 asciende a 426 €. En la página web del Servicio Público de Empleo Estatal se pueden ver los datos para determinar los importes de las prestaciones [http://www.sepe.es/contenido/prestaciones/tablas_datos.html].

determinar las cuantiosas ayudas económicas en materia de terrorismo, que el *alcance* de las ayudas para las víctimas con responsabilidades familiares sería precisamente el previsto en el artículo 27.4 de la Ley Orgánica 1/2004, y no menor.

Pero no, al Gobierno debió parecer excesivo dicho *alcance*, y en el ***Real Decreto 1452/2005, de 2 de diciembre, por el que se regula la ayuda económica establecida en el artículo 27 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género***, lo reduce. Y una vez más (como ocurría con el Reglamento de ayudas a víctimas de delitos violentos) la técnica normativa es farragosa y repetitiva⁹¹⁵.

El contenido del artículo 6 del RD 1452/2005 se puede resumir en:

- Víctima sin responsabilidades familiares:
 - 6 meses de subsidio por desempleo (2.556 €); o
 - 12 meses (5.112 €) si tiene una discapacidad oficialmente reconocida igual o superior al 33%.

- Víctima con responsabilidades familiares (RF):

⁹¹⁵ Artículo 6. Cuantía de la ayuda.

1. El importe de esta ayuda será, con carácter general, equivalente al de seis meses de subsidio por desempleo.

2. Cuando la víctima de violencia de género tuviera responsabilidades familiares, el importe de la ayuda será el equivalente a:

a) Doce meses de subsidio por desempleo, cuando la víctima tuviera a cargo un familiar o menor acogido.

b) Dieciocho meses de subsidio por desempleo, cuando la víctima tuviera a su cargo dos o más familiares o menores acogidos, o un familiar y un menor acogido.

3. Cuando la víctima de violencia de género tuviera reconocido oficialmente un grado de minusvalía igual o superior al 33 por ciento, el importe de la ayuda será equivalente a:

a) Doce meses de subsidio por desempleo, cuando la víctima no tuviera responsabilidades familiares.

b) Dieciocho meses de subsidio por desempleo, cuando la víctima tuviera a su cargo un familiar o menor acogido.

c) Veinticuatro meses de subsidio por desempleo, cuando la víctima tuviera a su cargo dos o más familiares o menores acogidos, o un familiar y un menor acogido.

4. Cuando la víctima de violencia de género tuviera a su cargo a un familiar o un menor acogido, que tuviera reconocido oficialmente un grado de minusvalía igual o superior al 33 por ciento, el importe de la ayuda será equivalente a:

a) Dieciocho meses de subsidio por desempleo, cuando la víctima tuviera a su cargo un familiar o menor acogido.

b) Veinticuatro meses de subsidio por desempleo, cuando la víctima tuviera a su cargo dos o más familiares o menores acogidos, o un familiar y un menor acogido.

5. Cuando la víctima de violencia de género con responsabilidades familiares o el familiar o menor acogido con quien conviva tuviera reconocido oficialmente un grado de minusvalía igual o superior al 65 por ciento, el importe de la ayuda será equivalente a veinticuatro meses de subsidio por desempleo.

6. Cuando la víctima de violencia de género y el familiar o menor acogido con quien conviva tuvieran reconocido oficialmente un grado de minusvalía igual o superior al 33 por ciento, el importe de la ayuda será equivalente a veinticuatro meses de subsidio por desempleo.

- 12 meses cuando tiene a su cargo a una persona, sea familiar o menor acogido/a (RF 1).
- 18 meses (7.668 €), cuando:
 - Tiene responsabilidad familiar sobre una persona, y esta o la víctima tiene reconocida una discapacidad igual o superior al 33%; o
 - Tiene responsabilidad familiar sobre dos o más personas (RF 2 ó +).
- 24 meses (10.224 €) cuando:
 - Tiene responsabilidad familiar sobre dos o más personas y alguna de ellas o la víctima tiene una discapacidad igual o superior al 33%;
 - Tiene responsabilidad familiar sobre una persona, y esta o la víctima tiene una discapacidad igual o superior al 65%; o
 - Tiene a su cargo a una persona y ambas, esta y la víctima, tienen una discapacidad igual o superior al 33%.

Así, el Real Decreto restringe en 6 meses de subsidio de desempleo el posible alcance de la ayuda cuando la víctima tiene a su cargo solo un/a familiar o menor acogido/a (salvo que ambas, víctima y familiar o menor, tengan reconocida discapacidad del 33% o grado superior, o solo la tenga reconocida una de ellas pero en un grado del 65%, casos en los que sí le reconoce los 24 meses de ayuda). Parece interpretar el art. 27.4 de forma estrictamente literal, entendiendo que *responsabilidades familiares*, en plural, implica más de una persona a cargo.

No obstante, el artículo 7 del Real Decreto 1452/2005 aclara el concepto:

Artículo 7. Responsabilidades familiares.

A los efectos de lo previsto en este Real Decreto, existirán responsabilidades familiares cuando la beneficiaria tenga a su cargo al menos, a un familiar, por consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado inclusive, con el que conviva. No se considerarán a cargo los familiares con rentas de cualquier naturaleza superiores al salario mínimo interprofesional, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias.

Las responsabilidades familiares deberán concurrir en el momento de la solicitud, excepto en el supuesto de hijas e hijos que nazcan dentro de los trescientos días siguientes. En este supuesto procederá revisar la cuantía de la ayuda percibida para adecuarla a la cantidad que le hubiera correspondido si, a la fecha de la solicitud, hubieran concurrido esas responsabilidades.

Se entenderá que existe convivencia cuando ésta se encuentre interrumpida por motivos derivados de la situación de violencia de género.

No será necesaria la convivencia cuando exista obligación de alimentos en virtud de convenio o resolución judicial. Se presumirá la convivencia, salvo prueba en contrario, cuando los familiares tengan reconocida la condición de beneficiarios de asistencia sanitaria de la Seguridad Social en el documento que aparezca extendido a nombre de la víctima.

Y su redacción no justifica la restricción, de manera que no queda otro remedio que atribuirle a la cicatería del Gobierno, autorizada por la misma redacción del artículo 27.4 de la propia Ley Orgánica 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, para con estas víctimas. No pueden, sin embargo, quejarse de la solidaridad de que la sociedad hace gala con ellas –mujeres víctimas de violencia de género, no empleables, sin ingresos, con discapacidad y responsabilidades familiares–: el Gobierno hace un alarde de generosidad con ellas declarando en 2011 la ayuda del art. 27 compatible con el percibo de la pensión de invalidez o jubilación no contributiva, y la no consideración de la ayuda como ingreso a efectos del percibo de la misma⁹¹⁶.

Recuérdese aquí el –tan distinto– régimen de compatibilidad de las indemnizaciones y ayudas a víctimas del terrorismo⁹¹⁷.

3. AYUDAS AUTONÓMICAS

Las Leyes autonómicas establecen otra serie de ayudas para las víctimas de la violencia machista. Unas prevén el establecimiento de *indemnizaciones*, y otras disponen otros tipos de ayudas específicas.

3.1. “Indemnizaciones”.

Algunas de ellas afirman establecer el derecho a una indemnización del Gobierno autonómico por algunos de los daños sufridos: así ocurre en las leyes de las CCAA de Galicia, Cataluña y Valencia.

⁹¹⁶ La Disposición Final 1ª del Real Decreto 570/2011, de 20 de abril (BOE núm. 112, de 11 de mayo) añade un apartado 7 al artículo 6 del RD 1452/2005:

7. La ayuda económica reconocida conforme a las disposiciones de este real decreto será compatible con el percibo de las pensiones de invalidez y de jubilación de la Seguridad Social en su modalidad no contributiva, y no tendrá, en ningún caso, la consideración de renta o ingreso computable a efectos del percibo de estas.

⁹¹⁷ *Supra*, Capítulo IV, 2.3.2 (pp. 354-355).

3.1.1. Galicia.

Así, el art. 43 de la *Ley 11/2007, de 27 de julio, gallega para la prevención y el tratamiento integral de la violencia de género* prevé la concesión por la Xunta de Galicia de una indemnización, en la cuantía que se establezca reglamentariamente, por los daños y perjuicios que se fijen mediante sentencia judicial para las mujeres víctimas y/o sus hijos o personas dependientes afectadas, siempre que resulte impagada por insolvencia económica del obligado y esto “*conlleve una situación de precariedad económica*”⁹¹⁸. El artículo 4º.2 de la Resolución de 8 de marzo de 2011, de la Secretaría General de la Igualdad⁹¹⁹, estableció las cuantías de estas indemnizaciones:

“La cuantía de la indemnización a abonar será, sin perjuicio de lo dispuesto en el siguiente párrafo, la fijada por la resolución judicial correspondiente que quede pendiente de pago tras la declaración de insolvencia del obligado a éste.

La cuantía máxima de la indemnización se establece en 6.000 por cada persona beneficiaria”.

3.1.2. Cataluña.

En Cataluña el art. 47 de la *Ley 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista* contempla el derecho a percibir indemnización por las lesiones o daños graves en la salud física o psíquica, y por fallecimiento, en la cuantía y con las condiciones y requisitos que se establezcan reglamentariamente:

Artículo 47. Indemnizaciones.

1. Las mujeres que, como consecuencia de las formas de violencia machista especificadas por la presente ley sufran secuelas, lesiones corporales o daños en la salud física o psíquica de carácter grave tienen derecho a percibir del Gobierno un pago único de una cantidad económica, en las condiciones y requisitos que se establezcan por reglamento.

2. La cuantía a que se refiere el apartado 1 es compatible con las indemnizaciones que se establezcan en sentencia judicial o con otras prestaciones económicas, públicas o privadas que legalmente les puedan corresponder.

3. Si la víctima es menor de edad, la indemnización económica no puede ser administrada por el autor o inductor de la violencia.

⁹¹⁸ Modelo de solicitud, común para esta indemnización y la ayuda del art. 27 de la LOMPIVG en [<http://igualdade.xunta.es/sites/default/files/files/documentos/anexos-castelan.pdf>].

⁹¹⁹ DOG núm. 49, viernes, 11 de marzo de 2011.

4. Los hijos e hijas de víctimas mortales a consecuencia de cualquiera de las formas de violencia machista especificadas por esta ley, que sean menores de veintiséis años y que dependan económicamente en el momento de la muerte de la madre tienen derecho a la percepción, en un pago único, de una cuantía económica, en las condiciones y requisitos que se establezcan de forma reglamentaria.”

Pese a que la norma anterior es de hace más de un lustro no se ha dictado la normativa de desarrollo de la Ley catalana 5/2008 ni de su artículo 47, ni dato alguno sobre tal indemnización (salvo error u omisión). De hecho el *Plan de políticas de mujeres del Gobierno de la Generalitat de Catalunya 2008-2011*, como tampoco el de 2012-2015⁹²⁰, no hacen referencia a la normativa de desarrollo de la Ley 5/2008, ni a dicho artículo o las indemnizaciones en él previstas; y según el *Programa d'intervenció integral contra la violència masclista PIIVM 2012-2015* recoge que hay que hacer el desarrollo reglamentario de dichas indemnizaciones⁹²¹, de manera que es de temer que no se está haciendo efectiva.

3.1.3. Valencia.

En la Comunidad Valenciana, conforme al art. 16 de la *Ley 7/2012, de 23 de noviembre, integral contra la violencia sobre la mujer en el ámbito de la Comunitat Valenciana*: “*los hijos e hijas menores de edad, tutelados o acogidos o, en su ausencia, los ascendientes de las víctimas mortales de violencia sobre la mujer, que dependan de ésta económicamente, en el momento del fallecimiento, tendrán derecho a la percepción de una cuantía económica de pago único, en las condiciones y requisitos que se establezcan reglamentariamente.*”

Tampoco parece que en este caso se haya procedido al desarrollo reglamentario previsto, si bien es más breve el tiempo transcurrido desde la aprobación de la Ley en este caso que en el catalán.

3.2. Ayudas para facilitar una vida autónoma.

Aparte de la RAI o de la ayuda específica del artículo 27, según dispone el artículo 28 de la LOMPIVG: “*Las mujeres víctimas de violencia de género serán consideradas*

⁹²⁰ Institut Català de les Dones, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2008 [http://www20.gencat.cat/docs/icdones/serveis/docs/publicacions_eines12cast.pdf].

⁹²¹ Institut Català de les Dones, Generalitat de Catalunya, Barcelona 2013 [http://www20.gencat.cat/docs/icdones/institut/docs/pla_estrategic.pdf] y *Programa d'intervenció integral contra la violència masclista PIIVM 2012-2015*, 2014, p. 73 [<http://www20.gencat.cat/docs/icdones/temes/docs/piivm.pdf>].

colectivos prioritarios en el acceso a viviendas protegidas y residencias públicas para mayores, en los términos que determine la legislación aplicable”, coincidiendo en esta cuestión con lo previsto para las víctimas de terrorismo (véase el art. 37 de la Ley 29/2011):

En esta materia, las dieciséis leyes autonómicas existentes hasta el momento para combatir la violencia de género⁹²² contemplan de algún modo la cuestión del acceso de las víctimas a la vivienda y, al igual que ocurre con otras materias, con desarrollos parecidos en la mayoría de ellas recogiendo las líneas básicas que marca la Ley Integral. No obstante, en algunas comunidades se establecen ciertas singularidades de mayor alcance, como en Andalucía, donde además de la preferencia de acceso se contempla la posibilidad de establecer cupos específicos, así como de permutar las viviendas protegidas, y se prevé el establecimiento de mecanismos para procurar la confidencialidad de los datos de las víctimas⁹²³, o en Cataluña, donde se dispone que las mujeres con discapacidad que sufran violencia tendrán preferencia para obtener las ayudas destinadas a la adaptación funcional de la vivienda en caso de discapacidad⁹²⁴. Por otra parte, en algunas comunidades se garantiza expresamente el alojamiento temporal gratuito al salir de casa de acogida mediante ayuda económica (Castilla-La Mancha, Canarias, Cantabria y Navarra), cuestión que en otras se resuelve mediante la estancia temporal en pisos tutelados (Andalucía, Asturias, Castilla y León, Cantabria, Madrid, Murcia).

En el caso de Asturias la ley autonómica únicamente menciona la cuestión de la vivienda, no solo sin desarrollarla absolutamente nada, sino ignorando las exigencias mínimas del art. 28 de la LOMPIVG⁹²⁵.

En algún caso, como en Andalucía, también existe una ayuda económica específica para la recuperación de la autonomía que las víctimas pueden solicitar al término de su estancia en casa de acogida⁹²⁶. Esta ayuda se concedió en toda Andalucía a 54 mujeres en

⁹²² A fecha 1 de julio de 2014 las hay en todas las Comunidades Autónomas excepto en el País Vasco.

⁹²³ Arts. 48 a 50 de la Ley andaluza 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género.

⁹²⁴ Arts. 34 a 37 de la Ley catalana 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista.

⁹²⁵ Art. 21.8 de la Ley asturiana 2/2011, de 11 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres y la erradicación de la violencia de género.

⁹²⁶ El importe máximo de la ayuda es de seis mensualidades de SMI. Se exigen una serie de requisitos como carecer de ingresos o que estos sean inferiores al SMI, informe positivo del equipo técnico del servicio Integral de Atención y Acogida a Mujeres Víctimas de Violencia de Género de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, en el que conste el proceso, implicación y seguimiento de la mujer víctima de violencia [en su recuperación], o hallarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias o frente a la

el año 2011 (menos de la mitad que el año anterior, con una cuantía media de cuatro mensualidades de SMI), y a 51 en 2012 (y este último año se concedieron 48 ayudas del art. 27 de la Ley Integral –para víctimas de violencia de género con insuficiencia de recursos y dificultada para empleabilidad– en la Comunidad), y a 59 mujeres en 2013⁹²⁷.

4. ANTICIPO DEL FONDO DE GARANTÍA DEL PAGO DE ALIMENTOS

Esta especie híbrida entre ayuda pública y anticipo, de carácter tremendamente limitado, se instituye por mandato de la *Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*, para paliar las situaciones provocadas por el frecuente impago de las prestaciones alimenticias acordadas en favor de los hijos en los procedimientos judiciales que resuelven las crisis de pareja. Conforme a su Disposición Adicional 19ª:

“El Estado garantizará el pago de alimentos reconocidos e impagados a favor de los hijos e hijas menores de edad en convenio judicialmente aprobado o en resolución judicial, a través de una legislación específica que concretará el sistema de cobertura en dichos supuestos y que, en todo caso, tendrá en cuenta las circunstancias de las víctimas de violencia de género”.

4.1. Causa y contexto: el impago de alimentos.

Como señaló AZAGRA MALO, una de las medidas que han de adoptarse en dichos procesos es *“la atribución de la guarda y custodia de los hijos menores. Generalmente (...) a uno solo de los cónyuges, mientras que –conforme a lo previsto por los arts. 90 y siguientes y 142 y ss. del Código Civil (CC), en particular arts. 93 y 146 CC–, impone al otro la obligación de contribuir a la manutención de los hijos mediante una pensión alimenticia, cuya cuantía depende de las necesidades de los hijos y de las posibilidades económicas del alimentante (...)”*; *“[E]l impago de la pensión puede dar lugar a la*

Seguridad Social. Véase apartado 1 del Cuadro Resumen de ayudas económicas del IAM para mujeres víctimas de violencia de género, contenido en la *Orden de 25 de mayo de 2011, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones por el Instituto Andaluz de la Mujer en régimen de concurrencia no competitiva* (BOJA núm. 116, de 15 de junio de 2011), que sustituye a la Orden de 5 de septiembre de 2006 que regulaba con anterioridad esta ayuda.

⁹²⁷ Dato de 2011, en IAM, 2012, p. 176; de 2012, en IAM, *Informe Anual en materia de Violencia de Género en la Comunidad Autónoma de Andalucía 2012*, Consejería de la Igualdad, Salud y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía, 2013, p. 49 [acceso a ambos en <http://www.juntadeandalucia.es/institutodelamujer/index.php/violencia-de-genero-132>]; y de 2013, consulta a IAM.

ejecución forzosa de la sentencia que la establece”, y es “*conducta tipificada en los arts. 227 (delito) y 618.2 CP (falta)*”⁹²⁸.

Efectivamente, en España el impago de las prestaciones alimenticias acordadas en procedimiento judicial es un hecho delictivo, tipificado en el art. 227 del Código Penal vigente que, si bien se puede considerar que no es violento en el sentido físico, sí forma parte, como variante importante, de una de las formas de violencia de género, que fue ya señalada como tal en estudios como el que realizaron abogadas de la Asociación Themis y publicó el Instituto Andaluz de la Mujer en 2004⁹²⁹, al igual que en normas jurídicas internacionales, nacionales y autonómicas. Como tal se incluye la violencia económica en la definición de violencia contra las mujeres del art. 3.a del *Convenio 210* del Consejo de Europa sobre la prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica de 2011⁹³⁰, y se contempla también expresamente en el art. 3.3.c) de la *Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género* de la Comunidad Autónoma de Andalucía⁹³¹, o el art. 4.1.c) de la *Ley 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista*, del Parlamento de Cataluña. Es este, además, un delito que coincide con mucha frecuencia con las manifestaciones más duras de la violencia de género⁹³², utilizando los agresores la violencia económica como una forma de presión o de castigo a sus víctimas o simplemente como una forma más de maltrato. El Informe anual de 2001 del Defensor del Pueblo refleja claramente un ejemplo:

“La compareciente afirmaba que el problema ya no era el que aquél [el exesposo] jamás hubiera abonado estas cantidades [alimentos a favor de los hijos] –lo que la interesada asumía como un mal menor–, sino el hecho de que en numerosas ocasiones le había agredido y amenazado de muerte, tanto a ella como a sus hijos, sin que, a

⁹²⁸ AZAGRA MALO, Albert, “El Fondo de Garantía Del Pago de Alimentos,” *InDret, Revista para el Análisis del Derecho*, 4/2008 (1-16), p. 3 [www.raco.cat/index.php/InDret/article/download/124304/172277].

⁹²⁹ MUÑOZ FERNÁNDEZ, Soledad, OLIVARES GARCÍA, Carmen y SAN VICENTE JIMÉNEZ, Mercedes (Asociación de Mujeres juristas Themis), *Violencia económica de género. El impago de pensiones en Andalucía*, IAM, Sevilla, 2004, pp. 1, 93, 109.

⁹³⁰ CETS Nº. 210 o *Convenio de Estambul*, que aún no ha entrado en vigor. Como se reflejó en la primera parte del trabajo, ha sido firmado (a fecha 10 de julio de 2013) por 30 países, pero ratificado únicamente por 9. España lo ratificó el 10 de abril de 2014. Ver, *supra*, pp. 208-209.

⁹³¹ Ley 13/2007 de Andalucía, art. 3.3.c: “A los efectos de la presente Ley, se considera violencia de género: [...] Violencia económica, que incluye la privación intencionada, y no justificada legalmente, de recursos para el bienestar físico o psicológico de la mujer y de sus hijas e hijos o la discriminación en la disposición de los recursos compartidos en el ámbito de la convivencia de pareja.”

⁹³² Amnistía Internacional, *Informe Más derechos, los mismos obstáculos*, junio de 2006, p. 47.

En el Cuadro VII, Tipología delictiva de los casos atendidos en el SAVA de Granada entre 1999 y 2008, se aprecia cómo el impago de prestaciones es el 6º delito más frecuente.

pesar de haber presentado la correspondiente denuncia, hubiera obtenido la tutela judicial. Iniciada la oportuna investigación se comprobó que, transcurrido un año y cuatro meses desde aquella denuncia, la Fiscalía General del Estado no había podido concretar qué medidas había acordado la autoridad judicial competente”⁹³³.

Veamos su regulación. El artículo 227 del Código Penal establece:

1. El que dejare de pagar durante dos meses consecutivos o cuatro meses no consecutivos cualquier tipo de prestación económica en favor de su cónyuge o sus hijos, establecida en convenio judicialmente aprobado o resolución judicial en los supuestos de separación legal, divorcio, declaración de nulidad del matrimonio, proceso de filiación, o proceso de alimentos a favor de sus hijos, será castigado con la pena de prisión de tres meses a un año o multa de seis a 24 meses.

2. Con la misma pena será castigado el que dejare de pagar cualquier otra prestación económica establecida de forma conjunta o única en los supuestos previstos en el apartado anterior.

3. La reparación del daño procedente del delito comportará siempre el pago de las cuantías adeudadas.

Artículo 618.

2. El que incumpliere obligaciones familiares establecidas en convenio judicialmente aprobado o resolución judicial en los supuestos de separación legal, divorcio, declaración de nulidad del matrimonio, proceso de filiación o proceso de alimentos a favor de sus hijos, que no constituya delito, será castigado con la pena de multa de 10 días a dos meses o trabajos en beneficio de la comunidad de uno a 30 días.

El Proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal⁹³⁴, prevé suprimir las faltas y, por tanto, también la del art. 618.2, con lo que los retrasos, incumplimientos parciales, o los impagos no consecutivos de menos de cuatro meses dejarán de tener sanción penal, siempre que no se consideren merecedores de responsabilidad más grave como delito de desobediencia, pero sí pueden ser objeto de sanción civil. Según la Exposición de Motivos del Anteproyecto:

“(…) se derogan los artículos 618.2 y 622 del Código Penal sin incluir nuevas sanciones delictivas, pues las conductas más graves de incumplimiento de deberes

⁹³³ Defensor del Pueblo, Informe anual 2001 y debates en las Cortes, pp. 154-155 [www.defensordelpueblo.es/es/.../anual/.../INFORME2001informe.pdf]

⁹³⁴ BOCG Núm. 66-1 de 4/10/2013

familiares están ya tipificadas como delito en los artículos 226 y siguientes. Y los incumplimientos graves de convenios o sentencias pueden dar lugar a responsabilidad por desobediencia. Los casos de mera obstaculización, cumplimiento defectuoso o incumplimientos sin la gravedad suficiente tienen un régimen sancionador en el artículo 776 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.”

Este último artículo de la LEC, que regula la ejecución forzosa de los pronunciamientos sobre medidas, en cuanto a las pecuniarias dispone:

1.ª Al cónyuge o progenitor que incumpla de manera reiterada las obligaciones de pago de cantidad que le correspondan podrán imponérsele por el Secretario judicial multas coercitivas, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 711 y sin perjuicio de hacer efectivas sobre su patrimonio las cantidades debidas y no satisfechas.

No deja de ser esta una sanción paradójica, que puede mermar la capacidad económica de la persona obligada y dificultar el cumplimiento futuro. En cualquier caso las sanciones pecuniarias por incumplimiento de las obligaciones alimenticias que se hagan efectivas, sea por aplicación de la multa coercitiva del art. 776 LEC o de la pena por la comisión del delito del art. 227 CP, deberían, en su caso, aplicarse específicamente al fondo de anticipos por impago de alimentos, y servir para ampliar este.

AZAGRA señaló cómo el incremento del número de procedimientos civiles por ruptura familiar fue menor entre 1994 y 2006 que el de procesos penales por impago de pensiones (los procedimientos civiles aumentaron un 96% mientras que los procesos penales por impago 108%). Según las mismas fuentes utilizadas por este autor, desde 2006 hasta 2011 (teniendo en cuenta los datos de cada año recogidos en la Memoria de la Fiscalía General del Estado del año siguiente), el número de procesos penales anuales por impago de pensiones (que incluye las compensatorias) ha aumentado un 133,1%⁹³⁵, mientras que el de procedimientos civiles por nulidad, separación y divorcio ingresados cada año a los Juzgados, conforme a los datos recogidos por el Consejo General del Poder Judicial en sus informes periódicos, anuales o trimestrales, para los mismos años, ha disminuido en un 19,87%⁹³⁶. El problema, ya de gran magnitud entonces, parece crecer desmesuradamente en los últimos años. Se ve en ello el efecto de la crisis, pero esta puede servir también a

⁹³⁵ Datos extraídos de las Memorias de la FGE de 2007 a 2012 (Capítulo II, Evolución de la delincuencia, apartado sobre evolución en el orden cualitativo) [http://www.fiscal.es/Documentos/Memorias-de-la-Fiscal/C3%ADa-General-del-Estado.html?cid=1242052134611&pagename=PFiscal%2FPage%2FFGE_memorias].

⁹³⁶ http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica_Judicial/Informes_estadisticos/Informes_periodicos

obligados irresponsables como excusa para eximirse de sus obligaciones⁹³⁷. Como pretexto, en cualquier caso, no es nuevo. El Estudio de Themis para el IAM señalaba que “[e]l obligado al pago siempre tiene la excusa de que la pensión es muy elevada y que no puede hacer frente a ella”, y también la inadmisibilidad de la excusa, puesto que ya se acuerde de mutuo acuerdo o por el Juzgado, la prestación se fija teniendo en cuenta las posibilidades económicas del obligado y, además, las cuantías de las prestaciones alimenticias no son elevadas. En aquel Estudio publicado en 2004, y realizado en Andalucía, con datos de procedimientos judiciales anteriores a enero de 2001, “en la mayoría de los casos la cuantía media de pensión alimenticia por hijo es inferior a 180 euros”, y no superaba los 120 euros en el 71,6% de los casos de la muestra⁹³⁸.

4.1.1. La responsabilidad, irresponsabilidad o corresponsabilidad parental⁹³⁹.

Probablemente el problema de los impagos de alimentos a los hijos tenga que ver, más que con el número de separaciones y divorcios y de familias monoparentales, aunque también, con la irresponsabilidad parental de quienes incumplen, no limitada al aspecto económico, sino que abarca igualmente, en buena parte de los casos de incumplimiento, los aspectos personales, educativos y afectivos, de la relación con los hijos⁹⁴⁰.

AZAGRA reprodujo los datos del Estudio del IAM que reflejaban el grado de cumplimiento voluntario por los obligados: el porcentaje de cumplimientos estaba en el 44%, consecuentemente el incumplimiento en el 56%; el 34% incumplían parcialmente y el 22% no pagaban nunca nada. En el 57% de los casos de impago las mujeres no habían reclamado judicialmente, y de los casos en que sí lo hicieron un 40% (es decir, un 12,77% del total de impagos) habían conseguido el pago de lo adeudado y que el obligado siguiera pagando⁹⁴¹.

⁹³⁷ Así parece que ocurrió en este caso: “Condenado por no pagar a su exmujer la pensión alimenticia de sus dos hijos. El hombre, que trabaja como arquitecto y dispone de diversos inmuebles y dos coches, les dejó de abonar más de 10.000 euros”, *ABC Sevilla*, 25/05/2013 [<http://www.abcdesevilla.es/sevilla/20130525/sevi-condena-impago-manutencion-201305251305.html>].

⁹³⁸ MUÑOZ, OLIVARES y SAN VICENTE, 2004, pp. 5 (prólogo), 24 y 103-106.

⁹³⁹ Parte de este apartado y el siguiente se han publicado en DAZA BONACHELA, María del Mar, “Comentario victimológico al Anteproyecto de Ley sobre el ejercicio de la corresponsabilidad parental en caso de nulidad, separación y divorcio”, *Diario La Ley*, 18/12/2013, pp. 1–5 (2013b).

⁹⁴⁰ Así por ejemplo, en uno de los casos atendidos en el SAVA el padre de una niña de 11 años –que estuvo 18 meses sin pagar absolutamente nada de alimentos para su hija, hasta que se dictó sentencia, de cuyo cumplimiento no pudo escabullirse después por ser empleado fijo (en realidad ejecutivo con buen sueldo) de una empresa grande– dijo a esta que no era su hija, sino su error, y a la madre cuando le dijo que debía ganarse su cariño tratándola bien, que era la niña la que tenía que ganarse el cariño de él.

⁹⁴¹ AZAGRA, 2008, p. 4; MUÑOZ, OLIVARES y SAN VICENTE, 2004, p. 104-106.

Este autor llamó la atención sobre la relación apuntada desde el movimiento “*Law and Emotions*” entre la falta de contacto personal y el impago de las prestaciones alimenticias, y terminaba su artículo llamando al “*diseño de reglas de atribución de la guarda y custodia y de establecimiento de régimen de visitas que promuevan las relaciones personales entre alimentante y alimentista y, en consecuencia, desincentiven el impago*”⁹⁴².

En España durante 2011 la guarda y custodia compartida “*se concedió en el 12% de las rupturas de parejas con hijos. De las 58.342 atribuciones de custodia, 7.220 fueron compartidas, frente a 47.994 atribuidas a la madre y 3.128 al padre*”⁹⁴³. La Plataforma por la Custodia Compartida (preferente, impuesta por ley o por la autoridad judicial sin necesidad de acuerdo de los progenitores o informe favorable del Ministerio Fiscal) y las asociaciones que la forman imputan efectos perniciosos a la atribución de la guarda y custodia a uno de los progenitores y a los regímenes de visitas y reclaman modificaciones legales hacia la imposición de la custodia compartida y la mediación obligatoria, si bien desde el grave error conceptual de negar la realidad de la violencia de género y atribuir a todas las medidas para luchar contra la misma carácter discriminatorio, de reclamar igualdad obviando todas las desigualdades, y de imputar a quien tiene la custodia (que, según se ha visto, suele ser la madre: en el año 2011 se le atribuyó en el 82,26% de los casos) toda la responsabilidad por los incumplimientos de los regímenes de visitas (o por cualquier otro), culpándola de cualquier irresponsabilidad del progenitor no custodio, incluida la violencia (respecto de la que afirman que las denuncias son espurias, falsas en su inmensa mayoría) o el posible rechazo de los hijos (debido siempre, en su visión, a la manipulación y la obstrucción de la relación parentofilial por *el otro progenitor*)⁹⁴⁴. No deja de ser llamativo cómo reproducen el estereotipo cansino, repetido desde los albores de los tiempos, de la mujer perversa, astuta y malintencionada, o simplemente el mito de la perversidad del físicamente más débil, frente a la nobleza e inocencia del fuerte, que legitima su ejercicio de la fuerza, presente por otra parte cotidianamente en los medios de comunicación de masas, especialmente en productos audiovisuales de consumo masivo, desde los dibujos animados, violentos y/o sexistas en su inmensa mayoría a más no poder (desde *Tom y Jerry* a *Doraemon*, de *Padre de familia* a *Los Simpsons*), hasta las series de

⁹⁴² AZAGRA, 2008, p. 15

⁹⁴³ ALTOZANO, Manuel, “El juez podrá acordar la custodia compartida aunque no se solicite”, *El País*, sábado 20 de julio de 2013 [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/07/19/actualidad/1374236837_987244.html]

⁹⁴⁴ Véase en la web de la Plataforma por la Custodia Compartida, “Que pedimos” [sic] [<http://www.custodiacompartida.org/content/view/1159/1025/>].

humor televisivas de éxito (véase, por ejemplo cualquier capítulo de la norteamericana *Dos hombres y medio*, o de la española *La que se avecina*⁹⁴⁵).

El Ministerio de Justicia dirigido por Ruiz Gallardón, escuchando dichas peticiones a la vez que pretendiendo guardarse la espalda ante los casos de violencia de género, hizo público el 19 de julio de 2013 su *Anteproyecto de Ley sobre el ejercicio de la corresponsabilidad parental en caso de nulidad, separación y divorcio*, título al que añade *y otras medidas a adoptar tras la ruptura de la convivencia* en su envío al Consejo de Estado, en abril de 2014⁹⁴⁶.

Como curiosidad (o revelación de otras intenciones ocultas), su Exposición de Motivos, que se remonta hasta el Concilio de Trento, induce a confusión afirmando que “*con las adaptaciones derivadas del Concordato de 1953 y de la Ley de 24 de abril de 1958, coexistieron dos clases de matrimonio, el canónico y el civil, cada uno con normativa, forma, efectos y jurisdicción propias*”, cuando la *coexistencia* consistía en que el civil era supletorio y posible únicamente cuando ambos contrayentes fuesen *acatólicos*, condición que debía ser siempre probada⁹⁴⁷.

La Exposición de Motivos del Anteproyecto (apartado V) afirma que “*regula (...) la guarda y custodia compartida, no como un régimen excepcional, sino como una medida que se puede adoptar por el Juez, si lo considera conveniente, para la protección del interés superior de los hijos, a instancia de uno de los progenitores, si el otro también insta la guarda y custodia para sí, aun cuando no medie acuerdo entre ellos. Excepcionalmente, aunque ninguno de los dos progenitores solicitase su ejercicio compartido, el Juez podrá acordarlo si con ello se protege adecuadamente el interés superior de los hijos*”. Según el informe del Gobierno sobre el Anteproyecto colgado en la página web de La Moncloa, la reforma “*pretende favorecer el acuerdo entre los progenitores, fomentar el ejercicio consensuado de la corresponsabilidad parental y contribuir a reducir la litigiosidad*” y “[e]l objetivo es conseguir un sistema legal sin las

⁹⁴⁵ Esta última, una de las tres más seguidas por el grupo de jóvenes de 15 a 18 años estudiado por su autora, ha sido ya objeto de estudio científico en FOLGUERAS CASTRO, Paloma, *Series de televisión y jóvenes: estereotipos y relaciones de pareja. El caso de La que se avecina*, Trabajo fin de Máster, Máster en Estudios Feministas, Universidad Complutense de Madrid, 2011 [http://eprints.ucm.es/13899/1/TFM_Paloma_Folgueras.pdf].

⁹⁴⁶ Página web del Ministerio de Justicia [<http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/es/1215197775106/Medios/1288781716675/Detalle.html> y [http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/MJusticia/1292426994263?blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content-Disposition&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3DTexto_enviado_al_Consejo_de_Estado_\(21-04-2014\).PDF.](http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/MJusticia/1292426994263?blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content-Disposition&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3DTexto_enviado_al_Consejo_de_Estado_(21-04-2014).PDF.)].

⁹⁴⁷ Véase la Exposición de Motivos del Anteproyecto y la Ley de 24 de abril de 1958 (BOE núm. 99 de 25 de abril de 1958).

rigideces y preferencias por la custodia monoparental del texto actual. Será el juez quien, en cada caso concreto, y siempre actuando en beneficio del interés superior del menor, determine qué régimen es el más adecuado. También será él el encargado de regular los aspectos y el contenido de las relaciones parentales, sin que la custodia compartida implique necesariamente una alternancia de residencia de los hijos con los progenitores en periodos iguales”⁹⁴⁸.

El mismo informe anuncia que *“Atendiendo al compromiso asumido por los poderes públicos para prevenir, erradicar y castigar la violencia doméstica y de género, y con la finalidad de proteger a todas las víctimas de esos delitos, especialmente a los menores, la Ley prevé expresamente, por primera vez, que no se otorgará la guarda y custodia al progenitor contra quien exista sentencia firme por este tipo de delitos. Entre las causas de exclusión de la guarda y custodia figura, además, la existencia de una resolución penal por haber indicios fundados de la comisión de dichos delitos y que en el procedimiento civil el juez aprecie indicios fundados de que se ha podido cometer alguno, aunque no exista denuncia”*.

El planteamiento responde a la necesidad que, si bien no es nueva (recuérdese el ejemplo que recoge el informe anual de 2001 del Defensor del Pueblo), desgraciadamente se ha hecho evidente en los últimos años, de proteger a los hijos e hijas menores de las amenazas o los ataques de que eventualmente son objeto por parte de algunos maltratadores. Se trata de padres resentidos que les instrumentalizan, llegando incluso al extremo de asesinarlos para cobrarse venganza contra la madre por haber tomado esta la decisión de romper la relación de pareja. El ejemplo más mediático ha sido el de Bretón, condenado a 40 años de prisión por el asesinato e incineración de sus hijos, pero no es el único: *“Entre 2008 y 2011, al menos diez menores han sido asesinados por sus padres junto a sus madres”*, y continúan produciéndose casos⁹⁴⁹. Estos supuestos extremos –sin ser los únicos– hacen patente algo que doctrina y profesionales relacionados con las víctimas vienen reclamando durante años: que los hijos e hijas de un maltratador están también expuestos a su violencia y la sufren directamente, también son víctimas directas necesitadas de protección. El Informe especial del Defensor del Menor de Andalucía,

⁹⁴⁸ Gobierno de España, *Informe sobre el Anteproyecto de Ley que elimina la Excepcionalidad de la Custodia Compartida*, Justicia, 19/07/2013 [<http://www.lamoncloa.gob.es/ConsejodeMinistros/Enlaces/190713Enlacecustodia.htm>].

⁹⁴⁹ Véase SAHUQUILLO, María R., “Violencia de género que se extiende a otras víctimas”, *El País*, Madrid, 24.05.2011. Casos más recientes: EUROPA PRESS, “Confirmado como violencia de género el caso de la niña de Campillos”, *Diario Sur*, Sevilla, 22.05.2013; o, fuera de España, EUROPA PRESS, “Un británico degüella a sus dos hijos y se justifica con el régimen de custodia de los niños”, *20 Minutos*, 19.05.2013.

Menores expuestos a violencia de género: víctimas con identidad propia, analiza en profundidad tan importante cuestión⁹⁵⁰. En los últimos años se fueron articulando medidas legales que buscan protegerles. Los arts. 65 y 66 de la LOMPIVG autorizan la suspensión del ejercicio de la patria potestad, de la guarda y custodia, o del régimen de visitas del inculpado, y la reforma penal por LO 5/2010, de 22 de junio introdujo la pena de privación de la patria potestad y la accesoria de inhabilitación especial para su ejercicio y el de los derechos inherentes a la misma (arts. 39.j, 46, 55 y 56.1.3° CP), pero son medidas claramente insuficientes y su aplicación ha sido muy escasa⁹⁵¹.

La regulación que propuso inicialmente el Anteproyecto para regular el establecimiento del régimen de guarda y custodia de la progenie y su exclusión por violencia, ya escondía trampas y contradicciones, pero estas se hacen mucho más explícitas en el texto enviado al Consejo de Estado, que incluye un nuevo artículo 92 bis, 5 del Código Civil con la siguiente redacción:

“5. No procederá atribuir la guarda y custodia de los hijos, ni individual ni compartida, ni un régimen de estancia, relación y comunicación respecto de ellos, al progenitor que haya sido condenado penalmente por sentencia firme, por un delito de violencia de doméstica o de género por atentar contra la vida, la integridad física, la libertad, la integridad moral o la libertad e indemnidad sexual del otro cónyuge o de los hijos que convivan con ambos hasta la extinción de la responsabilidad penal. Excepcionalmente, el Juez podrá establecer, si lo considera conveniente para la protección del interés superior de los hijos, en atención a los criterios anteriores y, singularmente, a la entidad y gravedad del delito cometido, a la naturaleza y duración de la pena fijada, y a la reincidencia y peligrosidad del progenitor, un régimen de estancia, relación y comunicación respecto de ellos. Extinguida la responsabilidad penal, el Juez, a instancia de parte, deberá valorar si procede la modificación de las medidas adoptadas atendiendo a los criterios anteriores.

No se atribuirá al progenitor la guarda y custodia, ni individual ni compartida, cuando esté incurso en un proceso penal iniciado por la presunta comisión de un delito de violencia doméstica o de género por efectuar cualquiera de los atentados antes referidos, y se haya dictado resolución judicial motivada en la que se constaten indicios fundados y racionales

⁹⁵⁰ Defensor del Menor de Andalucía, *Menores Expuestos a Violencia de Género: Víctimas Con Identidad Propia*, Sevilla, 2012 [http://www.defensordelmenordeandalucia.es/sites/default/files/menores-expuestos-violencia-genero/files/assets/downloads/Menores_expuestos.pdf].

⁹⁵¹ Informe del CGPJ, “Datos estadísticos judiciales en aplicación de la LO 1/2004. Resumen de los 7 años (datos desde julio de 2005 a junio de 2012)”. De un total de 165.557 órdenes de protección adoptadas se acordaron medidas cautelares de suspensión de visitas en el 3% de los casos, y de suspensión de la patria potestad en el 0,3%. [http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder_Judicial/Consejo_General_del_Poder_Judicial/En_Portada/Los_Juzgados_de_Violencia_sobre_la_mujer_han_instruido_casi_1_millon_de_delitos_d_esde_su_creacion_en_2005]

de criminalidad. La sentencia absolutoria o el sobreseimiento libre o provisional firme dictado en el referido proceso penal será causa de revisión del régimen de guarda y custodia a petición de parte. Tampoco procederá la adopción de tal medida cuando el Juez del procedimiento civil advierta, de las alegaciones de las partes y las pruebas practicadas, la existencia de indicios fundados de la comisión de tales hechos por el progenitor, siempre que el delito no estuviera prescrito.

Si se alegasen en la demanda o en el transcurso del procedimiento, hechos o circunstancias relacionados con los párrafos anteriores que se revelasen inciertos, el Juez deducirá testimonio de las actuaciones y lo pondrá en conocimiento del Ministerio Fiscal a fin de que se determinen las responsabilidades a que haya lugar.”

Será sumamente difícil que el Juez civil aprecie indicios fundados de la comisión de delitos en un procedimiento civil de ruptura de pareja con hijos en el que se “[d]eberá prestar especial atención (...) a la aptitud, voluntad e implicación de cada uno de ellos [progenitores] para asumir sus deberes, respetar los derechos del otro, y cooperar entre sí para garantizar la relación de los hijos con ambos progenitores (...)” (art. 92 bis.4). Tal aptitud (aunque quizás *actitud* sería más adecuado) y voluntad amistosa, cooperativa con el otro progenitor (*friendly parent*), evidentemente es la deseable en circunstancias normales, y posible cuando existe respeto mutuo, pero difícilmente se puede producir por parte de la/s víctima/s en un contexto familiar en el que haya existido violencia de género o/y doméstica. En cambio al victimario le resulta fácil simularla. En tal situación lógicamente la víctima tiende a rechazar cualquier contacto personal con el agresor. Es lo sano, pues para recuperarse necesita alejarse de él, entre otras cosas porque él tiende a continuar abusando, al tiempo que ante terceros suele mostrar una cara amable. La terrible realidad de la estadística de mujeres asesinadas por violencia de género demuestra que las mujeres no denuncian la mayor parte de los casos de violencia más graves, en un porcentaje que parece tender a incrementarse (11,5 puntos en siete años)⁹⁵². El homicidio o asesinato es solo la manifestación más extrema de la violencia sobre la mujer, habría pues que atender a las vivas, en primer lugar rechazando toda forma de violencia de género, no solo la más extrema, y modificando la cultura y valores que la hacen posible. Todas las víctimas de

⁹⁵² Desde que hay cómputo oficial, el porcentaje de mujeres asesinadas en España por violencia de género que no habían formulado previamente denuncia por malos tratos ha sido:

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
68,1%	70,4%	76,3%	75%	69,9%	75,4%	80,8%	79,6%

Téngase en cuenta que los casos que terminan en homicidio o asesinato son una parte mínima de la cifra total de malos tratos, y los más graves. Véanse las fichas anuales en el Portal estadístico del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, “Víctimas mortales por violencia de género” e “Información estadística de violencia de género [<http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/portaEstadistico/home.htm>] (consulta 16/06/2014).

violencia cuando deciden romper con la relación y tienen hijos en común con su maltratador tienen necesariamente que resolver la situación acudiendo al procedimiento civil. Conforme al art. 92 bis.4 del Anteproyecto, la voluntad amistosa y cooperativa se valora positivamente para acordar los regímenes de guarda y custodia y de estancia, relación y comunicación con el progenitor no conviviente, luego su inexistencia en uno de los progenitores se valorará negativamente. El Anteproyecto en su primera redacción daba cobertura legal a posiciones ideológicas subrepticamente contrarias a las víctimas (pues cuando denuncian se las acusa sistemáticamente de falsedad, y si son los hijos quienes rechazan el contacto con el progenitor se las acusa de manipularles), pero con el añadido del párrafo final del apartado 5, ese posicionamiento se hace descartado: se advierte a las mujeres que no aleguen violencia pues serán procesadas por denuncia falsa. Es una norma para silenciar a las víctimas aún más, es violencia simbólica contra las mujeres.

Cuestión distinta es de excluir o no la relación entre los hijos y el progenitor condenado. Ocurre lo mismo que con la medida de alejamiento en el ámbito penal: imponerla de forma automatizada por la ley sin atender al caso concreto y las necesidades de las víctimas puede ser contraproducente y dar lugar a problemas cuando la víctima no la solicitó⁹⁵³. No todos los casos son iguales, ni plantean las mismas necesidades⁹⁵⁴, ni en todos, aunque sea lo más frecuente, la violencia se ha cronificado cuando llegan al Juzgado. De igual modo, el Anteproyecto de ley sobre corresponsabilidad parental establece la privación de relación con el progenitor condenado con carácter general, sin atender al caso concreto y a la necesidad o no de tal privación manifestada por las víctimas, admitiendo la relación solo de forma excepcional. Invierte, al menos en la letra de la ley, la regla vigente hasta ahora, que lleva a imponer la relación sistemáticamente, pero ni esta ni la propuesta por el Anteproyecto, que la niega, son buenas para las personas que han sido victimizadas. No valen recetas, o la receta general debería ser escuchar a las víctimas antes de prescribir una fórmula.

Tanto en un ámbito (alejamiento) como en el otro (relación entre progenitor condenado y descendencia) el legislador demuestra su incapacidad de entender y atender a las

⁹⁵³ Sobre los mismos, véase JIMÉNEZ DÍAZ, María José: “Algunas reflexiones sobre el quebrantamiento inducido o consentido”, en JIMÉNEZ DÍAZ (Coord.) *et al.*, 2009, pp. 395-419; y “Mujer, maltratador y orden de alejamiento. Un problema sin resolver”, *Cuadernos de Política Criminal*, Núm. 107, Época II, octubre 2012, pp. 51-86.

⁹⁵⁴ Recuerdo, por ejemplo, el caso de una mujer inmigrante que había sufrido malos tratos, sin ninguna familia aquí, que tenía tres hijos con su maltratador, uno de los cuales tenía una enfermedad grave que la obligaba a ir con frecuencia al hospital con el niño, y no tenía otro remedio que contar con el padre para atender a los otros dos hijos.

necesidades reales de las víctimas, y de pensar que estas puedan ser escuchadas y valoradas por el sistema de justicia y, más en concreto, por la autoridad judicial.

El alejamiento automático en vía penal es un error, como lo es, más grave, que no se acuerde cuando una víctima lo solicita. Debería acordarse siempre que lo solicite la propia víctima o, en defecto de su solicitud, incluso contra su criterio, cuando existan razones fundadas para pensar que la misma pueda continuar siendo violentada y existe un riesgo grave de victimización, que se pongan de manifiesto a la autoridad judicial a lo largo del proceso o durante el juicio. Para dar a conocer dichas razones fundadas a la autoridad judicial en los casos en que la víctima no solicita o se opone al alejamiento están (o deberían) el Protocolo de Valoración Policial del Nivel de Riesgo de Violencia sobre la Mujer⁹⁵⁵, la Fiscalía, los equipos o profesionales especializados en el tratamiento de la violencia conocedores del caso, y la coordinación interinstitucional.

Del mismo modo, la regla para el establecimiento o no de un régimen de estancia, relación y comunicación de los hijos e hijas con el progenitor condenado por delito de violencia de género o familiar debería pasar en cada caso por *escuchar a las personas afectadas por dicho régimen*, especialmente a esos *hijos e hijas* y a su *madre* –o a la víctima directa de ser otra–, y resolver siempre en atención a las circunstancias del caso concreto. Es común que el individuo que ha maltratado a su pareja de forma habitual extienda su violencia hacia los hijos. También existen individuos que maltratan a sus hijos habitualmente y ocasionalmente a la pareja, cuando se interpone en su violenta *imposición de disciplina*, y es muy corriente que el maltratador habitual amenace a su/s víctima/s (pero no ocurre siempre).

Los niños y niñas –aunque sean pequeños, y aunque por tal razón su capacidad de entender y de expresarse pueda ser limitada– son seres humanos, personas, con inteligencia, con criterio propio y con derechos que están reconocidos en un tratado internacional de carácter casi universal, la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, del que es parte España, pero que continuamente se les niegan en la práctica.

Conforme al artículo 1 de la CDN “*se entiende por niño todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad*”. Según su artículo 12, los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio (y en esto la interpretación no puede ser restrictiva o apriorística) el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos

⁹⁵⁵ Véase Instrucción 5/2008, de 28 de julio, de la Secretaría de Estado de Seguridad.

que le afectan, teniéndose debidamente en cuenta sus opiniones, en función de su edad y madurez (aptdo. 1). Con tal fin, se le dará en particular la oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional (aptdo. 2).

Pues bien, esto, garantizar a los niños el derecho de expresar sus opiniones y tenerlas en cuenta en función de su edad y madurez, es justamente lo que no se hace, porque no lo establecen así las leyes españolas. A estos efectos la previsión del art. 777.5 de la LEC es absolutamente insuficiente, y continuaría siéndolo con la reforma que planteó el Grupo Parlamentario Socialista en su Proposición de Ley Orgánica para reforzar la protección a los hijos e hijas menores frente a la violencia de género presentada en junio de 2013 y rechazada por el Partido Popular⁹⁵⁶. Tampoco lo hace este Anteproyecto, ni lo entiende así el sistema de justicia: no se escucha a los niños sobre si desean o no mantener contacto, cómo y cuánto, y por qué, con su padre condenado por un delito de violencia de género (o eventualmente con su madre condenada por violencia doméstica). Se debe escuchar lo que tengan que decir sobre el trato que ellos reciben de ese progenitor condenado y sobre sus afectos, sus miedos o sus deseos. Particularmente los miembros de la judicatura no escuchan a los niños, aunque tengan miedo del padre procesado o condenado por maltrato, se niegan a escucharles cuando lo piden porque piensan que carecen de criterio y que les perjudican. En esta materia, en lugar de acudir a los equipos técnicos periciales en los casos en que su propio juicio no es suficiente, tienen dudas y necesitan de su pericia, lo hacen sistemáticamente, haciendo dejación de su función primordial de juzgar tras examinar, con inmediatez, las cuestiones y personas sobre las que deben resolver⁹⁵⁷. Ni siquiera existe un cauce legal abierto, ni lo prevé esta nueva norma, para que niños, niñas y adolescentes, puedan expresar directamente sus preocupaciones y sus miedos o sus frustraciones y deseos, que sería pertinente considerar a la hora de resolver (en todo procedimiento que les afecte, no solo en los casos en que concurra violencia) sobre su custodia o el régimen de ejercicio de la responsabilidad parental, y sobre la estancia,

⁹⁵⁶ Nº.122/000108, BOCG, Congreso de los Diputados, serie B, núm. 125-1, de 14/06/2013; y [<http://www.europapress.es/epsocial/politica-social/noticia-pp-rechaza-congreso-propuesta-psoe-reforzar-proteccion-menores-victimas-violencia-genero-20131008194822.html>].

⁹⁵⁷ En ALTOZANO, Manuel, "La falta de recursos ataca la futura custodia compartida", El País, 27.07.2013 se lee: "el Gobierno niega que el atasco pueda producirse en los equipos psicosociales de los juzgados de familia [...] según Justicia, [los informes periciales] 'solo se solicitarán cuando el juez los considere necesarios', porque ese documento 'no se considera obligatorio para atribuir una u otra guarda y custodia sino como una prueba más a valorar [...] el juez Viguier opone que "la inmensa mayoría de los jueces de familia recurren a estos informes a la hora de decidir sobre la guarda y custodia; ya sea en el momento de la ruptura o más tarde, en la modificación de las medidas" [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/07/26/actualidad/1374864419_850898.html].

relación y comunicación con el progenitor que no tenga la guarda y custodia, o para revisar estos regímenes. Si realmente es el interés superior del menor lo que nos mueve en esta materia debe articularse tal cauce, y este ser ágil.

Es igualmente fundamental escuchar a las mujeres, u otras víctimas que han sufrido violencia. Ellas son quienes mejor conocen la situación vivida y normalmente las más capacitadas para expresar hasta qué punto esta les genera, o no, el temor de que sus hijos puedan ser victimizados. He atendido a mujeres que tenían clarísimo que sus hijos corrían serio peligro con su maltratador, y ellas seguían corriendo peligro, hasta mayor que antes, tras la ruptura de la pareja; y a otras que pese a haber sufrido violencia, incluso habitual, mantenían que el padre quería a sus hijos y era para ellos un buen padre, y no tenían miedo de un ataque grave, menos a los hijos, pues el maltrato había sido de menor intensidad y la separación lo resolvió. Cada caso es particular, y el criterio de las víctimas debe ser escuchado y tenido en cuenta. De otro modo las leyes y las instituciones pueden provocar tanta victimización como la que pretenden resolver. No deben resolver sobre las víctimas sin las víctimas.

El Anteproyecto, con buen juicio, pues en tales casos no existe una situación de equilibrio entre las partes que permita una negociación libre de presiones, respeta lo establecido por el art. 44.5 de la LOMPIVG y excluye de la mediación *“los conflictos en los que las partes estén implicadas en supuestos de violencia doméstica, de género o en atentados contra la vida, la integridad física, la libertad, la integridad moral o la libertad e indemnidad sexual de la otra o de los hijos”* (artículo Quinto, 2, que añade un apartado 2 al art. 2 de la Ley 5/2012, de 6 de julio, de Mediación en Asuntos Civiles y Mercantiles).

Habrà que esperar para ver el efecto de las medidas legales de fomento de la corresponsabilidad parental que en definitiva se adopten en la deseable efectiva corresponsabilización de los progenitores respecto de todo lo que tiene que ver con la crianza y educación de sus hijos e hijas, desde el principio de sus vidas, y en la efectividad del derecho de alimentos de los mismos en los casos de ruptura de pareja. Pero está claro que de aprobarse así esta Ley silenciará y revictimizará a las víctimas de violencia.

4.1.2. El contexto económico.

Deberían, no obstante, completarse estas con otras medidas de promoción de la igualdad, entre otras, las culturales y educativas, que desgraciadamente hoy están en grave

retroceso, y con medidas de política económica progresivas, en lugar de las actuales, muy regresivas, que incrementan la pobreza en general y en particular la infantil⁹⁵⁸.

El Informe *Distribución de la renta en España: desigualdad, cambios estructurales y ciclos*, número 03/2013, del Consejo Económico y Social de España (CES) analiza la evolución de la distribución de la renta en España en el período 1985-2011⁹⁵⁹.

Sus conclusiones reflejan la situación de desigualdad existente con las siguientes afirmaciones: “*la participación de los salarios [en la distribución funcional de la renta] ha caído intensamente durante los períodos de crisis y destrucción de empleo*” (conclusión 3); “*la renta disponible de los hogares españoles se encuentra aún alejada de la que registran las familias en los principales países de la UE (incluso si la medición descuenta las diferencias en los niveles de precios de los bienes consumidos en cada país, (...))*” (12). La crisis “*está provocando que vuelvan a aumentar los hogares de ingresos más bajos*” (13); “*la pobreza está creciendo con intensidad en esta crisis, al mismo tiempo que los niveles de exclusión social*” (19); “*en los hogares monoparentales –habitualmente encabezados por mujeres– el riesgo de pobreza continúa siendo muy elevado*”, a la vez que “*aumenta entre los grupos más jóvenes, así como la pobreza infantil*” (21). “*Persiste la transmisión intergeneracional de la pobreza, lo que indica la existencia de un fenómeno de perpetuación de la misma, y la insuficiente capacidad de los mecanismos sociales para favorecer el reequilibrio y la igualdad de oportunidades*” (22). “*La riqueza, en mayor grado que la renta, está desigualmente distribuida (...)*”, y “*ha tendido a concentrarse en mayor grado, a su vez, en los tramos de renta más altos*” (26).

Entre las conclusiones de este Informe del CES se encuentran otras que es pertinente tener en cuenta con carácter previo al estudio de la regulación del Fondo realizada en España:

“España destina aproximadamente la mitad que la media de los países de la UE a la función ‘familia e hijos’, y se encuentra también considerablemente por debajo en esfuerzo

⁹⁵⁸ Save the Children, *Muchos anuncios, pocos avances. Informe de evaluación del cumplimiento de la agenda de infancia 2012-2015 un año después de las elecciones generales*, 2012, p. 4 [http://www.savethechildren.es/docs/Ficheros/560/Muchos_anuncios_pocos_avances.pdf], y Campaña pobreza Infantil en España: “*Hoy 3 de cada 10 niños y niñas (2.226.000) viven en España por debajo del umbral de la pobreza. Los niños son los más vulnerables a sufrir las consecuencias de la crisis económica, convirtiéndose en el grupo de edad más afectado por la pobreza en nuestro país*” [http://www.savethechildren.es/pobreza_infantil_espana_2012.php?gclid=CKWlhTtzLgCFXMbtAodc2wAWA].

⁹⁵⁹ Consejo Económico y Social de España, *Informe 03/2013. Distribución de la renta en España: desigualdad, cambios estructurales y ciclos*, CES, Madrid, 2013, pp. 159 y ss. [<http://www.ces.es/documents/10180/526241/Inf0313.pdf>].

en materia de discapacidad y otras políticas que suponen un gasto muy residual, como exclusión social y vivienda” (38).

“La prolongación de las situaciones de paro está provocando un importante trasvase del nivel contributivo al asistencial e incluso, cada vez con mayor frecuencia, el agotamiento del derecho a cualquier tipo de subsidio. Esta tendencia muestra la pérdida de capacidad del sistema para dar cobertura a un volumen cada vez mayor de situaciones de desempleo de larga duración. La disminución del potencial redistributivo de la protección por desempleo profundiza en la desigualdad y agudiza el empeoramiento de la situación económica de los hogares” (44).

“(…) ha sido observable un proceso de concentración del esfuerzo en protección social y políticas sociales en la vejez, que puede estar traduciéndose en un aumento de la desigualdad intergeneracional. A ello se acompaña el insuficiente desarrollo alcanzado por algunos ámbitos de la protección (como las políticas de apoyo a las familias, los programas de vivienda social, discapacidad y la inclusión social), el parco impulso a programas dirigidos a la mejora del capital humano (infancia, educación y políticas de salud pública) y, con la llegada de la crisis, la mayor incidencia de sus consecuencias en la población en edad de trabajar” (48).

“(…) la presión fiscal se ha mantenido históricamente en niveles sensiblemente inferiores al promedio de la Unión Europea, con una clara tendencia a la convergencia hasta 2007 y un aumento brusco de la diferencia como resultado del colapso recaudatorio provocado por la crisis” (51).

“(…) la mayor parte de la imposición recae sobre la población asalariada” (52).

“Con un volumen de economía sumergida estimado en el entorno del 20 por 100 del PIB, el fraude fiscal en España podría elevarse hasta el 6 por 100 del PIB” (54).

Lo anterior sirve de apunte, breve pero esclarecedor, sobre el contexto económico del objeto de estudio en este capítulo y, en particular, en este epígrafe.

4.1.3. Determinación de las pensiones alimenticias.

Ciertamente la legislación española no establece una cuantía mínima para las prestaciones alimenticias, y existen numerosos casos en que se señalan cantidades simbólicas, porque el progenitor no custodio está en una situación de pobreza, o al menos carece por completo de medios conocidos con que poderles hacer frente. La Sentencia de la Audiencia Provincial de Oviedo 333/2010, de seis de octubre, ratifica la cantidad de 120 euros mensuales señalada por el Juzgado como mínimo vital para alimentos del hijo

menor, pese a que el padre demandó su suspensión o subsidiariamente la fijación de 50 euros mensuales, por encontrarse sin trabajo ni ingresos acreditados (pero con sus necesidades vitales cubiertas), pues la obligación de prestar alimentos es inexcusable, sin perjuicio de que en algún caso por razones de fuerza mayor la obligación no pueda ser atendida⁹⁶⁰. El legislador debería haber recordado al regular este mal llamado *Fondo de Garantía del Pago de Alimentos* los mandatos de los artículos 9.2, 14, 39 y 40.1 de la tan olvidada, a la hora de su aplicación práctica, Constitución Española, y haber garantizado unas prestaciones alimenticias mínimas cuando se produzcan estas situaciones de insuficiencia de recursos y desprotección, aunque el Estado tuviera que poner algo al Fondo y no pudiera repetir la diferencia entre la cantidad fijada en sentencia y el mínimo a un progenitor sin recursos. Estaría con ello cumpliendo el mandato del art. 40.1 de la Constitución, pero parece que la Constitución no estaba en la mente de los legisladores que aprobaron la norma que regula este Fondo. SILLERO CROVETTO proponía el establecimiento de criterios para la determinación del importe de los anticipos, y como criterio adecuado “*las pensiones mínimas contempladas por la normativa vigente para casos similares, por asimilación, las pensiones de orfandad*”⁹⁶¹ (el importe mínimo de dicha pensión en 2013 determinado por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social es de 192,80 euros)⁹⁶².

Ante la inseguridad jurídica existente en la fijación de las pensiones alimenticias para los hijos e hijas en los procesos de familia, y el elevado nivel de litigiosidad en torno a su incumplimiento, en julio de 2013 el Consejo General del Poder Judicial creó una herramienta muy necesaria, basada en un serio estudio estadístico, y que se acompaña de una Memoria explicativa, las *Tablas orientadoras para la determinación de las pensiones alimenticias de los hijos en los procesos de familia*, así como de una aplicación informática para facilitar su uso, una *Calculadora de Pensiones Alimenticias*⁹⁶³.

⁹⁶⁰ (ROJ: SAP O 2077/2010; Id. CENDOJ: 33044370052010100311).

⁹⁶¹ SILLERO CROVETTO, Blanca, “Comentario al Decreto 3/2003, de 21 de enero, del Consell de la Generalitat, por el que se crea el Fondo de Garantía de Pensiones por alimentos de la Generalitat”, *Revista Artículo 14 (IAM)*, Núm. 12, Sevilla, mayo de 2003, p. 20.

⁹⁶² Véase Ministerio de Empleo y Seguridad Social, “Pensiones mínimas 2013 [http://www1.seg-social.es/ActivaInternet/groups/public/documents/rev_imagen/rev_031429.pdf].

⁹⁶³ Consejo General del Poder Judicial, *Memoria explicativa de las Tablas Orientadoras para la determinación de las pensiones alimenticias de los hijos en los procesos de familia*, Madrid, 2013. El documento aprobado y la aplicación están accesibles en la página web del CGPJ [http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder_Judicial/En_Portada/Calculadora_de_pensiones_alimenticias_de_hijos_en_pr_ocesos_de_familia__elaborada_por_el_CGPJ].

Las tablas elaboradas por el CGPJ “no contemplan ingresos del obligado al pago de la pensión por debajo de 700 euros, al considerar que en los tramos de rentas inferiores a dicha cuantía, ha de fijarse la denominada pensión mínima o de subsistencia que jurisprudencialmente varía según las distintas zonas geográficas y poblaciones”⁹⁶⁴. Pues bien, nuestros legisladores deberían adoptar tan necesaria iniciativa, y previo estudio de la materia, completándola con la fijación del mínimo de subsistencia en función de las diversas circunstancias del obligado al pago y los menores afectados, elevar las tablas a rango legal.

4.2. Prolegómenos.

La iniciativa de creación de un fondo para garantizar las pensiones impagadas, como constataron las compañeras de Themis, autoras del Estudio del IAM, se recogía ya en el Plan de Acción para la Igualdad de Oportunidades de 1987, y fue objeto durante años de un amplio debate social y político; de manera que en el año 1996, el entonces Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (MTAS) anunció su creación inminente; y el Defensor del Pueblo se ocupó del asunto en sus informes anuales de 2000 y 2001⁹⁶⁵. En el primero de ellos el Defensor del Pueblo informaba de la recomendación a dicho Ministerio para la creación del fondo “*dentro del apartado relativo a la violencia doméstica contra las mujeres*”, y en el de 2001, analizó las causas del retraso. Puso de manifiesto que el problema fundamental era “*el desconocimiento del impacto económico que supondría la puesta en marcha del mismo, dado que se carecían [sic] de los datos precisos de la población que podría verse afectada*”, así como que el MTAS consideraba que la competencia era de la Administración Justicia; pero en 1999 el Ministerio de Justicia había contestado a la interpelación del Defensor del Pueblo que la competencia correspondía al MTAS. En definitiva, afirmaba en su informe “*no existe una voluntad política clara para hacer frente a un problema que en muchos países de nuestro entorno ya ha sido abordado*”; hizo referencia a varias experiencias de regulación de estos fondos en el derecho comparado (Francia, Suiza, Polonia, Luxemburgo, Dinamarca, Alemania, Reino Unido) y expuso que “*el impedimento mayor para poner en práctica tales mecanismos se encuentra en la carga presupuestaria que supone el hacer frente a las pensiones impagadas*”⁹⁶⁶. También el estudio de Themis-IAM expone brevemente la protección

⁹⁶⁴ *Ibidem*, p. 15.

⁹⁶⁵ Véase MUÑOZ, OLIVARES y SAN VICENTE, 2004, pp. 119-120.

⁹⁶⁶ *Ibidem*; y Defensor del Pueblo, Informe anual 2001 pp. 175-176.

social articulada para los casos de impago de pensiones alimenticias en los países citados, y en otros como Portugal, Canadá, Puerto Rico, Costa Rica o Estados Unidos⁹⁶⁷. Este último realiza igualmente un sucinto examen de las distintas proposiciones de ley presentadas hasta el momento por los grupos parlamentarios Socialista, de Izquierda Unida y Mixto, así como del borrador de anteproyecto de ley que elaboró el Instituto de la Mujer (del MTAS, en aquel momento) en 1996.

Efectivamente, afirma Gema TOMÁS, el anuncio de la regulación del Fondo vino “*tras más de una década de diferentes intentos*”, pero con una “*convicción no muy clara*”⁹⁶⁸. Según exponen esta autora y antes que ella ARROYO I AMAÑUELAS, distintos grupos parlamentarios (entre los que nunca estuvo el Popular) habían presentado proposiciones de ley que no habían prosperado en las Legislaturas III (1986-1989), IV (1989-1993), VI (1996-2000 y VII (2000-2004)⁹⁶⁹.

El fundamento de la creación del Fondo de anticipo, como han señalado estas autoras, y luego AZAGRA MALO o MADRUGA TORREMOCHA, se encuentra en los mandatos del art. 39 de la Constitución Española a los poderes públicos, de asegurar “*la protección (...) económica (...) de la familia*”, y “*la protección integral de los hijos (...) y de las madres*”, y a los padres (genérico) de “*prestar asistencia de todo orden a los hijos habidos dentro o fuera del matrimonio, durante su minoría de edad y en los demás casos que legalmente proceda*”⁹⁷⁰.

4.3. Experiencias comparadas.

Según recoge AZAGRA, en un estudio de 1994 se daba cuenta de la existencia de este tipo de fondos o ayudas públicas en países europeos como Dinamarca, desde 1888, Suecia, desde 1937, Austria, desde 1976, y Alemania, desde 1979 o antes en algunos estados. La

⁹⁶⁷ MUÑOZ, OLIVARES y SAN VICENTE, 2004, pp.113-118.

⁹⁶⁸ TOMÁS MARTÍNEZ, Gema, “Los fondos de garantía de pensiones de alimentos”, *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, Nº 18, 2006 (pp. 20-25), p. 21 [dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2109459.pdf] y [http://www.aragon.es/estaticos/GobiernoAragon/Organismos/Instituto%20Aragon%C3%A9s%20de%20la%20Mujer/Documentos/Doc/AEQUALITAS_18_0_0.PDF].

⁹⁶⁹ TOMÁS, *ibídem*, nota 1; y ARROYO I AMAÑUELAS, Esther, “Los fondos de garantía del pago de pensiones de alimentos: ¿Públicos o privados?”, *Revista de Derecho Privado*, Núm. 3-4/2004, marzo 2004 (pp. 209-234) [http://libros-revistas-derecho.vlex.es/vid/fondos-pensiones-alimentos-privados-243022] pp. 1-26: p. 17, nota 10.

⁹⁷⁰ AZAGRA MALO, 2008, pp. 6-9; MADRUGA TORREMOCHA, Isabel, “Las pensiones alimenticias en España: De la responsabilidad privada a la responsabilidad pública,” en *X Congreso Español de Sociología*, Pamplona, 2010, p. 10 [https://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CCAQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.fes-web.org%2Fuploads%2Ffiles%2Fmodules%2Fcongress%2F10%2Fgrupos-trabajo%2Fponencias%2F290.pdf&ei=LKC7U8nTOqqo0QXYwoEw&usg=AFQjCNEsdnA2IDDI6UlnBt_o_GDNOXD-8w&bvm=bv.70138588,d.bGQ].

socióloga MADRUGA TORREMOCHA recoge también la prontitud histórica y la evolución en los países escandinavos sobre la materia:

“Países escandinavos como Suecia y Dinamarca desarrollaron este tipo de prestación, Child Maintenance Support. Suecia introdujo en 1937 un tipo de adelanto de pensión alimenticia que podían pedir madres solteras, divorciadas y abandonadas en caso de que el padre no pagase o pagase muy poco por el mantenimiento económico de sus hijos. El gobierno adquiría responsabilidad con estas madres actuando como un intermediario entre el progenitor que tenía la custodia y el que no la tenía. Las familias afectadas recibían una cierta cantidad por parte del gobierno, quien se encargaba a su vez de recuperar esta deuda del progenitor responsable. Las cantidades que no fueran recaudadas corrían a cargo de la hacienda pública y los criterios para acceder a dicha prestación eran los siguientes: las beneficiarias eran mujeres demasiado pobres para mantener económicamente ellas solas a sus hijos, es decir, tenía un criterio residual; otro requisito era tener una relación legal con el padre, lo que implicaba que la paternidad debía estar legalmente reconocida antes de que el adelanto se concediera; finalmente la prestación tenía un carácter de adelanto, el Estado servía de intermediario y luego recuperaba la cantidad (...).

En relación con los dos primeros criterios se produjeron cambios en 1947: la prestación adquirió un carácter universal al hacerse independiente de los ingresos del progenitor que tenía la custodia. Al mismo tiempo, los niños con padre desconocido podían acceder a dicha prestación hasta cumplir la edad de tres años. Posteriormente, en 1957 se suprimió el carácter de adelanto al incluir una cantidad mínima garantizada para cada niño (...).

Mientras que en Suecia y Dinamarca se enfatizaba la responsabilidad pública respecto a las familias monoparentales, en EEUU se ponía el énfasis en la responsabilidad privada, ejemplo seguido por otras sociedades anglosajonas como Australia y Reino Unido (...). En lugar de adelantar la pensión, se reforzó la obligación del progenitor que no tenía la custodia para que pagase, a la vez que se establecía el reconocimiento de la paternidad”⁹⁷¹.

Entre los que priman la responsabilidad pública se encuentra también Alemania, según recoge AZAGRA. Su normativa establece un plazo de percepción del anticipo de hasta siete años, con una cuantía mensual que se señala en la normativa del Impuesto sobre la Renta

⁹⁷¹ MADRUGA, 2010, p. 3.

de las Personas Físicas, consistente en un porcentaje de la renta del progenitor no custodio, cuyo mínimo según este trabajo, publicado en 2008, era de 279 euros para un niño menor de seis años, y de 322 euros para uno mayor de seis y menor de doce, y además una regla de deducción cuando el anticipo concurre con otras prestaciones públicas⁹⁷².

Entre los que optan por reforzar el cumplimiento, en el caso del Reino Unido se creó un organismo encargado de fijar y revisar cada año en función de las circunstancias, y de gestionar el pago de las pensiones de alimentos para los hijos e hijas por el progenitor no custodio, la *Child Support Agency (CSA)*⁹⁷³. Cualquiera de los progenitores puede acudir al servicio, y los padres pueden acordar a través del mismo el pago regular y organizar la domiciliación bancaria u otro modo. En caso de impago la agencia contacta directamente con el padre deudor para averiguar la causa del impago y hacer gestiones para el cobro que pueden consistir en ordenar directamente la retención e ingreso al servicio de las cantidades adeudadas y las corrientes al empleador (o el pagador de la pensión que cobra el deudor), en ordenarlo a bancos o sociedades, o en ejercitar la acción judicial civil o penal contra el obligado al pago, que puede tener que cargar con todas las costas procesales⁹⁷⁴. También en este apartado destaca la regulación llevada a cabo en Québec, Canadá, donde, como explican ARROYO I AMAÑUELAS y comenta AZAGRA, se optó por la institución de una fiducia. Su “*régimen jurídico (...) pivota en torno a la teoría del patrimonio de afectación sin personalidad jurídica y sin titularidad alguna*” cuya “*destinación (...) a una finalidad o interés y la extensión de los poderes del fiduciario sobre los bienes, impide poder considerar a éstos abandonados*”⁹⁷⁵. Se trata de una fiducia judicial en virtud de la cual el producto de los bienes del fiduciante, cuya administración se encarga al fiduciario, se afecta al aseguramiento del pago por este último de las pensiones alimenticias a los beneficiarios; y entre los beneficiarios del capital inmovilizado puede estar incluido, además de los alimentistas, el propio deudor⁹⁷⁶. Como indica AZAGRA MALO, comporta costes de constitución y administración, y además requiere la existencia de un patrimonio del obligado a prestar los alimentos que pueda afectarse a la fiducia, y que el deudor no eluda la obligación de dotarlo, por lo que un fondo público de pagos anticipados sigue

⁹⁷² AZAGRA, 2008, pp. 10-12.

⁹⁷³ [<https://www.gov.uk/child-maintenance/overview>].

⁹⁷⁴ [<https://www.gov.uk/child-maintenance/nonpayment-what-happens>].

⁹⁷⁵ ARROYO I AMAÑUELAS, 2004, p. 12.

⁹⁷⁶ *Ibidem*, pp. 12 y 13.

teniendo sentido⁹⁷⁷, como lo tiene también un fondo de garantía para cubrir el mínimo de subsistencia de los niños y niñas cuando no puedan hacerlo sus progenitores.

4.4. Normativa internacional.

Como antecedentes internacionales de nuestro entorno en el tratamiento de la materia se han señalado la *Recomendación del Consejo de Europa, 869/1979 de la Asamblea Parlamentaria*⁹⁷⁸ –recomendaba, entre otros principios, que el importe del anticipo sea por lo menos igual al mínimo de subsistencia establecido por la legislación nacional–, y la *Resolución R (82) 2, de su Consejo de Ministros, relativa al pago por el Estado de anticipos sobre alimentos debidos a los menores*. También la *Resolución del Parlamento Europeo de 8 de julio de 1986 sobre familias monoparentales*, pero especialmente la *Convención de Naciones Unidas sobre Derechos del Niño, de 1989*, ratificada por España en 1990 y cuyo art. 27.4 obliga a los Estados Partes a adoptar “*todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño, tanto si viven en el Estado Parte como si viven en el extranjero*”. En 2004 el *Libro verde de la Comisión Europea sobre las Obligaciones Alimentarias*⁹⁷⁹ elaborado a petición de la Comisión, recogió las cuestiones jurídicas y prácticas que se plantean en las situaciones de obligaciones alimentarias transfronterizas o de ámbito internacional, “*entre ellas la de que no todos los Estados cuentan con un organismo público que asuma el pago de las pensiones alimentarias cuando éstas no son satisfechas*” y que algunos “*se niegan a cooperar para recaudar las sumas reclamadas por organismos extranjeros, de modo que se plantea en ese sentido convertirlo en obligatorio*”⁹⁸⁰. En 2007 se celebró el *Convenio de la Haya de 23 de noviembre de 2007 sobre cobro internacional de alimentos para los niños y otros miembros de la familia*⁹⁸¹ con el objeto de garantizar el reconocimiento y ejecución de las decisiones en esta materia, estableciendo un sistema completo de cooperación entre las autoridades de los Estados firmantes, y exigiendo medidas efectivas

⁹⁷⁷ AZAGRA, 2008, pp. 14 y 15.

⁹⁷⁸ Texto aprobado por la Comisión Permanente en nombre de la Asamblea el 28 de junio de 1979 (declarado Año Internacional del Niño de las Naciones Unidas); [en francés en <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta79/frec869.htm>].

⁹⁷⁹ COM (2004) 254 final – no publicado en el Diario Oficial [<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52004DC0254:ES:NOT>].

⁹⁸⁰ TOMÁS, 2006, p. 21.

⁹⁸¹ DOUE L 192/51-70, de 22.7.2011 [<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:192:0051:0070:ES:.PDF>]

para su rápida ejecución (art. 1). El Convenio es aplicable “a las obligaciones alimenticias a favor de una persona menor de 21 años derivadas de una relación paterno-filial”, y con limitaciones a las pensiones entre cónyuges y excónyuges, cuando la solicitud se presente conjuntamente con las anteriores (art. 2). En los años siguientes aprueban varias normas europeas en materia de ley aplicable a las obligaciones alimenticias: un *Protocolo*, de 23 de noviembre de 2007⁹⁸²; el *Reglamento (CE) nº 4/2009 del Consejo, de 18 de diciembre de 2008, relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones y la cooperación en materia de obligaciones de alimentos*⁹⁸³; la *Decisión del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la adhesión de la Comunidad Europea al Protocolo de La Haya, de 23 de noviembre de 2007, sobre la Ley aplicable a las obligaciones alimenticias*⁹⁸⁴; el *Reglamento de Ejecución de la Comisión de 10 de noviembre de 2011 por el que se establecen los anexos X y XI del Reglamento (CE) nº 4/2009 del Consejo, relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones y la cooperación en materia de obligaciones de alimentos*⁹⁸⁵.

4.5. Creación del Fondo; regulación (bajo mínimos) y crítica.

La previsión de la Ley Orgánica 1/2004 fue considerada insuficiente ya desde su publicación, por no alcanzar a garantizar el pago de alimentos o pensión compensatoria a la mujer víctima de violencia, indica GARCÍA RUBIO⁹⁸⁶. Y es insuficiente también por contemplar como posibles beneficiarios únicamente a los hijos menores de edad, o con discapacidad superior al 65%, cuestiones sobre las que se volverá más adelante.

La *Ley 15/2005, de 8 de julio, que modifica el Código civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de separación y divorcio*⁹⁸⁷ recordó al Estado la obligación asumida de crear el fondo de garantía aunque, como señala Gema TOMÁS, eliminando la alusión de la Ley Integral contra la violencia de género a la consideración de las circunstancias de estas

⁹⁸² DO L 331 de 16.12.2009.

⁹⁸³ (CE) nº. 4/2009, DO L 7 de 10.1.2009.

⁹⁸⁴ 2009/941/CE: DO L 331 de 16.12.2009.

⁹⁸⁵ (UE) No 1142/2011 DO L 293 de 11.11.2011 [<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:293:0024:0025:ES:PDF>].

⁹⁸⁶ GARCÍA RUBIO, María Paz, “El marco civil en la violencia de género”, en *Tutela jurisdiccional frente a la violencia de género: Aspectos procesales, civiles, penales y laborales*, DE HOYOS SANCHO, Montserrat (Dra.) et. al., Lex Nova, Valladolid, 2009, p. 171.

⁹⁸⁷ BOE núm. 163, de 9 de julio de 2005. Disposición transitoria única.

víctimas⁹⁸⁸. La Disposición adicional 53ª de la *Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2007* creó el llamado *Fondo de Garantía del Pago de Alimentos*, dispuso su dotación inicial con 10 millones de euros, y que debía regularse en el plazo de seis meses. La regulación tardó aún el doble del tiempo ordenado. La Disposición transitoria 11ª de la *Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres* dispuso que debería crearse dentro de ese mismo año. Cumpliendo este último plazo, la Disposición final 5ª de la *Ley 41/2007, de 7 de diciembre*⁹⁸⁹, estableció las normas básicas a las que debía ajustarse la regulación: subrogación estatal de pleno derecho en los derechos “del interesado” frente al obligado al pago hasta el límite de los anticipos satisfechos, teniendo tal importe la consideración de derecho de naturaleza pública, cuya cobranza se realizará de acuerdo con lo previsto en la Ley General Presupuestaria, del mismo modo que las cantidades que deba reintegrar el perceptor al Estado, con recaudación en ambos casos por vía de apremio en el período ejecutivo. También estableció que “*Los créditos públicos por reembolsos contra el obligado al pago de alimentos gozarán de preferencia sobre los créditos derivados de obligaciones alimenticias por periodos anteriores a los que cubra el anticipo, con relación a los bienes y derechos que se pongan de manifiesto con motivo de la actuación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, así como a las cantidades que se generen como consecuencia de su realización*”. Y por fin, pero no para bien, en la misma fecha que las normas básicas se aprobó la regulación estableciendo las condiciones y requisitos de acceso de los beneficiarios a este programa, así como los procedimientos de su abono y reintegro o reembolso, por *Real Decreto 1618/2007, de 7 de diciembre, sobre organización y funcionamiento del Fondo de Garantía del Pago de Alimentos*⁹⁹⁰.

Se trata de un fondo carente de personalidad jurídica, cuya finalidad debía ser, según la Ley Orgánica 1/2004 y el propio artículo 2 del Real Decreto 1618/2007, garantizar a la progenie menor de edad el pago de los alimentos impagados establecidos en convenio judicialmente aprobado o en resolución judicial; pero su pretensión quedó rebajada, como refleja el texto introductorio del Real Decreto, a querer “*garantizar (...) la percepción de unas cuantías económicas, definidas como anticipos, que permitan a la unidad familiar en*

⁹⁸⁸ TOMÁS, 2005, 20–25.

⁹⁸⁹ Ley 41/2007, de 7 de diciembre, por la que se modifica la Ley 2/1981, de 25 de marzo, de Regulación del Mercado Hipotecario y otras normas del sistema hipotecario y financiero, de regulación de las hipotecas inversas y el seguro de dependencia y por la que se establece determinada norma tributaria (BOE núm. 294, de 8 de diciembre de 2007). Se entenderá que no reproduzca en el texto su nombre.

⁹⁹⁰ BOE núm. 299, de 14 de diciembre de 2007.

la que se integran subvenir a sus necesidades ante el impago de los alimentos por el obligado a satisfacerlos”.

Conforme al art. 142 del Código Civil se entiende por alimentos todo lo que es indispensable para atender al sustento, habitación, vestido, asistencia médica y educación, con lo que no se puede decir que el Fondo de Garantía, tal y como se ha articulado, tenga la capacidad de conseguir esa que se dice su finalidad. Especialmente cabe discutir si con las cuantías de los anticipos (100 euros mensuales por persona beneficiaria con derecho al anticipo) y sus limitaciones de otros tipos: edad máxima o grado de discapacidad exigido a los beneficiarios, límites de ingresos familiares, limitación temporal a 18 meses e incompatibilidad con otras prestaciones, se garantiza que la unidad familiar pueda subvenir a sus necesidades ante el impago⁹⁹¹.

Para acceder a los anticipos del Fondo es imprescindible que la resolución en la que se reconozcan los alimentos haya sido dictada por los Tribunales españoles, se haya pedido su ejecución en vía civil y esta haya resultado infructuosa (art. 14.2 a y b Real Decreto 1618/2007).

4.5.1. Beneficiarios/as.

- Las personas menores de edad, o mayores con un grado de discapacidad igual o superior al 65% (DA 1ª RD 1618/2007), españolas o nacionales de un Estado miembro de la Unión Europea residentes en España, titulares de un derecho de alimentos judicialmente reconocido e impagado.
- Las personas menores de edad extranjeras no nacionales de la Unión Europea que, siendo titulares de un derecho de alimentos judicialmente reconocido e impagado, cumplan los siguientes requisitos:
 - Residir legalmente en España durante, al menos, cinco años, de los cuales dos deberán ser inmediatamente anteriores a la fecha de solicitud del anticipo. Para menores de cinco años estos periodos de residencia se exigirán a quien ejerza su guarda y custodia. No obstante, si la persona titular de la guarda y custodia fuera española bastará con que la/el menor resida legalmente en España cuando se solicite el anticipo, sin necesidad de acreditar ningún periodo previo de residencia.

⁹⁹¹ En el mismo sentido, AZAGRA llama la atención sobre la insuficiencia del fondo, p. 10.

- Ser nacionales de otro Estado que, de acuerdo con lo que se disponga en los tratados, acuerdos o convenios internacionales o en virtud de reciprocidad tácita o expresa, reconozca anticipos análogos a las personas españolas en su territorio.

A efectos de estos anticipos, se entiende por unidad familiar exclusivamente la formada por la madre o el padre e hijas/os menores de edad, titulares de un derecho de alimentos judicialmente reconocido e impagado, que se encuentren a su cargo; así como la formada por las/os menores y la persona física, distinta de los padres, que les tenga a su cargo por tener atribuida su guarda y custodia.

Esta configuración merece una crítica contundente, ya de partida, por dejar fuera y completamente desasistidos a los hijos e hijas que cumplen la mayoría de edad pero están estudiando, o no tienen un empleo. El anticipo del Fondo debía adecuarse a lo establecido por el artículo 93 del Código civil: carencia de ingresos propios, con un límite de edad más elevado que abarque hasta la finalización de los estudios a los mayores de edad que los cursan con aprovechamiento o, como mínimo, hasta cumplir los 21 años, que ampara el Convenio de La Haya sobre cobro internacional de alimentos para los niños y otros miembros de la familia de 2007 (art. 2.1.a).

Pero, además, lo determinado por la Disposición adicional primera: reconocer la condición de beneficiarios de los anticipos del Fondo a hijos e hijas mayores de edad con discapacidad únicamente cuando el grado de discapacidad reconocido sea igual o superior al 65%, resulta un contrasentido, de una incongruencia absoluta. Debería reconocérseles el derecho, cuando menos, siempre que tengan un grado de discapacidad igual o superior al 33%, que es el determinante de la consideración en situación de discapacidad que da derecho a la acción protectora del sistema y medidas de integración social. La incongruencia estriba en que las personas con un grado de discapacidad menor del 65% carecen de cualquier derecho a pensión no contributiva por invalidez (que sí tienen aquellas cuyo grado de invalidez alcanza el 65%), pero sí tienen mayores dificultades aún que el resto de jóvenes –que ya tienen muchas– para acceder al mercado laboral. Por dicha razón son precisamente las personas con una discapacidad que se han dejado fuera las que tienen más necesidad de ser reconocidas como beneficiarias del anticipo⁹⁹².

⁹⁹² Véanse arts. 5, 8, 11, 18 y 25 del Real Decreto 383/1984, de 1 de febrero, por el que se establece y regula el sistema especial de prestaciones sociales y económicas previsto en la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos (BOE núm. 49, de 27 de febrero de 1984), y art. 1 del Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo, por el que se desarrolla, en materia de pensiones no contributivas, la Ley

4.5.2. Requisitos económicos.

Para tener derecho a los anticipos, los recursos económicos de la unidad familiar en la que se integra el o la menor no podrán superar el **límite de ingresos** resultante de multiplicar la cuantía anual del IPREM vigente en el momento de la solicitud del anticipo, por el coeficiente que corresponda en función del número de hijos/as menores que integren la unidad familiar.

Dicho coeficiente será 1,5 cuando solo hubiera un hijo o hija, y se incrementará en 0,25 por cada uno, de la siguiente forma:

- Con 1 hijo/a menor: 1,5 x IPREM (vigente en el momento de la solicitud del anticipo; desde 2010: 798,76 €/mes; 11.182,64 €/año)
- Con 2 hijas/os menores: 1,75 x IPREM (931,89 €/mes; 13.046,46 €/año)
- Con 3 “ “ : 2 x IPREM (1.065,02 €/mes; 14.910,28 €/año)
- Con 4 “ “ : 2,25 x IPREM (1.198,14 €/mes; 16.773,96 €/año), y así sucesivamente.

En cuanto a las rentas e ingresos de la unidad familiar, para realizar el cómputo anual se tendrán en cuenta aquellos de que sus miembros dispongan o se prevea que van a disponer en el año natural en el que se solicita el anticipo, siempre por su importe íntegro, que vienen integrados por:

- Los rendimientos de trabajo de todos los miembros de la unidad familiar; es decir, las retribuciones dinerarias o en especie derivadas del trabajo, las prestaciones reconocidas por los regímenes de previsión social (ya se financien con cargo a recursos públicos o privados) y los demás rendimientos calificados como del trabajo por la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF).
- Los rendimientos del capital, en dinero o en especie, que provengan de bienes o derechos cuya titularidad corresponda a miembros de la unidad familiar y no se hallen afectos al ejercicio de actividades económicas.
- Los rendimientos derivados de actividades económicas, computados en la forma prevista por la Ley del IRPF.
- El saldo neto de las ganancias y pérdidas patrimoniales de miembros de la unidad familiar.

El límite de recursos económicos se entenderá acreditado mediante la declaración de rentas de la unidad familiar que realice la persona solicitante, sin perjuicio de las comprobaciones que realice el órgano competente.

Igualmente merece una enérgica crítica este límite máximo de ingresos, que no es acorde a la realidad socio-económica ni respeta siquiera los mínimos de subsistencia. Precisamente una de las funciones del IPREM es el señalamiento de tales mínimos. El propio Real Decreto ley 3/2004, de 25 de junio, que lo estableció, reconoce que una de las razones de su implantación es que los efectos indirectos que venían atribuidos al Salario Mínimo Interprofesional impedían que este tuviese una evolución acorde con la exigencia de suficiencia del art. 35.1 de la Constitución Española, por lo que se estableció aquel precisamente como parámetro de referencia para la determinación de los requisitos de acceso al subsidio por desempleo, al subsidio agrario, a la renta agraria y a la renta activa de inserción, así como para la cuantificación de estas prestaciones sociales, que no son otra cosa que prestaciones de subsistencia. Pero los límites máximos de ingresos para poder acceder al anticipo se marcan entre 0.75 del IPREM por miembro de la unidad familiar cuando solo hay un hijo o hija, y 0,45 por persona cuando hay cuatro.

En el ámbito autonómico, la *Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico*, que después se comenta, estableció, con ideas más claras que el Estado central, el *Indicador de Renta de Suficiencia en Cataluña (IRSC)*, para valorar la situación de necesidad para poder tener derecho o acceso a las prestaciones sociales, entendiendo por situación de necesidad cualquier contingencia que tiene lugar o aparece en el transcurso de la vida de una persona y que le impide hacer frente a los gastos esenciales para su propio mantenimiento o para el mantenimiento de las personas que integren la unidad familiar o la unidad de convivencia a la cual pertenece. Su cuantía, que también permanece invariable desde 2010, es casi un 7% más elevada que el IPREM.

Como se ha visto al estudiar los distintos programas, el Estado utiliza cantidades y porcentajes distintos sobre el IPREM para valorar la situación de dependencia económica que da acceso a algunas ayudas, o la de precariedad económica que justifica la percepción provisional en alguna de ellas, y no establece ningún requisito de este tipo en el caso de las ayudas a víctimas de terrorismo. Y precisamente en este programa, que se supone un anticipo, que el Estado podrá recuperar, para garantizar el pago de una prestación alimenticia a niños y niñas que está por debajo de cualquier mínimo de subsistencia, es donde utiliza para señalar el límite máximo de ingresos para acceder al mismo los criterios más restrictivos. Demuestra una absoluta falta de visión de conjunto que carece de

cualquier justificación, y debería obligarle a revisar cada una de estas valoraciones para aplicar un criterio común.

Conviene examinar algunas cifras. Una unidad familiar con cuatro hijos, esto es, compuesta por cinco personas como mínimo, que en el año de aprobación del Real Decreto, 2007, tuviera unos ingresos de 1.123,5 euros mensuales (15.729 €/año), ya no tenía derecho al anticipo por exceder el nivel máximo de ingresos (aquel año el IPREM venía fijado en 499,20 € mes, 6.988,80 €/año)⁹⁹³. Según los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), en aquel año de aprobación del Real Decreto 1618/2007, el gasto medio total por persona ascendía a 11.673 euros (a un hogar de 5 personas le correspondería, en promedio, un gasto de 55.865 €/año); el gasto medio total por hogar fue de 32.001 euros, y el gasto medio familiar solo en vivienda ascendió a 8.201 euros⁹⁹⁴. En un país con esos datos se fijó como límite de ingresos de la unidad familiar para tener derecho al anticipo una cantidad que estaba entre un tercio y la mitad del gasto medio por hogar. Pero, además, entre un 73% y más de la mitad (en función del número de menores de edad en la unidad familiar) de ese límite de ingresos se iba en gasto de vivienda y suministros (telefonía no incluida).

Pero la situación empeora en los años de crisis subsiguientes. Desde 2010 el IPREM viene fijado en 7.455,14 €/año (532,15 €/mes). Según los principales resultados de las Encuestas de Presupuestos Familiares del INE, el gasto medio por hogar fue en 2012 de 28.152 euros (había descendido un 12,03% respecto a 2007), y en 2013 de 27.098 euros (3,7% menor que en 2012); pero el gasto medio en vivienda por unidad familiar, que ha crecido más de un 10% desde 2007, fue de 9.090 euros en 2012 y 8.964 en 2013⁹⁹⁵. En el mejor de los casos solo el gasto medio en vivienda y suministros supera con creces la mitad de la cantidad fijada como límite máximo de ingresos de la unidad familiar para tener derecho a beneficiarse del anticipo (supone más de un 53 o 54%, según el año considerado); a menor número de hijos menores de edad la proporción aumenta, hasta poder llegar el gasto en vivienda a más del 80 u 81% de aquel.

⁹⁹³ Véase Tablas anuales del IPREM o evolución del IPREM [<http://www.reicaz.org/normaspr/tablasdi/iprem.htm>; o <http://www.iprem.com.es/>].

⁹⁹⁴ Véase INE, *Encuesta de Presupuestos Familiares*, Gasto anual de los hogares según diferentes niveles de desagregación funcional (Total - Gasto medio por hogar/ Gasto medio por persona - 2007) [<http://www.ine.es/jaxiBD/tabla.do?per=12&type=db&divi=EPF&idtab=76>].

⁹⁹⁵ INE, "Encuesta de Presupuestos Familiares, Año 2012. Notas de prensa", 2013 [<http://www.ine.es/prensa/np791.pdf>]; y "Encuesta de Presupuestos Familiares. Año 2013. Notas de Prensa", 2014 [<http://www.ine.es/prensa/np848.pdf>].

Estos límites máximos de ingresos suponen en la mayor parte de los casos condiciones no ya de precariedad, sino de miseria. Piénsese que estas familias, además, están formadas con frecuencia por un número mayor de personas sin que el límite varíe, pues los hijos e hijas mayores de edad no computan a efectos de incremento del límite pero habitualmente tampoco tienen ingresos. Configurar de forma tan cicatera y con tal falta de implicación e imaginación un anticipo que en teoría ha de garantizar el pago por el obligado a prestarlos de las prestaciones alimenticias a los hijos, es legislar con miseria, creyendo que la gente vive del aire, y contribuir a crear miseria. Conduce a pensar que se reguló el mal llamado “Fondo de Garantía del Pago de Alimentos” no para cubrir la necesidad social que dice venir a atender, sino únicamente para *cubrir el expediente*, pero no consigue eso siquiera. Esta apreciación se refuerza al ver en qué consiste concretamente el anticipo.

4.5.3. Características de los *anticipos*.

La cuantía del *anticipo* es de 100 euros mensuales por cada persona beneficiaria, salvo que la resolución judicial fije una cantidad mensual inferior, en cuyo caso se abonará el importe fijado por la resolución judicial.

Esta cantidad máxima en concepto de anticipo de una prestación alimenticia ya (mucho tiempo ha) incobrada, para alguien con una situación económica peor que precaria según se deduce del apartado anterior, refuerza efectivamente la crítica realizada. Cabe recordar aquí también la realizada a la Ley 35/1995 cuando dispone que “*el importe de las ayudas no podrá superar en ningún caso la indemnización fijada en la sentencia*” y ordena el reembolso de las ayudas provisionales (recibidas como tales por encontrarse la víctima en situación de precariedad económica) que excedan el importe fijado como indemnización por la sentencia judicial (arts. 6.1 y 14.d de la Ley 35/1995) –algo tan sumamente diferente de lo establecido en el programa de ayudas y solidaridad con las víctimas del terrorismo (arts. 9 de la Ley 32/1999 y 20 y DA 1ª de la Ley 29/2011), que es justo lo contrario–.

Pues bien, en el caso de los anticipos por impago de prestaciones alimenticias fijadas judicialmente, el señalamiento por la sentencia judicial de una cantidad mensual por persona beneficiaria inferior a 100 euros (1.200 euros anuales), en un país en el que, según el INE, el gasto medio anual por persona era en 2013 de 10.695 euros (en 2007 fue de 11.673 euros), es sencillamente no tomar en consideración sus necesidades alimenticias más básicas, ni tan siquiera las de alimentación en sentido estricto, qué decir las de vivienda, vestido y calzado, transporte, educación, salud, ocio, etcétera. Atendiendo a los datos sobre distribución del gasto, en 2013 el gasto medio en alimentos ha sido un 15,1%

del gasto total (1.614,94 € por persona); vivienda un 33,1% (3.540 € por persona); vestido y calzado 5%, (534,75 €); transporte 11,5% (1.229,92 €); salud, 3,2% (342,24 €); enseñanza, 1,3% (139 €); comunicación, 3% (320,85 €); ocio, 5,7% (609,6 €). Esa cantidad de 100 euros mensuales que contempla la regulación del anticipo –que para colmo no contempla siquiera su actualización– cubre solo el 74,3% del gasto estricto en alimentación, y cero por ciento (o -25,7%) de todos los demás gastos necesarios que integran el concepto civil de alimentos ¿puede una sentencia judicial fijar una cantidad inferior, y que además un Fondo como este no cubra la diferencia? Tal cosa no debería ocurrir; sin embargo, es así, deprimente.

Aún con la visión asistencialista con que se ha regulado (cuando, como señala AZAGRA, se quiere configurar como un fondo de pagos adelantados⁹⁹⁶), si quiere responder a su nombre, debería cubrir como mínimo las cantidades por hijo contempladas en las tablas elaboradas con ayuda del Instituto Nacional de Estadística por el CGPJ para el grupo de ingresos más bajos (que no comprenden gastos de vivienda y educación, necesidades especiales ni gastos extraordinarios, que debe establecer la sentencia judicial en función de las circunstancias concretas) o las que el legislador apruebe.

El anticipo surte efectos económicos desde el primer día del mes siguiente a la solicitud, pero, además de las tan importantes limitaciones ya señaladas, el anticipo tiene otra temporal: su plazo máximo de percepción es de 18 meses, ya sea de forma continuada o discontinua. Transcurrido ese plazo cabe dentro de lo posible que los niños tengan que dejar de comer si el obligado a prestar alimentos persiste en los incumplimientos (cosa que eventualmente consigue haciéndose insolvente y trabajando en la economía sumergida, que el Consejo Económico y Social, en su informe de 2013, estima en torno al 20% del PIB⁹⁹⁷).

El anticipo se solicita y percibe por quien tenga la guarda y custodia del menor, salvo que se tratase de persona mayor con discapacidad pero no incapacitada judicialmente, en cuyo caso lo solicitará y percibirá ella misma.

4.6. Procedimiento.

Se regula en el Capítulo IV del Real Decreto 1618/2007, arts. 12 a 23. El órgano competente para la ordenación, instrucción y resolución del expediente de anticipo es el

⁹⁹⁶ AZAGRA, p. 7.

⁹⁹⁷ CES, 03/2013, p. 171.

mismo que gestiona las ayudas a víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual de la Ley 35/1995, la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas (DGCP) del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, en cuya página web se encuentran el formulario oficial para su solicitud e información sobre el procedimiento⁹⁹⁸. La solicitud puede presentarse, igual que aquellas, en los registros de la DGCP, en las Delegaciones de Hacienda, y de los modos contemplados en el art. 38 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, y también, siempre que se cuente con certificado electrónico para validar la firma por ese medio, a través de la sede electrónica de la DGCP⁹⁹⁹.

A la solicitud se deben acompañar los documentos en que se sustenta el derecho a la percepción del anticipo, que incluirán siempre:

- Testimonio de la resolución que declare el derecho a alimentos y, en su caso, convenio judicialmente aprobado.
- Testimonio de haber instado la ejecución de la resolución.
- Certificación del resultado infructuoso de la ejecución, salvo los casos en que se puede tramitar la solicitud como procedimiento de urgencia.
- Libro/s de familia o certificados de nacimiento de los beneficiarios menores de edad o con discapacidad.

Según los casos, se tendrá que aportar también:

- Beneficiarios mayores de edad con discapacidad: resolución o certificación de discapacidad.
- Solicitante no progenitor: documento justificativo de la guarda y custodia.
- Beneficiarios o solicitantes extranjeros: certificación de su inscripción en el Registro Central de Extranjeros cuando se trate de nacionales de Estados miembros de la UE; o Tarjeta de residencia en vigor y resoluciones o certificaciones acreditativas de la residencia legal durante los periodos previos requeridos en España, conforme a la normativa que rige en materia de extranjería.

⁹⁹⁸ [<http://www.clasespasivas.sepg.pap.minhap.gob.es/sitios/clasespasivas/es-ES/Solicitudes/Documents/Solicitud%20Pago%20Alimentos%202010.pdf> y <http://www.clasespasivas.sepg.pap.minhap.gob.es/sitios/clasespasivas/es-ES/Procedimientos/Paginas/PAMEHDetalle.aspx?IdProc=387>] respectivamente (último acceso 29/07/2013). El formulario de solicitud informa de la existencia de un Teléfono gratuito de información que funciona de lunes a viernes en horario de 9 a 17,30 horas.

⁹⁹⁹ Véase *supra*, Capítulo V, epígrafe 6.2.

- Documento acreditativo de la situación de violencia de género padecida: sentencia condenatoria, auto de medidas cautelares que acuerde la prohibición de aproximación o la prisión provisional, Orden de Protección o informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de que la solicitante es víctima de violencia de género.

La DGCP podrá solicitar informe del Servicio Jurídico del Estado para fundamentar en derecho la resolución.

El procedimiento de urgencia se podrá instar, según el art. 16.1 del RD 1618/2007, por “*quienes acrediten una situación de urgente necesidad*” (lo que parece un sarcasmo, dado que toda persona que cumple los requisitos para poder optar al anticipo está claramente en situación de urgente necesidad). El número dos del mismo artículo aclara que dicha situación urgente existe a estos efectos en dos casos: cuando la solicitante es víctima de violencia de género o cuando los ingresos de la unidad familiar son inferiores al límite de ingresos arriba señalado para tener derecho al anticipo reducido el coeficiente en 0,5 puntos (los ingresos por miembro de la unidad familiar deben estar por debajo de entre el 50% del IPREM, cuando solo hay un hijo o hija, y el 35% o menos si hay cuatro o más hijos/as).

El art. 16.5 del Real Decreto 1618/2007 autoriza la transformación del procedimiento ordinario en urgente en cualquier momento, a instancias de la persona solicitante cuando acredite una situación sobrevenida de urgente necesidad en los términos expresados.

Las ventajas en estos casos son dos. En primer lugar, que no es necesario esperar a la finalización del procedimiento ejecutivo sin resultados y aportar la correspondiente certificación, sino que será suficiente con presentar testimonio acreditativo de haber instado la ejecución judicial de la resolución de alimentos y el transcurso de dos meses sin haber obtenido el pago. En segundo, que el plazo para resolver se reduce a dos meses (desde los tres del procedimiento ordinario). No parece ese un gran esfuerzo burocrático, habida cuenta la gravedad de las situaciones de que se trata y considerando que en la ayuda por daños a medios de transporte internacionales por carretera el plazo para resolver por el procedimiento de urgencia es de 5 días (art. 5, párr. cuarto de la Ley 52/1984).

Los plazos de resolución contarán desde la fecha de entrada de la solicitud en cualquiera de los registros del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. En este caso el silencio de la Administración es positivo, es decir, transcurrido el plazo sin que

se haya notificado resolución expresa la solicitud se entiende estimada, sin perjuicio del deber que aquella tiene de resolver expresamente (art. 17).

Conforme al art. 18, la resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma cabe recurso potestativo de reposición ante la DGCP, en el plazo de un mes desde el día siguiente a la notificación, o acudir a la vía contencioso-administrativa en el plazo de dos meses.

La percepción del anticipo es incompatible con la de otras prestaciones o ayudas de la misma naturaleza y finalidad reconocidas por las distintas Administraciones Públicas. En tal caso la persona titular de la guarda y custodia de los/as menores beneficiarios/as deberá optar por una de ellas.

El anticipo se extingue, además de por dicha causa, por:

- Cumplimiento de la mayoría de edad de la persona beneficiaria;
- Percepción de las 18 mensualidades;
- Cumplimiento voluntario o forzoso del pago de alimentos por el obligado a los mismos;
- Fallecimiento de la persona beneficiaria o de la obligada al pago;
- Superación del límite de recursos económicos por la alteración de los ingresos de la unidad familiar; o
- Resolución judicial que así lo determine.

El art. 20 del RD 1618/2007 impone a los perceptores del anticipo las obligaciones de a) comunicar cualquier variación en la composición y situación económica de la unidad familiar y cualquier circunstancia con incidencia en la conservación y cuantía del derecho, en el plazo máximo de treinta días desde la fecha en que se produzca; y b) someterse a las actuaciones de comprobación que pueda determinar la DGCP para verificar las condiciones y términos por los que se reconoció.

4.7. Subrogación, reintegro.

El Estado se subrogará de pleno derecho, hasta el importe total de los anticipos satisfechos a la persona interesada, en los derechos que asisten a esta frente al obligado al pago de alimentos. Esta subrogación transforma la naturaleza de la obligación, que pasa a ser de naturaleza pública, y su cobranza por el Estado se efectuará en la forma prevista en la Ley General Presupuestaria. Por ello, es preciso informar al obligado de la existencia de

resolución que reconozca el anticipo y, posteriormente, se practique y notifique liquidación de las cantidades que adeuda al Estado, que deberá ingresar en el Tesoro Público y, en su defecto, serán exigidas por la Agencia Estatal de Administración Tributaria en periodo ejecutivo, mediante el procedimiento administrativo de apremio.

Por otra parte, los anticipos percibidos indebidamente habrán de ser reintegrados por quien los haya percibido. Al igual que ocurre con las ayudas de la Ley 35/1995, en tal caso se seguirá el procedimiento del Reglamento General de Recaudación (Real Decreto 939/2005, de 29 de julio). La Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas efectuará liquidación de la cantidad percibida indebidamente a reintegrar, y comunicará la cuantía de la misma iniciando, con la notificación, el periodo voluntario de recaudación.

4.8. Desarrollos autonómicos.

La primera en ocuparse de este asunto fue la Comunidad Autónoma Valenciana. La *Ley 9/2003, de 2 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombres*¹⁰⁰⁰, dispuso en su art. 26, sobre la feminización de la pobreza, que la Generalitat Valenciana “*garantizará mediante un sistema de anticipos, el pago de alimentos reconocidos, a favor de las hijas e hijos menores de edad, en convenio judicialmente aprobado o resolución judicial, en los supuestos de separación legal, divorcio, declaración de nulidad del matrimonio y proceso de filiación o de alimentos. (...) con cargo a un Fondo dotado en los Presupuestos de la Generalitat Valenciana. La gestión de dicho Fondo corresponderá a la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo*”. Pero ya antes se había aprobado en esa Comunidad el *Decreto 3/2003, de 21 de enero, del Consell de la Generalitat, por el que se crea el Fondo de Garantía de Pensiones por Alimentos de la Generalitat*¹⁰⁰¹, que no se ha visto modificado con posterioridad.

Este configuró un tipo de anticipo en el que es una entidad financiera colaboradora, mediante acuerdos con la Generalitat, la que concede a un préstamo por el importe determinado judicialmente, impagado y reclamado por la misma vía, conforme autoriza una resolución de la Generalitat. Tal y como destacan SILLERO CROVETTO y las autoras del Estudio sobre el impago de pensiones en Andalucía, lo que esta asume son “*las cantidades*

¹⁰⁰⁰ DOCV núm. 4474, de 4 de abril de 2003 y BOE núm. 110, de 8 de mayo de 2003.

¹⁰⁰¹ DOCV núm. 4429, 30 de enero de 2003.

*de subvención de los intereses y la provisión de fallidos*¹⁰⁰², pero sin perseguir el reintegro por el obligado, a quien se ignora absolutamente, e imponiendo, paradójicamente un severo control a los beneficiarios, mediante una serie de obligaciones que incluyen desde la realización de todas las acciones precisas en vía judicial para lograr el cobro, o autorizar a disponer y proporcionar a la Generalitat todos los datos que requiera, hasta someterse a visitas y acudir a entrevistas (arts. 6 y 7).

En el País Vasco, la *Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres*, previó la futura creación de este Fondo para los supuestos de impago de pensiones y para complementar las pensiones de viudedad más bajas (art. 45.2)¹⁰⁰³. En el año 2009 se publicó que *“la última previsión incumplida era que estuviera listo el pasado 1 de junio”*¹⁰⁰⁴. Si embargo no parece previsible que se llegue a crear como programa específico, puesto que se canalizó mediante la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social y el Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de la Renta de Garantía de Ingresos. Estas normas regulan la Renta Básica para la Inclusión y Protección Social (RBIPS), dirigida, fundamentalmente, a las personas y unidades de convivencia que carecen de recursos económicos propios procedentes de rentas de trabajo y cuyo nivel mensual de ingresos no alcance el importe de dicha Renta Básica para la Inclusión y Protección Social (que se determina por porcentajes del SMI en función de la situación y composición de las unidades de convivencia)¹⁰⁰⁵.

En la Comunidad Autónoma andaluza la *Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía*¹⁰⁰⁶, había previsto que *“Los poderes públicos de Andalucía promoverán medidas para mejorar las condiciones de las mujeres que se encuentren en una situación de precariedad económica, derivada del impago de pensiones compensatorias y alimentarias fijadas en convenio judicialmente aprobado o resolución judicial en casos de nulidad matrimonial, separación legal, divorcio, extinción de pareja de hecho por ruptura o proceso de filiación o de alimentos”* (art. 46.3). Se llegó a esperar que la normativa autonómica ampliase el Fondo de garantía, o crease uno *ad hoc* para garantizar las pensiones alimenticias y compensatorias impagadas a las mujeres

¹⁰⁰² Art. 8, c y d del D. 3/2003, de 21 de enero, del Consell; SILLERO CROVETTO, 2003, p. 19-20; y MUÑOZ, OLIVARES y SAN VICENTE, 2004, p. 121-122.

¹⁰⁰³ GARCÍA RUBIO, *ibídem*.

¹⁰⁰⁴ RÍOS, Pere, “Fracasa la ayuda por impago de pensión a los hijos”, *El País*, 8 de junio de 2009 [http://elpais.com/diario/2009/06/08/sociedad/1244412003_850215.html]

¹⁰⁰⁵ Contacto con EMAKUNDE, Instituto Vasco de la Mujer. Información sobre la prestación en Euskadi.net [http://www.euskadi.net/r33-2288/eu/contenidos/ayuda_subvencion/1201/es_5401/es_18720.html].

¹⁰⁰⁶ BOJA núm. 247 de 18 de diciembre de 2007 y BOE núm. 38, de 13 de febrero de 2008.

víctimas de violencia de género¹⁰⁰⁷, sin que dicha expectativa se haya cumplido. La Administración andaluza reconoce que “*El impago de la pensión de alimentos y/o compensatoria, por parte del obligado al pago, es una forma de violencia, desigualdad y discriminación hacia las mujeres y un problema social que afecta fundamentalmente a sus condiciones de vida y a la de sus hijas e hijos, y viene a perpetuar situaciones de feminización de la pobreza*”, pero la única actuación, ha consistido en el mantenimiento, por el Instituto Andaluz de la Mujer en colaboración con la Asociación de Mujeres Juristas Themis, de un Servicio de asistencia jurídica específico sobre impago de pensiones de alimentos y/o compensatorias, que ya venía funcionando antes de la Ley, para facilitar a las mujeres la reclamación de las pensiones impagadas, ya sea en vía civil y/o penal y, en su caso, para solicitar el anticipo del Fondo de Garantía del Pago de Alimentos¹⁰⁰⁸.

En Cataluña en cambio sí fue creado y funciona desde mayo de 2011. Se dispuso su creación por la *Ley catalana 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista*. Allí se ha regulado de manera muy parecida al Fondo estatal pero algo más generosa, y como complemento de este. Son mayores los límites económicos para tener derecho al anticipo (1,5 veces el *Indicador de Renta de Suficiencia en Cataluña* –IRSC– más 0,3 veces el IRSC por cada persona a cargo)¹⁰⁰⁹, también los márgenes de inclusión de los hijos e hijas (menos de 21 años e ingresos inferiores al IRSC anual), y se fija una cuantía de 285 € mensuales¹⁰¹⁰.

En Extremadura, el art. 63 de la *Ley 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre mujeres y hombres y contra la violencia de género en Extremadura*¹⁰¹¹, que por el momento no ha sido objeto de desarrollo reglamentario, prevé que:

4. Las Administraciones Públicas Extremeñas, en el ámbito de sus competencias, promoverán las medidas de índole jurídica y económica necesarias para mejorar las

¹⁰⁰⁷ GARCÍA RUBIO, 2009, p. 172.

¹⁰⁰⁸ IAM, folleto informativo sobre el "Servicio de asistencia jurídica para mujeres sobre impago de pensiones de alimentos y/o compensatoria", 2010 [<http://www.juntadeandalucia.es/institutodelamujer/catalogo/doc/iam/2010/29880.pdf>].

¹⁰⁰⁹ El IRSC se aprueba cada año en la Ley de Presupuestos Catalana. Para los ejercicios 2012, 2013 y 2014 se ha fijado en el mismo valor que rige desde 2010, 569,12 € mensuales y 7.967,73 € anuales. Véase Catálogo de Servicios, Generalitat de Catalunya, “Indicador de renda de suficiencia (IRSC)” [http://www10.gencat.cat/sac/AppJava/servei_fitxa.jsp?codi=13844].

¹⁰¹⁰ Véase página web del Departamento de Bienestar Social y Familia de la Generalitat de Catalunya [http://www20.gencat.cat/portal/site/bsf/menuitem.c13e012edf7cbec46a572d32b0c0e1a0/?vgnextoid=06fff595ef1a3310VgnVCM1000008d0c1e0aRCRD&vgnnextchannel=06fff595ef1a3310VgnVCM1000008d0c1e0aRCRD&vgnnextfmt=detall&contentid=0638b650ebc8a310b650ebc8a3108d0c1e0aRCRD&vchannel=1def62f7381e3210VgnVCM1000008d0c1e0aRCRD&idTipusAction=1&idAction=1&newLang=es_ES].

¹⁰¹¹ DOE núm. 59 de 25 de marzo de 2011 y BOE núm. 88, de 13 de abril de 2011.

condiciones de las personas que se encuentren en una situación de precariedad económica derivada de la viudedad, así como del impago de pensiones compensatorias y alimenticias fijadas en convenio judicialmente aprobado o resolución judicial en los casos de nulidad matrimonial, separación legal, divorcio, extinción de la pareja de hecho por ruptura o proceso de filiación o de alimentos.

4.9. Prestación asistencial insuficiente.

Tras el largo período que se tomó el Estado español para legislar sobre el Anticipo del Fondo de Garantía del Pago de Alimentos tratado en este epígrafe, su regulación es sin embargo especialmente nefasta. La razón fundamental radica en que, tal como está diseñado, no sirve en absoluto, ni puede servir para la que se dice su finalidad. Según AZAGRA MALO, “*se trata en realidad de un fondo de pagos adelantados*”, y no de un fondo de garantía¹⁰¹², pues de lo que dice garantizar, no garantiza nada. Pero tampoco sirve como fondo de pagos adelantados, por las absolutamente excesivas limitaciones ya expuestas, y porque se configura de manera que “*sólo se concede cuando existe constancia oficial en el juzgado de familia del impago de la pensión de alimentos*” por el obligado y “*cuando la justicia ya ha constatado la imposibilidad*” de hacerlos efectivos¹⁰¹³, de manera que con toda probabilidad tampoco el Ministerio de Hacienda podrá conseguir el reembolso por el obligado al pago. Así pues, realmente se ha configurado como una prestación asistencial, pero tan absolutamente cicatera que no cubre siquiera los mínimos de subsistencia, y resuelve bien poco, por no decir casi nada (el Fondo articulado en Cataluña responde mejor a esa función).

El problema se ve seriamente agravado en los últimos años, y es de temer que continúe empeorando, cuando a consecuencia de la crisis y las reformas laborales, muchos obligados a prestar alimentos a sus hijos e hijas pierden sus empleos y sus sueldos, de los que se retenían e ingresaban directamente las prestaciones alimenticias por el pagador a los beneficiarios. A nivel comparado se han articulado diversas soluciones, tanto de carácter público como privado, que no son necesariamente excluyentes, sino más bien complementarias. Lo ideal sería estudiar con detalle –lo que excede las posibilidades del presente trabajo– el grado de efectividad de cada una de ellas y en qué tipo de situaciones es aplicable cada una. Entretanto, se debería articular una prestación asistencial que realmente garantizase unos mínimos de subsistencia a los niños y niñas cuando no se los

¹⁰¹² AZAGRA, 2008, p. 7.

¹⁰¹³ RÍOS, Pere, “Fracasa la ayuda por impago de pensión a los hijos”, *El País*, 8 de junio de 2009.

puedan proporcionar sus progenitores. Y para prevenir y resolver impagos sería oportuno configurar una agencia oficial, al estilo de la existente en Inglaterra y Gales, que realizase tanto una labor educativa para promover la corresponsabilidad, como de intermediación entre los progenitores para facilitar la adaptación ágil del importe de las prestaciones alimenticias a las circunstancias económicas concretas y, en su caso, el cumplimiento de la prestación, y su reclamación en los supuestos de impago, sin límites temporales.

CAPÍTULO VIII. VALORACIÓN CRÍTICA DEL SISTEMA ESPAÑOL DE AYUDAS A LAS VÍCTIMAS DE DELITOS VIOLENTOS: TERRORISMO VERSUS OTROS. DISTINTOS RASEROS.

En este capítulo, colofón de la Parte II de la investigación, se realiza un examen conjunto de los programas públicos de ayudas a las víctimas de delitos violentos en España que se han examinado, centrandó el análisis en las ayudas vigentes para las víctimas de terrorismo, establecidas por la Ley 29/2011 (y sus complementos autonómicos), y las ayudas generalistas a víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual de la Ley 35/1995, ambas estudiadas en los epígrafes que anteceden. El estudio particular de esos dos tipos de programas se justifica por cubrir uno y otro, tal y como se ha estudiado en los correspondientes capítulos, los mismos tipos de situaciones (lesiones o fallecimiento) generadoras de ayuda. En este capítulo se concreta el análisis comparativo entre una y otra forma de victimización a nivel conceptual, y entre las ayudas para las mismas situaciones en uno y otro programa. De dicho análisis se extrae la conclusión de que unas y otras reciben un tratamiento legal muy diferente, que se hace objeto de valoración crítica¹⁰¹⁴.

1. PARALELISMOS ENTRE TERRORISMO POLÍTICO Y OTRAS VIOLENCIAS, EN PARTICULAR EL TERRORISMO MACHISTA Y EL FEMINICIDIO

En el Capítulo III, apartados 4 y 5, se examinaron brevemente las legislaciones especiales referidas a las víctimas del terrorismo y de la violencia de género, y las elaboraciones doctrinales sobre las mismas. En los Capítulos IV, VI y VII se han estudiado exhaustivamente las normativas que regulan las acciones concretas que el Estado español y las Comunidades Autónomas, han llevado a cabo para proteger en lo material tangible, a

¹⁰¹⁴ Gran parte de epígrafe 2 de este Capítulo se ha publicado en el artículo: DAZA BONACHELA, María del Mar y JIMÉNEZ DÍAZ, María José, "Compensación a las víctimas de delitos violentos en España: distintos raseros", *Cuadernos de Política Criminal*, Núm. 110, II, Época II, septiembre 2013, pp. 115-153, y se presentó mediante comunicación en forma de póster en el *IV Congreso Español de Victimología*, Barcelona, Universitat Oberta de Catalunya (UOC), 17 y 18 de octubre de 2013 (publicado en la web de la Asociación Nacional de Víctimas de Delitos Violentos [<http://www.victimas.org/pdf2014/compensacionvictimas.pdf>]).

las víctimas de la violencia terrorista y de otros delitos violentos, así como las específicamente dedicadas a ayudar a las víctimas de violencia de género y violencia doméstica. Dicho análisis revela que los esfuerzos realizados en los esos ámbitos son muy distintos en cantidad y calidad, privilegiando extraordinariamente a las víctimas de terrorismo. También difiere la efectividad lograda en los aspectos de la educación social y en el enfoque del testigo no participante.

Cada vez más voces reclaman considerar la violencia machista, sexista o de género como una forma de terrorismo. Utilizan ese calificativo docentes, como las profesoras de Derecho Constitucional Mar ESQUEMBRE¹⁰¹⁵ o la de Historia de la Comunicación Social Isabel TAJAHUERCE¹⁰¹⁶, organizaciones de mujeres, artículos de prensa y opinión¹⁰¹⁷, manifiestos sindicales¹⁰¹⁸, acciones colectivas¹⁰¹⁹ y políticos¹⁰²⁰. En Egipto las mujeres sufrieron agresiones sexuales y violaciones en el curso de manifestaciones, con objeto de apartarlas de la vida pública¹⁰²¹, y grupos anti acoso sexual, como *#SexualTerrorism* o *Tahrir Bodyguard* organizaron una gran protesta ciudadana contra el *terrorismo sexual*, reclamando que las mujeres puedan expresarse sin miedo¹⁰²². Se trata de denuncias que llaman la atención sobre la necesidad de deslegitimar socialmente la violencia de género y de no amparar más su apología.

¹⁰¹⁵ ESQUEMBRE CERDÁ, Mar, 06/06/2013, “¿Pacto de Estado contra el terrorismo machista?”, Diario Información [<http://www.diarioinformacion.com/opinion/2013/06/16/pacto-terrorismo-machista/1385672.html>].

¹⁰¹⁶ Véase TAJAHUERCE, Isabel, Entrevista [https://www.youtube.com/watch?v=d_oi3KN8iwI].

¹⁰¹⁷ JOHNSON, Dominic, 2007. Terrorismo sexual en Congo. *Tlaxcala, la red de traductores por la diversidad lingüística* [traducido por Javier Fernández Retenaga, del original publicado en *Die Tageszeitung*, 23/11/2007] [<http://www.tlaxcala.es/pp.asp?lg=es&reference=4230>]; TOLEDANO, Ruth, 26/05/2013, Terrorismo machista, *Eldiario.es*, [http://www.eldiario.es/zonacritica/Terrorismo-machista_6_136546348.html]; EL PAIS, 24/05/2013, El machismo es terrorismo, [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/05/24/actualidad/1369390129_841912.html]; FALCON, Lidia, 2013. Terrorismo machista [http://www.industria.ccoo.es/comunes/recursos/51269/doc148379_TERRORISMO_MACHISTA.pdf]; ARROGANTE, Victor, 30/07/2013, Ayer no ha sido asesinada ninguna mujer, *Nuevatribuna.es* [<http://www.nuevatribuna.es/opinion/victor-arrogante/ayer-no-ha-sido-asesinada-ninguna-mujer/20130730171005095248.html>].

¹⁰¹⁸ [http://www.canarias.ccoo.es/comunes/recursos/13/1101294-MANIFIESTO_CCOO_UGT_2011.pdf].

¹⁰¹⁹ [http://zoom.ideal.es/galeria.php?pageNum_ultimasgalerias=2&totalRows_ultimasgalerias=46&galeria=2012-05-28].

¹⁰²⁰ Como el expresidente de la Junta de Andalucía José Antonio GRIÑÁN: “Griñán insta a luchar contra la corriente invisible de la violencia machista”, “una forma de terrorismo basada en el abuso del fuerte contra el débil”, *El País*, Sevilla, 03/06/2013 [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2013/06/03/andalucia/1370259545_791403.html].

¹⁰²¹ BEL AIBA, Inés, “Las mujeres inician su lucha contra el ‘terrorismo sexual’”, *AFP*, 06/03/2013 [<http://www.emol.com/tendenciasmujer/Noticias/2013/03/06/23893/Las-mujeres-inician-su-lucha-contra-el-terrorismo-sexual.aspx>]; video “Egipto contra el terrorismo sexual” [<http://www.youtube.com/watch?v=LGCZK29v3eA>].

¹⁰²² [<https://twitter.com/search?q=%23SexualTerrorism&src=hash>], [<https://twitter.com/TahrirBodyguard>].

Pero otras voces impugnan esa denominación, y a quien no conoce en profundidad la violencia terrorista y la de género le parecen completamente distintas, e injustificada la comparación.

Pilar CAREAGA CASTRILLO daba cuenta de las similitudes y la resistencia a verlas, señalando que la expresión de *terrorismo de género* se utiliza desde 1993 y cómo Miguel LORENTE en 2001 indicó que existen elementos fundamentales en la definición de terrorismo del FBI que son comunes a las violencias política y de género aunque existan matices diferenciadores, como existen también entre distintos grupos terroristas ¹⁰²³. La autora pide a la sociedad, en relación con el agresor sexista: “*háganles sentir el rechazo social y personal, que no se sientan apoyados y arropados: eso será lo único que le lleve a reflexionar sobre su comportamiento*”¹⁰²⁴. Esta petición merece todo el apoyo. Como se dice en la web Ciudad de Mujeres, “[c]uando haya manifestaciones de indignadOs contra el terrorismo machista, empezará su fin”¹⁰²⁵.

Tal situación hace conveniente estudiar los paralelismos y las diferencias entre estas formas de violencia, de género y terrorista. A esa motivación se suma el hecho de encontrar que las afirmaciones que las leyes y la doctrina realizan en torno a la victimización terrorista, las necesidades de reparación y de reconocimiento de sus víctimas son igualmente aplicables a todas las víctimas de delitos violentos.

Todas estas denuncias tratan de llamar la atención sobre la necesidad de su deslegitimación social y la necesidad de no amparar más la apología de esta violencia.
CAREAGA

1.1. Es necesaria una mirada global, que atienda a las víctimas, a los victimarios y a las circunstancias.

Ya se ha indicado al exponer la metodología de esta investigación que uno de los problemas importantes que dificultan el afianzamiento de los avances en la solución de problemas, de cualquier problema, son los enfoques parciales que, al olvidar el papel de alguna de las partes importantes en el conflicto de que se trate, impiden avanzar en la

¹⁰²³ CAREAGA CASTRILLO, Pilar, “Para erradicar la violencia contra las mujeres,” en *XVII Seminario Duque de Ahumada sobre Violencia de género*, Instituto Universitario de Investigación sobre Seguridad Interior – UNED, Madrid, 2005, pp. 9 y 10 [http://portal.uned.es/pls/portal/docs/PAGE/UNED_MAIN/LAUNIVERSIDAD/UBICACIONES/06/DUQUE_AHUMADA/17/PONENCIA_PILAR_CAREAGA.PDF].

¹⁰²⁴ CAREAGA, 2005, p. 17.

¹⁰²⁵ [<http://www.ciudaddemujeres.com/?p=2884>].

solución de cualquier problema. En materia victimal, del tipo que sea, se debe atender a las víctimas, al establecimiento y efectiva aplicación de sus derechos, y al apoyo necesario para su protección y recuperación. Pero la victimidad es la otra cara de la criminalidad, la victimización es causada por la acción criminal de otros seres humanos realizada en unas condiciones históricas, culturales, sociales y económicas, que la hacen posible. Desde esta perspectiva es imprescindible enfocar a las víctimas para atender a sus necesidades, y también conocer cuál es su aportación al fenómeno delictivo, pues toda relación humana es interacción, pero enfocar sólo o principalmente a las víctimas carga en ellas la responsabilidad, las culpabiliza y no es operativo, no tiene capacidad de resolver los problemas, como tampoco la tiene mirar únicamente al criminal y sólo para castigarle. Si no se presta igual atención a las víctimas, a las causas y a los victimarios, cualquier esfuerzo pierde eficacia. Si queremos entender la realidad, siempre compleja, para poder, además de atender del mejor modo a las personas que han sido victimizadas, evitar que continúen siéndolo, ellas u otras, además de escuchar, analizar sus circunstancias y ayudar a la víctima es necesario mantener en el foco tanto al victimario (para sancionarle, pero también para ayudarle, en cuanto sea posible, a aprender a vivir sin victimizar a otros seres humanos) como las circunstancias que rodean la victimización. Desde este punto de vista necesitamos cambiar el enfoque hasta ahora dominante en la Victimología, particularmente en materia de violencia de género: la violencia de género no es un *asunto de mujeres*.

Se trata, como afirma el educador Jackson KATZ, de “*asuntos de hombres, primero y ante todo. (...) Y es increíble (...) cómo los hombres en gran parte han sido borrados de la conversación*”¹⁰²⁶. Lo ilustra con la frase, básica pero ilustrativa, “*Juan le pega a María*” y su transformación en “*María es una mujer maltratada*”: donde se termina aplicando a la identidad de María lo que Juan ha hecho, mientras éste ha desaparecido de la conversación. Pone de manifiesto cómo “*culpar a la víctima es algo generalizado en esta esfera, es decir, culpar a la persona a la que se le hizo algo en lugar de a la persona que lo hizo*”; tendemos a cuestionar a las mujeres y sus opciones, cuando “*hacer preguntas acerca de María no va a llevarnos a ningún lugar en términos de prevención de la violencia*”, pues para eso “[*l]as preguntas no son acerca de María, son acerca de Juan*”, que es quien la ha ejercido. Hay que preguntarse, continúa “*¿Por qué tantos hombres abusan, física,*

¹⁰²⁶ KATZ, Jackson, *TED Talks*, noviembre 2012 [http://www.ted.com/talks/jackson_katz_violence_against_women_it_s_a_men_s_issue?&language=es]. Esta cita y las que siguen son de la transcripción española de esta conferencia, disponible en la misma página (Show transcript, Spanish). KATZ lleva años trabajando en la prevención de la violencia de género masculina en los medios de comunicación, con organizaciones deportivas y también en el ejército en Estados Unidos ([<http://www.jacksonkatz.com/bio2.html>], Wikipedia [http://en.wikipedia.org/wiki/Jackson_Katz]).

emocional y verbalmente y de otras maneras, de mujeres y niñas? ¿Por qué tantos hombres adultos abusan sexualmente de niñas y niños pequeños? ¿Por [qué] es un problema común en nuestra sociedad y en todo el mundo de hoy? (...) ¿Por qué tantos hombres violan mujeres en nuestra sociedad y en todo el mundo? ¿Por qué tantos hombres violan a otros hombres? ¿Qué les pasa a los hombres? Y por tanto, ¿cuál es el papel de las diferentes instituciones en nuestra sociedad que están ayudando a producir hombres abusivos a tasas pandémicas?». KATZ explica, a los hombres, que es un problema sistémico y social mucho más profundo que el de los autores individuales, los perpetradores no son “monstruos”, sino “normales”, “cotidianos”; “el perpetrador típico no está enfermo y torcido, es un chico normal en todos los sentidos”. Hay que hacer conexiones y “preguntas importantes y grandes” para dejar de “producir a hombres abusivos” y “cambiar las prácticas”, “cambiar la socialización de los niños y las definiciones de masculinidad que llevan a estos resultados actuales”. Y propone un enfoque nuevo, que no se centre ni en los hombres como perpetradores o en las mujeres como víctimas, ni viceversa, pues también hay mujeres perpetradoras y hombres víctimas, sino un “enfoque del espectador”, quien no es en una determinada situación agresor ni víctima. Tratándose de cultura masculina, el objetivo, afirma Katz, es conseguir que los hombres no abusivos se impliquen “para desafiar a los que sí lo son”, “darles herramientas para interrumpir ese proceso y hablar sin temor y crear un clima de cultura de pares donde se vea el comportamiento abusivo como inaceptable, no solo porque es ilegal, sino porque está mal y es inaceptable en la cultura de pares”, de manera que “los hombres que actúen de manera sexista pierdan estatus”. Recuerda las palabras de Martin LUTHER KING sobre la gravedad del perjuicio que causa el silencio de los bondadosos¹⁰²⁷, y cómo hay “un montón de silencio en la cultura masculina sobre la tragedia en curso de violencia de los hombres contra las mujeres y los niños”, un silencio que hay que romper, para lo que son necesarios más hombres, y “hombres adultos con poder para responsabilizarse de ser líderes en la materia, (...) para comenzar a dar prioridad a estas cuestiones”. Hace falta que “de ahora en adelante, hombres y mujeres, trabajen juntos, puede comenzar el cambio y la transformación que va a pasar para que las generaciones futuras no tengan el nivel de tragedia del que nos ocupamos a diario. (...) Podemos hacerlo”. Y debemos hacerlo.

Pues bien, esta es una mirada necesaria, complementaria de otros enfoques que lo son igualmente. Desde este punto de vista, que pone el foco en la prevención y en el

¹⁰²⁷ Véase, *supra*, p. 40.

comportamiento del testigo y la corresponsabilidad social, resulta oportuno revisar los paralelismos existentes a nivel conceptual entre las formas de violencia referidas en el título del epígrafe: violencia de género y violencia terrorista, o terrorismo político y terrorismo machista, analizando a fondo si las afirmaciones legales y doctrinales sobre la victimización terrorista y necesidades de reparación y reconocimiento de sus víctimas son o no aplicables a las de violencia machista, para revisar las políticas legislativas..

1.2. Definición legal de terrorismo.

Este es un concepto abstracto e indeterminado, que la comunidad internacional lleva décadas sin lograr definir¹⁰²⁸. Según indica BACA BALDOMERO, precisamente la cuestión de incluir o no en el concepto de terrorismo acciones llevadas a cabo, amparadas o toleradas por Estados soberanos, ha impedido llegar a un consenso de mínimos en la definición del terrorismo en las organizaciones internacionales, alcanzándose solo una aproximación¹⁰²⁹. Ese concepto indeterminado, advierte GORDILLO, se utiliza por gobiernos sin escrúpulos interesadamente para generar pánico en las poblaciones, demonizando al *otro*, y endurecer la reacción penal administrando el concepto de manera autorreferencial, en función de los intereses del que lo administra, como ha hecho EEUU tras el 11-S¹⁰³⁰.

Pues bien, la experiencia española no es excepción: sirvan como ejemplos el aumento del tiempo de detención sin pasar a disposición judicial de 72 horas a 5 días para los sospechosos de terrorismo, o la “doctrina Parot” que elimina la aplicación de beneficios penitenciarios a los condenados por terrorismo. Basta con analizar las normas que definen los delitos de terrorismo en las leyes españolas.

El Código Penal (CP) vigente los define en el art. 571.3, remitiendo a la pertenencia o colaboración con organizaciones o grupos terroristas (art. 572), y al determinar cuáles son éstos remite a los artículos que definen las organizaciones y los grupos criminales, por un lado, y los delitos de terrorismo, por otro:

“Art. 571.3. A los efectos de este Código, se considerarán organizaciones o grupos terroristas aquellas agrupaciones que, reuniendo las características respectivamente establecidas en el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 570 bis) y en el párrafo

¹⁰²⁸ GORDILLO, en ESTÉVEZ ARAÚJO (Ed.) *et al.*, 2013, p. 86.

¹⁰²⁹ BACA BALDOMERO, Enrique, “Especial consideración de algunos ámbitos de victimación. Terrorismo”, en BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.), *et al.*, 2006, pp. 190-191.

¹⁰³⁰ *Ibidem*, p. 87, y *passim*

segundo del apartado 1 del artículo 570 ter, tengan por finalidad o por objeto subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública mediante la perpetración de cualquiera de los delitos previstos en la Sección siguiente.”

El 570 bis.1 párrafo segundo, define *organización criminal*:

“A los efectos de este Código se entiende por organización criminal la agrupación formada por más de dos personas con carácter estable o por tiempo indefinido, que de manera concertada y coordinada se repartan diversas tareas o funciones con el fin de cometer delitos, así como de llevar a cabo la perpetración reiterada de faltas.”

Y el art. 570 ter.1, párrafo segundo, el *grupo criminal*:

“A los efectos de este Código se entiende por grupo criminal la unión de más de dos personas que, sin reunir alguna o algunas de las características de la organización criminal definida en el artículo anterior, tenga por finalidad o por objeto la perpetración concertada de delitos o la comisión concertada y reiterada de faltas.”

Luego, es organización o grupo terrorista la agrupación o unión de más de dos personas que de manera estable o coordinada se organicen para subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública mediante la comisión de *delitos de terrorismo*. Éstos delitos son: estragos, incendios, atentados contra personas –*muerte, lesiones, secuestro, detención ilegal, amenazas o coacciones*–, depósito de armas, municiones o sustancias o aparatos explosivos, inflamables, incendiarios o asfixiantes, su fabricación, tráfico, transporte, suministro, colocación o uso (arts. 572 y siguientes CP) y “*cualquier otra infracción con alguna de las finalidades expresadas en el apartado 3 del artículo 571*” que se cometa “*perteneciendo, actuando al servicio o colaborando con organizaciones o grupos terroristas*” (art. 574).

La definición legal termina haciéndose autorreferencial, y conduce a la posibilidad de considerar terrorismo, con todo lo que ello implica de disminución de garantías y agravación de responsabilidad criminal, cualquier infracción cometida por alguien que pertenezca, actúe al servicio o colabore con al menos dos personas más en la comisión de algún delito.

Por otra parte, la *Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo*, sigue al Código Penal en esta laxitud conceptual al

delimitar quiénes serán sus destinatarios (más allá de la integración de los responsables del daño en bandas armadas, que sí exigía la *Ley 32/1999, de 8 de octubre, de Solidaridad con las víctimas del terrorismo*).

“Artículo 3. Destinatarios.

La presente Ley será de aplicación, a quienes sufran la acción terrorista, definida ésta como la llevada a cabo por personas integradas en organizaciones o grupos criminales que tengan por finalidad o por objeto subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública.

Será igualmente aplicable a las víctimas de los actos dirigidos a alcanzar los fines señalados en el párrafo precedente aun cuando sus responsables no sean personas integradas en dichas organizaciones o grupos criminales.”

1.3. Definición doctrinal.

Para entender qué es terrorismo es necesaria mayor precisión conceptual. Acertadamente, Antonio MADRID afirma:

“El terrorismo es una sucesión de actos de violencia ejecutados para infundir terror. Y víctima es la persona que padece daño por culpa ajena. Utiliza el terrorismo quien o quienes se sirven de la violencia para infundir terror, ya sean personas u organizaciones. Por tanto, hay organizaciones que pueden ser calificadas como organizaciones terroristas desde el momento en que utilizan la violencia para infundir terror. Entre estas organizaciones también pueden estar los Estados y las organizaciones paraestatales. La utilización terrorista de la violencia instrumentaliza el sufrimiento de la gente al utilizarlo como un instrumento para alcanzar sus objetivos. Esto es el terrorismo”

(...) Como se señala en el Manifiesto del Congreso Internacional de Víctimas del terrorismo, no ha de importar el país o la situación política o social, las víctimas han de ser igualmente tratadas... Sin embargo, esto es más una declaración que una realidad”¹⁰³¹.

Ciertamente, estamos muy lejos de esa realidad en que las víctimas de todos los terrorismos obtengan el reconocimiento preciso para que todos los terrorismos sean igualmente repudiados y sus víctimas igualmente tratadas¹⁰³².

¹⁰³¹ MADRID PÉREZ, Antonio, “Víctimas del terrorismo y víctimas de los terrorismos”, *Mientras tanto*, julio de 2009 [http://www.mientrastanto.org/boletin-71/notas/victimas-del-terrorismo-y-victimas-de-los-terrorismos]. Véase también el Manifiesto del IV Congreso Internacional sobre Víctimas del Terrorismo, celebrado en Madrid en enero de 2008 [http://www.uspceu.es/congreso/victimas/pages/manifiesto-congreso-victimas-terrorismo-html].

En un intento de mayor precisión conceptual, Xabier ETXEBERRIA realiza, en su trabajo “Las víctimas del terrorismo: quiénes son, qué implica serlo”¹⁰³³, una descripción del concepto de terrorismo político, que utilizaré (pese a que el autor descarta la identificación) para analizar las similitudes y diferencias entre la que él define y la violencia machista (pensando especialmente –pero no únicamente– en su manifestación más extrema, los *feminicidios*, sean perpetrados por el varón pareja o expareja de la víctima o por otro fuera de esa relación, y en otros homicidios o asesinatos por razón de género).

Ettxeberria identifica y describe cuatro elementos comunes como “*rasgos definitorios (...) de la violencia terrorista en general*”: es violencia directa, genera dinámicas de terror, tiene intencionalidad política y se ejerce a través de una organización.

1.3.1. Es violencia directa.

En primer lugar, se trata de una violencia directa de unas personas sobre otras, que afecta fundamentalmente a la vida y a la integridad psicofísica de éstas, pero que puede también incidir en sus posesiones. Al hablar de violencia directa, la distinguimos de esa otra expresión, fortísima, de violencia que es la estructural, pero en la que aquí no nos toca entrar; y la emparejamos con otras formas de violencia también directa, de las que habrá que distinguirla por las restantes características. (...) subrayamos el hecho de que hay un ‘violentador’ y un ‘violentado’, un ‘victimario’ y una ‘víctima’, que entran en cierto modo de «relación» traumática; en concreto, la persona violentada, la víctima es la que ‘sufre’ una interrelación no querida, coactiva, destructiva, que impacta fortísimamente a su memoria si es que sobrevive. Al indicar que entre los daños más decisivos se incluye el que afecta a la integridad psicofísica incluimos en esta violencia la ‘amenaza creíble’ de usarla –es algo connatural a la estrategia de terror– y, además, no limitamos el impacto de ella a las víctimas que la reciben directamente, sino también a sus familiares y allegados más próximos.”

¹⁰³² El autor apunta en su artículo ejemplos de relevancia internacional: los miles de civiles inocentes muertos y dañados en Irak y Afganistan, o los miles de palestinos, y en menor cantidad los israelíes, masacrados en Gaza. Otro ejemplo (a escala más reducida) del trato desigual y sus consecuencias es la impunidad con que cometió sus ataques en Alemania la célula terrorista neonazi NSU, y el modo en que se desarrollaron las investigaciones tratando durante más de una década a víctimas y familiares como sospechosos, no haciendo caso de evidencias materiales y con “*destrucción de numerosos expedientes y documentos policiales relacionados con las estructuras neonazis en Alemania*”. Véase GÓMEZ, Juan, “Arranca el juicio al terrorismo neonazi en Alemania”, *El País*, Berlín, 06/05/2013 [http://internacional.elpais.com/internacional/2013/05/06/actualidad/1367824116_387834.html]; o PRIETO, María, “Comienza en Alemania el juicio a la célula terrorista neonazi NSU”, Cadena SER, Berlín 06/05/2013 [http://www.cadenaser.com/espana/articulo/comienza-alemania-juicio-celula-terrorista-neonazi-nsu/csrsrpor/20130506csrsmac_1/Tes].

¹⁰³³ ETXEBERRIA, Xabier, en DUPLÁ y VILLANUEVA (Coords.) *et al.*, 2009. Todas las citas que se recogen a continuación son de este trabajo, pp. 19 a 21.

Todos los elementos de este primer rasgo que ETXEBERRIA identifica como definitorio de “*la violencia terrorista en general*” son igualmente aplicables a las víctimas de toda acción violenta, pero particularmente a las de violencia de género. Hay un victimario y una víctima, una relación traumática, una interrelación que (aunque inicialmente hubiera sido otra cosa, incluso aunque pervivan en ella otros elementos), en cuanto a la acción agresiva del victimario, es traumática, no querida, coactiva y destructiva, e impacta fortísimamente en la memoria de la víctima, cuando sobrevive. Su integridad psicofísica se ve hondamente afectada, tras ser sometida a una –muchas veces continua–, amenaza creíble del uso de la violencia, y en muchas ocasiones la amenaza se hace, además, extensiva a sus seres queridos: hijos/as, padres, hermanas/os, amigas/os, nueva pareja. El impacto de la violencia machista, lo padecen directamente también los familiares y allegados más próximos. Pero, además los hijos e hijas, aun cuando no reciban directamente los ataques, incluso aunque no los presencien con sus ojos, los sufren directamente, son siempre víctimas, máxime cuando se produce un desenlace fatal: sus vidas quedan destrozadas, y recomponerlas requerirá un gran apoyo así como un tremendo esfuerzo y enorme capacidad de superación por su parte..

1.3.2. Genera dinámicas de terror.

Según ETXEBERRIA:

“La segunda característica de esta violencia es que se diseña y realiza de tal modo que genera dinámicas sociales de ‘terror’. (...) se busca (...) que ello induzca miedo en sectores amplios de la sociedad, con el correspondiente impacto en sus comportamientos (...). No se busca únicamente causar un daño concreto a unas personas determinadas, se trata de que ello induzca miedo en sectores amplios de la sociedad, con el correspondiente impacto en sus comportamientos; lo que significa, por cierto, instrumentalizar doblemente y de modo radical a las víctimas (...) son relevantes tanto las víctimas elegidas como los modos de victimación. Por un lado, pensando en los objetivos autojustificadores, se eligen víctimas ‘simbólicas’, en general que se presupone que representan el poder contra el que se lucha. Por otro lado, pensando en la máxima difusión del miedo, es importante la elección aleatoria o arbitraria de las víctimas, de modo tal que un número alto de ciudadanos –los no percibidos como aliados por el terrorista– pueda sentirse una víctima potencial. Las diversas expresiones de terrorismo varían a la hora de combinar la elección simbólica

que concentra la población amenazada (...) y la aleatoria que la difumina, pero en todas ellas hay mezcla de ambas.”

Con la violencia de género, cuando se mira en su conjunto, no a cada hecho singular aisladamente, se ve con claridad que lo que pretende es que las mujeres tengan miedo y no sean independientes, sino limitadas, sumisas, que permanezcan relegadas al espacio privado, obedientes, que piensen que no pueden hacer nada distinto de lo que manda la tradición sin pagar las consecuencias. Va dirigida contra las mujeres en sentido colectivo, aún cuando se materialice en determinadas mujeres singularmente, *“el temor que tal violencia inspira a las víctimas se extiende en forma de temor compartido por el conjunto de las mujeres que sienten como propia la presión de la amenaza latente. En definitiva, pues, de manera semejante a la del terrorismo de signo político”*¹⁰³⁴. Cada agresor sexual violento, cada maltratador, aún de modo inconsciente, envía el mensaje, no sólo a su víctima, sino a todas las mujeres y las niñas, de que están al servicio del varón, son objeto para su consumo, y/o eso es lo que sucede a la desobediente, a la que no está en *su sitio*, no respeta *su* rol o accede a un espacio público en el que, a juicio del agresor, no debía estar. Igual sucede con la violencia homófoba que busca reprimir, invisibilizar o anular a quienes no se ajustan a la norma heterosexista¹⁰³⁵. La agresión, el abuso y el acoso sexual callejero pueden ser tan problemáticos y condicionar tanto la vida de niñas, jóvenes, mujeres y personas LGTBI, como lo hizo en el pasado reciente con la población no nacionalista en Euskadi la amenaza de ETA y su entorno. Como afirma Careaga *“[a]fortunadamente, hay países que se ven libres del terrorismo de carácter político pero no se sabe de ninguno en el mundo en el que no se practique la violencia sexista”*¹⁰³⁶. Hay ejemplos por todo el mundo de utilización de la violencia sexual como arma represiva y política contra las mujeres; así, encontramos que grupos de individuos cometen agresiones sexuales contra mujeres cuando simplemente se desplazan o usan del modo que sea el espacio público, en festejos (en 2013 se hizo público que *“[l]os abusos sexuales en masa enturbian las fiestas de San Fermín, en Pamplona”*¹⁰³⁷), o hasta violaciones en público en protestas políticas¹⁰³⁸.

¹⁰³⁴ CAREAGA, 2005, p. 9.

¹⁰³⁵ Véase, en el Prefacio, *supra*, pág. 30.

¹⁰³⁶ CAREAGA, 2005, p. 6.

¹⁰³⁷ [<http://www.diariodeavisos.com/2013/07/abusos-sexuales-en-masa-enturbian-fiestas-san-fermin/>].

¹⁰³⁸ Ver “La violencia sexual es una constante en la plaza Tahrir”, La Gaceta, miércoles, 10/07/2013 [<http://www.lagaceta.com.ar/nota/551934/mundo/violencia-sexual-constante-plaza-tahrir.html>]; el vídeo accesible en dicho enlace, o KIROLLOS, Mariam, 16/07/2013, “Sexual Violence in Egypt: Myths and Realities” (“Violencia sexual en Egipto: Mitos y Realidades”), en *Jadaliyya*, [http://www.jadaliyya.com/pages/index/13007/sexual-violence-in-egypt_myths-and-realities]; [<http://periodismohumano.com/mujer/rebelion-contra-el-acoso-sexual-en-egipto.html>].

Se sabe de la violencia sexual sistemática contra mujeres en conflictos bélicos. En Los Balcanes, según ha estudiado Ana JARA GÓMEZ, “[e]l gobierno serbio llevó a cabo durante la guerra una estrategia planificada de violencia sexual sistemática contra las mujeres; fueron violadas decenas de miles desde los 6 a más de 80 años, a veces delante incluso de cientos de testigos (incluidos niños), por grupos muy numerosos, en campos serbios, de forma repetida, muchas por varios soldados todos los días durante todo el tiempo que permanecieron capturadas en los campos, fueran días o meses, como forma de “limpieza” étnica”, pero además, “si son violadas, prostituidas, embarazadas forzosamente, torturadas y asesinadas, porque son mujeres, es un dato que parece ignorarse. Esta es una grave limitación jurisdiccional del Tribunal Internacional para la antigua Yugoslavia”, y no obstante lo anterior, la misión de Naciones Unidas en Kosovo decidió no comunicarse con las mujeres¹⁰³⁹. Según recoge HERNÁNDEZ HOLGADO, fueron entre 20.000 y 60.000 las víctimas de estos hechos entre 1992 y 1995¹⁰⁴⁰. La presidenta de la Asociación Mujeres de Guatemala¹⁰⁴¹, en el exilio, relata que unas 100.000 mujeres fueron violadas en el conflicto armado de su país, que la violencia contra las mujeres allí, al igual que en Honduras, ha sido tanto selectiva, contra defensoras de los Derechos Humanos, como masiva, contra las mujeres, sobre todo las indígenas, colonizando el territorio a través de la colonización de los cuerpos de las mujeres. Denuncia la existencia de fratrías criminales para matar mujeres con las que no mediaba ningún tipo de relación, mutilándolas y dejando sus cadáveres tirados en la calle; colonizan sus cuerpos y destrozan a las mujeres para acceder a la fraternía¹⁰⁴². En la República Democrática del Congo, se ha documentado cómo “se ejerce una violencia de brutalidad extrema contra las mujeres, sobre todo por parte de las milicias ruandesas. Mientras tanto, el mundo contempla este particular genocidio”¹⁰⁴³. Son solo algunos ejemplos recientes de la colonización de los cuerpos de las mujeres como “terreno simbólico sobre el que escenificar el enfrentamiento, la destrucción física y moral del oponente” y “un medio añadido de «aumentar la moral» del soldado”¹⁰⁴⁴. Todavía hoy, en la segunda década del siglo XXI,

¹⁰³⁹ JARA GÓMEZ, Ana, defensa de su tesis doctoral sobre la misión de la ONU en Kosovo, Universidad de Granada, 19/07/2013; y 2013, p. 65. JARA GÓMEZ, Ana, “Los derechos de las mujeres en Los Balcanes: realidad y fábulas”, Fundación Euroárabe, Granada, 6/11/2012; y 2013, p. 55

¹⁰⁴⁰ HERNÁNDEZ HOLGADO, 2003, p. 102 [www.viruseditorial.net/pdf/Miseria%20del%20militarismo.pdf].

¹⁰⁴¹ [http://www.mujeresdeguatemala.org/].

¹⁰⁴² HERNÁNDEZ, Mercedes “Feminicidios y conflictos armados: de las violencias locales y regionales a la responsabilidad global”, Jornada *La Unión Europea frente a la Violencia de Género*, Diputación de Granada, 16 de noviembre de 2012.

¹⁰⁴³ JOHNSON, 2007.

¹⁰⁴⁴ HERNÁNDEZ HOLGADO, 2003, p. 103.

siguen abiertas heridas que datan de la II Guerra Mundial: “*Ancianas surcoreanas protestan en Seúl cada miércoles desde hace 23 años para reclamar una disculpa sincera a Japón, que robó la adolescencia a más de 200.000 mujeres al convertirlas en esclavas sexuales durante la II Guerra Mundial*”, en “*mujeres de confort*” para sus soldados, a las que el gobierno japonés nunca ha indemnizado¹⁰⁴⁵. Y mismamente así se han llevado a cabo todas las colonizaciones a lo largo de la historia. Hoy se continúa utilizando, también, la violencia sexual sistemática como forma de represión y castigo, por ejemplo en violaciones correccionales de mujeres lesbianas en Sudáfrica¹⁰⁴⁶.

Puede suceder que los agresores no tengan siquiera consciencia de que basan su hacer en (auto)justificaciones, o que las elaboren a un nivel bastante primario (como el joven cariota que justificaba con toda naturalidad las agresiones sexuales a chicas y mujeres, ante una cámara de *Human Rights Watch*, porque “[n]o es un buen hábito, pero nos dejan hacerlo” y por cómo visten o caminan¹⁰⁴⁷), sin cuestionárselas en absoluto, simplemente porque se sienten con derecho a ello. Los conscientes de que existe una nueva norma social que sanciona la violencia sexista, en pugna con el mandato patriarcal tradicional de dominación masculina, al que se opone, desarrollan autojustificaciones más elaboradas, culpabilizan a las víctimas y niegan cualquier intención discriminatoria. En los casos más extremos, en los que para ellos el conflicto entre una norma y otra es irresoluble, se suicidan o se entregan a la justicia después de eliminar a quien, paradójicamente, era el ser a quien más querían (mal), a quien destrozan, lenta o definitivamente, porque no la querían perder y la culpan de todos sus males, son incapaces de vivir sin ella y no han aprendido a respetarla. Es una autoinmolación, la de los maltratadores que se suicidan, parecida a la de los terroristas que se autoinmolan matando, la de quien se sale por la tangente, pues no ve salida y cree tener “*la*” razón.

Las acciones de violencia machista –el maltrato en la pareja, las agresiones y asesinatos a mujeres que quieren escapar del mismo, los asesinatos de honor, la violencia sexual de cualquier tipo, agresiones con ácido¹⁰⁴⁸, o bajo cualquier otra forma, o las agresiones, las

¹⁰⁴⁵ EFE, “Las esclavas sexuales, una herida abierta entre Japón y Corea”, 19/06/2013 [<http://www.canarias7.es/articulo.cfm?id=304191>].

¹⁰⁴⁶ Véase BRANDOLI, Javier, “Violaciones correctivas de lesbianas: ‘Vamos a enseñarte una lección’”, *El Mundo.es*, 28/03/2011; o LAZZA GONZÁLEZ, Julio, “Las ‘violaciones correctivas’ en Sudáfrica no cesan”, *Blog Conciencia*, viernes, 03/02/2012 [<http://julio-conciencia.blogspot.com.ar/2012/02/las-violaciones-correctivas-en.html>].

¹⁰⁴⁷ Véase MARTÍNEZ, Marta, “Tahrir: vetado para las mujeres”, *Deia*, 12/07/2013 [<http://www.deia.com/2013/07/12/mundo/tahrir-vetado-para-las-mujeres>].

¹⁰⁴⁸ Véase EFE, “La historia de Laxmi, la joven que lidera la cruzada contra el ácido en la India, *20 Minutos*, 13/07/2013 [<http://www.20minutos.es/noticia/1870698/0/india/venta-acido/laxmi/#xtor=AD-15&xts=467263>].

violaciones o los asesinatos homófobos¹⁰⁴⁹—, están insertas en la generación de dinámicas de sumisión y, cuando no funcionan, de terror, y a través de ellas los perpetradores humillan, someten o eliminan, cosificándolos, a seres humanos que pretenden escapar de la tradicional asignación de roles sociales en función de su sexo (la mayor parte mujeres que se niegan a permanecer en un papel subordinado circunscrito al cuidado del hogar, los hijos y el hombre, pero no sólo), o son incluso víctimas indiscriminadas, aleatorias, que pasaban por el lugar equivocado, o eran en sí mismas/os, según los victimarios, seres *equivocados*. Eso deben pensar los grupos neonazis rusos que maltratan, secuestran y torturan a personas LGTBI y difunden las imágenes en las redes sociales, con el beneplácito de las autoridades¹⁰⁵⁰, pese a que los torturadores son perfectamente identificables en fotografías y videos que ellos mismos publican¹⁰⁵¹.

En violencia de género también hay atentados contra víctimas *simbólicas*: defensoras y defensores de los derechos humanos, en particular de los derechos de las mujeres avasalladas y de personas de orientación sexual distinta de la heteronormativa. Así lo denuncian personas implicadas en el activismo, como la presidenta de la Asociación de Mujeres de Guatemala o la Asociación Profesionales Latinoamericanos/as contra el Abuso de Poder. Han sido atentados contra víctimas simbólicas, en Camerún, el asesinato del activista LGBTI Eric Ohena Lembembe, periodista conocido por su apoyo a los enfermos de sida y sus continuas denuncias de las leyes homófobas y la pasividad del gobierno camerunés ante la violencia desatada contra la población LGTBI¹⁰⁵²; en Colombia, el atentado contra la oficina de Women’s Link Worldwide hiriendo a Mónica Roa, directora de programas de dicha organización y abogada defensora de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres en mayo de 2012¹⁰⁵³; el intento de asesinato de Malala Yousafzai, la estudiante paquistaní de 14 años a la que los talibanes dispararon en la

¹⁰⁴⁹ Documentación con informes concretos sobre estos ataques se encuentra en la web de la Comisión internacional de Derechos Humanos de Gays y Lesbianas (Derechos Humanos para todos. En todas partes), IGLHRC [<http://www.iglhrc.org/theme/torture-violence-and-abuse>].

¹⁰⁵⁰ Véase FLICK, “Crónica del espanto: neonazis rusos acosan y torturan a adolescentes LGTB para difundir luego las imágenes en redes sociales”, *Dosmanzanas.com*, 28/07/2013 [<http://www.dosmanzanas.com/2013/07/cronica-del-espanto-grupos-neonazis-acosan-y-torturan-a-adolescentes-lgtb-para-difundir-luego-las-imagenes-en-redes-sociales.html>].

¹⁰⁵¹ InOut Post, “Matan a un gay en Rusia con total impunidad y lo difunden”, 06/08/2013 [<http://www.inoutpost.com/noticias-LGBT/matan-a-un-gay-en-rusia-con-total-impunidad-y-lo-difunden-20130806225400.html>].

¹⁰⁵² Véase IGLHRC, “Cameroon: Leading LGBTI Human Rights Defender Fatally Attacked”, 16/07/2013 [<http://www.iglhrc.org/content/cameroon-leading-lgbti-human-rights-defender-fatally-attacked>] y CALIBÁN, “Torturado brutalmente y asesinado en Camerún el activista LGTB Eric Ohena Lembembe”, 17/07/2013 [<http://www.dosmanzanas.com/2013/07/torturado-brutalmente-y-asesinado-en-camerun-el-activista-lgtb-eric-ohena-lembembe.html>].

¹⁰⁵³ [<http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-344614-atentado-contra-lider-monica-roa>].

cabeza por sus reivindicaciones de derecho a la educación para las niñas, , o el asesinato en 2010 por un pistolero, mientras protestaba fuera del palacio de gobierno de Chihuahua, México, de Marisela Escobedo Ortiz, madre de la adolescente asesinada Rubí Frayre¹⁰⁵⁴.

1.3.3. Tiene intencionalidad política.

ETXEBERRIA prosigue con su descripción del terrorismo político:

“El tercer rasgo de esta violencia es que tiene intencionalidad política, esto es, que persigue un objetivo político en el que encuentra su autojustificación. El terrorista asume que el fin que persigue justifica los medios violentos que persigue, justifica la instrumentalización radical de sus víctimas. Lo que nos tocará tratar de mostrarle, y en cualquier caso, expandir en la sociedad, es que: 1) si la motivación política es de por sí ilegítima tiene que ser rechazada, si es legítima puede ser asumida, pero sólo a través de estrategias también legítimas; 2) la estrategia de dura instrumentalización de la víctima que supone la violencia terrorista es ilegítima de acuerdo con el criterio de los derechos humanos –el referente público de legitimidad moral–, por lo que se rompe así toda pretendida autojustificación. En este sentido, hay que incluir en la definición de la violencia terrorista la consideración de que se trata de violencia ilegítima, por tanto inmoral. Esto es algo decisivo, porque es a su vez lo que hace que se pueda hablar de victimarios y de víctimas en sentido moral, que, por tanto, se puedan remitir a éstas las exigencias de verdad, justicia y reparación.”

La Comisión Europea afirma que *“Las víctimas del terrorismo quizá sean las únicas que han sufrido ataques destinados en última instancia a perjudicar a la sociedad”*¹⁰⁵⁵. En violencia de género la diferencia estriba en que son ataques destinados en última instancia a perjudicar a la mitad de la sociedad.

En 1969 Kate Millet dejó claro que *“el sexo es una categoría social impregnada de política”*, y que el patriarcado ha establecido un ingenioso sistema de socialización en relaciones de dominio y subordinación mediante el cual consigue que una mitad de la población, las mujeres, se encuentre bajo el control de la otra mitad¹⁰⁵⁶. CAREAGA cita a MILLET, y a Pierre BOURDIEU quien, quien analiza en *La dominación masculina* el asunto de la permanencia o el cambio del orden sexual, *“los mecanismos históricos responsables de la ‘deshistoricización’ y de la ‘eternización relativas’ de las estructuras de la división*

¹⁰⁵⁴ [http://es.wikinews.org/wiki/Madre_que_ped%C3%ADa_justicia_para_su_hija_asesinada_es_tambi%C3%A9n_ultimada].

¹⁰⁵⁵ COM(2011) 274 final, p. 4

¹⁰⁵⁶ MILLET, Kate, *Política sexual*, Cátedra, Instituto de la Mujer, Madrid, 1995, pp. 32 a 34.

sexual”, algo tan “sorprendente” como “que el orden establecido, con sus relaciones de dominación, sus derechos y sus atropellos, sus privilegios y sus injusticias, se perpetúe, en definitiva, con tanta facilidad (...) y las condiciones de existencia más intolerables puedan aparecer tan a menudo como aceptables por no decir naturales”. “Y siempre he visto – afirma Bourdieu– en la dominación masculina, y en la manera como se ha impuesto y soportado, el mejor ejemplo de aquella sumisión paradójica, consecuencia de lo que llamo la violencia simbólica, violencia amortiguada, insensible, e invisible para sus propias víctimas, que se ejerce esencialmente a través de los caminos puramente simbólicos de la comunicación y del conocimiento o, más exactamente, del desconocimiento, del reconocimiento o, en último término, del sentimiento”¹⁰⁵⁷. Aunque BOURDIEU afirmara que “[l]a fuerza del orden masculino se descubre en el hecho de que prescindir de cualquier justificación: la visión androcéntrica se impone como neutra y no siente la necesidad de enunciarse en unos discursos capaces de legitimarla”¹⁰⁵⁸, cuando tal orden se cuestiona radicalmente, los que se resisten a perder sus tradicionales privilegios, que creen naturales, defienden el orden de autoridad masculina mediante la violencia, y se autojustifican con distintos tipos de argumentos. Los más extendidos: que defienden la vida, el orden natural de las relaciones entre los sexos. Y donde, como en España, después de unos años de igualdad formal se intentan poner en marcha leyes que corrijan la desigualdad real de género, arguyen que esas leyes son discriminatorias porque criminalizan a *los hombres*, y debemos ser iguales ante la ley pues no hay ninguna desigualdad que corregir.

El objetivo político autojustificante es, pues, evidente en la violencia sexista. Nuria VARELA lo resume así:

*“La violencia de género solo se elimina desde la igualdad. Ese es el nudo gordiano. La desigualdad es la que provoca la violencia de género y al mismo tiempo, como una espiral, es el ejercicio de la violencia contra las mujeres la que mantiene la desigualdad. Ése es el móvil del crimen, eso es lo que hace a la violencia de género un género distinto de violencia. Es decir, es una violencia ideológica”*¹⁰⁵⁹.

Respecto al resto de elementos incluidos por ETXEBERRIA como identificativos de ese tercer rasgo de la violencia terrorista, esto es, que se trata de violencia ilegítima de acuerdo

¹⁰⁵⁷ BOURDIEU, Pierre, *La dominación masculina*, Anagrama, Barcelona, 2000, pp. 7-12.

¹⁰⁵⁸ *Ibidem*, p. 22.

¹⁰⁵⁹ VARELA, Nuria, “¿Quién pedirá perdón a las víctimas de la violencia de género?”, Web Nuriavarela.com, 25/11/2013 [<http://nuriavarela.com/quien-pedira-perdon-las-victimas-de-la-violencia-de-genero/>].

con el criterio de los derechos humanos, inmoral, y que hace a las víctimas acreedoras de verdad, justicia y reparación, son cuestiones que requieren poco comentario.

Fue preciso que se reconociese expresamente a las mujeres como sujetos de los derechos humanos (Declaración y Programa de Acción de Viena, 1993) pero perviven *prácticas culturales* que siguen justificando que niñas y mujeres sean mutiladas genitualmente, víctimas de matrimonios forzosos y prematuros, abusadas sexualmente y violadas por varones cercanos, impedidas para acceder a la educación, cultura, sanidad o la simple conducción de vehículos, traficadas, prostituidas y explotadas sexualmente, violadas en masa en todos los conflictos bélicos y forzadas a tener hijos producto de violaciones, o forzadas a la esterilización por ser diversas, sometidas a la autoridad del marido, padre o hermano y excluidas del acceso a la propiedad de tierra y bienes, entre otras muchas formas de violencia y de discriminación de género. Y para todas estas violencias encuentran sus autores justificaciones basadas en el respeto de los roles tradicionales.

1.3.4. Ejercicio de la violencia a través de una organización.

La definición de violencia terrorista que analizamos, siguiendo a ETXEBERRIA, finaliza con la descripción de un cuarto rasgo:

“El último rasgo que considero oportuno subrayar para definir la violencia terrorista es que, precisamente por su intencionalidad política, es ejercida a través de una instancia, agencia u organización (que puede ser desde muy elemental y precaria hasta muy consistente en las formas y el tiempo) que diseña su correspondiente estrategia. La concepción más inclusiva o más restringida de la violencia terrorista se enraíza precisamente en el modo de concreción de esta característica. Todos están de acuerdo en que el terrorismo remite al protagonismo de una organización terrorista, pero unos lo reducen a organizaciones que se enfrentan al Estado, o que no son estrictamente estatales, mientras que otros incluyen también la posibilidad de que se trate del propio Estado. Si tomamos como referencia los momentos históricos paradigmáticos... hay que apostar por lo segundo”.

En la violencia contra la mujer en la relación de pareja heterosexual, como en el abuso sexual y otras violencias de género, el agresor suele aparecer como un perpetrador aislado, aunque, cada vez más, muchos se encuadran en un entorno organizado que les justifica y respalda ideológicamente –el equivalente en el terrorismo nacional sería el famoso *entorno de ETA*–. Pero presentar estos hechos como singulares, aislados, sin relación unos con otros, no deja de ser una evasiva, pues no se producen por causas individuales ni *porque sí*,

sino porque existe toda una cultura que los respalda, en pugna con otra que los condena¹⁰⁶⁰. Cada asesinato de una mujer en este ámbito es utilizado por muchísimos otros agresores para inducir miedo a la víctima que tienen al lado, a la que explícitamente transmiten el mensaje de que si se continúa rebelando ella puede ser “*la siguiente*” en salir en las noticias (testimonio directo de víctimas atendidas en el SAVA de Granada). En todo caso, como afirma CAREAGA, “[e]l terrorismo o violencia de género cuenta con una estructura orgánica poderosa y contundente. Los varones que agreden a sus mujeres cuentan de antemano, para perpetrar sus atentados, con el silencio, la complacencia o la complicidad manifiesta de sectores importantísimos de la sociedad”¹⁰⁶¹.

En el caso de la violencia machista los victimarios atacan contra personas, organizaciones e incluso instituciones pertenecientes al Estado, o contra leyes del mismo, que intentan cambiar las tradicionales reglas patriarcales de funcionamiento social y evitar la impunidad de la violencia que las sostiene. Sí es cierto que los ataques físicos suelen afectar a las víctimas de una en una, y para los ataques colectivos en masa utilizan bombas ideológicas, no materiales; quizás sea ésta la única nota diferenciadora entre el terrorismo machista y otros, que el machista suele matar a las mujeres y otras víctimas a golpes, martillazos, navajazos, tiros, desgarramientos, degüellos, estrangulamientos, incendios, etcétera, de una en una, no con explosivos y en grupo.

El objeto de la violencia machista, por cuanto busca de hecho (aún desde una burda inconsciencia) impedir la efectividad del principio de igualdad –que según la Constitución es valor superior del ordenamiento jurídico (art. 1.1 CE), objetivo material de la acción de los poderes públicos (art. 9.2) y derecho fundamental (art. 14)– es subvertir el orden constitucional. La finalidad última de la acción del perpetrador es impedir la aplicación de los valores superiores de libertad, igualdad y justicia a las mujeres –y demás personas que se opongan a ese orden de dominación patriarcal que el mismo considera *natural*–,

¹⁰⁶⁰ Buena muestra de esa presentación y respaldo es la denuncia presentada ante la Fiscalía General del Estado por las asociaciones AMYHIR, ADVIGEN, ADELVIGEN, 07/04/2014, donde dicen, hablando de la Ley Orgánica 1/2004: “*Ley creada basándose en prejuicios y la incentivación pública de estereotipos contra el hombre heterosexual, aprovechando actos execrables como es el asesinato, y utilizarlo y potenciarlo públicamente, para criminalizar exclusivamente al hombre hetero, como paso para introducir esta ley de discriminación positiva, relacionando asesinato con ser hombre hetero, entre otras aseveraciones enfocadas a criminalizar este grupo social de hombres heteros para luego introducir una ley presuntamente fascista de discriminación positiva.*

O relacionar asesinato con el machismo, quedando claro que el asesinato es un acto individual, que cualquier individuo puede realizar y no se puede prejuiciar ni criminalizar a un colectivo o grupo social. Prejuiciando también que un asesinato por realizarlo un hombre a una mujer es por machismo, puesto que esta ley puede abrir la veda a legislar bajo el prejuicio y decir que cuando un negro mate a un blanco es por ser negro, o si una mujer mata a un hombre es por ser feminista o por ser “feminazi”, y así sucesivamente”. (Suplico 1, p. 52) [<http://www.slideshare.net/AMYHIR/denuncia-fiscalia-general-del-estado>].

¹⁰⁶¹ CAREAGA CASTRILLO, 2005, p. 5.

instrumentalizando especialmente a quienes eligen como víctimas para mantenerse en una posición de privilegio (histórico, pero inconstitucional e ilegal) por encima de ellas.

En cuanto al hecho de que la acción sea, o no, cometida por personas *“integradas en organizaciones o grupos criminales que tengan por finalidad o por objeto subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública”*, habiendo señalado ya las consideraciones de MILLET y BOURDIEU, o de CAREAGA CASTRILLO analizando la cuestión de la organización patriarcal, conviene considerar que el patriarcado es una tremenda y compleja organización que en términos generales tiene por objeto delimitar roles sociales por sexos¹⁰⁶², pero cuando se mantiene sobre la violencia que ejercen sus miembros permitiendo su impunidad, invisibilizando a las víctimas y silenciándolas, se convierte de hecho en la mayor organización criminal (con todos sus desórdenes y contradicciones).

Pero además este último rasgo definitorio (ejercicio de la violencia a través de una organización), referido al terrorismo en general, según exponen especialistas en el estudio del terrorismo de corte fundamentalista islámico, ha dejado de serlo: de unos años a esta parte se cometen atentados por individuos aislados, no organizados, que se “instruyen” de forma autónoma sobre cómo llevarlos a cabo únicamente a través de internet sin llegar a formar parte, ni a contactar siquiera, con una organización.

Incluso la Ley 29/2011 (art. 3, párr. segundo) establece que *“Será aplicable igualmente, a las víctimas de los actos dirigidos a alcanzar los fines señalados en el párrafo precedente aun cuando sus responsables no sean personas integradas en dichas organizaciones o grupos criminales”*.

En definitiva, con la Constitución en la mano, no existe, tampoco en este aspecto, diferencia que justifique un trato distinto a las víctimas de atentados de un tipo o de otro más allá del concreto daño personal que cada víctima reciba del atentado sufrido y las necesidades derivadas del mismo.

¹⁰⁶² FONTENLA, Marta, “¿Qué es el patriarcado?”, en Diccionario de estudios de Género y Feminismos, Editorial Biblos 2008: “Históricamente el término ha sido utilizado para designar un tipo de organización social en el que la autoridad la ejerce el varón jefe de familia, dueño del patrimonio, del que formaban parte los hijos, la esposa, los esclavos y los bienes. (...) Gerda Lerner (1986) lo ha definido en sentido amplio, como ‘la manifestación e institucionalización del dominio masculino sobre las mujeres y niños/as de la familia y la ampliación de ese dominio sobre las mujeres en la sociedad en general’”. [<http://www.nodo50.org/mujeresred/spip.php?article1396>].

1.4. ¿Qué hacer con los terrorismos? Política criminal y victimal.

Tal amplitud de parámetros en la consideración legal de la acción terrorista y sus víctimas –aplicación de la Ley 29/2011 a las víctimas de actos dirigidos a subvertir el orden constitucional (...) aun cuando sus responsables no sean personas integradas en organizaciones o grupos criminales– da pie a defender la aplicabilidad de las indemnizaciones previstas en dicha Ley 29/2011 a las víctimas de una realidad tan cercana a otros terrorismos como la violencia de género o terrorismo machista o sexual. Este será un terreno a explorar, pero el camino a recorrer es el de la equiparación de las ayudas a todas las víctimas de delitos violentos en función de las necesidades provocadas por el daño recibido.

Conforme a tan amplia definición, se podría también pedir la ilegalización de todas aquellas asociaciones, organizaciones e individuos que, aún amparándose en la igualdad formal ante la ley, se oponen a la igualdad efectiva y las leyes antidiscriminatorias vigentes¹⁰⁶³. En concreto atacan a la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, a la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, y a quienes trabajan en su implementación; en definitiva, al mandato del art. 9.2 de la Constitución Española. Tales organizaciones e individuos hacen apología de la violencia sexista e incurrir en delito cuando calumnian, en general y en particular, acusándolas de falsedad, a las mujeres que denuncian malos tratos y cuando injurian a las personas que trabajan contra la violencia de género¹⁰⁶⁴, además de utilizar la absurda y tan extendida táctica del “y tú más” afirmando que las mujeres agreden más que los hombres, recopilando para demostrarlo todo tipo de agresiones cometidas por mujeres¹⁰⁶⁵ (como si el feminismo defendiera la legitimidad de

¹⁰⁶³ Véase la página web de la que se autodenomina Asociación de Mujeres y Hombres en defensa de la Igualdad Real, AMYHIR [<http://amyhir.jimdo.com>].

¹⁰⁶⁴ Véase, por ejemplo, el contenido del vídeo “Denuncias falsas en España por mujeres. Violencia de Estado”, que afirma sobre la LO de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género: “*el resultado de esta ley es que cuando una mujer acusa a un hombre de violencia doméstica el hombre es declarado automáticamente culpable y él tiene que demostrar que es inocente. Una mujer sólo tiene que pulsar un botón, y llamar a la Policía. La Policía no hace ninguna pregunta ni realiza ninguna investigación. Una mujer no necesita presentar ninguna prueba ni evidencia, sólo su palabra es suficiente. El hombre va directamente a prisión. (...) Cada día las mujeres españolas presentan 350 denuncias falsas contra los hombres. Mucha gente está implicada. Más de 30 asociaciones protestan contra la ley y las prácticas de los Juzgados españoles*” [<http://www.youtube.com/watch?NR=1&v=3zhAOSf3lt4&feature=endscreen>]; o la página web *Femilistas*. “*La ideología de género y su trama de engaño, fanatismo y negocio*” [www.femilistas.com].

¹⁰⁶⁵ La web *Femilistas* consiguió recopilar 139 noticias de hechos cometidos por mujeres en 2011 en el Estado español [<http://www.femilistas.com/139-noticias-de-mujeres-maltratadoras-en-2011/>].

la violencia por el hecho de ejercerla mujeres, y hubiera similar proporción¹⁰⁶⁶), lo cual, como afirma Lucía ETXEBARRÍA, “*funciona como cortina de humo que destruye cualquier posibilidad de comunicación e impide solucionar el conflicto de base*”¹⁰⁶⁷.

Se podría defender la ilegalización y penalización de esas asociaciones por apología de la violencia de género o terrorismo machista, pero no se hace aquí, pues esa amplitud exagerada a la hora de definir los conceptos penales forma parte de la corriente de exacerbación y *rigorismo* penal, de escalada punitiva, que se aquí se denuncia¹⁰⁶⁸, que conduce a un Estado penal *bulímico*, que penaliza la precariedad en un Estado social empequeñecido, olvidando las causas de la criminalidad y utiliza cantidades ingentes de dinero en represión cuyo empleo en prevenir las causas de la violencia está científicamente comprobado que sería mucho más eficaz. La política criminal represiva de control de la pobreza se hace patente, más que en ninguna otra, en materia antiterrorista, donde todo vale, incluida la violación de derechos fundamentales de toda la población (la macrovictimización social por los Estados), con la excusa de la seguridad y la guerra contra el terrorismo.

También se imputan dichos excesos a la normativa contra la violencia de género, o terrorismo machista¹⁰⁶⁹, pero, si bien es cierto que el populismo no ve más solución al delito que el endurecimiento penal, las situaciones no son comparables. En esta materia se intenta afrontar, controlar y corregir una situación de injusticia social que la OMS califica de epidemia global por afectar a más de un tercio de las mujeres a nivel mundial¹⁰⁷⁰, no sólo ni preferiblemente con medidas represivas sino de formación y educación social, y no mediante acciones vengativas o represivas fuera de la legalidad, ni limitando los derechos fundamentales de las poblaciones, como ocurre en materia antiterrorista, sino intentando conseguir la aplicación de las leyes vigentes. Las leyes comunes no se aplicaban, pues no habían sido históricamente diseñadas para afrontar la violencia de género (el *pater familias* era dueño y señor, tenía la potestad e imponía disciplina sin intromisión de poderes externos), y eso ha hecho precisas leyes específicas para evitar la absoluta impunidad. La

¹⁰⁶⁶ Ver SAHUQUILLO, María, 17/12/2013. "Los sanitarios detectan en un año 12.000 casos de maltrato", *El País*, Madrid, [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/12/17/actualidad/1387314001_267849.html].

¹⁰⁶⁷ ETXEBARRÍA, Lucía, "Y tú mas", *La Vanguardia* 15/03/2012 [<http://www.lavanguardia.com/magazine/20120315/54269831796/y-tu-mas-lucia-etxebarría.html>].

¹⁰⁶⁸ Véase, *supra*, pp. 140-142 (función de la Victimología) y 265-266 (política criminal en las reformas penales anunciadas).

¹⁰⁶⁹ Por ejemplo, FATTAH, 2000, p. 25.

¹⁰⁷⁰ OMS, 20/06/2013, "Informe de la OMS destaca que la violencia contra la mujer es 'un problema de salud global de proporciones epidémicas'", Comunicado de prensa [http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2013/violence_against_women_20130620/es/].

tipificación expresa de las conductas de violencia de género viene motivada por un serio problema de inaplicación de la ley: *siempre* han existido en el Código Penal los delitos de amenazas, y de lesiones, pero salvo casos de lesiones muy extremas, jamás se aplicaban cuando el agresor era el cónyuge de la agredida, sino que cuando a ésta se le ocurría la extravagante idea de ir a formular una denuncia la volvían a casa porque si denunciaba iba a ser peor, eventualmente con apercibimiento verbal al agresor para que se portase bien. No hace tanto tiempo, las amenazas, incluso las más graves, así fueran de muerte, con armas, acompañadas de lesiones o en presencia de testigos, eran siempre consideradas faltas. La administración de justicia se mostraba absolutamente inoperante¹⁰⁷¹. Respecto a la violencia sexual, solo la que afecta a la población infantil es ya un problema de dimensiones espeluznantes, y aún más la victimización secundaria y la impunidad en el reducido número de casos que se denuncian¹⁰⁷².

En todo caso, tanto la situación de amenaza terrorista como la violencia de género o la sexual (en sus diversas manifestaciones), deberían afrontarse desde los Estados y las organizaciones de todo tipo, internacionales, regionales o locales, primero reconociendo y afrontando sus causas y, segundo, utilizando medidas capaces de proteger a las víctimas, pero respetuosas con los derechos humanos, incluidos los de los presuntos infractores, y con la legalidad, la seguridad jurídica y demás principios del Derecho Penal.

En todo caso la criminalidad debería afrontarse desde los Estados y las organizaciones de todo tipo, internacionales, regionales o locales, primero reconociendo y afrontando sus causas y, segundo, utilizando medidas capaces de proteger a las víctimas pero respetuosas con los derechos humanos, incluidos los de los presuntos infractores, con la legalidad, la seguridad jurídica y demás principios del Derecho Penal. El Derecho Penal es un mal necesario y debe ser sometido a estrictos límites para que no se aplique injustamente. Se trata de cambiar mentalidades, y para ello se debe recurrir a vías distintas y de más largo alcance y profundidad que las penales: son políticas de educación en derechos humanos y de responsabilidad social (aunque las leyes y el Derecho Penal tienen, indudablemente, una función en cuanto poder estructurante de aquellas), las adecuadas para resolver, y no enconar los conflictos sociales. Entiendo que la solución no estriba en criminalizar a un cuarto o un tercio del país (entre agresores de género y quienes les apoyan; en otras partes

¹⁰⁷¹ Véase sobre esta cuestión DAZA BONACHELA, María del Mar, "La intervención del orden penal como medida disuasoria", en RUBIO CASTRO, Ana y GIL RUIZ, Juana María (Eds.), DAZA BONACHELA y MARTÍN MUÑOZ, 2012, epígrafe "1.2.1. Los bienes jurídicos protegidos, y la protección penal frente a la violencia de género", pp. 78-80.

¹⁰⁷² Le dedico un apartado específico, Capítulo XII, 2.1.

del mundo la proporción es mucho más elevada¹⁰⁷³), sino en potenciar una cultura de respeto a los derechos humanos de toda la población, y todas las poblaciones. Debe apostarse seriamente por la prevención, la educación, la responsabilidad social, la visibilización del daño a las víctimas, el apoyo a las víctimas de cada situación concreta de violencia, y también la sanción penal y el tratamiento, igualmente necesario, de los agresores. Estos no son *enemigos*, ni *monstruos*, sino hombres socializados en, por y para la desigualdad, en un mundo que además cambia rápido y no entienden, pues esa (in)cultura de la desigualdad es encubierta, y colisiona con los valores de una cultura nueva. Esta reclama derechos humanos para todas y todos, lentamente se extiende, y aquellos se resisten a los cambios. Se trata, como dice la parlamentaria turca Safak PAVEY, de hacer desaparecer prejuicios ancestrales y de que prevalezcan los derechos humanos¹⁰⁷⁴, y esa es una tarea ardua y complicada, pero irrenunciable.

Pero los aspectos citados (educación, visibilización, prevención, corresponsabilidad, apoyo a las víctimas, sanción y tratamiento a los perpetradores) se ven seriamente afectados por los recortes y también por la tibieza ideológica y la ignorancia, ya sea interesada o inconsciente, de una buena parte de la sociedad, y en nuestro país, del que actual Partido gobernante con mayoría absoluta, que había dedicado muy poca atención al asunto. La tibieza del Gobierno ha venido siendo tal que le hubieron de pedir claridad a la hora de hacer declaraciones públicas institucionales de condena¹⁰⁷⁵. En la página web *Femilistas* se jactan de los recortes, y recogen noticias al respecto: el Gobierno de Castilla La Mancha anunció el cierre de los 85 centros de información a las mujeres y de las 13 casas de acogida para mujeres maltratadas; el Gobierno de Cantabria elimina la protección a las mujeres víctimas de violencia de género; el Gobierno de la Comunidad de Madrid reduce los recursos destinados a los Juzgados especiales en Violencia de Género; o el Gobierno de la Comunidad Valenciana cerró ya el Centro Reina Sofía para la investigación

¹⁰⁷³ Véase ONU Mujeres, "Datos sobre la prevalencia de la violencia contra las mujeres: encuestas por país", y téngase en cuenta que la aceptación es la que la hace posible y supera con mucho la prevalencia. [http://www.endvawnow.org/uploads/browser/files/vaw-pevalence-matrix_sp.pdf]; o ONFP-AECID, *Informe de la Encuesta Nacional sobre la violencia contra las mujeres en Túnez*, Túnez, diciembre de 2010, pp. 38 ss. [http://www.aecid.es/galerias/bibliotecas/descargas/Tablon/Encuesta_violencia_mujeres_Tunez.pdf].

¹⁰⁷⁴ SERVIMEDIA, "Violencia de género. Cinco mujeres mueren cada día en Turquía víctimas de la violencia de género", *Lainformación.com* [http://noticias.lainformacion.com/salud/especializaciones-medicas/video-violencia-genero-cinco-mujeres-mueren-cada-dia-en-turquia-victimas-de-la-violencia-de-genero_zjEh4JIMEuhNKr7Eycz3O3/].

¹⁰⁷⁵ Así, manifiesta Soledad MURILLO DE LA VEGA, que fue secretaria de Estado de Políticas de Igualdad de 2004 a 2008, y pertenece desde entonces al Comité Antidiscriminación de la Mujer de Naciones Unidas, CEDAW, en entrevista grabada para *Tribuna*, de Salamanca, el 09/06/2013: "Ahora tenemos otro problema actual, y es que no hay declaraciones públicas por parte de las autoridades, y eso genera una enorme inseguridad en las víctimas." [<http://www.tribunasalamanca.com/noticias/soledad-murillo-los-agresores-se-especializan-en-las-mujeres-porque-saben-que-van-a-mantener-el-silencio/1370801131>].

de la violencia y anunciaba el cierre de la biblioteca pública especializada en género¹⁰⁷⁶. Todas esas noticias eran de finales de 2011. Han seguido muchas más, entre ellas también por aquellas fechas, el cierre de las diez Oficinas de Atención a las Víctimas del Delito de Baleares¹⁰⁷⁷, y muy poco después el de 32 oficinas de la Comunidad Valenciana¹⁰⁷⁸. Se ha hecho una reforma de la administración local que pone en peligro la pervivencia de los Centros Municipales de Información a la Mujer, con la que el Gobierno espera ahorrar 8.024 millones de euros en siete años (el Gobierno declara el objetivo de “favorecer la iniciativa económica privada”¹⁰⁷⁹, y el Partido Popular la presenta como “una reforma promunicipalista”¹⁰⁸⁰), que dejará prácticamente sin competencias en servicios sociales a los Ayuntamientos, la Administración más cercana a la ciudadanía¹⁰⁸¹. La *Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local*¹⁰⁸² limita el alcance de las competencias locales en materia de servicios sociales (art. 25.2.e) a la “evaluación e información de situaciones de necesidad social o atención inmediata por exclusión social”. Los Ayuntamientos pierden las competencias complementarias que el art. 28 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, les atribuía en materia, entre otras, de promoción de la mujer; con la reforma pueden realizar la prestación de servicios sociales, promoción de la igualdad de oportunidades y prevención de la violencia contra la mujer únicamente por delegación del Estado o las CCAA (art. 27.3.c y Disposición Transitoria segunda de la nueva ley). Puede desaparecer así, como advierte Inmaculada MONTALBÁN, la red de apoyo más cercana a las mujeres¹⁰⁸³.

¹⁰⁷⁶ [<http://www.femilistas.com/las-femilistas-de-themis-tiemblan-en-castilla-la-mancha/>] (cons. 19/9/2013).

¹⁰⁷⁷ MANRESA, Andreu, “Baleares cierra las oficinas de las víctimas de delitos”, *El País*, 30/12/2011 [http://politica.elpais.com/politica/2011/12/30/actualidad/1325235078_240760.html]; MALAGÓN, Víctor, “El Govern cierra las diez oficinas de atención a víctimas de delitos de Balears”, *UltimaHora.es*, Palma, 31/12/2011 [<http://ultimahora.es/mallorca/noticia/sucesos/ultimas/el-govern-cierra-las-diez-oficinas-de-atencion-a-victimas-de-delitos-de-balears.html>].

¹⁰⁷⁸ RAMÓN FERRANDO VALENCIA, “El cierre de 32 oficinas deja sin asistencia a seis mil víctimas de malos tratos, El Consell dice que no hay problema porque pueden acudir a las dependencias de las grandes ciudades”, *Levante-EMV.com*, 06/02/2012 [<http://www.levante-emv.com/comunitat-valenciana/2012/02/06/cierre-32-oficinas-deja-asistencia-seis-mil-victimas-malos-tratos/878956.html>].

¹⁰⁷⁹ Exposición de motivos, párrafo 3º. Véase la petición “Reforma no apta para el consumo ciudadano. Anulación del ALRSAL” en Change.org [<http://www.change.org/es/peticiones/anulaci%C3%B3n-del-alrsal>].

¹⁰⁸⁰ Véase web del PP [http://www.pp.es/actualidad-noticia/gobierno-aprueba-reforma-administracion-local_8220.html].

¹⁰⁸¹ Véase AmecoPress, “Luz verde a la Estrategia Nacional para la erradicación de la violencia de género. Acordada en el Consejo de Ministros y articulada en torno a siete ejes y 258 medidas, nace recibiendo críticas desde distintos sectores”, 08/08/2013 [<http://www.amecopress.net/spip.php?article9980>].

¹⁰⁸² Ley 27/2013, de 27 de diciembre (BOE núm. 312, de 30/12/2013).

¹⁰⁸³ Véase PARDO DE VERA, ANA, “Una reforma local que frena la lucha contra la violencia de género”, *Público.es*, Madrid, 22/07/2013 [<http://www.publico.es/actualidad/459233/una-reforma-local-que-frena-la-lucha-contra-la-violencia-de-genero>], y EUROPA PRESS, “Montalbán pide que la competencia en violencia de género siga en los ayuntamientos”, *Europapress.es*, Madrid, 06/09/2013 [<http://www.europapress.es>].

Se trata en otros lugares de la investigación la cuestión del sentido de las medidas penales y de los límites al poder punitivo del Estado. Los principios limitadores del Derecho Penal –*última ratio*, intervención mínima, función resocializadora de la pena, proporcionalidad, etcétera–, y las garantías penales y procesales tienen importantísimas funciones, y su aplicabilidad general debería defenderse por encima de conveniencias electoralistas en una materia y en otra. Pero también es cierto que las leyes deben guardar proporcionalidad, y las leyes españolas no lo hacen, ni en aspectos de política criminal ni en los victimológicos, en ocasiones ni siquiera en los de estricta penalidad, en contra de sus propios principios, pues eventualmente hasta benefician al autor del delito cuando este tiene un componente sexista, como ocurre con el acoso sexual (art. 184 CP), cuya penalidad es muy reducida en relación con los tipos básicos de las amenazas y las coacciones que serían aplicables de no existir el tipo especial¹⁰⁸⁴ –lesión del principio de proporcionalidad que no prevé corregir tampoco la reforma del Código Penal proyectada–.

El Consejo de Ministros ha aprobado una Estrategia Nacional para la erradicación de la violencia contra las mujeres que anunció a finales de mayo de 2013, tras cuatro días seguidos en que se sucedieron otros tantos crímenes machistas. Como denunció Mar ESQUEMBRE, aquella preveía algunas medidas consistentes en servicios en funcionamiento desde bastantes años atrás, como “*las casas de acogida, que este (des)Gobierno se encargó de desmantelar*”, junto a otras que existen desde hace mucho tiempo (como la información del beneficio de justicia gratuita) o hubieran debido ponerse en marcha (la definición de los hijos como víctimas directas de la violencia de género), en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género¹⁰⁸⁵, tan obstaculizada en su aplicación. El Gobierno anunció como cosa nueva la creación de una *Red Nacional de Casas de Acogida*, en la que “*un protocolo de derivación tendrá en cuenta las circunstancias de la mujer para decidir un destino u otro, y permitirá que los casos más graves se resuelvan en un máximo de 24 horas*”¹⁰⁸⁶. Ciertamente resultó muy llamativo, cuando ya preexistía una completa red de casas de acogida en la que las mujeres

es/sociedad/noticia-montalban-pide-rectificar-reforma-local-mantener-competencia-ayuntamientos-violencia-genero-20130906111300.html]..

¹⁰⁸⁴ Véase DAZA BONACHELA, en RUBIO CASTRO y GIL RUIZ (Eds.), 2012, p. 81; POMARES CINTAS, *El Derecho penal ante la explotación laboral y otras formas de violencia en el trabajo*, Tirant lo Blanch, 2013, pp. 214 y ss..

¹⁰⁸⁵ ESQUEMBRE CERDÁ, Mar, “¿Pacto de Estado contra el terrorismo machista?”, Blog *Hora de levantarse*, 06/06/2013 [http://maresquemebre.wordpress.com/2013/06/16/pacto-de-estado-contra-el-terrorismo-machista-2/] y *Diario Información*, 16/06/2013 [http://www.diarioinformacion.com/opinion/2013/06/16/pacto-terrorismo-machista/1385672.html].

¹⁰⁸⁶ EUROPA PRESS, “Más de 1.500 millones para la lucha contra la violencia de género hasta 2016”, *Europapress.es*, Madrid, 26/07/2013 [http://www.europapress.es/sociedad/noticia-mas-1500-millones-lucha-contra-violencia-genero-2016-20130726160827.html]

que lo precisan son atendidas de inmediato, sin más demora que el tiempo que requieran la derivación (que es rápida, vía telefónica) y las gestiones que deban realizar en hospital, policía y juzgados. La regulación de las medidas cautelares penales y luego la Orden de Protección sirvieron para que muchas mujeres víctimas de violencia pudieran permanecer en sus hogares con sus hijos, siendo el victimario el obligado a salir. Parece más bien un importante paso atrás centrar de nuevo la estrategia de atención a las víctimas en medidas que suponen que sean ellas quienes tengan que abandonar el domicilio, en lugar del agresor. Quizás fuese bueno plantearse como nueva estrategia complementar las casas de acogida para aquellas víctimas a las que les sea imprescindible huir –las que sufren las situaciones más graves, en que difícilmente se va a poder garantizar su recuperación, su seguridad o su vida si no salen del entorno de su vida anterior– con refugios temporales para agresores que tengan que abandonar el domicilio, donde además reciban un tratamiento que les permita entender al menos qué ha ocurrido y por qué. Los mayores problemas de esta Estrategia Nacional provienen de las propias contradicciones del Gobierno (debidas a su falta de conocimiento de la materia y de convencimiento para desarrollarla, y a la presión del *lobby* masculinista), que no asume que realmente hay un grave problema social que es ineludible afrontar, así como de la escasa o nula participación de organizaciones sociales y personas expertas, el desconocimiento de estudios, investigaciones y materiales previamente existentes, la falta de concreción de buena parte de las medidas que propone y la escasa dotación presupuestaria.

ESQUEMBRE finaliza el artículo publicado tras el anuncio de la Estrategia Nacional con llamamientos, y constataciones, que se reiteran a lo largo de este trabajo:

“No basta (...) con medidas de sensibilización (absolutamente ausentes, por otra parte), sino que es necesaria la educación en igualdad desde edades tempranas. Para ello, es indispensable que esta educación forme parte del currículo escolar, pero está completamente ausente del Anteproyecto de Ley de Educación.

Como ha contabilizado la activista Dori Fernández, en 41 años se produjeron 1220 asesinatos según la Fundación Víctimas del Terrorismo y sólo en los últimos 17 años han sido asesinadas por la violencia machista 1235 mujeres ¿No creen que este horror merece un tratamiento prioritario al más alto nivel político? ¿No es hora ya de un pacto de Estado contra el terrorismo machista?”¹⁰⁸⁷.

¹⁰⁸⁷ ESQUEMBRE, 2013, *ibídem*.

Efectivamente, es hora. Tan problema de Estado es el terrorismo machista como los debidos a otros tipos de fundamentalismos, ya sean de carácter político, religioso o cualquier otro.

2. RECONOCIMIENTO Y TRATAMIENTO LEGAL AL SUFRIMIENTO DE LAS VÍCTIMAS; TERRORISMO VS. OTROS DELITOS VIOLENTOS

Los instrumentos de la Unión Europea reconocen categorías específicas de víctimas, entre ellas las de terrorismo, las de violencia sexual, de violencia familiar, etc., y algunas particularidades en las necesidades de cada una de ellas. Así, refiriéndose a las de terrorismo, la Comunicación de la Comisión *Refuerzo de los derechos de las víctimas en la UE*, de mayo de 2011, señala que:

“En gran medida, estas víctimas tienen las mismas necesidades de protección y asistencia que las de cualquier otro delito violento grave. Estas necesidades deben satisfacerse y las víctimas y sus familias deben recibir el mismo tipo de apoyo. Debido a la naturaleza del ataque, sin embargo, las víctimas del terrorismo pueden estar sujetas a una exposición pública mucho mayor y, a menudo, tienen una necesidad mucho mayor de reconocimiento social y de trato respetuoso por todo el mundo, ya se trate de profesionales, medios de comunicación o particulares. Estas víctimas se beneficiarán del énfasis que ponen las propuestas de la Comisión en el reconocimiento y en un trato respetuoso”¹⁰⁸⁸.

Les atribuye una mayor necesidad de reconocimiento social, que, sin embargo, no justifica una diferencia de trato tan abismal como la que proporcionan las leyes españolas. Se han estudiado en los capítulos anteriores (III y V) los regímenes que regulan en España las ayudas económicas por delitos terroristas y por cualquier otro tipo de delito violento. Se ha constatado que, pese a que todas lo sean de delitos violentos que causan la pérdida de la vida o graves daños en la salud y la integridad personal, son completamente distintos, como distintas son también la consideración y el trato legal para unas y otras víctimas. Así, el art. 30 de la Ley 29/2011 es, como debe ser, exquisito con el trato a las víctimas, previendo que “*con la finalidad de evitar molestias y trámites a los interesados*” el Ministerio competente, en este caso el de Interior, podrá recabar directamente de los órganos jurisdiccionales los antecedentes, datos, etc. que precise para la tramitación de los

¹⁰⁸⁸ COM(2011) 274 final, p. 7.

expedientes “*cuando los interesados autoricen tal petición*”. El artículo 9.3 y 4 de la Ley 35/1995, por el contrario, no se anda con ningún miramiento con las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual: a ellas se las investiga y no se les pide autorización ni se habla de evitarles molestias¹⁰⁸⁹. Algunas de las diferencias de trato pueden ser debidas a la propia evolución victimológica durante los años transcurridos entre una ley y otra, pero tal circunstancia, además de hacer acreedora de reforma, mejora y actualización a la ley generalista, la Ley 35/1995, no alcanza en absoluto a justificar la absoluta desproporción en la valoración de unas y otras vida, que se torna mayúscula cuando atendemos al trato excepcional para las víctimas de terrorismo en el régimen tributario y en el Sistema de la Seguridad Social o el régimen de Clases Pasivas del Estado.

A continuación se recoge el resultado práctico de una y otra normativa en un cuadro comparativo (Cuadro IV).

¹⁰⁸⁹ Art. 9 Ley 35/1995.

“3. El Ministerio de Economía y Hacienda podrá solicitar a las autoridades policiales, al Ministerio Fiscal o a los Juzgados o Tribunales la información que necesite para resolver sobre las solicitudes de ayuda. Podrá proceder, u ordenar que se proceda, a cualquier clase de investigación pertinente a sus propios fines.

4. También podrá recabar de cualquier persona física o jurídica, entidad o Administración pública, la aportación de informes sobre la situación profesional, financiera, social o fiscal del autor del hecho delictivo y de la víctima, siempre que tal información resulte necesaria para la tramitación y resolución de los expedientes de concesión de ayudas, o el ejercicio de las acciones de subrogación o repetición. Podrá igualmente ordenar las investigaciones periciales precisas con vistas a la determinación de la duración y gravedad de las lesiones o daños a la salud producidas a la víctima. La información así obtenida no podrá ser utilizada para otros fines que los de la instrucción del expediente de solicitud de ayuda, quedando prohibida su divulgación.

A fin de que el órgano concedente de la ayuda constate con carácter previo el cumplimiento de las obligaciones fiscales a que se refiere el apartado anterior, aquél solicitará al órgano competente de la Agencia Estatal de Administración Tributaria información sobre ello en relación con los beneficiarios de la correspondiente ayuda.”

Cuadro IV: Resumen de ayudas económicas a víctimas de delitos violentos, terrorismo vs. otros

Ayudas por delitos violentos	Terrorismo, L. 29/2011 - RD 671/2013 (y normativa sobre pensiones extraordinarias)			Otros, L. 35/1995 – RD 738/1997		
Daños cubiertos / prestaciones	Indemnización mínima (sin limitación por ingresos de víctima o beneficiarios)	Mínimo con 4 hijos o personas dependientes ¹⁰⁹⁰ , sin límite por ingresos	Indemnización: Responsabilidad civil por Sentencia, máximo	Ayuda máxima: Mensualidades IPREM	Importe sin hijos y con ingresos > 350% IPREM (> 26.093 €)	Importe máximo, con ingresos < IPREM y 4 o más hijos o personas dependientes
Fallecimiento	250.000 €	292.600,80 €	500.000 €	120 x IPREM/mes	35.784,67 €	63.901,20 €
Gran invalidez	500.000 €	542.600,80 €	750.000 €	130 “	38.766,73 €	69.226,30 €
IP ¹⁰⁹¹ absoluta	180.000 €	222.600,80 €	300.000 €	90 “	26.838,50 €	47.925,90 €
IP total	100.000 €	142.600,80 €	200.000 €	60 “	17.892,34 €	31.950,60 €
IP parcial	75.000 €	117.600,80 €	125.000 €	40 “	11.928,22 €	21.300,40 €
Incapacidad Temporal ¹⁰⁹²	2 x IPREM/día	=	18 x IPREM/mes 9.585,18 €	2 x IPREM/día menos 6 x IPREM/mes	=	12 x IPREM/mes 6.390 €
Secuestro	12.000 + 3 x IPREM/día	=	Máx.IP Parcial 75.000 €	---	---	---
Lesiones no invalidantes	Baremo (circulación ¿y? laboral contingencias profesionales)	=	100.000 €	---	---	---
Daños materiales (viviendas, vehículos, Establecimientos, mobiliario, sedes...)	Reparación (no elementos suntuarios) Tasación CCS	=	No cubiertos por otra vía Vivienda no habitual: 50% Vehículos: valor venal Límites: Rto.	---	---	---
Gastos médicos	Necesarios	=	No cubiertos por otra vía	Tto. terapéutico delitos c/ lib. sexual	=	5 x IPREM/mes 2.662,55 €
Sepelio	No cubierto por seguro	=	6.000 €	Solo menor fallecido	=	5 x IPREM/mes 2.662,55 €
Adaptación vivienda	(necesidad)	=	=	---	---	---
Alojamiento provisional	contribución	=	90 €/día ó 1500 €/mes	---	---	---
Educación	Exención tasas Ayudas estudio Atención específica	=	=	---	---	---
Extraordinarias	Paliar necesidad	=	=	---	---	---
Pensiones extraordinarias (por LPI ¹⁰⁹³ o fallecimiento)	3 x IPREM/mes, vitalicia, para víctima directa o familiares 14 pagas/año	=	200% haber regulador /mes 14 pagas/año	---	---	---

¹⁰⁹⁰ Incremento de 10.650,20 € por hijo o persona dependiente (art. 19 Ley 29/2011: *Adecuación en función de las cargas familiares*). Se hace el cálculo con cuatro hijos por ser los que la ley generalista exige para no reducir la ayuda.

¹⁰⁹¹ IP: Incapacidad Permanente.

¹⁰⁹² Recuérdese que el período de IT cubierta por la prestación podrá llegar a ser, excepcionalmente de 24 meses en los casos de terrorismo y de 18 en el resto de delitos violentos (arts. 6 Ley 35/1995, 10.2 RD. 738/1997, 128 y 131 bis.2, párrafo segundo LGSS).

¹⁰⁹³ LPI: Lesiones Permanentes Invalidantes.

2.1. Distintas vías de ayuda económica para las víctimas del terrorismo, inexistentes para las demás víctimas.

En el Capítulo III se dejó constancia de la amplia cobertura de las pensiones extraordinarias, las indemnizaciones y las ayudas previstas para las víctimas del terrorismo, así como del régimen de compatibilidades entre ellas. Se puede decir que en este ámbito lo único incompatible es cobrar dos veces, de distintas Administraciones Públicas, para cubrir el mismo gasto; y que en esos tres campos, pensiones extraordinarias o excepcionales, indemnizaciones y ayudas, las de terrorismo reciben un trato de absoluto privilegio en contraste con el resto de las víctimas de delitos violentos. En el caso de los actos terroristas, como muestra el cuadro-resumen anterior (Cuadro IV), existe una pluralidad de indemnizaciones y ayudas para cubrir las necesidades de estas víctimas, no disponibles para el resto de ellas y cuyas cuantías exceden con mucho a las cicateras ayudas previstas para el resto de delitos violentos por la Ley 35/1995. Esta última, recuérdese, cubre poco más que los daños personales, y de ellos únicamente los casos de fallecimiento y de lesiones sumamente graves, que causan más de seis meses de incapacidad temporal, solo por el tiempo que supere los seis meses, y las lesiones permanentes que causan discapacidad reconocida superior al 33% (arts. 4 y 6 de la Ley 35/1995).

Además de todo ello, ha de recordarse que en el caso de las ayudas a víctimas de terrorismo, el Estado abonará a la víctima directa o sus herederos la cantidad fijada en sentencia como responsabilidad civil¹⁰⁹⁴, siendo las cantidades que prevé la Ley 29/2011 en su Anexo I (primera columna del apartado de ayudas a víctimas de terrorismo en el Cuadro IV) indemnizaciones mínimas. Por el contrario, cuando se trata de víctimas de otros delitos violentos, las cifras consignadas en la última columna del cuadro como ayudas de la Ley 35/1995 son cuantías máximas, a las que se aplicarán los coeficientes correctores a la baja (ver Cap. V, 1.4) en función de rentas o ingresos (hasta 0,70) y personas económicamente dependientes (hasta 0,80), de manera que las cantidades recogidas en el Cuadro IV pueden verse reducidas hasta en más de un 50 por ciento si los ingresos de la víctima pasan de 26.000 euros y no tiene personas a su cargo.

¹⁰⁹⁴ V. Preámbulo, II y arts. 14.2, 20, 21, 22 y DA 1ª de la Ley 29/2011 (BOE núm. 229, de 23 de septiembre de 2011).

Igualmente las víctimas del terrorismo pueden contar con importantes complementos autonómicos compatibles con las ayudas estatales¹⁰⁹⁵, sin que exista ningún tipo de previsión similar para las víctimas del resto de delitos violentos.

Otro de los aspectos donde se privilegia de manera especial a las víctimas de terrorismo, frente al trato que reciben las de cualquier otro delito violento que padezcan un daño similar, es el de la tributación. Las indemnizaciones, según se ha mostrado mucho más cuantiosas, que reciben las víctimas de terrorismo están exentas del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de cualquier otro impuesto personal que pudiera recaer sobre las mismas¹⁰⁹⁶. Para el resto de víctimas no se contempla absolutamente ninguna exención tributaria.

Es de gran relevancia, además de la cuantía de las indemnizaciones, la diferencia de trato en materia de pensiones, por la repercusión de estas en las posibilidades de vivir dignamente para una persona con incapacidad permanente para el trabajo derivada de un delito. Frente a la excepcional generosidad con las víctimas de terrorismo¹⁰⁹⁷, las víctimas de cualquier otro tipo de delito violento no gozan de ningún trato especial en materia de pensiones salvo, únicamente, la posibilidad de acceder a pensión de viudedad sin verse privadas de ella por no cumplir el requisito general de ser acreedoras de pensión compensatoria por desequilibrio económico que se extinga con el fallecimiento del acreedor que el art. 174.2 de la Ley General de la Seguridad Social reconoce a las mujeres separadas o divorciadas víctimas de violencia de género¹⁰⁹⁸. A estos efectos las ayudas que proporciona la Renta Activa de Inserción a las víctimas de violencia de género y de violencia doméstica, entre otros colectivos de trabajadores con especiales dificultades para encontrar empleo, o el art. 27 de la LOMPIVG a las víctimas de violencia de género inempleables, son tan sumamente limitadas en todos los aspectos (requisitos de acceso, cuantía, duración, etc.) que no admiten ser tomadas en consideración¹⁰⁹⁹.

En definitiva, cuesta trabajo encontrar un solo aspecto de equilibrio, en el que las regulaciones legales sean equitativas para las víctimas de unos y otros delitos violentos.

¹⁰⁹⁵ Véase *supra*, Cap. IV, 2.4

¹⁰⁹⁶ *Supra*, Cap. IV, 2.3.1, *in fine*

¹⁰⁹⁷ Cap. IV, 1, *in fine*

¹⁰⁹⁸ Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio en la redacción que le dio la Disposición Final Tercera, diez de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010 (BOE núm. 309, de 24 diciembre).

¹⁰⁹⁹ *Supra*, Capítulo VII, 1 y 2

2.2. Resultados de aplicar las normativas sobre ayudas a víctimas con el mismo daño, ejemplos.

Las diferencias de trato entre los programas de ayudas a víctimas de delitos violentos: terrorismo *versus* otros, se pueden ilustrar con infinidad de ejemplos prácticos. Valgan los siguientes. Una víctima andaluza de un delito violento que a consecuencia del mismo sufra una Gran Invalidez o situación de Gran dependencia, suponiendo que tenga, por ejemplo, cuatro hijos o personas a su cargo y unos ingresos de 30.000 euros al año, podría llegar a percibir, entre la indemnización estatal y la autonómica, 754.215,11 € siendo la causa de su situación un atentado terrorista (o el complemento hasta esta cantidad si ya percibió antes una indemnización menor); pero solo 48.458 € si provocase su situación cualquier otro delito doloso (intencional) violento¹¹⁰⁰.

Tomemos ahora el caso de una persona cabeza de familia monoparental con dos hijos y un sueldo de 15.000 € anuales. Si tiene la desgracia de morir en un atentado terrorista correspondería a sus hijos una indemnización de 352.690,52 € pero si era, por ejemplo, una mujer separada víctima de malos tratos y la mata el padre de sus hijos –lo que probablemente deje a estos más solos y con un trauma aún mayor– la ayuda que les corresponderá se reduce a 46.008 €

La vida se valora entre seis y ocho veces más cuando el fallecimiento lo causa un acto calificado como terrorista que cuando lo provoca cualquier otro delito violento, incluido el terrorismo machista. Y el desequilibrio es aún mayor cuando el delito provoca una situación de invalidez: como hemos visto, si la causa es un acto terrorista la indemnización puede llegar a ser hasta más de quince veces superior a la que corresponde a la misma invalidez causada a la víctima por otro delito violento, respecto del cual puede que el Estado tenga tanta o más obligación de protegerla, como sería el caso de una víctima de malos tratos con orden de protección (el deber de protección sería en este caso el mismo que tratándose de terrorismo político cuando se hubieran denunciado amenazas).

La indemnización como víctima de terrorismo puede permitir a una persona con una gran invalidez (o invalidez de otro grado) vivir holgadamente, pero la ayuda a esa misma persona, con el mismo daño, como víctima de cualquier otro delito violento puede que alcance para poco más que adaptar la vivienda a sus nuevas necesidades (ayuda que la Ley

¹¹⁰⁰ Véase el Cuadro IV anterior, teniendo en cuenta que el mismo no incluye los complementos autonómicos a las ayudas a víctimas del terrorismo.

29/2011, art. 37.3, contempla expresamente para los casos de terrorismo), o subvenir a sus necesidades perentorias, pero desde luego no le asegura unas condiciones de vida dignas.

2.3. Sobre la retroactividad de las leyes de ayudas a las víctimas del terrorismo.

Tanto la Ley estatal de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo como la andaluza (entre otras autonómicas) reconocen las ayudas hasta las cuantías recogidas en ellas con carácter retroactivo. En el caso de la estatal, a las víctimas de actos acaecidos a partir de 1 de enero de 1960 que en aplicación de la legislación anterior hubieran recibido ya en concepto de ayudas o indemnizaciones cuantías inferiores a las que esta ley establece (Disposición Adicional primera); y en el de la Ley 10/2010 andaluza, a las víctimas que hayan padecido daños físicos o psíquicos por actos causantes acaecidos desde el 1 de enero de 1968 (Disposición transitoria única).

Pareciera que la gran crisis por la que atravesamos –que tan dañina está resultando para la población española en general y la andaluza en particular, que tantas víctimas económicas genera, afectadas por la destrucción de empleo debida a las reformas laborales, los continuos recortes en servicios básicos, los desahucios¹¹⁰¹, etc.– no afectase en nada al ámbito del terrorismo, que viene siendo, en contraste con el programa de ayudas económicas a víctimas del resto de delitos violentos, privilegiado en todos los aspectos (salvo únicamente por el hecho del retraso en la aprobación de los reglamentos de aplicación de las respectivas leyes estatal y andaluza¹¹⁰², cuestión en la que sí ha habido coincidencia con la materia de violencia de género, donde las autonomías tienen también pendientes los desarrollos reglamentarios)¹¹⁰³.

No obstante, el Ministro del Interior, en declaraciones realizadas a la prensa en el momento de la aprobación del Reglamento 671/2013, de 6 de septiembre, imputa el retraso en su aprobación a razones distintas a la recesión económica, que tienen que ver con la exclusión deliberada que comento a continuación.

¹¹⁰¹ VEGA, Eva, “Casi 39.000 familias perdieron su vivienda habitual el año pasado por impago”, *Cadena Ser*, 19/05/2014 “*Supone un descenso de sólo el 0,23% respecto a 2012*” [http://www.cadenaser.com/economia/articulo/39000-familias-perdieron-vivienda-habitual-ano-pasado-impago/csrsrpor/20140519csrsreco_2/Tes].

¹¹⁰² Por lo que se refiere al estatal, el 7 de noviembre de 2012 se acordó la apertura del trámite de audiencia a los interesados [<http://www.interior.gob.es/ayudas-38/a-victimas-de-actos-terroristas-356/proyecto-de-reglamento-de-desarrollo-de-la-ley-29-2011-1896?locale=es>] y el 6 de septiembre de 2013 se ha aprobado el texto del Reglamento por el Gobierno [<http://www.gobierno.es/varios-gobierno-aprueba-reglamento-indemnizara-actualizara-victimas-g731181832?language=es>] (cons. 7/09/2013).

¹¹⁰³ Ver, *supra*, Cap. VII, 3 y 4.8.

Pese a la previsión de su aplicación retroactiva, la Ley 29/2011 no fue aprovechada para satisfacer lo que venían demandando, por razones de justicia y equidad, instituciones y personas conocedoras de la materia, tales como la Oficina de Víctimas del Terrorismo del Gobierno Vasco, o Txema URQUIJO¹¹⁰⁴: posibilitar el acceso a las ayudas públicas a las pocas víctimas del terrorismo de grupos incontrolados, extrema derecha y GAL que quedaron abandonadas a su suerte.

Según Informe del Gobierno vasco, que constata los efectos de las acciones terroristas de aquellos grupos en los años posteriores a la muerte de Franco y en la década de los ochenta, hubo setenta y cuatro (74) actos terroristas, con sesenta y seis (66) personas fallecidas y otras sesenta y tres (63) heridas de distinta consideración¹¹⁰⁵. Tras la promulgación de la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo, las víctimas directas o indirectas de veintiocho (28) de aquellos atentados no pudieron acceder a los derechos reconocidos en dicha Ley, en buena parte de los casos por falta de localización de las víctimas, habiendo “*no pocas cuya pasividad fue fruto única y exclusivamente de la ausencia de información. En algún caso hubo intentos tardíos que no tuvieron éxito por su extemporaneidad*”¹¹⁰⁶.

Recuérdese que si bien, como indicó BACA BALDOMERO, existen dificultades conceptuales en torno al fenómeno terrorista, estas son debidas fundamentalmente a la hipocresía de los Estados. Es necesario concretar y aplicar el concepto, conforme reclama MADRID PÉREZ, a todo uso organizado de la violencia para infundir terror, y han de escucharse los llamamientos al reconocimiento de todas las víctimas y a su igual trato, que reclamaba el Manifiesto del Congreso Internacional de Víctimas del terrorismo¹¹⁰⁷. En su descripción del terrorismo político ETXEBERRIA describe también las posibilidades del Estado como potencial sujeto terrorista, que incluyen “*en los entornos del Estado (...) a las que suele denominarse «bandas paraestatales o parapoliciales»: no están insertas formalmente en las estructuras estatales, pero están instigadas, apoyadas y protegidas por personas e instituciones del Estado (...)*”¹¹⁰⁸. En el caso español, según ETXEBERRIA, hubo

¹¹⁰⁴ Txema URQUIJO era asesor de Maixela Lasa, responsable de la Dirección de Atención a las Víctimas del Terrorismo del Gobierno Vasco, y veterano miembro de Gesto por la paz, *plataforma pacifista, cívica, pluralista e independiente*, que desde 1986 constituye una de las formas de respuesta organizada de la sociedad civil frente a ETA, rechazando públicamente su violencia [https://es.wikipedia.org/wiki/Gesto_por_la_Paz_de_Euskal_Herria].

¹¹⁰⁵ Oficina de Víctimas del Terrorismo del Gobierno Vasco, *Informe sobre víctimas del terrorismo practicado por grupos incontrolados, de extrema derecha y el GAL*, 2008, pp. 10, 94 (accesible en internet).

¹¹⁰⁶ URQUIJO, Txema, en DUPLÁ, VILLANUEVA *et al.*, 2009, p. 42.

¹¹⁰⁷ Ver, *supra*, en este Capítulo, 1.3.

¹¹⁰⁸ ETXEBERRIA, en DUPLÁ, VILLANUEVA *et al.*, 2009, p. 21.

bandas que “se enfrentaron terroristamente al terrorismo de ETA, (...) Batallón Vasco Español, Triple A, Grupos Anti ETA, Guerrilleros de Cristo Rey, GAL [Grupos Antiterroristas de Liberación¹¹⁰⁹] y algunos grupos incontrolados: hay indicios suficientes de connivencias con fuerzas de seguridad del Estado que suponen un terrorismo vinculado a los aparatos de ésta, aunque se precisa hacer más luz”¹¹¹⁰. El detallado estudio de URKIJIO da cuenta de qué atentados cometieron, con qué consecuencias, y quiénes fueron las víctimas: “personas vinculadas al mundo nacionalista (en no pocas ocasiones con eso bastaba) y, dentro de él, también de manera específica al de los refugiados en Francia y gentes que pudieran pertenecer a ETA”¹¹¹¹. “Su objetivo fundamental quiso estar centrado en miembros de ETA, pero fue notoria la frecuencia de sus errores en relación con la identidad de las personas elegidas como destinatarias de sus criminales intenciones”, afirma URKIJIO respecto de la actuación del GAL.

Pues bien, en nuestro ámbito, la Ley 29/2011 española no ha considerado que las víctimas de todos los terrorismos hayan de ser igualmente tratadas y, pese a su retroactividad, ha vuelto a dejar relegadas a víctimas que ya lo estaban, aún cuando, en este supuesto, reconocerles el derecho a las ayudas públicas, precisamente por ser pocos casos, económicamente hubiera implicado una afectación muy reducida a las arcas del Estado. El 6 de septiembre de 2013 el Consejo de Ministros aprobó el Reglamento de la ley de reconocimiento y protección integral a las víctimas del terrorismo. Sobre el mismo publicó un diario que “[t]enía que estar listo hace año y medio, pero, como explicó el ministro Jorge Fernández Díaz, se optó por estudiarla con meticulosidad para cerrar todas las vías posibles e impedir que se cuelen en ellas etarras o miembros de su entorno”¹¹¹². En otro medio se dijo lo siguiente: “[p]ero el reglamento no contempla beneficios económicos ni asistenciales para las víctimas que el ministro del Interior, Jorge Fernández Díaz, definió ayer como «terroristas o los que contribuyeron a provocar dolor». Es decir, el reglamento mantiene la posibilidad discrecional del Ejecutivo de negar ayudas a las víctimas del GAL o del Batallón Vasco Español; una treintena de personas, en algunas ocasiones miembros de ETA, que fueron o bien asesinadas o heridas por estos grupos terroristas. Unas víctimas a las que la ley de 1999 consideró víctimas y que llegaron a cobrar sus

¹¹⁰⁹ Véase WIKIPEDIA, “Grupos Antiterroristas de Liberación” [http://es.wikipedia.org/wiki/Grupos_Antiterroristas_de_Liberaci%C3%B3n].

¹¹¹⁰ *Ibidem*, p. 24.

¹¹¹¹ URKIJIO, *ibidem*, pp. 35-36.

¹¹¹² LÁZARO, Fernando, “El Gobierno incluye a los amenazados en la ley de víctimas. Aprueba el reglamento que indemnizará a los afectados por terrorismo desde 1960”, *El Mundo*, Madrid, 07/09/2013 [<http://e-pesimo.blogspot.de/2013/09/varios-el-gobierno-aprueba-el.html>] (cons. 08/09/2013).

*indemnizaciones con Jaime Mayor Oreja como ministro del Interior, pero que ahora no se podrán acoger a esta regularización al alza de las compensaciones*¹¹¹³. En definitiva, el Gobierno define como víctimas únicamente a *sus* víctimas y excluye a unas pocas, las que define como *el enemigo*, al adscribir las al bando contrario de una guerra sucia en la que participaron elementos vinculados al propio Estado. Relegitima así y respalda la “*actividad terrorista proveniente de las cloacas del Estado*” por unos grupos que ciertamente desaparecieron, pero “*sin que nadie respondiera*” por sus crímenes, y que actuaron con “*un alto nivel de impunidad global*” (que incluyó obstrucciones a la justicia, desaparición de pruebas, etc.). Se ha negado a estas víctimas el derecho a la reparación, como ya se les negaron los derechos a la verdad y la Justicia¹¹¹⁴.

3. ¿VALEN MÁS UNAS VÍCTIMAS QUE OTRAS?

Ya hemos visto que no todas las víctimas obtienen reconocimiento, sino que muchas suelen permanecer mucho tiempo invisibles¹¹¹⁵. La Victimología, como ciencia explicativa de la victimidad, debe reconocer que, de momento, unas víctimas son valoradas, mientras que otras no lo son en absoluto, y trabajar para cambiar tal situación, si es que queremos reclamarnos parte de una misma Humanidad en la que imperen unos valores que la hagan merecedora de ese nombre.

Es patente, según demuestra la investigación, lo que afirma el ilustre victimólogo Irvin WALLER¹¹¹⁶: “[s]abemos que los legisladores, pueden reconocer la importancia de la compensación para las vidas de las víctimas y sus familias si así lo eligen”¹¹¹⁷.

¹¹¹³ NAVARRO, Mayka, “El Estado compensará a los amenazados por ETA. Interior destinará 77,5 millones a indemnizar a víctimas del terrorismo de los últimos 53 años”, *elPeriodico.com*, Madrid, 07/09/2013 [http://www.elperiodico.com/es/noticias/politica/estado-compensara-los-amenazados-por-eta-2634170?utm_source=rss-noticias&utm_medium=feed &utm_campaign=politica] (cons. 08/09/2013).

¹¹¹⁴ URKIJIO, *ibídem*, pp. 37-41.

¹¹¹⁵ Como las de los muchos genocidios que en el mundo han sido, y son, que denuncia Wayne MORRISON en *Criminología, civilización y nuevo orden mundial* (2012, *passim*), del que señala ZAFFARONI en su presentación, “*modifica el eje epistemológico de la Criminología*”, que reclama global, como ha de ser la Victimología.

¹¹¹⁶ Irvin WALLER, un promotor de la *Declaración de Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder*, de 1985, fundador del Instituto para la Prevención de la Criminalidad de la Universidad de Ottawa, vicepresidente de la Organización Internacional para la Asistencia a Víctimas, es autor, entre otros, de libros divulgativos (ya citados) en los que aclara cómo el tremendo gasto en justicia represiva es en gran medida inútil tanto para atajar la delincuencia como para reintegrar a las víctimas, siendo la vía para ambos objetivos la inversión social en sectores como la educación, la salud, la promoción social y la ayuda a las víctimas, medidas, además de económicamente mucho más baratas, socialmente mucho más rentables.

¹¹¹⁷ WALLER, 2011, p. 107: “*We know that legislators can recognize the importance of compensation to the lives of victims and their families if they so choose*”.

MADRID PÉREZ, a este propósito expresa que: “*El derecho aborda el sufrimiento a través de tres operaciones fundamentales: la representación, la interpretación y la decisión*”, operaciones interrelacionadas entre sí y con “*una dimensión política inevitable, ya que en ellas concurren y mediante ellas se configuran elecciones acerca del modelo social y económico*”¹¹¹⁸. Así es, son decisiones políticas. El autor constata y denuncia, como se hace también en este trabajo, los distintos raseros de la sociedad contemporánea, que mientras “*ha desarrollado una enorme sensibilidad ante el sufrimiento de los mejor situados –los que cuentan–, se muestra indolente ante los padecimientos de una parte importante de la población peor situada*”¹¹¹⁹.

WALLER afirma que no parece existir ninguna razón por la que las indemnizaciones o ayudas a las víctimas de otros tipos de violencia deban recibir mucha menos compensación por el daño recibido que las víctimas dañadas por actos terroristas), e invita a mirar como ejemplo en esta cuestión a Inglaterra y Gales, donde se ayuda a las víctimas con compensaciones adecuadas y justas sin necesidad de aprobar una legislación especial¹¹²⁰.

Las diferencias de trato que la legislación española, según se ha visto en los capítulos anteriores, proporciona a unas víctimas y otras, a las de terrorismo político y de otros delitos violentos, incluso de aquellos que también pueden considerarse terrorismos, no tienen, efectivamente, más razones que las señaladas por MADRID PÉREZ; no, desde luego, razones que ampare la vigente Constitución Española de 1978.

3.1. Inocentes y perjudicadas.

En el discurso político, social y jurídico “*las víctimas de acciones terroristas son consideradas aún más inocentes y perjudicadas*”¹¹²¹.

En el Manifiesto del Congreso Internacional de Víctimas del terrorismo se efectuó la siguiente consideración, recogida por MADRID PÉREZ: “*no ha de importar el país o la*

¹¹¹⁸ MADRID PÉREZ, 2010, pp. 124-125.

¹¹¹⁹ Véase, *supra*, Cap. III, 2.2, y MADRID PÉREZ, 2010, p. 126-127.

¹¹²⁰ “*There does not seem to be any logic for why the payments to victims of one type of international violence should receive much less than victims hurt by terrorists.*” “*We can look to England and Wales for an example here. Their compensation scheme has maximum compensation awards of close to \$450.000 per victim. So, when terrorists killed a number of passengers on the subway of London in 2005, the compensation scheme was able to provide them with more adequate and fair compensation without having to pass special legislation.*” WALLER, *ibidem*. Véase también información al respecto en la página web del Gobierno británico [<https://www.gov.uk/get-support-as-a-victim-of-crime> y <https://www.gov.uk/claim-compensation-criminal-injury>] así como en la de la organización *Victim Support* [<http://www.victimsupport.org/>].

¹¹²¹ CARAVACA LLAMAS, Carmen “Política Social y asistencia a las víctimas de delitos en España: del reconocimiento legal a la protección social”, en *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, marzo 2011 [www.eumed.net/rev/cccss/11/].

*situación política o social, las víctimas han ser igualmente tratadas: «Son seres inocentes a los que un destino fatal convierte en víctimas de asesinatos, secuestros, torturas, extorsiones, chantajes o amenazas. Son seres inocentes que se ven privados de sus derechos por la crueldad aleatoria de unos criminales»*¹¹²².

Tal reflexión es aplicable en última instancia a todas las víctimas, pues todas son inocentes en cuanto tales, en la medida en que sufren un daño injusto causado intencionadamente por otro que las utiliza para satisfacer sus propios fines. Pero lamentablemente no se materializa en las leyes, sino que se transforma en el *imaginario social*¹¹²³, dando lugar a una diferenciación sustancial y cualitativa respecto de toda otra víctima que no sea de terrorismo, excluyendo, además, de dicha consideración (como se ha visto que hace también la ley española) a las que no interesan, normalmente mediante la inclusión en el concepto de terrorismo únicamente del realizado contra los Estados pero no el que estos ocasionalmente llevan a cabo, inspiran o protegen¹¹²⁴.

Así, es frecuente oír que todas las víctimas no son iguales, que las de terrorismo son más inocentes y/o más perjudicadas, justificando el diferente trato otorgado en España, en el hecho de que en este país y sobre todo en el País Vasco, las víctimas de ETA han sufrido una carga mayor de culpabilización e ignorancia social, repudio y abandono, en tanto que otras, como las de violencia de género, “*están arrojadas o cuanto menos aceptadas en su comunidad*”¹¹²⁵.

Precisamente la Victimología reclama la atención social hacia las víctimas, tradicionalmente invisibles o, cuando no, largamente culpabilizadas. Innumerables autores e instituciones han puesto de manifiesto cómo durante mucho tiempo la víctima del delito ha sido el personaje olvidado, o abandonado, por el Sistema Jurídico Penal y por la

¹¹²² MADRID PÉREZ, 2009; y Congresos Internacionales sobre víctimas del terrorismo, “Manifiesto ratificado de Madrid-Bogotá-Valencia-Medellín-Salamanca-París”, París, 2011 [<http://www.ceu.es/documentos/manifiesto-ratificado-congresos-internacionales-sobre-victimas-del-terrorismo.pdf>].

¹¹²³ “*En el pensamiento de Castoriadis (...) El imaginario social es un ‘magma de significaciones imaginarias sociales’ encarnadas en instituciones. Como tal, regula el decir y orienta la acción des [sic] los miembros de esa sociedad, en la que determina tanto las maneras de sentir y desear como las maneras de pensar. En definitiva, ese mundo es esencialmente histórico. En efecto, toda sociedad contiene en sí misma una potencia de alteridad. Siempre existe según un doble modo: el modo de ‘lo instituido’, estabilización relativa de un conjunto de instituciones, y el modo de ‘lo instituyente’, la dinámica que impulsa su transformación.*” FRESSARD, Olivier, “El imaginario social o la potencia de inventar de los pueblos”, Revista Transversales, número 2, primavera 2006 [<http://www.trasversales.net/t020lfre.htm>; <http://www.fundanin.org/fressard.htm>].

¹¹²⁴ Véanse, ya citados: sobre distintas posibilidades de actuación del Estado como sujeto terrorista ETXEBERRÍA, p. 21; y sobre su concreción en España URKIJO, ambos en DUPLÁ y VILLANUEVA (Coords.) *et al.*, 2009.

¹¹²⁵ Debate a propósito de “Victimología: herramienta para reparar el daño emocional” en el Grupo de Ciencias Forenses, Criminología y Victimología de la red social profesional *LinkedIn*, aportación de Agustín M., psicólogo, 08/04/2013.

Criminología¹¹²⁶, y esto era así, lógicamente, debido a la inexistencia de compromiso social plasmado en investigaciones y en normas jurídicas. Como expone HERRERA MORENO “*el luminoso aporte de la Victimología a la sociedad es su luz, humanizadora*” desafiando el “*largo olvido de las víctimas*”. “*Lo primero y más esencial que la Victimología entrega ante la mirada, escucha y voz social es... la propia víctima*”¹¹²⁷. La Victimología enfoca su luz, porque hay oscuridad. La culpabilización, ignorancia, repudio y abandono de las víctimas, ha sido, y en buena medida continúa siendo, situación generalizada, común a la inmensa mayoría de víctimas, pero esta no es en la actualidad, en absoluto –y afortunadamente–, la situación de las víctimas de terrorismo en España. La diferencia de trato que los legisladores en España han dado a unas y otras víctimas durante las tres últimas décadas son claro ejemplo de lo que expone MADRID PÉREZ:

“Mientras unos ocupan el centro, otros son expulsados a los arrabales de la política.

*Las personas y los grupos sociales que ocupan los arrabales del escenario socio-económico son (...) los mismos grupos que ven cómo sus padecimientos son marginados a las afueras de la organización política. Esta expulsión a los arrabales indica que, vistos desde la perspectiva del grupo social hegemónico, a determinados sufrimientos se les confiere un ínfimo reconocimiento político”.*¹¹²⁸

Se han realizado afirmaciones tajantes sobre el terrorismo, como la siguiente:

*“El terrorismo forma parte del catálogo internacional de espanto social y constituye una de las amenazas más urgentes en España”*¹¹²⁹.

En España fueron unas seiscientas cincuenta (650), según los datos oficiales¹¹³⁰, las mujeres asesinadas por sus parejas o exparejas en la última década¹¹³¹, en tanto que las personas asesinadas por terroristas en el mismo período fueron doscientas cincuenta

¹¹²⁶ Reseñados en el Capítulo II, 1.1, *supra*.

¹¹²⁷ HERRERA MORENO, 2012, p. 74.

¹¹²⁸ MADRID PÉREZ, Antonio, *La política y la justicia del sufrimiento*, Mínima Trotta, Madrid, 2010, p. 81.

¹¹²⁹ CARAVACA LLAMAS, 2011.

¹¹³⁰ Web del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad [<http://www.msssi.gob.es/ssi/violencia-Genero/portalEstadistico/fichaResumen/home.htm>]. Los datos oficiales no incluyen a todas las mujeres asesinadas por sus parejas o exparejas masculinas, debido a circunstancias como haberse producido la desaparición en un año natural y hallarse el cadáver de la víctima en otro o encontrarse un caso bajo secreto de sumario. Tampoco incluyen a otras víctimas asesinadas en ese contexto (hijos/as asesinados para dañar a la madre, u otros familiares asesinados por querer proteger a la víctima), ni a otras mujeres asesinadas por violencia de género fuera de esa relación. Véase ALVAREZ, Mariángeles, “Casos no computados”, Blog *Tonalidad emocional* [<http://mariangelesalvarez.wordpress.com/el-machismo-mata/>]; o el Blog “Mujeres asesinadas en España por violencia machista” de *Ibasque* [<http://ibasque.com/mujeres-muertas-en-espana-por-violencia-machista/>].

¹¹³¹ TRILLO, M. “Casi 650 mujeres asesinadas por sus parejas en España en la última década”, *ABC*, Madrid, 25/11/2012 [<http://www.abc.es/sociedad/20121125/abci-eliminacion-violencia-genero-201211241756.html>].

(250)¹¹³². Cualquier número de seres humanos asesinados es demasiado, pero las víctimas mortales de la violencia machista (que analizada en profundidad presenta, como se ha visto, grandes paralelismos con el terrorismo político), fueron bastante más del doble que las de este. ¿Causan espanto social solo los asesinatos que amenazan al sistema establecido? ¿Los asesinatos de género carecen de interés para la sociedad por cebarse en la mitad femenina de la población¹¹³³, y porque la victimización de las mujeres sirve al mantenimiento de la tradicional estructura patriarcal? ¿No tienen la misma importancia? Todos los asesinatos, y todos los ataques graves a la integridad, aunque no acaben en muerte de la víctima (situación que tampoco es exclusiva del terrorismo político), deberían causarnos el mismo espanto, tanto más espanto cuantos más se producen. Deberían alarmarnos, para hacernos tomar conciencia activa y solidaria hacia la situación de las víctimas.

RODRÍGUEZ PUERTA nos transmitía que “[e]ntre los motivos que se han esgrimido tradicionalmente para justificar el tratamiento privilegiado dispensado por el Estado a esta clase de víctimas se encuentra(n) (...) en primer lugar (...) que el móvil terrorista es ante todo político, con él se pretende cambiar las estructuras políticas o sociales”¹¹³⁴. Ciertamente es ahí donde estriba la justificación última; pero, si bien ese motivo acaso pueda servir para defender un tratamiento penal agravado al delincuente terrorista respecto del común, no justifica en absoluto un trato diferenciado a las víctimas según lo sean de terrorismo o de otros delitos violentos.

Los demás argumentos que, según muestra dicha autora, suelen justificar el tratamiento privilegiado (la instrumentalización de las víctimas, la intensidad de la victimización y la gran extensión de la victimización indirecta¹¹³⁵), son igualmente predicables de otros fenómenos criminales.

Afirma ALONSO-FERNÁNDEZ que “La victimización terrorista es por antonomasia la victimización del inocente instrumentalizado”¹¹³⁶. Pero, y las niñas, y niños, hasta bebés,

¹¹³² Véase web de la Asociación Víctimas del Terrorismo [<http://www.avt.org/victimas-del-terrorismo/>].

¹¹³³ Aunque no únicamente, pues también se extienden a veces a hijos e hijas, y ocasionalmente a otros parientes de la mujer víctima de maltrato. Véase María R. SAHUQUILLO, “Violencia de género que se extiende a otras víctimas”, *El País*, Madrid, 24 de mayo de 2011 [http://elpais.com/diario/2011/05/24/sociedad/1306188002_850215.html].

¹¹³⁴ RODRÍGUEZ PUERTA, M^a José, “Sistemas de asistencia, protección y reparación de las víctimas”, en BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.), *et al.*, 2006, p.429.

¹¹³⁵ *Ibidem*.

¹¹³⁶ ALONSO-FERNÁNDEZ, Francisco, “La victimización del terrorismo”, en *Víctima, prevención del delito y tratamiento del delincuente*, GARCÍA-PABLOS DE MOLINA (Ed.), *et al.*, 2009, p. 152.

víctimas de abusos, agresiones sexuales o maltrato ¿son menos inocentes? ¿Y los bebés robados, o sus madres?¹¹³⁷ ¿Y las más de mil víctimas fallecidas (al menos 1.050, cuando aún quedaban un centenar desaparecidas), y cerca de 2.500 heridas, en el derrumbamiento del complejo textil en Bangladesh, del que se abastecían compañías internacionales?¹¹³⁸ ¿Y las niñas lesionadas de por vida por haber sido obligadas a casarse y parir con cuerpos aún inmaduros?¹¹³⁹ ¿No son todas ellas víctimas instrumentalizadas? Clarísimamente, por el sistema patriarcal y el capitalismo ultraliberal, a cuál sistema más salvaje (que no las consideran como víctimas, porque no les interesa enfrentarse a la injusticia de esos daños) ¿Consideramos a esas víctimas culpables por ser pobres? ¿Y las mujeres a las que algunos Estados pretenden condenar a muerte por el procedimiento de negarles un aborto terapéutico?¹¹⁴⁰ También son víctimas, instrumentalizadas al servicio de los intereses del patriarcado y la jerarquía eclesiástica, o las mujeres asesinadas por sus parejas o exparejas, instrumentalizadas igualmente al servicio del sistema patriarcal ¿De qué son culpables, de haber amado o de no obedecer a su maltratador? El argumento de ALONSO FERNÁNDEZ ¿presume quizás la culpa en las otras víctimas?

BACA BALDOMERO nos recuerda que *“la posición de la víctima del terrorismo... es la de alguien que se encuentra atacado sin que pueda entender racionalmente por que [sic] razón y en que [sic] medida se ha convertido en el enemigo de alguien que no conoce y con el que, en muchas ocasiones, no tiene ningún tipo de contacto directo o indirecto”*¹¹⁴¹.

¹¹³⁷ Editorial, “Establecer la verdad. El drama de los niños robados exige, además de justicia, una comisión que averigüe qué ocurrió”, *El País*, 28 de enero de 2013 [http://elpais.com/elpais/2013/01/27/opinion/1359311265_836203.html]

¹¹³⁸ Véase EFE, “Ascienden a más de 500 los muertos por el derrumbe en Bangladesh”, *Rtve.es*, 04/05/2013 [<http://www.rtve.es/noticias/20130503/ascienden-mas-500-muertos-derrumbe-bangladesh/655400.shtml>]; y Europa Press, “Ya son más de mil los muertos por el incendio y derrumbe en Bangladesh”, 10/05/2013 [<http://www.europapress.es/internacional/noticia-victimas-mortales-incendio-derrumbe-rana-plaza-superan-millar-20130510075832.html>]

¹¹³⁹ Recuérdese lo dicho sobre la fístula obstétrica, *supra*, p. 122.

¹¹⁴⁰ Como el caso de Beatriz (El Salvador, 2013), Women's Link Worldwide, “Una salvadoreña que necesita un aborto enfrenta la cárcel o la muerte”, El Salvador, abril 25 de 2013, [http://www.womenslinkworldwide.org/wlw/new.php?modo=detalle_prensa&dc=414]; el de “Amalia” (Nicaragua, 2010), descrito y referenciado en DAZA BONACHELA, María del Mar, “Derechos Humanos y Derechos Sexuales y Reproductivos. La Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de Salud Sexual y Reproductiva e Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE) y la reforma anunciada”, *THEMIS, Revista Jurídica de Igualdad de Género*, 1er. semestre 2012, Núm. 11, pp. 57-69, y *Revista En Femenino*, 2012, 1-13, nota 10 [<http://es.paperblog.com/derechos-humanos-y-derechos-sexuales-y-reproductivos-la-lo-22010-de-3-de-marzo-de-salud-sexual-y-reproductiva-e-interrupcion-voluntaria-del-embarazo-ive-y-la-reforma-anunciada-1464363/>]; o el de Esperanza (República Dominicana, fallecida en agosto de 2012), MELÉNDEZ, José, “La Iglesia impide que se despenalicen en Centroamérica casos límite de aborto”, *El País*, San José (Costa Rica), 06/06/2013 [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/06/06/actualidad/1370481314_827047.html].

¹¹⁴¹ BACA BALDOMERO, (en BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.), *et al.*), 2006, pp. 191-192.

Esta es precisamente la gran pregunta que ante toda injusticia atormenta a la mayoría de las víctimas de delitos violentos, lo que necesitan saber: *¿por qué se me hace daño?*¹¹⁴². La víctima de cualquier delito violento se cuestiona por qué le ha tocado a ella; por qué el victimario le agredió, si no le conocía de nada; o por qué, cuando sí le conocía, aquel se transformó en un desconocido que le negó la consideración y el trato (reconocimiento y respeto) que merece todo ser humano. Esta última situación, por otra parte, puede ser aún más terrible, pues lleva a perder el sentimiento de seguridad que implica una relación cercana, con alguien conocido, de quien no se espera una agresión. Pero, con diferencia, lo más destructivo de todo es recibir daño precisamente de una persona perteneciente al círculo íntimo (familiar o pareja de la víctima), justamente de las personas que tienen deber de proporcionar protección y apoyo¹¹⁴³. En definitiva, tampoco esta es una diferencia sustancial con el resto de víctimas que justifique un trato privilegiado para las de una acción terrorista pues, en este aspecto, la situación de otras víctimas es aún más grave.

RODRÍGUEZ PUERTA expone cómo *“se ha señalado que (...) el terrorismo provoca una victimización más intensa y extensa. Intensa porque las víctimas directas se sienten utilizadas y desvaloradas socialmente y, extensa, porque el terrorismo genera un amplísimo número de víctimas indirectas que, pese a no haber sido objeto directo de la acción violencia [sic], se ven sometidos al terror o la resignación, por miedo a represalias”*¹¹⁴⁴.

Según hemos expuesto los argumentos de la instrumentalización de las víctimas y su desvaloración social, que justifican la supuesta mayor intensidad de la victimización terrorista, son predicables de toda otra forma de victimización. Hay que insistir en que toda víctima, como tal, en cuanto el victimario le hace daño para satisfacer sus propios fines o intereses (sean estos cuáles sean, de reivindicación o mantenimiento de una posición de poder fáctico; políticos, sexuales, económicos o cualesquiera otros imaginables), está siendo instrumentalizada, cosificada por aquel, que no la victimizaría si tuviese en su consideración el valor de un ser humano y la tratase como a tal.

¹¹⁴² WEIL, Simone, "La persona y lo sagrado", en *Escritos de Londres y últimas cartas (1942-1943)*, (traducción por Maite Larrauri de *Écrits de Londres et dernières lettres*, Éditions Gallimard, 1957), Ed. Trotta, 2000, p. 18.

¹¹⁴³ JIMÉNEZ DÍAZ, M^a José, "Mujer víctima de violencia doméstica, trastorno de estrés postraumático y eximente de miedo insuperable", en MORILLAS CUEVA (Coord.) *et al.*, 2002, p. 288; ESCUDERO NAFFS, Antonio, "Principales modelos teóricos de la mente explicativos de una permanencia de las mujeres en una relación con parejas violentas", en SAN SEGUNDO MANUEL, Teresa (Dra.) *et al.*, *Violencia de género, una visión multidisciplinar*, Ed. Univ. Ramón Areces, Madrid, 2008, p. 147.

¹¹⁴⁴ RODRÍGUEZ PUERTA, en BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.), *et al.*, 2006, p. 429.

En cuanto a la mayor extensión de la victimización por la afectación de numerosas víctimas indirectas¹¹⁴⁵, ya hemos visto que no es tampoco característica exclusiva del terrorismo, sino predicable asimismo de otras muchas formas de victimización, de igual manera que lo son los tipos de victimización y las consecuencias de la victimización en quienes la sufren, que MORILLAS FERNÁNDEZ, PATRÓ HERNÁNDEZ y AGUILAR CÁRCELES consignan en referencia a las víctimas de terrorismo¹¹⁴⁶. Numerosas veces recalcó este hecho el entrañable maestro y gran victimólogo Antonio BERISTAIN: “*el delito produce siempre una o varias víctimas inmediatas y además, salvo casos difíciles de imaginar, muchas mediatas. Con frecuencia, diez veces más*”¹¹⁴⁷; “*normalmente cada delito causa varias víctimas: una víctima directa [o varias, o muchas], y varias o muchas víctimas indirectas*”¹¹⁴⁸.

El terrorismo político es ejemplo de ello, pero solo uno entre los muchísimos que se pueden poner. Entre ellos sobran en nuestros días análisis sobre las extensísimas repercusiones de la tremenda macrovictimización por abuso del poder económico, de cómo *el dinero mata*¹¹⁴⁹, que también denunció BERISTAIN¹¹⁵⁰. La criminalidad (recogida o no en los Códigos penales) que constituye la otra cara de esta macrovictimización extensísima ha sido llamada con acierto *terrorismo financiero* por los profesores Vicenç NAVARRO y Juan TORRES, entre otros¹¹⁵¹.

Efectivamente, el argumento de la extensión de la victimización a un amplísimo número de víctimas indirectas, en cuanto somete a grandes sectores de la población al terror o la resignación, no es, en absoluto, exclusivo de la victimización por terrorismo político.

¹¹⁴⁵ RODRÍGUEZ PUERTA, *ibidem.*; BACA BALDOMERO, 2006, pp. 196-197.

¹¹⁴⁶ Véase MORILLAS FERNÁNDEZ, David L., PATRÓ HERNÁNDEZ, Rosa M. y AGUILAR CÁRCELES, Marta M., *Victimología: Un estudio sobre la víctima y los procesos de victimización*, Dykinson, Madrid, 2011, pp. 676 a 681.

¹¹⁴⁷ BERISTAIN IPIÑA, 2004, p. 41.

¹¹⁴⁸ BERISTAIN, *ibidem*, p. 114. En el mismo sentido, véase también *Victimología. Nueve palabras clave*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000, pp. 459, 518 (entre otras muchas).

¹¹⁴⁹ TORRES LÓPEZ, Juan, “Terrorismo financiero: alternativas contra la ceguera”, acto organizado por la *Fundación José Saramago*, Granada, 25 de abril de 2013.

¹¹⁵⁰ Denunció de manera especial la macrovictimización de ETA, cuyas víctimas le eran tan cercanas, pero no sólo, también denunció vehementemente la macrovictimización social y económica; véase *Victimología. Nueve palabras clave*, pp. 91 ss.

¹¹⁵¹ Véase TORRES LÓPEZ, Juan y NAVARRO, Vicenç, *Los amos del mundo. Las armas del terrorismo financiero*, Espasa, 2012; DUATO, Antonio, “Víctimas y victimarios del terrorismo financiero”, 26/04/2013 [<http://www.atrío.org/2013/04/victimas-y-victimarios-del-terrorismo-financiero/>] que hace referencia al núm. 253 de la revista de pensamiento cristiano *Iglesia Viva*, “La crisis: víctimas y victimarios”; TORRES, Juan, MARTÍNEZ, Carlos y JURADO, Francisco, “Contra el terrorismo financiero”, *Público*, 6 agosto 2011 [<http://www.attac.es/2011/08/06/contra-el-terrorismo-financiero/>].

Esa amplísima afectación macrovictimal, además de en relación con el terrorismo financiero y todas sus conexiones (ya sean formalmente delictivas o amparadas por las leyes o por las prácticas de los Estados: abusos de poder y/o delincuencia económica, ecológica, trata de personas, tráfico de drogas y de armas; *delincuencia de mercado*, la llama ZAFFARONI¹¹⁵²), también es especialmente intensa y extensa en relación con las distintas formas de violencia de género que, literalmente, condicionan las formas de vida y limitan el concreto desarrollo de miles de millones de mujeres a lo ancho del mundo¹¹⁵³. Por ceñirnos a la más cercana en nuestro país: quienes hemos trabajado atendiendo a mujeres víctimas de malos tratos sabemos cuantísimas en situación de maltrato grave, nos transmiten que cuando sale en los medios la noticia del asesinato de una mujer (constante que, recordemos, se viene repitiendo en España como mínimo, de media, una vez por semana) su maltratador le hace saber que, como *se pase* (esto es, si se atreve denunciarle, a reclamarle algo o simplemente a separarse de él), ella puede *ser la siguiente*.

Pero estas no son igualmente consideradas y tratadas por nuestra sociedad ni nuestras leyes. Nos encontramos una vez más con la cruda realidad que ALBA RICO expone así: capitalismo y patriarcado se unen en una “*intersección de paradójico desprecio*” donde “*el capitalismo desvaloriza al trabajador que valoriza todas las mercancías y el patriarcado desvaloriza a la trabajadora que valoriza [mediante el cuidado] todos los cuerpos*”¹¹⁵⁴.

Como bien expone Nuria VARELA, la calificación por la Organización Mundial de la Salud de la violencia contra las mujeres como epidemia mundial¹¹⁵⁵:

“ni alarma ni está en la portada de los grandes medios de comunicación porque ni siquiera es noticia. Ya lo sabíamos. Y nos hemos acostumbrado. La violencia contra las mujeres es algo insignificante. (...). La relevancia o irrelevancia de la realidad se determina, en muchos casos, contando con su expresión en cifras. Una afirmación que, refiriéndose a la violencia de género, parece cierta solo parcialmente. Siempre que hablamos de violencia contra las mujeres lo hacemos sobre magnitudes estimadas, cifras aproximadas y números

¹¹⁵² Véase ZAFFARONI, Eugenio Raúl, "La realidad de la criminalidad es la que construyen los medios de comunicación", *Tiempo argentino*, 21.08.2011 [<http://tiempo.infonews.com/notas/realidad-de-criminalidad-es-que-construyen-los-medios-de-comunicacion>].

¹¹⁵³ Un ejemplo de ello nos muestra Irvin WALLER: “*La violencia dirigida a una joven en la flor de su vida... aparece al día siguiente en todos los titulares. La cobertura mediática de este tipo de sucesos asusta a millones de televidentes. Muchas mujeres se sentirán incapaces de salir solas a la calle*”, WALLER, 2008, p. 69.

¹¹⁵⁴ ALBA RICO, Santiago, “¿Cuánto vale la vida humana?”, *Rebelión*, 05-04-2013 [<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=166277>].

¹¹⁵⁵ OMS, Informe Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer: prevalencia y efectos de la violencia conyugal y de la violencia sexual no conyugal en la salud, junio 2013 [<http://www.who.int/reproductivehealth/publications/violence/9789241564625/es/index.html>].

calculados pero no exactos. (...) Parece que dos más dos son cuatro, salvo si se trata de mujeres. Documentar la violencia de género, no es una prioridad en la mayoría de los países. Lo que es en sí mismo un buen ejemplo del desdén con el que se aborda esta “epidemia”. Y aun así, como ya publicó hace años The Economist, refiriéndose a la violencia de género, “cada periodo de dos a cuatro años, el mundo aparta la vista de un recuento de víctimas equiparable al Holocausto de Hitler”. Pero si en vez de cifras habláramos de personas y si sustituyéramos las estadísticas por los detalles de sus vidas y las circunstancias de sus muertes, el relato sería insoportable. No hay sumario ni tribunal que lo pueda soportar.

El desdén con el que se trata esta “epidemia”, también por el actual gobierno, lo dejó bien claro el lunes la ministra Ana Mato –el presidente del gobierno está inédito en esta materia-. La ministra anunció la primera Estrategia para la Erradicación de la Violencia de Género –de la que llevaba hablando desde el inicio de la legislatura-. Esa estrategia que erradicará la violencia de género consta nada menos que de siete ejes y 258 medidas que Mato se despachó en apenas media hora. Normal, no hay nada nuevo en ellas.

Las 258 medidas en realidad se estructuran en tres ejes, no en siete: El primero, poner en un papel todas las actuaciones que ya se están llevando a cabo desde las Comunidades Autónomas; el segundo, añadir un verbo -“potenciar”, “reforzar” o “mejorar”-, delante de aquellas iniciativas que llevan años en marcha –teléfono 016, brazaletes de teleprotección...-; y el tercero, sacar del cajón todas las propuestas que no dio le dio tiempo a realizar al difunto y permanentemente vilipendiado Ministerio de Igualdad –extender el 016 a toda Europa, combatir la trata de personas con fines de explotación sexual...-.¹¹⁵⁶

El sistema político español extiende su desvalorización no solo a las víctimas de violencia de género, pues otras muchas permanecen todavía más invisibles, sino a todas las víctimas que no le aportan utilidad para reafirmarse.

Debemos considerar también que la extensión del miedo al delito entre la población depende en buena medida del tratamiento mediático del fenómeno criminal, sea este el terrorismo o cualquier otro. Tanto las políticas criminales como el tratamiento que estas, y el propio crimen, reciben de los medios de comunicación de masas condicionan las respuestas sociales, sean de miedo o de afrontamiento, ante el delito. Como afirma ZAFFARONI “*La realidad de la criminalidad es la que construyen los medios de*

¹¹⁵⁶ VARELA, Nuria, "Dos más dos son cuatro, salvo si se trata de mujeres", *La Marea*, 21/06/2013 [<http://www.lamarea.com/2013/06/21/dos-mas-dos-son-cuatro-salvo-si-se-trata-de-mujeres/>].

*comunicación. Es la realidad de la construcción social. ... Ahora lo mediático maneja lo político*¹¹⁵⁷.

Del mismo modo que se puede considerar que era necesaria para acabar con el terrorismo de ETA la respuesta de rechazo social que se ha producido en la sociedad española y vasca, lo es igualmente, si pretendemos reducirlos, que la sociedad se eduque, rechace y deslegitime culturalmente el resto de fenómenos delictivos masivos o macrovictimizantes. Pero el rechazo social del delito no debería consistir en demonizar a los delincuentes. Como explica Irvin WALLER, deberíamos tratar de “*proscribir la violencia, no las personas*”¹¹⁵⁸, y eso se puede conseguir con programas prosociales y educativos, no a base de aumentar violencia, represión y castigo. Lo malo es que a los Estados, y a buena parte de la opinión pública, desinformada por medios de comunicación de masas regidos “*por criterios de voraz consumo informativo*” –en palabras de HERRERA MORENO¹¹⁵⁹–, lo único que les interesa ahora es “*mantener a los excluidos controlados*”¹¹⁶⁰.

Por otra parte, cualquier crimen que provoca daños tan intensos como los que dan lugar a las ayudas de la Ley 35/1995 (recordemos: más de seis meses de incapacidad temporal o el fallecimiento de la víctima) afecta del mismo modo a los familiares allegados de la víctima directa sea cual sea la causa. Nótese que toda víctima con lesiones causadas por cualquier delito violento no calificado de atentado terrorista y con una incapacidad temporal que no exceda de seis meses queda excluida de la ayuda pública, cuando esta viene además configurada como subsidiaria a la indemnización por cualquier otra vía. Tal período de exclusión resulta excesivamente largo para dejar a las víctimas lesionadas abandonadas a su suerte, debería ser reducido a, como máximo, la mitad.

De manera que, siendo los argumentos expuestos extensivos a otras muchas formas de victimización grave, la intensidad de la victimización se habrá de medir en función de la entidad del daño causado. A la hora de determinar las ayudas que precisa cualquier víctima de un delito violento se debería acudir a parámetros objetivos, esto es, a los daños causados por el delito, a sus resultados: la entidad de las lesiones y secuelas que padece la víctima

¹¹⁵⁷ ZAFFARONI, 2011.

¹¹⁵⁸ Así llama Irvin WALLER el capítulo III del libro (citado) *Menos represión. Más seguridad...*

¹¹⁵⁹ HERRERA MORENO, en GARCÍA-PABLOS, *et al.*, 2009, p. 84.

¹¹⁶⁰ ZAFFARONI, 2011; véase también WACQUANT, Loïc, *Castigar a los pobres. El gobierno neoliberal de la inseguridad social*, Gedisa, Barcelona, 2010, *passim*.

directa o, cuando se ha producido su fallecimiento, la situación en que quedan sus beneficiarios tras su pérdida.

Por cierto, también en el ámbito de posibles beneficiarios, las ayudas a víctimas indirectas de terrorismo se extienden a muchos más parientes que las ayudas a las de otros delitos violentos: padres, nietos, hermanos o abuelos (sin que se les exija convivencia y dependencia económica) o, en su defecto, concurriendo dichas exigencias, los menores en acogimiento permanente (arts. 17 Ley 29/2011 *versus* 2.3 Ley 35/1995), o los herederos cuando exista sentencia que condena a los autores del acto terrorista al pago de responsabilidad civil. Incluso a la hora de determinar qué es dependencia económica de la víctima directa, también recogen las leyes criterios distintos al decidir más generosos con las víctimas de terrorismo que con las del resto de delitos violentos. Mientras que a efectos de cobrar pensiones extraordinarias por terrorismo (inexistentes en cualquier otro ámbito) al progenitor/a de la víctima se le considera económicamente dependiente de aquella cuando sus ingresos están por debajo del doble, 200%, del IPREM (art. 13.d segundo párrafo del RD 851/1992), a los beneficiarios de víctimas de otros delitos violentos no se les considera económicamente dependientes cuando sus ingresos superan el 150% de dicha referencia (art. 5 RD del 738/1997). Además, para cobrar la indemnización por fallecimiento de víctimas de terrorismo únicamente se exige convivencia y dependencia económica a los hijos de la pareja o a los menores en acogimiento familiar permanente, pero no a los hijos mayores de edad, o los padres, nietos, hermanos o abuelos (art. 17.2 Ley 29/2011); mientras que si la víctima falleció por cualquier otro delito violento se exigen convivencia y dependencia económica a los hijos (presumiéndose cuando son menores de edad o mayores incapacitados) y a los padres (arts. 2.3 Ley 35/1995). Estas diferencias carecen igualmente de justificación

En el aspecto de daños cubiertos, cabe entender justificada la extensión de las indemnizaciones por actos terroristas a todas las lesiones, sin exclusión de mínimos, y a los daños materiales, pero lo que legitima tal diferencia de trato en relación con las ayudas generalistas a víctimas de cualquier delito violento es un argumento mucho más prosaico que los que hemos cuestionado: la exclusión en el programa generalista, por delitos considerados *comunes*, de un período de incapacidad temporal viene exigida por la razón de que de otro modo el número de casos haría inviable la financiación del programa. Aún así, consideramos que el período de exclusión que contempla la vigente Ley 35/1995, de seis meses, es a todas luces excesivo para abandonar a la víctima a su suerte si carece de medios para subvenir a sus necesidades, máxime en una situación como la gran crisis

actual, en que, mientras muy pocos acumulan, la mayoría de la población cuenta con cada vez menos recursos.

No obstante, el período de exclusión no tiene causa razonable, y no se justifica por tanto el trato legal discriminatorio de las víctimas de otros delitos violentos respecto de las de terrorismo, en los casos en que el Estado tiene deber concreto de proteger a la víctima, como ocurre cuando habiendo sido amenazada, denuncia, solicita medida de alejamiento y (con independencia de que se le conceda o no), a pesar de ello es agredida por quien le amenazó, resultando con lesiones que la incapacitan temporalmente.

3.2. Idealidad victimal.

Las víctimas de terrorismo son consideradas ahora, como afirma ALONSO-FERNÁNDEZ, “*las víctimas de calidad suprema*”¹¹⁶¹, únicas víctimas enteramente inocentes a las que el legislador español concede los atributos de *idealidad victimal* y el derecho a una compensación generosa¹¹⁶².

Así, podemos identificar en ellas la mayor parte de los rasgos consignados por Nils CHRISTIE en su clásico *retrato robot* de la *víctima ideal*¹¹⁶³. Aunque el último de aquellos atributos no se les reconocía hasta hace unos años, dicha circunstancia es patente que hoy ha cambiado¹¹⁶⁴.

El problema de los parámetros de la victimidad ideal, como bien expone HERRERA MORENO, es “*su capacidad excluyente y víctima-derogatoria para un número ampliamente significativo de víctimas*”¹¹⁶⁵. Resulta evidente, en particular, que la condición de “*víctima ideal, aquélla [que] más pronta e incondicionalmente es amparada secundariamente*”¹¹⁶⁶ es incompatible con los efectos de cualquier victimización reiterada o habitual, pues en tales casos, históricamente, se tiende a confundir los efectos de la violencia sobre la

¹¹⁶¹ ALONSO-FERNÁNDEZ, Francisco, "La victimización del terrorismo", en GARCÍA-PABLOS, *et al.*, 2009, p. 152.

¹¹⁶² Así calificaba también el sistema de ayudas a las víctimas del terrorismo RODRÍGUEZ PUERTA ya en el año 2006, en BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.), *et al.*, 2006, p.432.

¹¹⁶³ En palabras de HERRERA, 2006: “*la justa combinación de poder de ascendencia y capacidad de suscitar simpatía para ameritar el status de víctima sin amenazar (y con ello, arriesgar su reconocimiento) fuertes intereses sociales contrapuestos*” (citada, *supra*, p. 113).

¹¹⁶⁴ Muestra de lo cual son las propias leyes de ayudas y asistencia integral a las víctimas de terrorismo y la literatura científica citada; particularmente interesante en este sentido el libro colectivo *Con las víctimas del terrorismo*, coordinado en 2009 por DUPLÁ y VILLANUEVA.

¹¹⁶⁵ HERRERA MORENO, en GARCÍA-PABLOS, *et al.*, 2009, p. 81.

¹¹⁶⁶ *Ibidem*, p. 78

víctima con las causas de la victimización, descargando la culpa en la víctima. Y ello ocurre particularmente en relación con la violencia sobre las mujeres.

Las consecuencias de la culpabilización son de suma gravedad, pues conducen al silenciamiento de las víctimas, la impunidad de los victimarios y la justificación-perpetuación de la violencia. Ejemplos de culpabilización y atribución de responsabilidad a estas víctimas encontramos incluso en obras de Victimología sumamente estudiadas y citadas, pero cuyas reediciones en este aspecto solo se han revisado muy parcialmente, de manera que no integran avances del conocimiento en materia victimológica aportados por el feminismo, como *Victimología. Estudio de la víctima*, de Luis RODRÍGUEZ MANZANERA. En esta obra, el trabajo de una victimóloga tan prestigiosa y comprometida como María de la Luz LIMA MALVIDO, “Mujeres golpeadas”, tanto en la edición más antigua como en la más reciente, dice cosas reveladoras de una conciencia social antes generalizada y aún muy extendida, donde claramente se responsabiliza a la mujer de la violencia de que es objeto, descargando en cambio de toda responsabilidad al agresor, y minimizando esta realidad de una manera que hoy debería resultarnos sorprendente, como las que siguen:

“La víctima de malos tratos es por lo general una mujer con baja autoestima, inmadura, insegura de sí misma que busca en la pareja una autoridad a veces semipaterna. (...) se comportan como víctimas natas, poniéndose en el blanco del agresor para después vivir explotando su papel de víctimas.

Son mujeres que consciente o inconscientemente quieren ser agredidas por su compañero, y aceptan la aparente lección pasivamente. (...)

Las mujeres que permiten agresiones físicas sobre sus personas (...) son mujeres que aceptan desde el inicio de sus relaciones una posición desigual e inferior a la de su pareja.

(...) Lo primero que debemos analizar es la naturaleza de la provocación, que genera que sea golpeada la mujer.

(...) regularmente la mujer deja que el futuro agresor sepa que ella acepta los abusos en su contra como legítimos. Ella debería de prevenir que los enojos del agresor escalarán y que si respondiera con éxito no sobrevendría el incidente, pero resulta que frecuentemente la mujer acepta la agresión futura ya sea física o psicológica y la justifica. (...)

Las peleas se tornan más frecuentes y largas. La mujer se torna incapaz de restaurar el equilibrio.

(...) el agresor adopta un comportamiento que queda fuera de control.

(...) *La rabia del agresor es tal que ciega su comportamiento. Frecuentemente el varón comienza tratando de dar una lección a su mujer no queriéndola agredir particularmente (...) Detiene su contienda física cuando piensa que ella ya ha aprendido su lección. (...) la víctima ya no puede controlar su ansiedad y terror (...) prefiere que pase lo más rápido la segunda etapa, llegando incluso a provocarlo. Sucede que si la mujer tiene algún plan especial para el fin de semana como ir a casa de su madre, deliberadamente lo provoca el viernes para que él placenteramente la lleve y pase el fin de semana agradable. Esto demuestra la aparición de actitudes masoquistas.*

La segunda fase [la de explosión agresiva] es muy breve, usualmente dura entre 2 y 24 horas. En este período de duración, el golpeador no puede parar, incluso viendo que la mujer ya está severamente herida”¹¹⁶⁷.

Con la persistencia de tan tremendo peso ideológico machista y patriarcal, no debe sorprendernos el tremendo contraste, o inmensa contradicción entre las Declaraciones de Derechos Humanos, teoría victimológica y Derecho victimal eventualmente avanzados y una crudísima realidad de victimización terrible y en gran parte invisibilizada. En México por ejemplo, el país de la victimóloga citada, el número de feminicidios no para de aumentar (en 2013 se decía que eran 5 mujeres asesinadas al día –en 6 años la cifra se había triplicado–, en 2013 fueron más de 6,4 cada día según ONU-Mujeres); o el índice de impunidad en la violencia sexual es superior al 97%¹¹⁶⁸. Recientemente en aquel país una joven secuestrada, violada y lesionada consiguió herir a uno de sus victimarios (con el cuchillo que él mismo usaba contra ella), huir y denunciar. Esa joven fue encarcelada por homicidio doloso (pues el herido se fue y murió al llegar a su casa) obviándose la legítima defensa y violando toda la legislación nacional, y la internacional, y con numerosas irregularidades (como no ayudarla, darle atención médica ni informarla de su detención, o no incluir en el expediente las fotografías de sus lesiones). Permaneció 3 meses en prisión, hasta que una intensa movilización social ha permitido su salida bajo fianza con una imputación de “*homicidio con exceso de legítima defensa*”¹¹⁶⁹. ¿Tendría que haber actuado

¹¹⁶⁷ LIMA MALVIDO, M^a. de la Luz, “Mujeres golpeadas”, en RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis, *Victimología. Estudio de la víctima*, Ed. Porrúa, México, 1989 (2ª Ed.), pp. 208-212; 2010 (12ª Ed.), pp. 239-243.

¹¹⁶⁸ Véase GOCHE, Flor, “México: cinco feminicidios al día”, *Contralínea. Periodismo de investigación*, 15/03/2012 [<http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2012/03/15/mexico-cinco-feminicidios-al-dia/>] y HERNÁNDEZ JULIÁN, Ana Leticia, “La tasa de feminicidios en México se dispara; la impunidad alienta estos “crímenes de odio”, *Sinembargo.mx*, 22/04/2013 [<http://www.sinembargo.mx/22-04-2013/594745>].

¹¹⁶⁹ Véase CHOUZA, Paula, “Encarcelada tras ser violada”, *El País*, 07/03/2014 [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2014/03/07/actualidad/1394198924_168601.html]; y VERZA, María, “Después de secuestrarme y violarme, ¿querían que me dejara matar?”, *El Mundo*, 08/03/2014 [<http://www.elmundo.es/internacional/2014/03/08/531b8fe5e2704e00688b4578.html>].

esa joven, valiente, no sumisa y lesbiana, como describe ese estereotipo que se recoge en el texto citado?, para morir o vivir en silencio y que igualmente se la culpara.

Ya es hora de romper con todo eso, y cambiarlo. Como afirma HERRERA MORENO “*La lucha victimológica contra la selectividad culpabilizadora y el cicatero reproche a la víctima, sigue hoy siendo necesaria. En las nuevas sociedades las condiciones de idealidad y convencionalidad victimal vienen mutando, y se hace preciso seguir poniéndolas de manifiesto*”¹¹⁷⁰.

Efectivamente, no se considera iguales a todas las víctimas. La aceptación de sus realidades, al menos mientras no pierdan la vida, en cuanto víctimas de delitos que atentan a su integridad, su libertad y su dignidad personal (que la mayor parte de las veces ni siquiera denuncian), es dificultosa hasta para las propias víctimas, y no alcanza ni de lejos a la mayoría social. Las mujeres que sufren maltrato habitual no suelen estar arropadas por su comunidad, sino aisladas, ignoradas. Bien es cierto que la materia se estudia (por impulso del Feminismo) y se hacen esfuerzos para impartir formación especializada a los distintos profesionales que intervienen¹¹⁷¹; que cada vez hay más gente formada y concienciada, y que en España las víctimas pueden acudir (han podido en los últimos años) a puntos de la red de organizaciones de apoyo. Pero igualmente lo es que el apoyo que pueden recibir es muy limitado, y las posibles salidas a la situación que se les plantea cuando la violencia irrumpe en su vida son cada vez menores debido a la gran crisis, los recortes, la desregulación laboral, el elevado desempleo y el rearme patriarcal.

Además, el aislamiento social de las víctimas es precisamente una de las estrategias del victimario sistemático, de quien maltrata, abusa o acosa, y asimismo es una de las consecuencias del maltrato¹¹⁷², de manera que es difícil salir del aislamiento y de la interdependencia a que este conduce con el victimario¹¹⁷³.

¹¹⁷⁰ HERRERA MORENO, 2012, p. 82.

¹¹⁷¹ Ejemplo de esfuerzo en este sentido son los *Materiales didácticos para la Intervención profesional con mujeres víctimas de violencia de género* elaborados a instancias de la Dirección General de Violencia de Género de la Junta de Andalucía (DGVG), Consejería de Igualdad y Bienestar Social, Materiales didácticos: *Intervención profesional con mujeres víctimas de violencia de género en el ámbito jurídico, Módulo 2*, Sevilla 2011 (© 2009) [http://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/MODULO_2_Intervencion_profesional_con_mujeres_victimas_de_violencia_de_genero_en_el_ambito_juridico_20120423.pdf]; y las Guías divulgativas elaboradas por la misma, accesibles en [<http://www.juntadeandalucia.es/organismos/saludybienestarsocial/areas/violencia-genero/guias.html>].

¹¹⁷² DGVG, 2011, pp. 16, 23, 33, 61; SAN SEGUNDO MANUEL, Teresa (Dra.) *et al.*, 2008, pp. 127, 154, 157, 169.

¹¹⁷³ “*Simbiosis*” según LIMA MALVIDO, en RODRÍGUEZ MANZANERA, 1989, p. 213, y 2010, p. 243. La experiencia en el SAVA nos ha mostrado tal relación mucho más parasitaria, por el maltratador, que simbiótica.

Pese a ello, y dado que el aislamiento es progresivo (a mayor tiempo viviendo la situación el aislamiento es mayor), tal como revelan las Macroencuestas realizadas en España a instancias del Instituto de la Mujer, una cantidad muy importante de las mujeres que sufren maltrato consiguen salir de esa situación: *“el 72,5% de las encuestadas que declararon en 2011 haber sufrido violencia de género alguna vez en la vida, no lo sufrieron en el último año”*. Extrapolando los datos de la encuesta a la población general española resulta que más de 1.560.000 mujeres que han sufrido alguna vez maltrato no lo habían sufrido en el último año. Pero las que no lo logran siguen siendo muchas, y más de 590.000 mujeres en España habían sufrido maltrato en el año anterior a la Macroencuesta¹¹⁷⁴. Esto nos debe llevar a pensar algo evidente (pero muchas veces olvidado, cuando se habla de estos y de otros delitos, como los delitos contra la libertad sexual, tachando a sus autores de monstruos, enfermos, psicópatas o desequilibrados): que no son víctimas solo las que sufren los casos más extremos, las asesinadas, sino que hablamos de realidades mucho más extensas, sobre las que tenemos responsabilidad como miembros de la sociedad que las produce, que produce a los victimarios; que son, una vez más, las condiciones sociales las que tenemos que cambiar, y eso no se logra mediante medidas cada vez más represivas, sino con otro tipo de actuaciones; habría que empezar por la educación, y no solo la reglada. Una vez más en este terreno nos encontramos con potentes resistencias, como la oposición del partido que gobierna actualmente en España a la educación en valores constitucionales y de igualdad de género a través de la asignatura de Educación para la Ciudadanía.

3.3. Víctimas silenciadas.

Recordemos las palabras que VILLANUEVA y DUPLÁ escribieron para las víctimas del terrorismo político:

“(...) estamos en total desacuerdo con esa visión del conflicto que causa o justifica el uso de la violencia. Estamos en total desacuerdo con equiparar a las víctimas con sus victimarios.

(...) podríamos ir más allá y afirmar que hemos hecho daño a las víctimas por nuestra omisión, por nuestro silencio. (...) déficit que (...) es obligado afrontar.

¹¹⁷⁴ Véase DGVG, Ministerio de Sanidad Servicios Sociales e Igualdad, “Principales resultados de la Macroencuesta de Violencia de Género 2011”, 2012, pp. 3 y 4 [http://www.observatorioviolencia.org/upload_images/File/DOC1329745747_macroencuesta2011_principales_resultados-1.pdf]

(...) todas las víctimas son siempre inocentes en cuanto tales. Es decir, en un Estado democrático, su sufrimiento es siempre inaceptable e ilegítimo. (...) las víctimas merecen reparación absolutamente al margen de sus ideas políticas, simplemente en cuanto personas y ciudadanos o ciudadanas.”¹¹⁷⁵

Son reflexiones plenamente aplicables al resto de víctimas, a todas las víctimas, y, en particular, a las de violencia de género, con las que existen, como se ha visto, muchos otros paralelismos.

Sobre la consideración social en particular de las víctimas de violencia de género, actualmente existe una importante fractura entre sectores sociales, profesionales e institucionales que conocen y reconocen la violencia de género como una realidad injusta (global, con múltiples manifestaciones, aunque con distintos grados de intensidad y extensión), y asociaciones de hombres que se sienten atacados por la normativa legal y reaccionan de forma furibunda, entre otros modos, de efectos no menos perniciosos, acusando de forma generalizada a las mujeres que denuncian malos tratos (ya sea cometidos sobre ellas mismas o/y sobre los hijos) de hacerlo en falso¹¹⁷⁶. Y en medio, un importante sector social en el que hacen tanta mella esas acusaciones (que producen un efecto silenciador sobre las víctimas), que llegan a los proyectos legales que en teoría nacen para protegerlas¹¹⁷⁷. La omisión y el silencio de la sociedad, o el respaldo a los agresores –como ocurría en el País Vasco con el entorno que daba cobijo al terrorismo de ETA–, hacen daño a las víctimas, pero solo seremos conscientes de ese daño si somos capaces de escucharlas.

Estas víctimas se enfrentan a una estrategia organizada y sistemática de los defensores de los maltratadores¹¹⁷⁸ consistente en deslegitimar y culpar tanto a las víctimas que

¹¹⁷⁵ DUPLÁ y VILLANUEVA, “Introducción”, en DUPLÁ y VILLANUEVA (Coords.) *et al.*, 2009, p. 13.

¹¹⁷⁶ Sobre la situación que viven las mujeres víctimas de violencia de género, véase Capítulo XII.1.

¹¹⁷⁷ Sobre los nuevos mecanismos para silenciar a estas víctimas véase DAZA BONACHELA, M^a del Mar, “Interprocedimental de las intervenciones jurídicas en situaciones de violencia de género”, en DGVG, Materiales didácticos *Intervención profesional con mujeres víctimas de violencia de género en el ámbito jurídico, Módulo 2*, 2011 (© 2009), pp. 145–150. Los mismos argumentos más ampliamente desarrollados se encuentran en “Intervenciones jurídicas en violencia de género”, *Safe Creative*, 2011 (Lic. Creative Commons 1303174786978), pp. 10-18 [https://www.safecreative.org/work/1303174786978-intervenciones-juridicas-en-vg_2011_-maria-del-mar-daza-bonachela]. En cuanto a la acogida de la ideología masculinista en los proyectos legislativos en curso, recuérdese lo comentado sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica del Estatuto de la Víctima del Delito (*supra*, Capítulo III, 2.3.2), y el de corresponsabilidad parental (*supra*, Cap. VII, 4.1.1).

¹¹⁷⁸ Sobra aclarar, pero aún así lo hacemos, que al hablar de *maltratadores* no hablamos de *hombres*, ni tampoco de *hombres machistas*, sino estrictamente de hombres que ejercen la violencia en el ámbito de la relaciones de pareja y/o de convivencia. En España estos son una franca minoría (que puede rondar el 5%, según se deduce de los datos sobre número de mujeres maltratadas que resultan de las Macroencuestas sobre violencia de género del Instituto de la Mujer). Véase DGVG, *Principales resultados de la Macroencuesta de Violencia de Género 2011*, Ministerio de Sanidad Servicios Sociales e Igualdad, Madrid, 2012, pp. 3 y 4 [http://www.observatorioviolencia.org/upload_images/File/DOC1329745747_macroencuesta]

denuncian como a las leyes que intentan frenar esa violencia, proteger a las víctimas y cambiar la situación (LO 1/2004, de medidas de protección integral contra la violencia de género y LO 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres). De forma organizada, reclaman la igualdad formal, acusan de falsarias a las mujeres que denuncian, y/o de provocar la violencia masculina con sus siempre falsas denuncias. También llaman con términos ofensivos como *hembristas*, *femilistas* y *feminazis* a quienes trabajan ayudando a las víctimas, y al feminismo, y acusan a este de androfóbico y a las leyes antidiscriminatorias de querer imponer una *dictadura de género*. Basta navegar en la web por las páginas que recogen el término peyorativo *feminazi*, para comprobar que suelen ser de asociaciones de hombres (y personas allegadas que les apoyan, lo que utilizan para presentarlas como mixtas) que se dicen defensores de la igualdad, sin explicar que es de la formal. Como afirma Jackson KATZ, todo eso lo hacen sencillamente para “*mantener el sistema actual en su lugar, porque no nos gusta cuando la gente sacude el barco. No nos gusta cuando la gente desafía nuestro poder. Mejor sería sentarse y callarse, en suma. Y menos mal que las mujeres no lo han hecho*”. Hacen apología y justifican la violencia de género. Y desgraciadamente encuentran un gran eco, tanto entre la población como entre profesionales de cualquier ámbito que, unos interesadamente y otros confundidos por el mensaje formalmente igualitario de tales discursos, no conocen las realidades de las víctimas. Lo peor es que, una vez que se filtran en ellos los discursos creados para silenciarlas, difícilmente pueden llegar a conocerlas.

Así, a veces sin mala intención, pero sí por ignorancia, en el imaginario social, y en el de profesionales de distintos ámbitos que eventualmente tendrán relación con el tratamiento de esta violencia (judicatura, abogacía, psicología, etc.), se oculta, justifica o consiente el maltrato culpando a las víctimas. Igual que ocurría con las víctimas del terrorismo de ETA cuando existía una visión del “conflicto” que justificaba la violencia de la organización terrorista¹¹⁷⁹.

La misma situación de obligado silencio y culpabilización que sufrían unas es la que hoy sufren las otras.

2011_principales_resultados-1.pdf]. Ello no excluye que también puedan existir, de hecho algunas existen, mujeres maltratadoras, una realidad mucho menos extensa y, en nuestra experiencia en el SAVA, también de mucha menor intensidad que la de la violencia masculina.

¹¹⁷⁹ DUPLÁ y VILLANUEVA, 2009, p. 12.

4. ¿TERROR POR TERROR?

Aquella consideración de que el terrorismo es una de las amenazas más urgentes subyace como justificación del trato privilegiado a sus víctimas. Al menos para ellas tiene un efecto positivo.

Pero por otra parte, que debe considerarse también, sirve a los gobiernos, conforme advierte GORDILLO, como coartada, manipulando y utilizando el concepto de terrorismo y a sus víctimas, para promover la aceptación por las poblaciones de políticas antisociales, de mano dura, que aumentan la discrecionalidad de los poderes ejecutivos y dan amparo a la violación *legalizada* de todas las garantías, tanto las garantías penales y procesales, a nivel interno de los Estados como, a nivel internacional, las restricciones internacionales del uso de la fuerza¹¹⁸⁰. Así, por hablar solo del caso de mayor envergadura, por su alcance mundial, las víctimas del criminal atentado del 11 de Septiembre de 2001 en Nueva York fueron utilizadas de parapeto por el Gobierno Norteamericano para mentir y manipular a la opinión pública, imponer una *política del miedo*, autoatribuirse el derecho de invadir países, llevando a cabo guerras de agresión contra países que estaban entre sus objetivos geoestratégicos, como Afganistán e Irak, sin contestación social, justificándolas “*en nombre de «la democracia y los derechos humanos»*”. Y han utilizado también el terrorismo y a sus víctimas para justificar la tortura, el encarcelamiento sin proceso¹¹⁸¹, el asesinato sin juicio de cualquier individuo o grupo de seres humanos señalado por sus mandos como objetivo o que anduviera cerca¹¹⁸². Se han generado así miles, o más bien cientos de miles o millones de víctimas, a las que ni vemos.

Ha de advertirse que, al igual que el terrorismo político, también la violencia de género se utiliza de manera populista, extendiéndose en esta materia, especialmente en la violencia sexual, la errónea consideración de que la aplicación de penas cada vez más graves puede servir para erradicarlas, cuando únicamente puede servir para llenar cada vez más las

¹¹⁸⁰ Véase: GORDILLO, en ESTÉVEZ ARAÚJO, 2013, pp. 62, 64, 87, 89, 93.

¹¹⁸¹ Véase Wikipedia, “Centro de detención de Guantánamo” [http://es.wikipedia.org/wiki/Centro_de_detenci%C3%B3n_de_Guant%C3%A1namo].

¹¹⁸² Véase MONGE, Yolanda, "Obama encuentra justificación legal para matar estadounidenses en el extranjero", *El País, Internacional*, Washington, 5 FEB 2013 [http://internacional.elpais.com/internacional/2013/02/05/actualidad/1360092871_219119.html]; y MONBIOT, George, "A unos niños muertos se les llora, a otros se les deshumaniza. Moscas aplastadas", donde refiere cómo los seres humanos asesinados por los *drones* (aviones teledirigidos) norteamericanos en Pakistán reciben la consideración de *hierba segada, Rebelión*, 16.01.2013 (traducción por Consuelo Delgado de "In the US, mass child killings are tragedies. In Pakistan, mere bug splats. Barack Obama's tears for the children of Newtown are in stark contrast to his silence over the children murdered by his drones", *The Guardian*, Monday 17 December 2012) [<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=162310>].

cárceles¹¹⁸³, y para condenar a unos pocos chivos expiatorios. Mientras, se agudiza el conflicto subyacente, cuya solución requiere cambiar las mentalidades mediante el acuerdo de gran parte de la sociedad y los medios necesarios para lograrlo y mantenerlo; y la elevación de las penas probablemente resulta, además de inútil en buena medida, contraproducente, pues genera importantes resistencias y reacciones que impiden el afianzamiento de los avances y el acuerdo social en torno a los mismos. Así, por ejemplo, los casos de violación y asesinato en India, en particular el ya comentado de la joven Jyoti Singh Pandey –*Amanat*– provocó una gran –y justa– indignación en la sociedad india que se levantó en cientos de manifestaciones, según informaciones en prensa “*para pedir que los acusados fueran ahorcados y que se endurecieran las penas para los violadores*”¹¹⁸⁴; la familia de la víctima pedía, desde su lógico dolor e indignación, penas ejemplarizantes (“*quieren que los culpables sean colgados*”), pensando que los tres años de internamiento a que fue condenado el menor de edad entre los agresores “*no harán desistir a los jóvenes de cometer este tipo de crímenes*”¹¹⁸⁵; de hecho, el resto de los autores han sido condenados a muerte, y el padre de la víctima –víctima indirecta– afirmó sentirse feliz por la condena y porque se haya hecho justicia¹¹⁸⁶. Pero la realidad a afrontar es un tremendo problema de “*constantes ataques sexuales (...) amparados siempre por la impunidad*”¹¹⁸⁷, y lo que la sociedad precisa, y las víctimas directas e indirectas también necesitan, es que esa realidad cambie, es reducir el crimen y prevenir la victimización con políticas inteligentes, uno de los ocho derechos inalienables o necesidades básicas de las víctimas según el consenso internacional consignadas por Irvin WALLER¹¹⁸⁸.

GARCÍA-PABLOS, en un trabajo sobre los modelos teóricos de prevención del delito expone:

“La creencia errónea de que el crimen se previene fundamentalmente con estrategias «penales» (...) se halla muy arraigada (...) los medios de comunicación y la opinión pública han profesado —y siguen profesando— una confianza desmedida en la efectividad preventiva de la pena. (...) las actitudes punitivas de la ciudadanía [son] [e]spoleadas por

¹¹⁸³ WACQUANT, Loïc, 2010, capítulo 7.

¹¹⁸⁴ Agencias, “Violada por un grupo de cinco hombres una fotoperiodista de 23 años en India”, *El País*, 23/08/2013 [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/08/23/actualidad/1377238836_816060.html].

¹¹⁸⁵ ROJAS, Ana G, “Pena máxima para el menor que participó en la violación de Amanat”, *El País*, 31/08/2013 [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/08/31/actualidad/1377966473_325864.html].

¹¹⁸⁶ Agencias, “Condenados a morir en la horca cuatro de los autores de la violación de Amanat”, *El País*, 13/09/2013 [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/09/13/actualidad/1379063333_328202.html]

¹¹⁸⁷ Agencias, “Nuevas protestas tras el funeral de la joven india violada”, *El País*, 30/12/2012 [http://internacional.elpais.com/internacional/2012/12/30/actualidad/1356885418_261592.html].

¹¹⁸⁸ WALLER, 2011, pp. 30, 36-37, 40-41, 68, 133 ss., 181; ver, *supra*, tabla en p. 146.

los medios de comunicación que potencian el miedo al delito y el rigor políticocriminal como estrategia frente al problema criminal (...) lamentable estrategia de prevención.

(...) la intervención penal es traumática, quirúrgica; (...) posee elevados costes sociales; y (...) el solo lenguaje del castigo no parece, a medio plazo, la forma más adecuada y eficaz de abordar un problema social, como el delito.

La experiencia empírica desmiente, además, el núcleo argumental de los modelos disuasorios. El rigor del castigo es solo una de las muchas variables—pero no lúnica, ni la principal— que interviene en el complejo proceso motivacional. Decisivo parece, por el contrario, el mayor o menor porcentaje de riesgo que asocia subjetivamente el infractor potencial a la comisión del delito (riesgo a ser descubierto y detenido), cálculo que, a su vez, depende de diversos factores ajenos a la gravedad de la pena”

(...) la mayoría de los ciudadanos respeta las leyes por convicción, y no por miedo al castigo. La pena más eficaz no es la pena más severa sino la que se percibe como merecida y justa. (...) la amenaza de la pena es incapaz de intimidar y disuadir a los criminales precisamente más peligrosos¹¹⁸⁹.

Y, citando a otros autores, afirma:

“La doctrina coincide en que más relevante que el rigor del castigo o la propia evaluación del riesgo asociado a la comisión del delito influyen otras variables relacionadas, con el proceso de socialización del infractor, la transmisión de normas y valores en su contexto y la vinculación subjetiva del ciudadano con las normas, la experiencia penal subjetiva, el arraigo o vínculos sociales del infractor, etc.”¹¹⁹⁰

En India, como en España y en el resto del mundo, la violencia de género —en esta materia las diferencias entre unos lugares y otros son, sobre todo, de grado, pero el problema de fondo, “*la mirada (...) patriarcal que cosifica a la mujer y desprecia sus capacidades*”¹¹⁹¹, es el mismo— está constituida por realidades muchísimo más extensas de lo que nos dejan ver los casos dramáticos y extremos que terminan con el asesinato de la víctima. Estos casos extremos son utilizados, como el terrorismo, para ocultar la realidad social de la que surgen, y como coartada para el endurecimiento penal. La reacción penal exacerbada impide ver la inactividad en aspectos educativos, formativos y preventivos, incluso la negación moralista a actuar en tales campos, mediante oposición a la educación

¹¹⁸⁹ GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio, “Víctima, prevención del delito y tratamiento del delincuente”, en GARCÍA-PABLOS (Ed.) *et al.*, 2009, pp. 194-196.

¹¹⁹⁰ *Ibidem*, p. 196, nota 18.

¹¹⁹¹ En palabras de Nazanin ARMANIAN, en el artículo de la nota siguiente.

afectiva y sexual, a la educación en derechos humanos, etcétera. Nazanin ARMANIAN, a partir de la situación candente en India, lo pone de manifiesto en su artículo “Si ahorcasen a todos los violadores”:

“Ejecutar o castrar a los violadores, además de ser inhumano y bárbaro, es una cortina de humo que utilizan las autoridades para cubrir su misoginia, su incompetencia política y su voluntad de ocultar su responsabilidad. Sancionan a los chivos expiatorios y desligan este tipo de barbaries de la estructura social, económica, política y religiosa del país. (...)”

Además de leyes que garanticen la seguridad de las mujeres y los menores y de prohibir tradiciones que les humillan y matan, es necesario poner en marcha planes integrales que incluyan programas educativos para toda la población encaminados a crear un cambio de mentalidad¹¹⁹².

Por encima de cualquier urgencia debe prevalecer la responsabilidad social. Debemos exigir el respeto a los derechos humanos y garantías para los mismos, tanto en los ordenamientos penales nacionales como a nivel internacional, pues se están perdiendo las garantías que tantísimo sufrimiento y vidas humanas había costado conseguir. Y deben aplicarse a todos y cada uno de los individuos, por monstruosos que consideremos sus crímenes, pues de otro modo la monstruosidad se extiende. Y termina por ser el sistema el que se vuelve monstruoso.

De los terroristas etarras dijo BERISTAIN:

“Los autores y los cómplices de la macrovictimización etarra no son personajes extraterrestres... Evitemos el maniqueísmo... tenemos obligación de hablarles con claridad, con respeto y con esperanza de que conozcan y observen los elementales derechos humanos de todas las personas. Que caigan en la cuenta de sus errores y comportamientos criminales, merecedores de sanciones reparadoras (a las víctimas) y de otras muy severas sanciones en todas las legislaciones y países del mundo.

Que sepan nuestra convicción de que ni a ellos les aplicaremos la pena de muerte. Que no les odiamos”¹¹⁹³.

Su alegato debemos entenderlo aplicable a cualquier otro crimen. Incluso los criminales que podamos considerar más monstruosos, son nuestros monstruos, los que

¹¹⁹² ARMANIAN, Nazanin, “Si ahorcasen a todos los violadores”, *Público.es*, 13/01/2013 [http://blogs.publico.es/puntoyseguido/617/si-ahorcasen-a-todos-los-violadores/].

¹¹⁹³ BERISTAIN IPIÑA, Antonio, “Crímenes contra la humanidad en el nuevo orden internacional: Perspectiva criminológica”, *Eguzkilo*, Número 11, diciembre 1997, p. 280.

nuestra injusta sociedad globalizada crea y cría¹¹⁹⁴. HERRERA MORENO alude a la *noción zaffaroniana de la co-culpabilidad social* para recordarnos que la corresponsabilidad social debe considerarse tanto desde la vertiente del tratamiento al delincuente, como para corresponsabilizar a la sociedad frente a sus víctimas¹¹⁹⁵.

Los crímenes terribles generan reacciones viscerales en las poblaciones, que son potenciadas por los medios de comunicación y aprovechadas por Gobiernos que persiguen aumentar su control de aquellas. Frente a ello, con mirada victimológica ha de mantenerse que quienes piden cadenas perpetuas, incluso pena de muerte (retribución, expiación de la culpa, más violación de derechos humanos) para el autor, el chivo expiatorio, deberían empezar por reconocer que la responsabilidad social es mucho más amplia, y que es necesario prevenir. Y atajar las situaciones incipientes, las que aún no son irremediables¹¹⁹⁶. Aquel es un desgraciado que no sabe respetar ni amar, que por supuesto, debe hacer frente a su responsabilidad y ser sancionado, con toda la severidad de la ley, pero una ley humana, con fines humanos, que respete los derechos humanos, que tenga sentido, que aporte algo positivo a las víctimas, y que además pueda ser aplicada, no una Justicia teóricamente severa y ciega que siga olvidando por completo a las víctimas y encuentre aún más obstáculos en su aplicación.

Del mismo modo que una justicia que no reintegre socialmente, no proteja a las víctimas que lo necesitan y no repare en la medida de lo posible los daños causados a las víctimas, es injusta y en gran medida inútil, sin un juicio justo no hay reproche social legítimo. Los terroristas, los asesinos, los violadores, como todo criminal, deben ser juzgados conforme a unas leyes, democráticas, justas y proporcionadas, y estas no deben servir hoy de patente de corso para el ejercicio de la injusticia, para el castigo sin juicio, como hace la aún vigente *Ley de Autorización para el Uso de la Fuerza Militar norteamericana* (Ley 107-40), que autoriza al presidente a usar “*toda la fuerza necesaria y apropiada contra aquellas naciones, organizaciones o personas ‘que él determine’ que planearon, autorizaron, cometieron o ayudaron a los ataques terroristas ocurridos el 11*

¹¹⁹⁴ Como ejemplo, véase la noticia sobre el secuestrador que ha mantenido cautivas durante una década a tres niñas-jóvenes en Cleveland. REUTERS, "Ariel Castro fue violado por su tío y sufrió abusos sexuales de 'sus padres' en la infancia", *ABC.ES*, 10/05/2013. [http://www.abc.es/internacional/20130510/abci-ariel-castro-violado-sufrio-201305100843.html?goback=%2Egde_4078840_member_239876495] (El resalte con comilla simple es de la doctoranda).

¹¹⁹⁵ HERRERA MORENO, 2012, p. 80.

¹¹⁹⁶ Véase DAZA BONACHELA, María del Mar, "Lágrimas por Ruth y José B. Ortiz, y por miles de víctimas silenciadas", *La Ciudad de las Diosas; Librería de Mujeres de Madrid, Unapalabraotra; LaRed21 Enredad@s*, 2012a [<http://unapalabraotra.org/libreriamujeres/blog/2012/09/09/lagrimas-por-ruth-y-jose-y-por-miles-de-victimas-silenciadas/>].

de septiembre de 2001, o albergaron tales organizaciones o personas...”¹¹⁹⁷. Ya se ha señalado que numerosos autores llaman la atención sobre la instrumentalización de las víctimas para justificar políticas criminales conservadoras, cada vez más represivas, de endurecimiento punitivo, que se valen de ellas para utilizarlas con fines electoralistas o mediáticos pero que en realidad no les benefician¹¹⁹⁸, pues los excesos punitivos tienen efectos paradójicamente victimizadores, como señalan OLMEDO CARDENETE o TAMARIT, entre otros, y generan en juzgados y tribunales mayor desconfianza hacia las víctimas y mayores resistencias a aplicar las normativas¹¹⁹⁹. DE LA CUESTA ARZAMENDI, siguiendo a BERISTAIN, apela al principio fundamental de humanidad, que debe respetar el *ius puniendi* estatal para conservar su legitimidad en una sociedad democrática. Este principio presupone el respeto a la dignidad humana, y su contenido específico se manifiesta en la prohibición de la tortura y de toda pena o trato inhumano o degradante, en la orientación resocializadora que la Constitución confiere a la pena y en la atención a las víctimas de toda infracción penal¹²⁰⁰. El miedo al terrorismo, o a cualquier otra forma de criminalidad, no debe servir de coartada a los Estados para violar todos los principios y practicar impunemente el terror, ni a las organizaciones internacionales y a las ciudadanías para autorizarlo. Pero desgraciadamente nuestros gobiernos, sean del signo que sean, no ven más salidas a la criminalidad y la conflictividad social que la genera que el rigorismo penal o exacerbación punitivista, al tiempo que reconocen solo el sufrimiento de algunos seres humanos y tratan de “*negar y hacer olvidar aquellos sufrimientos que le[s] incomodan, así como las preguntas sobre los mismos*”.¹²⁰¹

5. TODAS LAS VÍCTIMAS

Es pertinente repetir la afirmación de DUPLÁ y VILLANUEVA: “*Un presupuesto básico es partir de la constatación de que todas las víctimas son siempre inocentes en cuanto*

¹¹⁹⁷ GORDILLO, en ESTÉVEZ ARAÚJO (Ed.) *et al.*, p. 77; y *Text of the Authorization for Use of Military Force Against Terrorists*, en Wikipedia [http://en.wikipedia.org/wiki/Authorization_for_Use_of_Military_Force_Against_Terrorists] (cons. 29/4/2013).

¹¹⁹⁸ Véanse HERRERA MORENO, en GARCÍA-PABLOS, *et al.*, 2009, p. 98-99, y 2012, p. 79; MARTÍNEZ SOLARES, Verónica, “Víctimas y Justicia penal”, *CODHEM*, 2004 (76-88), p. 80. [<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/479/20.pdf>].

¹¹⁹⁹ Véase OLMEDO CARDENETE, en JIMÉNEZ DÍAZ (Coord.) *et al.*, 2009, p. 369; y TAMARIT SUMALLA, Josep M^a, “La Victimología a las puertas del tercer Milenio: Entre el compromiso y la autocrítica”, *Revista Penal*, Vol 7, Noticias, 2001 (227-232), p. 228 [<http://www.uhu.es/revistapenal/index.php/penal/article/viewFile/108/103>].

¹²⁰⁰ DE LA CUESTA ARZAMENDI, José Luis, “El principio de humanidad en Derecho Penal”, *Eguzkilore*, Número 23, San Sebastián, diciembre 2009, pp. 209-225.

¹²⁰¹ MADRID PÉREZ, 2010, p. 82.

tales. Es decir, en un Estado democrático, su sufrimiento es siempre inaceptable e ilegítimo”¹²⁰². Todas, “en cuanto tales”, por haber sido injustamente dañadas, no solo las de actos terroristas.

Siendo conscientes de la situación de postergación, abandono, ignorancia y/o atribución de culpa de que fueron objeto durante mucho tiempo las víctimas de terrorismo por parte de las sociedades vasca y española, situación que afortunadamente ha cambiado, consideramos, con ETXEBERRIA, que es “*un hecho social que hay que celebrar sin ambages... la emergencia y protagonismo público de las víctimas del terrorismo frente a su pasado reciente e injusto de postergación*”¹²⁰³. Su reconocimiento, la escucha activa y empática de sus voces, debe conducirnos a atender sus demandas legítimas y a reconocer el carácter injusto del daño que las hizo víctimas, debe educar a la sociedad para terminar con la violencia mediante su rechazo, como ha ocurrido en el País Vasco.

Tal reconocimiento no debe en cambio ir acompañado del olvido, postergación, ignorancia o culpabilización de las demás víctimas (si unas son las más inocentes, las otras serían menos inocentes, luego parcialmente culpables). La voz de las víctimas debe ser escuchada y servir de cauce para su reconocimiento y trato justo, para su adecuada y proporcionada compensación, pero no debe en cambio justificar tratos privilegiados, como sucede cuando el legislador regula para una *víctima ideal* –idealidad irreal las más de las veces– sin considerar que tal cosa supone la postergación¹²⁰⁴, o el trato injusto del resto, incluidos los victimarios.

Unas víctimas, las de terrorismo político, reciben el reconocimiento y respeto de la sociedad, pero otras son repudiadas, silenciadas y denigradas, no reciben reconocimiento sino culpabilización y olvido, cuando no castigo. Por ejemplo ¿qué mujer cuyo exmarido o expareja maltrate a los hijos, o a quien su hija/o le cuente abusos sexuales de su padre, se atreverá hoy a denunciar, cuando, como afirma SAUQUILLO, hay operadores jurídicos con *cabeza de boj*¹²⁰⁵, para quienes tal denuncia, y los efectos del maltrato o el abuso,

¹²⁰² DUPLÁ y VILLANUEVA, 2009, p. 13.

¹²⁰³ ETXEBERRIA, en DUPLÁ y VILLANUEVA (Coords.) *et al.*, 2009, p. 17.

¹²⁰⁴ Postergación que acentúa también el Anteproyecto de nuevo Código Procesal Penal español al impedir el ejercicio de la acción popular a toda persona jurídica excepto a las asociaciones de víctimas del terrorismo. Ver el art. 70.2, del Anteproyecto [accesible en <http://www.seguridadpublica.es/wp-content/uploads/2013/03/ncpp.pdf>].

¹²⁰⁵ El boj es un árbol de madera muy pesada y resistente (la mejor para utensilios de cocina). Julián SAUQUILLO utiliza dicha metáfora en “La cabeza de boj de los juristas y el caso del Juzgado de Violencia de El Escorial”, En el caso que comenta el Juzgado otorga la guarda y custodia de los hijos a un padre a quien sus hijos temen y con indicios de haber cometido maltrato (con informes de la psiquiatra de la Seguridad Social que les trató durante dos años) y les aparta de la madre, aplicando “*un dichoso Síndrome de Alienación Parental (SAP) ... como arma arrojadiza, desacreditada por la comunidad científica, sin ninguna*”

justifican, paradójicamente, que los hijos queden en compañía del denunciado impidiéndoles todo contacto con la denunciante? ¿Obligaríamos a una víctima de un secuestro terrorista a volver al zulo? ¿La amenazaríamos con volver a ponerla en manos de sus secuestradores, cuando consiguió escapar y contarle, porque no quiere ya relación con ellos, y porque nos negamos a creerla? La respuesta a estas preguntas es, claramente, un no rotundo. Tales actuaciones son tan inadmisibles como justificar la violencia terrorista por el *conflicto* político. Defenderlas faltaría a toda regla de la inteligencia, el Derecho y la Psicología, y a los derechos humanos más básicos. Pero en el ámbito de los *conflictos* familiares la teoría que preconiza tales actuaciones¹²⁰⁶ se *enseña* incluso en cursos de mediación, psicología o práctica jurídica.

6. A MODO DE RECAPITULACIÓN

Tras la revisión efectuada a los programas de ayudas a las víctimas en España no queda sino hacer un llamamiento a una concepción global de estos, enmarcada en el contexto de la realidad social, y no aislada de cada uno de ellos.

También deben ser valorados en el contexto de la realidad compleja y difícil de la crisis económica, que se nos impone y nos constriñe, haciendo peligrar derechos y logros sociales históricos, como la educación y la sanidad públicas, el sistema público de pensiones o la red de servicios sociales¹²⁰⁷, y que da lugar asimismo al cierre de Oficinas de Atención a las Víctimas (conforme se constata en el Capítulo X).

Hemos visto que el legislador español ha privilegiado extraordinariamente a las víctimas de terrorismo (en contraste con el trato cicatero proporcionado al resto de víctimas), y ha blindado sus pensiones –“no (...) sujetas, en ningún caso, a los límites de señalamiento inicial y de revalorización de las pensiones previstos con carácter general”, art. 3 RD 1576/1990– que doblan las de los trabajadores cuya discapacidad deriva de un accidente laboral..

El contexto viene determinado por los recortes, y las subsiguientes privatizaciones, que se extienden a todos los campos, asfixiando literalmente algunos de tanta trascendencia

base experimental, para economizar esfuerzos y evitar profundizar en una resolución de los casos en que los más frágiles, los menores, no salgan dañados”, Cuartopoder, 13 de abril de 2013 [http://www.cuartopoder.es/soldeinvierno/la-cabeza-de-boj-de-los-juristas-y-el-caso-del-juzgado-de-violencia-de-el-escorial/3261].

¹²⁰⁶ Me refiero al supuesto *síndrome de alienación parental* (SAP). Véase, *infra*, Capítulo XI.2.1.

¹²⁰⁷ Véase 15MPEDIA, “Lista de recortes” [http://wiki.15m.cc/wiki/Lista_de_recortes] y las referencias que contiene.

para el futuro como la investigación¹²⁰⁸. El Gobierno nos quiere convencer de la insostenibilidad del sistema público de pensiones a causa del aumento de la esperanza de vida tras la jubilación (ocultando la trascendencia a estos efectos de factores tan importantes como las prejubilaciones forzadas o la desregulación laboral, iniciada por el Gobierno anterior, y la disminución de las cotizaciones a la Seguridad Social que estas han propiciado, el elevado nivel de desempleo –más de un 25% según la Encuesta de Población Activa– o la todavía baja participación de la mujer en el mercado laboral¹²⁰⁹). Y nos hace creer con sus informes de expertos que no queda más remedio que recortar todos los gastos sociales y también las pensiones en función de los ingresos del sistema. Introduce además otro dispositivo de discriminación como es calcular la pensión en función de la esperanza de vida¹²¹⁰, todo esto cuando ya han entrado en vigor normas en virtud de las cuales “habrá que trabajar más años y cotizar más tiempo para cobrar una pensión inferior”¹²¹¹.

En esta situación (sin perjuicio de que es a los grandes capitales y a los bancos, que la han provocado, a quienes se debería hacer pagar la crisis) es más necesario que nunca un trato equitativo de las víctimas.

Las víctimas del terrorismo y las asociaciones en que se organizan, deben ser solidarias, no únicamente entre ellas, sino también con el resto de la sociedad de la que forman parte¹²¹². Y el sistema de protección a las víctimas debe organizarse como un todo coherente. La reparación de los daños causados por la criminalidad a las víctimas y la compensación pública y reparación de sus sufrimientos debe de realizarse atendiendo a sus necesidades, a su situación, a los daños que el delito les ha causado, y ha de hacerse considerando la criminalidad/victimidad de forma global, no aisladamente aquella de sus manifestaciones que más interesa o perjudica al Estado; y no privilegiando absolutamente a

¹²⁰⁸ Véase Colectivo CON I+D+I SÍ HAY FUTURO, “Nueva Carta por la Ciencia: salvemos la I+D+I en España, mayo de 2013 [<http://conimasdmasihayfuturo.com/>] (cons. 11/06/2013); EUROPA PRESS, “Los investigadores protestan bajo el lema ‘Mendigando por la ciencia’, *El Mundo.es*, Madrid, 24/05/2013 [<http://www.elmundo.es/elmundo/2013/05/24/ciencia/1369388203.html>] o RIVERA, Alicia, “La comunidad científica denuncia la parálisis de la gestión de I+D”, *El País*, Madrid, 11/06/2013 [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/06/11/actualidad/1370964812_738866.html].

¹²⁰⁹ Véase NAVARRO, Vicenç, “Las pensiones no están en peligro”, *El País*, 06/02/2013 [http://elpais.com/elpais/2013/01/30/opinion/1359549279_386516.html].

¹²¹⁰ Véase GÓMEZ, Manuel V., “Los expertos del Gobierno proponen pensiones más bajas en tiempos de crisis”, *El País*, Madrid, 07/06/2013 [http://economia.elpais.com/economia/2013/06/06/actualidad/1370549864_909018.html].

¹²¹¹ Véase FRANCIA, Lourdes, “La reforma de las pensiones entra en vigor: ¿Cómo me afecta?”, *Rtve.es*, 15/03/2013 [<http://www.rtve.es/noticias/20130315/reforma-pensiones-entra-vigor-como-afecta/593241.shtml>].

¹²¹² Baltasar Garzón realiza un llamamiento en este sentido a las asociaciones de víctimas del terrorismo, que ha obtenido respuesta positiva de la andaluza, pero no así de la mayoritaria AVT. Véase JUNQUERA, Natalia, “Garzón pide a las víctimas de ETA que ‘reconozcan’ a las del franquismo”, *El País*, 19/01/2014 [http://politica.elpais.com/politica/2014/01/19/actualidad/1390146542_385917.html]

unas víctimas, como muestra el estudio realizado, mientras otras igualmente dañadas son objeto, en palabras de MADRID PÉREZ, “*de extrañamiento que alimenta situaciones de exclusión social*”¹²¹³.

Mientras que las pensiones, ayudas de todo tipo e indemnizaciones a las víctimas de terrorismo han aumentado incesantemente, las generalistas a víctimas de delitos violentos permanecen estancadas, sin ninguna evolución ni mejora en el contenido concreto de las ayudas desde la creación del programa hace más de tres lustros, cuando se aprobaron la Ley 35/1995 y su Reglamento de 1997. Las ayudas a víctimas de violencia de género, son absolutamente insuficientes para cumplir su objetivo de posibilitar a las mujeres que viven una situación de violencia salir de ella, y cada vez más inaccesibles, entre los recortes y la furibunda reacción patriarcal que silencia cada vez más a estas víctimas. A otras víctimas, como las de la represión franquista ni siquiera se las reconoce como tales, y las escasas ayudas para la localización de fosas y exhumación de cadáveres se paralizan y son obstaculizadas¹²¹⁴. En este último ámbito, a las Asociaciones por la Memoria Histórica se suman algunas voces, entre ellas, la de un historiador como Bartolomé CLAVERO, una figura de relevancia internacional como Baltasar Garzón o la de Naciones Unidas¹²¹⁵, que reclaman igual reconocimiento para todas las víctimas¹²¹⁶.

A estas alturas resulta imprescindible una revisión completa del sistema español de ayuda y trato a las víctimas, así como del de indemnizaciones a las víctimas de delitos violentos, para corregir la grave situación de desigualdad a la que se ha llegado. Una persona que sufre una gran invalidez a causa de un delito violento, sea cual sea ese delito (atentado terrorista o no), va a tener que atender las mismas necesidades. Es más, ante idéntico daño, cuando el mismo tenga su origen en una violencia continuada y sistemática, puede que el deterioro sea mayor y, por tanto, también lo sea la necesidad de ayuda. En cuanto a los hijos, personas dependientes y familiares de una víctima fallecida o

¹²¹³ MADRID PÉREZ, 2010, p. 152.

¹²¹⁴ Véase DíEZ, Anabel, “PSOE e IU denuncian ‘la paralización’ de la Ley de Memoria Histórica”, *El País*, 29/06/2013 [http://politica.elpais.com/politica/2013/06/28/actualidad/1372437006_651972.html]; o ALBINARRATE, Leire, “Asociaciones de memoria histórica piden en el Congreso una Comisión de la Verdad sobre el franquismo”, *InfoLibre*, 28/06/2013 [http://www.infolibre.es/noticias/politica/2013/06/28/asociaciones_memoria_historica_piden_los_grupos_parlamentarios_creacion_una_comision_verdad_sobre_los_crmenes_del_franquismo_5279_1012.html].

¹²¹⁵ JUNQUERA, Natalia, “Naciones Unidas reclama a España juzgar las desapariciones del franquismo”, *El País*, Madrid, 30/09/2013 [http://politica.elpais.com/politica/2013/09/30/actualidad/1380570286_265914.html]; EFE, “La ONU manifiesta su ‘compromiso’ con las víctimas del franquismo”, *el Periódico*, Madrid, 23/01/2014 [<http://www.elperiodico.com/es/noticias/politica/onu-manifiesta-compromiso-con-las-victimas-del-franquismo-3037494>]; “Garzón pide a las víctimas de ETA que ‘reconozcan’ a las del franquismo”, *El País*, Madrid, 19/01/2014 [http://politica.elpais.com/politica/2014/01/19/actualidad/1390146542_385917.html]; CLAVERO, 2014

¹²¹⁶ JUNQUERA, Natalia

gravemente lesionada a consecuencia de un delito violento quedan, en principio, en idéntica situación de necesidad, con independencia de que la muerte o lesión haya sido causada por una u otra clase de violencia. No obstante las niñas y niños huérfanos de la violencia de género quedan más desprotegidos y vulnerables, pues “pierden” simultáneamente a ambos progenitores¹²¹⁷, y sin embargo no reciben, en ningún aspecto, ni el trato ni las ayudas que perciben las víctimas, directas o indirectas, del terrorismo político.

El Estado tiene idéntica obligación de tutelar los derechos fundamentales de todas las víctimas, sean de terrorismo político, de violencia de género o de otros delitos, y tiene el deber, conforme a los arts. 1.1 y 9.2 de la Constitución Española, de trabajar por la igualdad y promover las condiciones para que esta sea real y efectiva. No se justifica, por tanto, el trato diferenciado que se otorga a las diferentes víctimas. Los poderes públicos tienen el deber jurídico y moral de protegerlas a todas, pero conforme a la Legislación vigente, tienen la obligación de proporcionar una protección reforzada a las que sufren una victimización continuada.

La desproporción consignada carece por completo de justificación. Resulta contraria a la equidad y a la dignidad humana y vulnera el valor superior de la igualdad que, según proclama la Constitución Española, debe impregnar nuestro Ordenamiento jurídico. La corrección de esta situación de vulneración constitucional pasa por la urgente equiparación de unas y otras ayudas (pensiones, indemnizaciones y resto de ayudas) y la configuración de un sistema respetuoso y equitativo para todas las víctimas. No se pretende aquí que se rebajen las ayudas a las víctimas de terrorismo, sino de hacer una reflexión crítica para que se tome conciencia de la situación gravemente discriminatoria que existe y dejen de aplicarse criterios antivictimológicos en el resto de programas, y que tanto los programas de ayudas y apoyo a las víctimas de todo tipo de delitos violentos como los criterios que rigen el tratamiento legal a las mismas inicien un camino de acercamiento para corregir dicha situación.

¹²¹⁷ Véase BÁEZ, Sheila, “Huérfanos de los feminicidios, los grandes invisibles para el Estado”, *Hora Cero*, 14/09/2013 [<http://horacero.com.do/huerfanos-de-los-feminicidios-los-grandes-invisibles-para-el-estado/>].

PARTE III

VICTIMOLOGÍA PRÁCTICA O PROMOCIONAL Y REALIDAD VICTIMAL EN ESPAÑA

En la Parte I se planteó el estado del discurso científico y del marco normativo victimológico en los que se ubica la presente investigación. A continuación, en la Parte II se han revisado, en la legislación española, los desarrollos normativos que tienen mayor repercusión práctica en las posibilidades de superación de los daños provocados por las situaciones de victimización, como son los programas públicos de atención y ayudas a las víctimas de delitos violentos.

En esta Parte III, última de la tesis, pretendo hacer una exposición más centrada en la práctica, y aportar los datos y conocimientos más directamente relacionados con mi experiencia personal y profesional en la atención a las víctimas y en la gestión de un servicio dedicado a esta tarea. En los tres capítulos que la componen analizo cuestiones que tienen estrecha relación entre sí, y comprenden igualmente aspectos teóricos y prácticos. Tratan de lo que se ha llamado Victimología práctica o promocional (IX y X) y realidad victimal (XI).

El Capítulo IX analiza en qué consiste la *asistencia* a las víctimas (esa es aún la denominación más extendida, aunque sería preferible denominarla *atención*, tal como propuso el maestro BERISTAIN en el Foro Andaluz de Victimología, Granada, 2008). En el mismo examino los *modelos asistencial y de gestión* de los servicios. Desarrollo y expongo el *modelo de atención implementado* en el SAVA de Granada durante los diez años en que formé parte del mismo, que coincide sustancialmente con el del resto de los servicios andaluces. Y, por último, analizo las dificultades globales a que se enfrentan los SAV / OAV / CAVD (junto con el resto de servicios sociales especializados), esto es, la financiación insuficiente y la externalización de la gestión, mostrando como ejemplo de incongruencia entre la teoría y las prácticas, algunos pormenores del sistema concursos públicos para la gestión de los SAVA andaluces.

El siguiente, Capítulo X, arroja luz sobre la situación de los Servicios de Atención a las Víctimas en España y sus Comunidades Autónomas (CCAA); cómo fueron surgiendo y cómo se van desarrollando, y las repercusiones que están teniendo sobre ellos la actual crisis sistémica y la política de austeridad a que los mandatos del capitalismo neoliberal están sometiendo a este país (junto a otros muchos)¹²¹⁸.

El Capítulo XI, por último, versa sobre la realidad victimal con la que he tenido contacto. Parto en el mismo del conocimiento adquirido a través del estudio, pero más aún del aprendizaje derivado de la experiencia en el trabajo directo con las víctimas, del diálogo con ellas –de escucharlas y ayudarles a encontrar caminos para resolver sus problemas relacionados con y derivados de la victimización–, y del contacto profesional con especialistas de distintos ámbitos, y con numerosas instituciones públicas y otras entidades, sobre todo asociativas, que trabajan con víctimas. Este Capítulo presenta los principales datos de relevancia victimológica proporcionados por las memorias del SAVA de Granada desde la creación del Servicio hasta la actualidad y, a modo de cierre, expone la que, desde mi posición y experiencia (relatada en la Introducción), es la realidad que viven las víctimas de determinadas tipologías delictivas, analizando de modo particular aquellas con las que he tenido un contacto más frecuente e intenso, según muestra claramente el Cuadro VII, Tipología delictiva (Memorias provinciales, Granada 1999-2008), que son también especialmente destacables por su incidencia y prevalencia y por las graves consecuencias que pueden provocar en las víctimas. Este Capítulo enlaza con los dos anteriores, al mostrar cómo las dificultades que allí se analizan tienen efectos en el trabajo de apoyo y, por lo tanto, en las víctimas. Los datos de la atención prestada en el SAVA de Granada reflejan clarísimamente la repercusión en el trabajo realizado de la política neoliberal privatizadora aplicada globalmente, y también por la Junta de Andalucía, en la gestión de los servicios.

Los datos presentados en esta Parte III se sintetizan en tres cuadros: además del mencionado en el párrafo anterior, los cuadros V. Resumen de los últimos concursos para la gestión del SAVA, y VI. Trabajo realizado en el SAVA de Granada: datos cuantitativos básicos; y dicho trabajo se ilustra visualmente con seis gráficos: 1. Casos atendidos por

¹²¹⁸ *“Pero con este principio de austeridad aprobado por Europa, ¿se gobierna para la gente o para los mercados financieros?” pregunta Susan GEORGE, presidenta de Attac, y prosigue “El pueblo está deviniendo cada vez menos soberano. Y con el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza de la UE se está robando no solo el poder a los ciudadanos, sino también a los representantes de los ciudadanos. (...) De hecho, creo que los griegos y los españoles son como ratas de laboratorio para ver qué nivel de castigo y sufrimiento puede ser aceptado por esta sociedad sin que la gente se rebele”.* CERDÁ, Paco, “Susan George: ‘Ensayan con los españoles para ver cuánto aguantan’”, Attac España, justicia económica global, 04/08/2013 [<http://www.attac.es/2013/08/04/susan-george-%C2%B4ensayan-con-los-espanoles-para-ver-cuanto-aguantan%C2%B4/>].

años, desde la creación del servicio; 2. Medias mensuales de casos nuevos atendidos (2008-2010), momento de corte en que se consumó su privatización; 3. Actuaciones SAVA Granada (1999-2013); 4. Casos nuevos y actuaciones realizadas 1999-2013 (medias mensuales), que pone en relación los dos anteriores; 5. Edad de las personas atendidas y 6. Sexo de las personas atendidas, ambos datos referidos al período 1999-2008¹²¹⁹.

Se verá en esta parte de la investigación cómo los discursos teóricos (científico y normativo) se han plasmado en la práctica asistencial y en la realidad que viven las víctimas de delitos, los desencuentros, a veces demasiado vastos, entre la teoría y la práctica, y la clara incidencia en esta de las propias contradicciones del sistema. Desencuentros que quienes trabajamos la materia en los distintos ámbitos, ya sea en la vertiente teórica o en la atención a seres humanos que sufren o han sufrido victimización (o en ambas, como es mi caso), tenemos como reto identificar e ir reduciendo.

¹²¹⁹ Todos ellos, junto a las tablas y cuadros de las Partes I y II, se recogen en el Índice de tablas, cuadros y gráficos del Apéndice II.

CAPÍTULO IX. MODELO ASISTENCIAL Y MODELO DE GESTIÓN

La realización o implementación de los derechos victimales recogidos en la primera parte del trabajo al estudiar el marco normativo, difícilmente será posible desde su desconocimiento por las propias víctimas y por operadores del sistema de justicia penal y los conectados con este.

El ordenamiento jurídico y la jurisdicción son sistemas tremendamente complejos y en continua evolución, en los que difícilmente sabrá moverse la persona víctima de un hecho delictivo o una violación de sus derechos humanos, máxime cuando parte, normalmente, de un gran desconocimiento. El sistema de educación obligatoria en nuestro país, como temo que en la mayoría, no contempla una mínima formación jurídica general, pese a que *la ignorancia de las leyes no excusa de su cumplimiento*¹²²⁰, y a que tener esa base facilitaría un adecuado conocimiento de las obligaciones y derechos y, por tanto, su cumplimiento y efectividad. Pero incluso para quienes se dedican al estudio y/o el ejercicio profesional del Derecho resulta también muy difícil conocer y estar en condiciones de determinar, interpretar y aplicar la normativa de interés, cuando se carece de la necesaria formación y especialización y continuo reciclaje, y a veces incluso teniendo dicha formación, pues en materia victimológica (una materia tan amplia y con tantas implicaciones), igual que en tantas otras, se produce una hiperinflación regulatoria (en palabras del presidente del Consejo General de la Abogacía Española Carlos CARNICER una “*auténtica diarrea legislativa*”), tanto a nivel comunitario como nacional y autonómico, que exige una hiperespecialización que dificulta el conocimiento del conjunto y hasta la labor de averiguación de la normativa vigente¹²²¹, y por tanto la realización práctica de los derechos que eventualmente establece ese *sistema* jurídico enmarañado, en muchos casos, según se ha constatado, sin demasiado convencimiento.

Los derechos de las víctimas son papel mojado si las propias afectadas y quienes tienen contacto con ellas los desconocen, y si no se disponen los medios para hacerlos

¹²²⁰ Art. 6.1, párr. 1º del Código Civil.

¹²²¹ Véase CANO MONTEJANO, José Carlos, “Paren la máquina: hiperregulación en la UE”, *El País*, 23/07/2013 [http://elpais.com/elpais/2013/07/17/opinion/1374063263_997283.html]; Foro Europa Ciudadana, *Informe Hiperregulación en la Unión Europea*, Madrid, 2013 [http://www.europaciudadana.org/wp-content/uploads/2013/06/Informe_FEC_Hiperregulacion_.pdf]; UROZ, María José, “La abogacía censura la ‘diarrea legislativa’ del Ejecutivo”, *Diariodesevilla.es*, Almería, 25/01/2013: “El presidente del Consejo General de la Abogacía Española, Carlos Carnicer, arremetió ayer en Almería contra la ‘auténtica diarrea legislativa sin precedentes’ del Gobierno en materia de justicia” [<http://www.diariodesevilla.es/article/andalucia/1445696/la/abogacia/censura/la/diarrea/legislativa/ejecutivo.html>].

efectivos, como sucede cuando las normas jurídicas establecen que se *podrán* reconocer pero sin obligar a hacerlo. Para que no se queden en meras –bellas, eso sí– declaraciones retóricas es necesaria claridad y concreción en la determinación de cuáles son esos derechos y los correlativos deberes de instancias concretas e identificadas de los poderes públicos, operadores jurídicos y demás partes en los procesos para hacerlos efectivos, y para ello es fundamental que las víctimas reciban información completa mediante la adecuada atención especializada. Los operadores que las han de atender en cualquier intervención derivada de la victimización, para que su actuación no sea revictimizadora, habrán de poseer la formación y los medios precisos, y trabajar de forma coordinada y cooperativa con el resto de instancias, disponiendo, y para ello hay que conocerlo, del servicio especializado al que acudir para realizar cualquier consulta y para derivar a las víctimas al objeto de que reciban atención integral, pues de otro modo difícilmente el sistema llegará a satisfacer las necesidades básicas de las víctimas.

1. PLANTEAMIENTO

En 1999, el entonces Secretario General de la Sociedad Mundial de Victimología (SMV), John DUSSICH, afirmaba lo siguiente:

“El movimiento de las víctimas ha cumplido algo más de veinte años. Ha producido algunas medidas extraordinarias para aliviar el dolor de muchas víctimas. Sin embargo, en vista del volumen de víctimas que no reciben servicios, estos inicios sugieren que la comunidad global aún tiene un largo camino por recorrer. La buena noticia es que el impulso del movimiento continúa generando una atención sin precedentes, por gente interesada por igual en las naciones desarrolladas que en las naciones en desarrollo. Las semillas de este movimiento representan los inicios de una revolución creciente en la forma en que el mundo responde al sufrimiento humano. Representa un rechazo creciente y unánime a aceptar el abuso y el sufrimiento en silencio. Representa la implementación de medidas para una comunidad internacional más compasiva y gentil. Y representa una esperanza para la humanidad”¹²²².

Los servicios a las víctimas se caracterizan (o al menos, así debe ser) por ofrecer a estas una asistencia directa e inmediata. Históricamente han evolucionado desde lo particular a lo general, esto es, los primeros –que hoy continúan existiendo– nacieron para dar cobertura a las víctimas de determinados tipos de delitos (violación, maltrato a

¹²²² DUSSICH, 1999, p. 31.

mujeres, maltrato infantil, maltrato a personas ancianas, terrorismo, etc.)¹²²³, y se crearon con posterioridad servicios generalistas para atender a las víctimas de cualquier tipo de delito. Las características de los servicios varían considerablemente, desde constituir una entidad suelta *ad hoc*, hasta la integración en una estructura organizada, comprensiva y formal. Normalmente estas diferencias organizacionales representan distintos puntos en la evolución de los programas de servicios a las víctimas. A medida que un esfuerzo va desarrollándose tiende a volverse más organizado, más formal y más completo en su radio de acción. Según DUSSICH, la implantación de los servicios a víctimas es un proceso que incluye como fases principales: vender la idea (o, en otros términos, constatar la necesidad y convencer e implicar a los responsables de las políticas y a la comunidad), contratar al personal (previa su selección y capacitación), aceptación de la organización (o, lo que es igual, decisión política en instancias adecuadas con poder de llevar el proyecto adelante) e institucionalización¹²²⁴.

Además de la asistencia directa, los servicios promueven la sensibilización y la formación en materia victimológica de todo tipo de profesionales relacionados con las víctimas y otros colectivos ciudadanos (frecuentemente integrados en el tejido asociativo). El resultado de los programas asistenciales o de servicios a las víctimas, pese a algunos intentos en vano y a que queda aún mucho por hacer, se plasma en una mayor concienciación de la comunidad, más víctimas recibiendo atención y un incremento en la sensibilización del sistema de justicia criminal hacia las necesidades de las víctimas¹²²⁵.

Irvin WALLER, expresidente de la Sociedad Mundial de Victimología, destaca tres etapas o fases para un progreso firme y a largo plazo de las jurisdicciones en el apoyo y protección de los derechos de las víctimas. En la primera, indica, es necesario iniciar un proyecto piloto de ayuda a las víctimas –que se puede enfocar en una ubicación particular o tipo de víctimas–, así como crear conciencia pública a través de la organización de cursos o simposio internacional y encuesta nacional de victimización, combinada con encuestas sobre violencia contra las mujeres y otros grupos de víctimas. En la segunda etapa es importante establecer una oficina nacional para dar liderazgo, y multiplicar los servicios en la comunidad. La creación de una red nacional de organizaciones de servicio ayudará a establecer estándares, ganar fuerza y dedicarse a las mejoras en la legislación y la

¹²²³ DUSSICH, 1999, p. 19.

¹²²⁴ *Ibidem*, pp. 22-23.

¹²²⁵ *Ibidem*, p. 23.

financiación. En la tercera y última fase el proceso debe institucionalizarse y consolidarse a través de la legislación y, en su caso, enmiendas a la constitución¹²²⁶.

2. DISTINTOS MODELOS

La atención a las víctimas del delito se puede concebir desde distintos modelos atendiendo a diferentes criterios. Por una parte, pueden centrarse en la atención legal y judicial, psicológica o social, o ser modelos de asistencia integral que atiendan todas estas vertientes, en correspondencia con lo cual pueden ser unipersonales o pluripersonales y multidisciplinares. Por otra, ser atendidos por especialistas, o por personas voluntarias, o por unas y otras. Finalmente pueden estar integrados en las instituciones, o en la comunidad –en este caso, surgidos del movimiento asociativo–, y también combinar ambas fórmulas¹²²⁷.

Las Oficinas o Servicios de Atención/Asistencia a las Víctimas, normalmente de delitos (OAV/D, SAV/D), en contraposición con los servicios sociales generales o *comunitarios*, son servicios sociales *especializados* (en atender a las víctimas). Pero, en términos de la población objetivo, las OAV o SAV se distinguen entre los que atienden a víctimas de una determinada tipología delictiva (en un segundo nivel de especialización: servicios para mujeres víctimas de violencia, para víctimas de delitos contra la libertad sexual, para niños/as víctimas de abuso sexual o de otras formas de maltrato, para víctimas de terrorismo, de accidentes de tráfico, de negligencias médicas, etc), y los *generalistas* que atienden a víctimas de todo tipo de infracciones penales y, aplicando el concepto de víctima de la DPFJ de 1985, deben atender también a las víctimas afectadas por violaciones de derechos humanos que lo requieran aún cuando no estuvieran tipificadas en el concreto ordenamiento penal estatal.

Los servicios también se definen en relación al territorio que cubren y en función de su agencia pública anfitriona y adscripción orgánica. En el caso de España, encontramos que la agencia anfitriona puede ser el Estado, las Comunidades Autónomas (en ambos casos la mayoría de los servicios cubren el territorio de una provincia), Mancomunidades de municipios o Ayuntamientos (con servicios de ámbito comarcal o municipal, respectivamente). Por lo que se refiere a su ubicación y adscripción orgánica pueden estar

¹²²⁶ WALLER, 2004, pp. 49 y ss.

¹²²⁷ HERRERA MORENO, en BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.) *et al.*, 2006, p. 322.

integrados en Justicia, organismos de Igualdad, Policía, Fiscalía, otro tipo de agencias públicas u organizaciones no gubernamentales.

Sea cual sea el modelo adoptado, todos los servicios desarrollan el mismo tipo de *funciones*. Tienen en común realizar: a) funciones *primarias*, de adopción o petición de medidas inmediatas ante el evento victimizante para proveer seguridad, asistencia humana, sanitaria y asistencia en crisis; b) *secundarias*, de acción a largo alcance en la relación de la víctima con el sistema penal e instituciones relacionadas, consejo a las víctimas y ayuda a la recuperación; y c) *terciarias*, en relación con planificadores, educadores y comunidad. En cualquier caso, sus *objetivos comunes* son dar apoyo personal y emocional a las víctimas directas e indirectas, informarles, acompañar a las víctimas a diligencias judiciales o relacionadas con ellas, orientar y facilitar la inclusión de recursos sociales, prestar o procurar ayuda social y tratamiento médico y psicológico y potenciar la coordinación y cooperación entre entidades¹²²⁸.

Como expuso la entonces presidenta de la Sociedad Mexicana de Victimología y vicepresidenta de la Sociedad Mundial de Victimología, María de la Luz LIMA MALVIDO, el modelo de servicio de apoyo a las víctimas que se adopte dependerá en gran medida de la institución en la que se sitúe, debiendo tenerse en cuenta al escogerlo las investigaciones empíricas que informen de la tipología de víctimas a asistir y de las características y la influencia de los victimarios, la necesidad de local adecuado y la selección y capacitación del personal en función de aquellas investigaciones. En cualquier caso, un programa de ayuda deberá brindar los servicios de asesoría legal, apoyo en el proceso durante la investigación del delito, en la etapa de enjuiciamiento y posterior a la sentencia, ayuda psicológica, atención médica directa o indirecta, servicios funerarios en caso de fallecimiento de la víctima directa (ayuda económica a los familiares), y servicios de prevención del delito (informando a la sociedad y propiciando cambios culturales basados en medidas preventivas)¹²²⁹. A estos se debe añadir el apoyo, en su caso, previo a la denuncia, e independientemente de que la misma se llegue a formular o no. Propugna la autora antes citada un modelo de asistencia victimal integral, que abarcaría: la atención directa a la víctima, personalizada, profesional y humanitaria, integrando los ámbitos jurídico, psicológico, social y médico; contribución a la persecución eficiente del delito, sistematizando la información victimológica a fin de coadyuvar al análisis táctico policial; la solidaridad y coordinación interinstitucional de todas las instituciones relacionadas

¹²²⁸ DUSSICH, 1999, pp. 22 y ss.

¹²²⁹ *Íd.*, p. 99.

(incidiendo en el cambio de actitudes sociales e institucionales para fomentar una cultura en atención a víctimas, formación y especialización de profesionales, difusión de los servicios, etc.); y la difusión adecuada a cada población en riesgo y manejo de la información con fines preventivos, no mercadotécnicos, evitando situaciones de discriminación y estigmatización tanto como obstaculizar a la justicia¹²³⁰.

Para LIMA MALVIDO es misión del modelo de atención a víctimas integrado en el sistema de justicia (en concreto, en la Procuraduría de Justicia de México), además de atender a las víctimas u ofendidos del delito y promover medidas para la reparación del daño, la de coadyuvar en la investigación que realice el Ministerio Público. Así, el modelo comprende los niveles, de atención y asistencia a la víctima del delito (información, orientación y terapia) y de optimización de la investigación criminal, que operan de forma integrada, yendo más allá de la labor meramente asistencial para contribuir también en la lucha contra la impunidad¹²³¹.

Según la profesora VILLACAMPA ESTIARTE, y conforme a la normativa de la Unión Europea, la asistencia a la víctima se viene prestando según dos modelos de gestión básicos, que siempre se presentan imbricados entre sí:

- a) Un modelo de asistencia prestada por *entidades privadas*, en que la iniciativa asociativa ha servido a la creación de grupos que procuran los servicios. El peso de estos lo soportan organizaciones no gubernamentales dedicadas a la asistencia victimal, tanto mediante plantilla fija como gracias al voluntariado. Estas organizaciones se financian en mayor o menor medida con cargo a fondos públicos.
- b) Un modelo de gestión *preferentemente pública*, de asistencia prestada directamente por entes públicos, donde también tiene cabida el asociacionismo privado, pero la asistencia se arbitra fundamentalmente a través del aparato administrativo estatal, autonómico o local. Este patrón, comparadamente minoritario, es el mayoritariamente observado en España por lo que se refiere a los servicios generalistas a víctimas¹²³².

La anterior clasificación, promovida por los propios instrumentos internacionales al hablar de instituciones, organizaciones o iniciativas públicas y privadas de apoyo, entraña

¹²³⁰ LIMA MALVIDO, M^a Luz, "Modelos de atención a víctimas del delito", *Primeras y Segundas Jornadas Nacionales sobre víctimas del delito y Derechos Humanos*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 2003, pp. 102-104 [http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/65/pr/pr30.pdf].

¹²³¹ *Íd.*, pp. 97-98.

¹²³² VILLACAMPA ESTIARTE, 2010, pp. 9-10.

una confusión terminológica muy extendida, que cobra importancia cuando hace acto de presencia un modelo, el c) que se reseña a continuación, que resulta inadmisibile. El modelo a) se refiere, no a asistencia prestada por entidades realmente “privadas”, sino por entidades sociales de interés público: asociaciones, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, como agentes que promueven, dinamizan y dan cauce a las inquietudes por los derechos de las víctimas y la participación ciudadana y comunitaria en la atención a las mismas. Son todas ellas entidades sin ánimo de lucro. Resultaría por tanto más apropiado utilizar para ese modelo de gestión social o asociativa la expresión de *entidades sociales*, y reservar aquella de *entidades privadas* para un modelo bien distinto, el que admite a las de interés privado, a empresas de carácter mercantil¹²³³, un modelo claramente rechazable en este ámbito, pero al que se ha dado cabida por la vía de la *externalización* de los servicios públicos mediante la adjudicación de contratos administrativos de gestión de los SAV en concursos públicos en los que las prioridades se confunden. El modelo c) aludido sería:

- c) Gestión de los servicios por entidades privadas (realmente privadas): empresas mercantiles, con ánimo de lucro. Más adelante se verán las consecuencias de la admisión de este modelo privatizado, a cuya expansión, afortunadamente, pone freno la Directiva 2012/29/UE –es uno de sus grandes aciertos–, excluyéndolo implícitamente cuando solo permite que se establezcan SAV como organizaciones públicas o no gubernamentales.

La entrada de la empresa privada en la gestión de los servicios para víctimas se ha visto propiciada por el hecho de que las Administraciones apliquen para su gestión las Directivas comunitarias sobre contratación pública (antes la Directiva 2004/18/CE, de 31 de marzo, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios¹²³⁴ sustituida ahora por la Directiva 2014/24/UE¹²³⁵). La Directiva 2014/24/UE, vigente, si bien trata de “asegurar que (...) la contratación pública se abra a la competencia” (Considerando 1) “garantizando (...) un uso más eficiente de los fondos públicos” (2), también recuerda “que ninguna disposición de la presente Directiva obliga a los Estados miembros a subcontratar o a externalizar la

¹²³³ El art. 35 del Código civil español diferencia, al tratar de las personas jurídicas, entre: 1º. Las corporaciones, asociaciones y fundaciones *de interés público* reconocidas por la ley, y 2º. Las asociaciones *de interés particular*, sean civiles, mercantiles o industriales, a las que la ley conceda personalidad propia, independiente de las de cada uno de los asociados (que se registrarán - art. 36- por las disposiciones relativas al contrato de sociedad).

¹²³⁴ DOUE L 134, de 30.4.2004.

¹²³⁵ DOUE L 94, de 28.3.2014.

prestación de servicios que deseen prestar ellos mismos” (5); “que los Estados miembros gozan de libertad para organizar la prestación de los servicios sociales obligatorios” y aclara “que los servicios no económicos de interés general deben quedar excluidos del ámbito de aplicación de la presente Directiva” (6).

Cada comunidad deberá adecuar sus programas a las necesidades de sus víctimas. Lo que importa es la calidad de la respuesta para la comunidad. La dirección futura de los servicios a las víctimas debe orientarse hacia una mayor legitimidad dentro del sistema¹²³⁶, y hacia la extensión de su cobertura¹²³⁷, de modo que se hagan accesibles a todas las víctimas que los puedan necesitar.

Siguiendo a LIMA MALVIDO, los elementos del triángulo estructural necesario en un modelo de atención eficaz y humanitario, que se integre en el sistema de Justicia, son:

- 1) Representación jurídica para el desarrollo del trabajo. Que la legislación establezca el modelo de servicio y otorgue el correspondiente mandato (mediante ley, reglamento, etc.) con la amplitud necesaria que atribuya a los profesionales que lo integren las facultades necesarias para desarrollar su trabajo.
- 2) Concertación social sobre la importancia de la atención a víctimas, que permita el conocimiento y la colaboración de la sociedad civil.
- 3) Mínimos organizacionales en relación con la representación interna, especialidad de profesionales, espacios físicos adecuados y manejo estandarizado para recabar y manejar la información. El servicio debe reunir condiciones mínimas de normatividad interna, personal especializado y sensibilizado, espacio físico con instalaciones adecuadas y manejo estratégico de la información. Este tercer aspecto se refiere a la regulación minuciosa de cómo se debe atender a las víctimas, los objetivos, mecanismos, en fin, un ordenamiento que no deje lugar a dudas. Se refiere también a una instalación adecuada, que debe contar con privacidad y posibilitar la cercanía a la víctima; a la necesidad de un personal estrictamente seleccionado, capacitado y sensibilizado para la realización del trabajo asistencial y a la trascendencia de la información que ingresa y que se estará utilizando a diario, material que se debe manejar con discreción y confidencialidad¹²³⁸.

¹²³⁶ En este sentido, DUSSICH, 1999, p. 23.

¹²³⁷ VILLACAMPA ESTIARTE, 2010, p. 43.

¹²³⁸ LIMA MALVIDO, 2003, pp. 97-98.

Entre las acciones que deben emprender las autoridades para la atención a las víctimas, previa la planificación de una Estrategia a nivel nacional, conforme señala la autora en cita, se encuentran:

- adecuar el marco jurídico;
- instalar Centros de Atención a Víctimas en todas las procuradurías y fortalecer los ya establecidos;
- diseñar e implementar esquemas de financiación para los SAV;
- elaborar mecanismos para contar con recursos humanos, financieros y materiales necesarios para brindar eficaz y eficiente atención a las víctimas de delitos;
- elaborar manuales de procedimientos y flujogramas de SAV;
- organizar cursos de capacitación y actualización a los CAVD;
- elaborar procedimientos de supervisión y evaluación de resultados de los mismos;
- capacitar, sensibilizar y actualizar la formación a otros profesionales implicados;
- promover la coordinación institucional;
- promover la coordinación con la sociedad civil;
- realizar campañas de difusión; proporcionar directrices a medios de comunicación de masas en relación con el tratamiento de las situaciones de victimización y las víctimas;
- crear un banco de datos victimológicos;
- fomentar/realizar investigación empírica, publicaciones;
- establecer convenios de cooperación internacional en atención a las víctimas de delitos;
- asesorar para implementar SAV a organizaciones gubernamentales o no gubernamentales.

Recuerda LIMA MALVIDO la necesidad de que las autoridades e instituciones, los grupos civiles y cada persona se impliquen en colaborar en la protección de las víctimas y en una nueva cultura en contra de la delincuencia. También destaca la importancia de configurar una red de atención a víctimas a nivel nacional con la participación de todas las organizaciones relacionadas, y concluye que, pese a la gran expansión de los servicios a las víctimas, falta mucho para consolidar los logros alcanzados en la defensa de sus derechos, debiendo continuar los esfuerzos por cimentar una cultura de respeto de los derechos de las

víctimas con el compromiso de las instituciones gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, comisiones de derechos humanos y profesionales vitalmente implicados en la causa de las víctimas¹²³⁹.

Los principales retos hoy pasan por asumir la corresponsabilidad social por acción y omisión en prácticamente todos los fenómenos victimizantes, modificar las condiciones sociales que los favorecen, reconocer y visibilizar todas las victimizaciones y deslegitimarlas al igual que a quienes las realizan y/o se aprovechan de ellas, desustanciar las categorías victimales con miras a desestigmatizar y desculpabilizar a las víctimas, y proporcionar a estas una ayuda eficaz que les permita superarlas.

3. DESARROLLO DE UN MODELO ASISTENCIAL

Las líneas básicas de un modelo asistencial generalista, de calidad, y enfocado a la promoción de los derechos de las víctimas, lo definen como un servicio público de carácter universal y gratuito, accesible a toda persona víctima o perjudicada, directa o indirectamente, por la comisión de un hecho delictivo o acto socialmente desviado, o en peligro de serlo; multidisciplinar, que presta una asistencia integral centrada en las áreas social, psicológica y jurídica (pudiendo incidir en otras, como la de la salud, física y mental, a través de la coordinación con otros servicios). Desde su inserción en el ámbito de la justicia penal pretende dar respuesta a las necesidades de las víctimas mediante la promoción de sus derechos reconocidos en la normativa vigente: información, participación en las actuaciones, reparación de los daños e indemnización de los perjuicios sufridos o compensación estatal cuando estos sean graves y no sea posible la reparación por otra vía, protección de su seguridad e intimidad así como las de sus allegados, y asistencia, antes, durante y después del proceso penal.

El modelo que se describe a continuación responde a los estándares internacionales definidos por el marco normativo estudiado y prácticamente se corresponde con el modelo asistencial desarrollado a lo largo de los diez años de prestación de servicio por el equipo profesional del Servicio de Atención a las Víctimas de Andalucía, Oficina de Granada, entre los años 1999 y 2009 (del que, como expuse en la Introducción, formé parte como Jurista-Criminóloga y desde 2002 como Delegada-coordinadora del servicio).

¹²³⁹ *Íd.*, p. 108.

3.1. Objetivos y fines del Servicio de Atención a las Víctimas.

Sus objetivos fundamentales son:

- ❖ Paliar los efectos de la victimización primaria, es decir, ayudar a la víctima a reparar en la medida de lo posible los daños sufridos, generados por su experiencia individual de victimización;
- ❖ Prevenir su revictimización; y
- ❖ Minimizar la victimización secundaria y sus efectos, protegiendo a la víctima en la medida de lo posible a su paso por las distintas instituciones con que deba entrar en contacto, para que la mecánica policial y judicial, sanitaria y asistencial suponga el mínimo gravamen adicional al producido por el delito.

Para lograrlos deberá:

- Informar, promover y velar por los derechos de las víctimas.
- Promover la sensibilización y solidaridad social hacia la víctima, y la coordinación y colaboración entre las distintas instituciones implicadas, que posibilite una capacidad de respuesta adecuada a sus necesidades.
- Impulsar la difusión y aplicación de todas aquellas medidas que implican mayor protección para las víctimas previstas en la legislación.
- Prevenir la victimización potenciando la formación de distintos operadores sociales y jurídicos, realizando o participando en investigaciones que puedan concretarse en programas de intervención preventiva y difundiendo medidas preventivas.

3.2. Actividades.

Entre las actividades que se realizarán para el cumplimiento de esos fines se encuentran:

- Dar apoyo emocional a la persona víctima de delito o falta.
- Prestar ayuda y orientación jurídica, psicológica y social para detectar las necesidades de la víctima, valorar su situación e informarle sobre las actuaciones necesarias para minimizar al máximo las consecuencias directas y posibles secuelas del delito y prevenir consecuencias más graves, concretando planes de actuación dirigidos a cubrir sus necesidades.

- Dar información y orientación jurídica sobre sus derechos y la marcha de los procesos judiciales en que la víctima se vea inmersa.
- Hacer de puente entre la víctima y las instancias que intervienen en el proceso judicial o en la solución de su situación y acompañarla en cuantas actuaciones lo precise.
- Facilitar a la víctima el acceso al beneficio de justicia gratuita y, en su caso, a la Orden de Protección para víctimas de violencia de género o de violencia doméstica.
- Conectar y derivar en los casos que lo requieran a las redes de atención específica.
- Coordinarse y colaborar con organismos e instituciones públicas y privadas relacionadas con las personas que han sido víctimas de infracciones penales.
- Facilitar, con el consentimiento de la víctima, información y asesoramiento técnico sobre su situación a órganos judiciales y fiscales u otras autoridades.
- Ofrecer a la víctima soluciones alternativas a la vía judicial, cuando sea viable.
- Gestionar las ayudas económicas previstas por la legislación en los programas de compensación y ayudas económicas a víctimas.
- Participar en foros públicos o actividades de difusión, de formación y de sensibilización de la población o de profesionales en materias de interés victimológico.
- Recibir formación continua y estar al tanto de las novedades en materia victimológica, y realizar o participar en investigaciones sobre la misma.
- Realizar estudios estadísticos e informes de carácter periódico sobre la base del trabajo realizado¹²⁴⁰.
- Estrechar relaciones con los distintos Servicios de Atención a la Víctima del entorno cercano para la unificación de criterios y actuación coordinada en los casos que requieran la intervención de más de una Oficina de Asistencia a Víctimas¹²⁴¹.

¹²⁴⁰ Dichos informes, fundamentalmente las memorias anuales, deberían ser hechos públicos por las Administraciones competentes en su totalidad, dado su interés general para la información de la ciudadanía y para la investigación científica.

¹²⁴¹ En este sentido, experiencias como la Reunión Nacional de Responsables de las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito organizada por el Gobierno de Navarra y celebrada en Pamplona en mayo de 2003, deberían encontrar continuidad, y potenciarse por las administraciones competentes. En Andalucía la Consejería de Justicia promovió durante los primeros años de funcionamiento del SAVA reuniones con presencia de todos los equipos provinciales para la unificación de criterios. Con posterioridad, tras la externalización de los servicios, continuó celebrando reuniones, pero mucho más esporádicas y dando ya más importancia a la presencia de los Directores de los Servicios de las Delegaciones provinciales de la Consejería, que a la participación de las y los profesionales de los equipos técnicos provinciales del SAVA.

3.3. Principios.

El modelo de intervención se debe fundamentar en las siguientes propiedades o principios:

- ✓ **Inmediatez.** La intervención debe realizarse lo antes posible, pues a menor tardanza en la intervención menor es el efecto nocivo o las secuelas que aparecen en la víctima.
- ✓ **Voluntariedad.** Toda persona debe acudir de forma voluntaria, para evitar actitudes defensivas o cerradas por parte de la víctima y ganar eficacia en la intervención.
- ✓ **Integralidad.** Abarcando, por una parte, tanto a víctimas directas como a indirectas y, por otra, prestando información y apoyo como mínimo en los niveles jurídico, social y psicológico.
- ✓ **Implicar activamente a la víctima.** La víctima tiene que tomar parte activa en la superación de su situación o experiencia; hay que promover el empoderamiento de la víctima de modo que se sienta capaz y protagonista de su propio cambio, de su desvictimización.
- ✓ Principio de la **escucha activa.** Se ha de escuchar con comprensión y cuidado para entender lo que la víctima nos comunica dándole a su vez información de que estamos recibiendo lo que nos dice, de modo que la persona escuchada se sienta reconocida y aceptada y se puedan neutralizar respuestas emocionales de irritación u hostilidad.
- ✓ Principio de la **empatía.** Supone “meternos en el pellejo” de la víctima y entender los motivos de la misma, hacernos cargo del impacto que le produce el problema, de los apuros que está pasando, del rechazo u hostilidad que ello crea, etc., reconocer los sentimientos de la víctima.
- ✓ **Actitud no paternalista ni proteccionista,** para evitar una relación de dependencia de la víctima hacia el propio Servicio o hacia cualquiera de sus profesionales. Se tratará de que sea parte activa de su cambio, independiente, autónoma y responsable en la medida de sus posibilidades.

- ✓ **Evaluar y revisar** los objetivos establecidos y actuaciones a realizar en función de las necesidades y demanda de la persona atendida y de su efectividad, modificándolos en función de su desarrollo en cada caso.
- ✓ **Fomentar la utilización de recursos** personales, familiares, locales, provinciales, autonómicos y estatales, facilitando a la víctima la utilización de los suyos propios así como el conocimiento y acceso a todos los recursos sociales disponibles. Ello implica coordinación, colaboración y corresponsabilidad entre todos.

3.4. Plan de actuación.

En el trabajo directo con la víctima se establecerá un plan de actuación que se puede sistematizar en cuatro fases:

3.4.1. Asistencia inicial y valoración.

Priorizando a la víctima como persona, escuchándola, prestándole atención y apoyo emocional, ayudándole a reducir la posible ansiedad, miedo e inseguridad provocados por el delito para proceder, posteriormente, a la recogida de toda la información necesaria para encuadrar la situación general que presenta y poder así atender sus necesidades más inmediatas, para que se sienta apoyada, comprendida y se facilite su participación activa lo más pronto posible en defensa de su derechos y en su recuperación¹²⁴².

Se trata de conseguir la estabilización personal de la víctima a través de una intervención directa, inmediata y personalizada, que en algunos casos será una intervención en crisis.

Se le da apoyo emocional dirigido a su fortalecimiento y al encuadramiento de la situación creada por el delito, se le informa y prepara ante las conductas y reacciones del entorno inmediato y se le da una explicación profesional sobre lo sucedido y su dinámica, facilitando que pueda tomar de decisiones autónomas sobre las actuaciones personales o legales que haya de emprender

¹²⁴² Una buena orientación sobre cómo entrevistar a personas que han sufrido victimización grave se encuentra en GIFFARD, Camille (2000): *Guía para la denuncia de torturas. Cómo documentar y presentar acusaciones de tortura dentro del sistema internacional para la protección de los derechos humanos*. Human Rights Centre, Universidad de Essex, en <http://www.hrea.org/erc/Library/monitoring/torturehandbook-sp.pdf>

3.4.2. Información y orientación.

Facilitando a la víctima una información lo más clara y completa posible de:

- Los derechos que le asisten y los medios legales y asistenciales para hacerlos efectivos, así como consejo y asesoramiento sobre posibilidades para evitar la revictimización;
- Qué hechos tienen relevancia penal, cómo, cuando y donde puede formalizar denuncia, y los aspectos más importantes a tener en cuenta a la hora de hacerlo.
- Cómo se desarrolla el proceso en el que se encuentra inmersa y las actuaciones que se realizan en torno al mismo, trámites que previsiblemente seguirán a la denuncia, características del proceso judicial y de las actuaciones judiciales, sistemas de indemnización, derecho a ser parte en el proceso, derecho a la justicia gratuita, etcétera.
- Los recursos sociales existentes tanto a nivel público como privado, con el fin de que obtenga de su entorno social la ayuda que sea posible para recuperar su estabilidad inicial.

3.4.3. Intervención y /o derivación.

El servicio interviene en función de las necesidades y/o del plan de actuación concretado realizando las entrevistas, acompañamientos, gestiones y contactos que sean precisos.

Se lleva a cabo, si es necesaria, intervención en crisis, y en su caso terapia breve, en función de la situación de la víctima y de la prioridad y la capacidad de trabajo del Servicio.

Se establece coordinación y corresponsabilidad con otras instituciones y organismos relacionados con la resolución de la situación de la víctima.

Cuando proceda, se derivará a instituciones u organismos especializados en el tratamiento y /o resolución de su problemática específica, colaborando con ellos y teniendo en cuenta no solapar ni duplicar recursos, potenciar y utilizar los existentes.

3.4.4. Seguimiento.

Se realizará mediante contacto con las víctimas durante el tiempo que sea necesario. En principio será hasta que concluya el motivo de su asistencia y siempre en función de las necesidades del caso, los medios con que se cuente y el volumen de trabajo del servicio. Se mantendrá a iniciativa de la propia víctima o del servicio.

Siendo estas las líneas básicas de un modelo asistencial de calidad que, por supuesto, admite variaciones y concreciones en función de múltiples factores, la posibilidad de llevarlo a cabo implica en todo caso la necesidad de formación especializada del personal que lo atienda, que habrá de ser lo más completa posible en las y los profesionales responsables del servicio, debiéndose exigir, y proporcionar, un mínimo de formación victimológica también al personal voluntario y colaborador que actúe bajo la supervisión y coordinación de tales profesionales.

Por otra parte debe tomarse en especial consideración la importancia de que los servicios de atención sean conocidos por y accesibles a *todas* las víctimas, pues estas van a necesitar ayuda en todos los casos: orientación sobre cuál es la vía más adecuada para resolver su conflicto (que puede no ser la penal, y evitaría denuncias inviables); conocer, en su caso, las razones del archivo de su denuncia; información sobre los hechos relevantes que deben hacerse constar en aquella; el lugar o el modo apropiados para formularla; los medios de prueba que debe aportar; información de sus derechos, entre ellos la trascendencia de personarse o no como acusación particular y cómo hacerlo, explicación de si tiene o no derecho al beneficio de justicia gratuita y cómo solicitarlo, las medidas de protección que puede solicitar en caso de necesitarlas, etc.; localización de diligencias; conocer el curso previsible del proceso; “traducción” de un lenguaje jurídico que no comprende y explicación de las resoluciones judiciales que le afectan; acompañamiento a actuaciones (declaraciones, ruedas de reconocimiento, juicios) durante la instrucción y enjuiciamiento del delito, apoyo emocional y personal, información y gestión del acceso a ayudas y recursos, etc.¹²⁴³. Todas estas actuaciones, a la vez que descargan de trabajo al Sistema judicial, sirven para rebajar el nivel de ansiedad en las víctimas, para corregir expectativas irrealizables, posibilitar el ejercicio de sus derechos legítimos, y sobre todo para evitar o cuando menos minimizar su victimización secundaria, proporcionando legitimidad al Sistema de Justicia y disminuyendo el nivel de conflictividad social.

La vía para conseguir esta accesibilidad de los servicios para todas las víctimas es la creación de OAVD, o al menos la ampliación de los servicios existentes con delegaciones en todos los partidos judiciales, para atenderlos de forma permanente o al menos con una periodicidad frecuente (mínimo semanal). Es conveniente también posibilitar el desplazamiento de profesionales del equipo fuera del local o la localidad sede del servicio para atender a víctimas que lo precisen, siempre que el equipo lo valore como necesario,

¹²⁴³ GONZÁLEZ VIDOSA, 2001, pp. 80-81; sobre ejemplos prácticos de su necesidad y las actividades en que se concreta la actividad de las OAVD ver pp. 52-68.

para lo cual tendrá que contar con la necesaria dotación personal y económica. Por último, pero no menos importante, resulta imprescindible dar a conocer los servicios a todo el personal de la Administración de Justicia (incluyéndolo en los programas formativos, temarios de oposiciones, etc.), particularmente la penal.

3.5. Aspectos administrativos en el modelo andaluz.

También reviste importancia práctica la organización administrativa de los SAV y la adecuada documentación de la labor realizada, siempre con la necesaria protección y reserva de la información manejada, adecuando los soportes y flujos de trabajo al respeto de las normas del ordenamiento interno sobre protección de datos de carácter personal (en España la *Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal*¹²⁴⁴).

En los SAVA se utilizan tres tipos de documentos de registro, para tener constancia de las personas y casos atendidos, que constituyen un buen modelo como instrumentos útiles de trabajo: *Expedientes*, *Hojas de Atención* (o, para abreviar, *Atenciones*) y *Hojas de Actuaciones*. Estos soportes se crearon, en base a otras experiencias en el resto del Estado español, por los primeros servicios provinciales abiertos, Sevilla y Málaga, y a partir de ahí se desarrollaron con las aportaciones y el trabajo de los distintos Servicios provinciales (incluido el de la doctoranda) y la puesta en común en reuniones de coordinación a nivel andaluz, adaptándolos a las necesidades derivadas de la propia actividad y de las reformas legislativas.

En función de la situación que plantea la persona que acude al servicio, a lo largo, al final o incluso después de la entrevista (normalmente semiestructurada) que se mantiene con ella, la o el profesional (o eventualmente profesionales) que atiende recogerá los datos que aquella aporta en un soporte u otro, además de anotar toda información relevante.

El *expediente* es un completo documento con numerosos ítems que comprenden datos y circunstancias personales de la víctima y las circunstancias de la victimización, así como algunas que esta refiere relativas al victimario. Algunos de estos ítems (como la tipología y el código delictivo) admiten respuesta múltiple, para los casos en que la víctima lo ha sido de varias infracciones penales que guardan relación, con objeto de no abrir un expediente por cada hecho delictivo. La *hoja de atención* es un documento bastante más sencillo donde se recogen datos básicos para la localización del caso, la condición o no de víctima

¹²⁴⁴ BOE núm. 298, de 14 de diciembre de 1999.

de la persona usuaria, qué profesional la atiende y la materia de consulta. La *hoja de actuaciones* se utiliza en los dos casos, y sistematiza, especificándolas y cuantificándolas, las actuaciones identificadas de los ámbitos jurídico, psicológico, social y general o común, conteniendo también un apartado genérico para apuntar otros posibles tipos de actuaciones no recogidas en el listado¹²⁴⁵.

El criterio general para la apertura de expediente es la consideración de la persona usuaria como víctima de infracción penal. En términos generales cuando es víctima de una infracción penal se abre expediente y cuando el problema que le aqueja es de otro tipo se registra en una hoja de atención. No obstante, no se abre expediente pero sí *hoja de atención* en los casos de:

1. Usuarios/as que, aún siendo víctimas de infracción penal, acuden al SAV buscando únicamente alguna información o actuación muy puntual sin desear otra intervención. En este sentido son frecuentes los casos de:
 - víctimas-testigo que acuden el día de su juicio o declaración para pedir que se gestione con el Juzgado el uso de mampara, para que se les ayude a pedir Letrado/a de oficio o localizar al/la que ya se le haya designado o alguna otra información o gestión puntual, pero no quieren proporcionar todos los datos necesarios para la apertura de expediente;
 - quienes solo quieren Abogado/a y Procurador/a de oficio para el divorcio, separación matrimonial o proceso de adopción de medidas en relación con hijos comunes menores de edad, al margen de que hayan sufrido situaciones de violencia física o psicológica que no quieren denunciar y sobre las que no quieren que se abra expediente;
 - personas inmersas en conflictos familiares relacionados con problemas de enfermedad mental, toxicomanías y similares, que pueden incluir situaciones de cierta tensión violenta a las que difícilmente puede brindar el sistema penal una respuesta adecuada; en estos casos no se abre expediente cuando no hay denuncias ni se detecta una situación clara de violencia, pero sí es importante la orientación y asistencia que se puede proporcionar por el SAV y la labor de coordinación y derivación a otras instituciones y recursos en que

¹²⁴⁵ Aunque sería de interés, no acompaño tales soportes documentales como anexo, por ser propiedad de la Junta de Andalucía, según previsión sobre propiedad de los trabajos en los contratos firmados en su día con la misma y artículo 10.2 del Decreto andaluz 375/2011, de 30 de diciembre, regulador de los SAVA.

se pueda atender de forma más adecuada la problemática concreta planteada o aspectos de la misma.

2. Supuestos en los que no es la propia víctima, sino otra persona allegada a aquella, o una institución o profesional (Servicios Sociales, Centros de Atención a la Mujer, Servicios Sanitarios o de Salud Mental, profesionales de la abogacía o de otras profesiones, etcétera) quien recaba del servicio cualquier tipo de información, orientación o gestión en relación con sus propios usuarios o clientes, víctimas de delitos o faltas, sin que estos acudan directamente al SAVA ni proporcionen todos los datos necesarios para abrir expediente.
3. Usuarios/as víctimas indirectas de un hecho delictivo, por el que ya se abrió expediente a otro miembro de su grupo familiar o de convivencia (normalmente la víctima directa), y que demandan asistencia en relación con aquel mismo hecho.

En la mayoría de los casos anteriores no se abre expediente al no tener conocimiento completo de las circunstancias personales y los datos de victimización, o porque se duplicarían los datos del mismo delito si se hiciera. Es frecuente que, tras ese primer contacto a través de otra persona o institución, venga la propia víctima buscando la asistencia que puede prestarle el SAV, momento en que se procederá a la apertura de expediente. La *Memoria anual SAVA 2013* resume el criterio para la apertura de expediente en que “*el nivel de intervención con las personas usuarias sea de tal entidad que suponga una relación administrativa estable o perdurable en el tiempo o susceptible de una multiplicidad de actuaciones, sucesivas o simultáneas, inspiradas por una razón de unidad del objeto y del sujeto de la atención*”¹²⁴⁶

El resto de las *hojas de atención* que se abren directamente al usuario o usuaria versan sobre problemáticas distintas de la estrictamente penal. Normalmente se trata de personas que acuden a los Juzgados en demanda de solución a sus problemas, o a otros organismos que derivan al SAV, pero la vía penal no es el cauce adecuado, por no existir infracción de esta naturaleza, sino que deben recurrir a otras vías, y en el Servicio de Atención a la Víctima se les proporciona orientación.

La Consejería de Gobernación y Justicia de la Junta de Andalucía recogió los expresados soportes documentales en el artículo 16 del Decreto 375/2011, de 30 de diciembre, por el que se regula el Servicio de Asistencia a Víctimas en Andalucía.

¹²⁴⁶ Memoria anual SAVA – 2013, p. 10.

4. DIFUSIÓN Y ACCESIBILIDAD: RETOS

Algunos de los déficits del modelo expuesto, básicamente coincidente con el desarrollado en Andalucía, estriban en, por una parte, la poca accesibilidad del servicio, por lejanía territorial o limitación temporal, para la población de cada provincia que reside alejada de las capitales y poblaciones más cercanas a estas (en el caso de Granada de su cinturón) y, por otra, en la falta de conocimiento generalizado de su existencia y funciones, que dificulta la accesibilidad de los servicios a todas las víctimas. La accesibilidad de los SAV a toda persona necesitada requiere el acercamiento de los mismos a las víctimas, como ya he señalado, con atención permanente, o al menos muy frecuente, a todos los partidos judiciales, y posibilidad de realizar los desplazamientos que sean precisos. Pero también, más importante aún es que los SAV y sus funciones sean conocidos por todos los órganos y trabajadores de la Administración de Justicia, particularmente, pero no solo, de la penal (con inclusión de la materia victimológica en los temarios de oposición –hoy en España está casi ausente¹²⁴⁷–) y por la sociedad civil y sus organizaciones.

Se ha recogido entre las actividades que deben realizar los servicios la de participar en foros públicos o actividades de difusión, de formación y de sensibilización de la población y profesionales en materias de interés victimológico. En este aspecto de participación pública y difusión, en el ejemplo andaluz, la Administración autonómica implantó, tras unos primeros años de apertura, una política de control burocratizado que limita las intervenciones de las/os profesionales del SAVA exigiendo la autorización expresa por escrito desde la jefatura del Servicio en la Delegación provincial correspondiente de la Consejería competente para cualquier intervención pública. La Administración autonómica también organiza cursos de formación victimológica, voluntarios, para el personal de la Administración de Justicia, impartidos por las/os profesionales de los SAVA, pero no ha impulsado suficientemente tal conocimiento fuera de esta. Puntualmente ha realizado campañas públicas de difusión de la existencia y funciones del servicio, pero han sido escasas y faltas de la necesaria continuidad.

¹²⁴⁷ Vease Orden JUS/1959/2013, de 17 de octubre, por la que se convoca proceso selectivo para ingreso por los sistemas generales de acceso libre y promoción interna, en el Cuerpo de Gestión Procesal y Administrativa de la Administración de Justicia (BOE núm. 255 de 24/10/2013). Las referencias de los temarios a la víctima del delito son mínimas y referidas casi exclusivamente a las medidas de protección y seguridad que pueden proporcionar los Juzgados de Violencia sobre la Mujer (en tema 27 del temario para aspirantes de promoción interna, y 52 del temario para los del turno libre, y en este último el tema 49 se refiere a la información de derechos (en general) y prueba anticipada en el Procedimiento Abreviado, y se acuerda de la información a la víctima del señalamiento del juicio. No parece que quienes acceden al Cuerpo de Gestión puedan llegar con un conocimiento básico, mucho menos quienes opositan al Cuerpo de Auxiliares.

También son funciones de los SAV/OAV conectar en los casos que lo requieran con las redes de atención específica y coordinarse y colaborar con organismos e instituciones públicas y privadas relacionadas con las personas que han sido víctimas de infracciones penales, esto es, crear redes. Estas facilitan el acceso a las OAV a muchas víctimas, pero eso no es suficiente para el conocimiento generalizado del servicio por la sociedad. Existe mucho mayor conocimiento y demanda del servicio donde ya existen redes y servicios especializados, en general para atención a víctimas de formas de victimización continuada y en particular de violencia de género, pero muy poco fuera de ellas, de manera que habrá víctimas de otras formas de delincuencia que no lleguen a saber de la existencia de los SAV, o de la idoneidad de estos para atenderlas, por identificarlos con otro tipo de casos más frecuentes y distintos al suyo, que por tanto no lleguen a acceder.

La realización de campañas de difusión dirigidas a la población en general, más allá de las posibilidades de intervención directa de los equipos profesionales, deben tener continuidad y realizarse por la Administración patrocinadora del servicio, que se ha de responsabilizar, por ejemplo, de que en todos los Servicios de Urgencias Sanitarias, Centros de Salud, Centros de Servicios Sociales, de Atención de Emergencias, comisarías de Policía, cuarteles de la Guardia Civil, etc., exista, y permanezca actualizada, información impresa visible del correspondiente SAV; también que sus responsables y trabajadores conozcan los servicios de guardia del SAV durante los fines de semana y festivos, allí donde existen (como en Andalucía), y tengan presente la posibilidad de solicitar su intervención; que la información básica, actualizada, para localizar los servicios esté entre los números telefónicos de interés general en medios donde estos se publican y accesible de manera fácil en internet, y que lo estén también las memorias de su actividad.

Es igualmente importante que a toda víctima de infracción penal se le dé información verbal y escrita, clara e inteligible, con los datos del SAV de referencia en el momento de formular denuncia y con la copia de esta o, a falta de denuncia, en su primera comparecencia ante el Juzgado.

5. DIFICULTADES: LA FINANCIACIÓN INSUFICIENTE Y EL NEOLIBERALISMO PRIVATIZADOR

Aquellas acciones que deben emprender las autoridades, enumeradas por LIMA MALVIDO¹²⁴⁸ se van realizando en muchos lugares parcialmente, con lentitud, de modo incompleto.

Entre los problemas de los programas de atención a víctimas existentes al terminar el siglo XX, el presidente de la Sociedad Mundial de Victimología John DUSSICH, destacaba: la financiación insuficiente, normalmente proveniente de subvenciones gubernamentales temporales o de tipo piloto, lo que obliga a quienes llevan a cabo el programa a invertir un tiempo y energía excesivos en ocuparse de problemas financieros, la ausencia de una imposición de estándares uniformes en la mayoría de las naciones, y un uso mínimo de datos sobre víctimas para precisar y sensibilizar los programas de prevención de delitos¹²⁴⁹. Más de una década después Irvin WALLER denuncia: *“Los servicios existentes para las víctimas, como casas de emergencia, centros de crisis por agresión sexual, centros de protección de niños, e indemnización estatal pueden haber ido más allá de la dependencia de actividades benéficas para su financiación, pero son todavía parientes pobres a menudo faltos de financiación permanente de los presupuestos generales”*¹²⁵⁰.

Ambos señalan a un problema vital con importantes repercusiones en los servicios disponibles para atender a las víctimas: el de su insuficiente y/o inconstante financiación. Este problema afecta a buena parte de los servicios sociales especializados, y las administraciones de las que dependen no deben desconocer sus repercusiones.

Como muestra valga el caso local granadino, que adelanté en la Introducción y explico en el apartado 5 de este epígrafe. Baste ahora señalar que en la Memoria del SAVA de Granada correspondiente al año 2008 reiterábamos la petición a la Delegación de Justicia para que dotase aquellos medios que el constante aumento del volumen de trabajo hacía precisos para mantener la calidad del servicio en niveles óptimos (habitación para recepción, espera y ampliación de archivo, un ordenador más en red con el resto, una persona que realizase labores de auxilio administrativo, una aplicación informática común

¹²⁴⁸ Ver, *supra*, epígrafe 2, p. 533.

¹²⁴⁹ DUSSICH, 1999, p. 31.

¹²⁵⁰ *“Actual services for victims such as transition houses, sexual assault crisis centers, child advocacy clinics, and state compensation may have moved beyond depending on bake sales for funding, but they are still poor cousins often lacking permanent funding from general tax revenues.”* WALLER, 2011, pp. 6-7 (traducción propia revisada por Isabel E. Vélez y Ángela Munuera).

a los SAVA y mayor estabilidad en el empleo del equipo)¹²⁵¹. La misma finalizaba: “No sólo no hemos obtenido respuesta a estas demandas, sino que desde septiembre de 2008 el SAVA de Granada ha visto reducido su presupuesto en un porcentaje importante –12,3%– respecto del contrato del año anterior, lo que ha supuesto una rebaja en los sueldos, ya de por sí reducidos, de las trabajadoras del servicio, quienes además realizan un importante número de horas extras sin retribuir y se ven obligadas a concursar anualmente por la gestión del servicio, con la carga adicional de trabajo y de tensión que ello implica”¹²⁵², y manifestaba que “la actual fórmula de concurso público supone una importante carga adicional de trabajo para el equipo”¹²⁵³. No hubo respuesta positiva.

Más de una década después, aquellos problemas señalados por DUSSICH continúan plenamente vigentes, tanto o más que entonces.

5.1. La privatización de los servicios públicos y la mercantilización de todo.

A las dificultades señaladas por DUSSICH se vienen a sumar en la actualidad otros problemas de dimensión global. Pese a tratarse de cuestiones que pudieran en principio parecer alejadas del objeto de este trabajo –la Victimología, los derechos y la realidad de las víctimas–, si se considerase desde un punto de vista penal-normativista, se estudian aquí dado que son relevantes desde el enfoque más amplio que trata de comprender los mecanismos mediante los que aquellos derechos pueden ser efectivamente protegidos, la implementación práctica de esos derechos y los programas de ayuda para su realización, incluidos los servicios de atención a las víctimas y sus modelos de gestión y de funcionamiento.

Entre esos problemas destacan los recortes en gasto social y la privatización de los servicios públicos, con la consiguiente mercantilización de los servicios sociales, como efectos, tanto de la oposición de quienes manejan el poder financiero a la intervención estatal en cualquier esfera en la que consideren que hay potencial negocio, como de

¹²⁵¹ Ver, *supra*, p. 20. De aquellas necesidades, la aplicación informática común a los SAVA por fin se satisfizo a primeros de 2013, recibiendo la denominación SISAVA (Sistema Informático del SAVA), conforme explica la *Memoria anual SAVA 2013*, p. 3 (ver Capítulo XI, 1, *infra*).

¹²⁵² *Memoria 2008, SAVA, Oficina de Granada*, pp. 18 y 19.

¹²⁵³ *Ibidem*, p. 75.

incapacidad y falta de respuesta de los Estados frente a las presiones de esos poderes económicos, desregulados o autorregulados e irresponsables¹²⁵⁴.

FERRAJOLI escribió en *Democracia y garantismo*:

“En lo relativo a las garantías frente al mercado y a los poderes empresariales, asistimos, en realidad, a un proceso involutivo, pues no sólo no se han elaborado nuevas técnicas de limitación y control de las grandes empresas multinacionales, sino que, al contrario, se han reducido, bajo la consigna del actual credo liberal, muchas de las viejas reglas y garantías”¹²⁵⁵.

En los últimos años la situación se ha agravado seriamente. Los derroteros ultraliberales que están marcando la pauta a las distintas Administraciones, sumados a la *crisis financiera* –por llamar de alguna manera a esta situación que muchos llaman, *robo, estafa, saqueo*, etc., en lugar de *crisis*, pues fue provocada por quienes la aprovechan para su lucro y logran la estatalización de la deuda privada y asfixiar todo lo público–¹²⁵⁶, determinan que los objetivos y logros del Estado social y del bienestar hayan sido desplazados en las instituciones por otros de defensa del capitalismo, los intereses privados, la desregulación laboral y el ultroliberalismo económico¹²⁵⁷, que mantienen al Estado social en jaque, llevándose a cabo recortes sociales en todos los ámbitos¹²⁵⁸. Los recortes provocan las macrovictimizaciones sociales que denunciaran RODRÍGUEZ MANZANERA o BERISTAIN¹²⁵⁹. El grupo de Economistas frente a la crisis españoles hablan de *No mercados* desregulados que gobiernan por encima de los intereses generales¹²⁶⁰; y otras organizaciones (ATTAC-España) y autores, como por ejemplo Vicenç NAVARRO y

¹²⁵⁴ Sobre ellos, las corporaciones transnacionales, las consecuencias desastrosas de la debilidad de los mecanismos para exigirles deberes y la necesidad de avanzar en la configuración y materialización de tales deberes exigibles, véase MADRID PÉREZ, Antonio, “Los deberes de las corporaciones transnacionales”, en ESTÉVEZ ARAÚJO (Ed.) *et al.*, *El libro de los deberes*, Trotta, Madrid, 2013, pp. 195-222.

¹²⁵⁵ FERRAJOLI, 2008, p. 74.

¹²⁵⁶ Véase web-documental de BENOIT, Fabien y MALASSIGNÉ, Julien, *No es una crisis*, producido por *La Société des Apaches*, con participación del Centro Nacional de Cine francés, la *Fondation Un Monde Par Tous* y la *Région Rhône-alpes*, 2013 [<http://www.eldiario.es/noesunacrisis/>; <http://blog.noesunacrisis.com/es>].

¹²⁵⁷ Ver NAVARRO, Vicenç, “¿Por qué la crisis actual?”, *Público*, jueves 11 de agosto de 2011, p. 5 [<http://www.vnavarro.org/?p=6058> y <http://blogs.publico.es/dominiopublico/3820/%C2%BFpor-que-la-crisis-actual/>].

¹²⁵⁸ Ver BOSCH, Ximo: “Jaque al Estado social”, *Público*, sábado 9 de julio de 2011, p. 7, accesible en [<http://blogs.publico.es/dominiopublico/3638/jaque-al-estado-social/>] (se volverá a citar como BOSCH, 2011). Véase EL PAÍS, “Recortes sociales”: 93 páginas de titulares y enlaces a noticias sobre recortes [http://elpais.com/tag/recortes_sociales/a/].

¹²⁵⁹ Ver, *supra*, Capítulo II, 4.4, sobre Macrovictimización.

¹²⁶⁰ [<http://economistasfrentealacrisis.wordpress.com/firma-el-manifiesto/>].

TORRES LÓPEZ, califican la situación que estamos viviendo de *terrorismo financiero*¹²⁶¹. El exdefensor del Pueblo Andaluz, José CHAMIZO DE LA RUBIA, califica el sistema *economicista* que nos imponen –donde el mercado y los beneficios son el centro y gobiernan poderes ocultos, no la gente que votamos– de sistema cruel e inhumano, en el que cada día hay nuevos recortes, pasos atrás en cuestiones que antes se consideraban infranqueables, en derechos que no eran regalos, sino conquistas de siglos¹²⁶².

Así, estamos viendo cómo, a nivel global, estatal y local, se producen retrocesos en la concepción de todos los servicios básicos (entre ellos: sanidad, educación, vivienda, y todos los servicios sociales especializados) como servicios públicos y se impone en las instituciones, por mandato de los poderes económicos privados y con la connivencia del poder político, una estrategia globalizadora que marca una fuerte tendencia a la privatización de los servicios públicos, a su mercantilización.

Todo ello se hace contra el criterio de la ciudadanía, expresado por multitud de colectivos, entre ellos, en España, con su presencia a partir de mayo de 2011 en las plazas y luego en las calles de ciudades de todo el país (y a través de internet), los movimientos ciudadanos de Indignados, 15-M¹²⁶³, Democracia Real Ya¹²⁶⁴, las llamadas Mareas ciudadanas en defensa de los derechos de la ciudadanía y de lo público: Blanca, de Sanidad, Verde, de Educación, Violeta, feminista, Roja, de personas en paro, Negra, de funcionarios y antidesahucios, Naranja, para el mantenimiento de los Servicios Sociales, y Amarilla, para la defensa de la Justicia y multitud de organizaciones sociales. Todas ellas se manifiestan reiteradamente por una sociedad más justa e igualitaria, contra los recortes sociales y contra la privatización de los servicios públicos, por unos servicios públicos de calidad¹²⁶⁵. Y también contra el criterio de organizaciones sindicales. Aunque minoritaria, la asturiana Corriente Sindical D'Ízquierda (CSd'I) alertaba sobre esta situación con su informe de 2006 *La privatización de los servicios públicos: una estrategia global con graves consecuencias para los ciudadanos y las ciudadanas de Asturias*¹²⁶⁶. Asimismo contra el de innumerables personas expertas como, por ejemplo, la profesora Mirén

¹²⁶¹ Véase, *supra*, p. 497.

¹²⁶² CHAMIZO DE LA RUBIA, José, "Los derechos humanos no saben de crisis", Conferencia coloquio organizada por Amnistía Internacional, Fundación Euroárabe, Granada, 03/12/2013.

¹²⁶³ [<http://www.movimiento15m.org/>].

¹²⁶⁴ [<http://www.democraciarealya.es/>].

¹²⁶⁵ J.S., "Siete mareas ciudadanas tomarán el jueves la capital en «defensa de lo público»", *Elnortedecastilla.es*, 19/03/2013: "Los manifestantes celebrarán protestas por la mañana y se reunirán por la tarde en una marcha común bajo el lema 'por nuestras vidas'" [<http://www.elnortedecastilla.es/20130319/local/valladolid/siete-mareas-ciudadanas-tomaran-201303191200.html>].

¹²⁶⁶ Citado en adelante como CSI, 2006 [<http://www.rebelion.org/noticias/2006/9/38342.pdf>].

ETXEZARRETA, catedrática Emérita de Economía Aplicada de la Universidad de Barcelona y Doctora por la *London School of Economics*, que se ha manifestado sobre las razones, modos y consecuencias de la privatización de los servicios públicos¹²⁶⁷; así, los veintidós participantes (a título individual y/o en representación de otros colectivos y asociaciones) en el libro colectivo *La privatización de los servicios públicos*, editado por ATTAC-España, para quienes “*Es un hecho probado en todas las latitudes que la privatización de los servicios que garantizan derechos básicos solo acarrea: un aumento de los costes para los usuarios; obstáculos a menudo insalvables para la universalidad de su acceso; y degradación de su calidad; esto sí, garantizando a sus gestores privados pingües beneficios*”¹²⁶⁸; o el profesor Vicenç NAVARRO, catedrático de Ciencias Políticas y Sociales en la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona, profesor de Políticas Públicas en *The Johns Hopkins University*, Baltimore, EEUU, y director del Observatorio Social de España, que también participa en el libro recién citado. NAVARRO, en su artículo “¿Sanidad pública o privada?” cita el estudio del Dr. Gordon GUYATT, catedrático de Medicina de la *McMaster University* de Hamilton, Canadá, “*Quality of care in for-profit and not-for-profit nursing homes*”¹²⁶⁹ (*Calidad de la atención en residencias con fin de lucro y sin fin de lucro*), que pone de manifiesto cómo en la medicina, pero perfectamente extrapolable a otros campos, la supuesta mayor eficiencia del sector privado comercial se basa en medidas como el ahorro en personal cualificado (tienen menos personal cualificado, como enfermeras, y más con menor cualificación –auxiliares–), hecho que claramente daña la calidad de la atención médica, pues “*las empresas con afán de lucro, en los servicios sanitarios, tienen que ahorrar fondos en áreas que afectan a la calidad de los servicios, a fin de conseguir el dinero que necesitan para pagar a sus accionistas y a sus gestores*”¹²⁷⁰. Igual ocurre con el resto de empresas con afán de lucro.

5.2. Una breve referencia histórica.

Dada la trascendencia del asunto en el campo de la atención a las víctimas, al que, como adelanté en la Introducción, ya está afectando la fiebre privatizadora, igual que al resto de servicios sociales especializados, es interesante recordar un poco de historia social

¹²⁶⁷ ETXEZARRETA, Mirén, “La privatización de los servicios sociales y de salud”, presentado en *VIII Jornadas autonómicas de la Asociación Española de Neuropsiquiatría*, La Nau (Valencia) 23 de octubre de 2009 [http://www.attacmadrid.org/d/11/091130122331_php/F1.pdf].

¹²⁶⁸ AMEIJIDE, Alberto, BABIANO, Luis, BADIA, Eloi, *et al.*, *La Privatización de los Servicios Públicos en España*, ATTAC-España, 2012, p. 7, y *passim* [http://www.attac.es/wp-content/uploads/2013/01/Web_v1.0.pdf].

¹²⁶⁹ Publicado en la revista médica británica *British Medical Journal*, 2009, vol. 339.

¹²⁷⁰ [<http://www.vnavarro.org/wp-content/uploads/2009/08/sanidad-publica-o-privada-27-ago-09.pdf>].

y económica, junto a las enseñanzas de Edgar MORIN sobre el pensamiento complejo apuntadas al inicio de la investigación¹²⁷¹, resumiendo básicamente la clara explicación de Miren ETXEZERRETA en su artículo sobre “La privatización de los servicios sociales y de salud”, para ubicarnos y saber de dónde, cómo y por qué viene esta fiebre¹²⁷².

Hasta la crisis de 1929 dominaba el liberalismo, el Estado no tenía más que asegurar la ley y el orden (la propiedad privada y la seguridad). La industrialización y el crecimiento de la clase obrera, y la aparición del socialismo, que hizo que aquella empezase a exigir sus derechos, junto con la expansión de las ciudades, llevaron a algunos gobernantes a organizar algunos servicios públicos en los primeros años del siglo XX.

La Gran Depresión de 1929-30 obligó al intervencionismo estatal en la industria y el sector financiero. Tras los grandes desastres de la II guerra mundial las economías occidentales crecieron mucho y la clase trabajadora ganó fuerza. En Europa se consideraba al Estado responsable de proporcionar a la población servicios públicos básicos (agua, saneamiento, electricidad) y sociales (salud, educación, pensiones), que no eran mercancías sino derechos ciudadanos. En los últimos años 70 los Estados controlaban en Europa occidental alrededor del 10% de la actividad económica.

La crisis económica de los 70, el debilitamiento del movimiento obrero y la dinámica de las clases populares (convirtiéndose en propietarias-endeudadas, e hipnotizadas con la televisión y el fútbol) llevaron a los capitalistas a buscar una estrategia global e impulsar a los Estados a seguir políticas económicas que les favoreciesen iniciando la implantación del modelo neoliberal.

La necesidad del capitalismo de obtener cada vez más beneficios le hizo diseñar y propagar formas de privatizar los bienes y servicios públicos. En los años 80 se apoderó de la política y la economía el dogma de la privatización y la desregulación, que se expandió por todo el mundo a notable velocidad: se impuso la consideración político-ideológica de la privatización como objetivo político.

Sobre ello el informe de Corriente Sindical d’Izquierda afirma:

“La estrategia global de privatización de los servicios públicos se sustenta sobre un primer proceso de manipulación ideológica de la opinión pública que se ha ido desarrollando de modo sistemático, constante e implacable durante los últimos años, con el siguiente objetivo: afirmar, sin posibilidad de réplica, que se debe reducir el tamaño del

¹²⁷¹ Véase, *supra*, en la Introducción, p. 24.

¹²⁷² ETXEZARRETA, 2009, pp. 6 y ss.

*sector público, que el sector público asume indebidamente la provisión de bienes y servicios que debería prestar el mercado; que la empresa privada es más eficiente por las bondades del mercado, frente a la ineficiencia y despilfarro de lo público; que se debe reconsiderar la necesidad del propio Estado del Bienestar y la función del Estado como redistribuidor de la renta y suministrador de los servicios públicos, con el objetivo final de privatizar la red de servicios públicos. A estas alturas, se puede decir que este adoctrinamiento ideológico planificado por el "capital globalizador" se ha consumado de forma abrumadora, de tal manera que estas ideas son asumidas hoy con [sic] un dogma de fe por la sociedad"*¹²⁷³.

En España el gobierno socialista inició en 1982 el programa de privatizaciones industriales, y tras el triunfo del Partido Popular (PP) de 1996 el proceso de privatizaciones se aceleró¹²⁷⁴.

Las grandes instituciones económicas internacionales han estimulado e incluso forzado las privatizaciones. Entre los instrumentos de dicha estrategia, diseñada por la Organización Mundial del Comercio (OMC, agrupación creada en 1995 fuera del ámbito de la ONU para regir el comercio internacional), se cuenta el *Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (General Agreement on Trade in Services, GATS)* del mismo año, que buscaba la liberalización progresiva de todos los servicios para el comercio internacional. La OMC puso en marcha el proceso efectivo de apropiación empresarial de servicios públicos básicos que antes no eran considerados mercancías sino derechos ciudadanos. De acuerdo con el calendario fijado por la misma, desde finales de junio de 2002 hasta marzo de 2003 cada país miembro presentaría sus listas de servicios a "liberalizar" y a partir de esa fecha se pone en marcha el proceso efectivo de apropiación empresarial, que debía culminar de acuerdo con dicho calendario en el año 2005¹²⁷⁵. También el Fondo Monetario Internacional (obligando a la privatización en los programas de ajuste para los países endeudados), el Banco Mundial (impulsando las privatizaciones de las pensiones) y la Unión Europea han impulsado la privatización de los servicios sociales, consiguiendo reducir el ámbito de los servicios públicos al mínimo y que aquellos se sometían a las reglas de la competencia como si de mercancías se tratase¹²⁷⁶. Esta

¹²⁷³ CSd'I, CORRIENTE SINDICAL D'IZQUIERDA, *Informe La privatización de los servicios públicos: una estrategia global con graves consecuencias para los ciudadanos y las ciudadanas de Asturias*, 2006, [<http://www.glayiu.org/?accion=ver&tipo=analisis&id=648>] (cons. julio de 2011); LLANA, Miguel Ángel, "La privatización de los servicios públicos: una estrategia global con graves consecuencias para los ciudadanos y las ciudadanas de Asturias", 29/09/2006 (contiene el informe) [<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=38342>]. (cons. 29/09/2013).

¹²⁷⁴ ETXEZARRETA, 2009, pp. 6-7.

¹²⁷⁵ CSd'I, 2006.

¹²⁷⁶ CSd'I, 2006; ETXEZARRETA, 2009, pp. 14-16.

última centrando el fundamento del proceso de integración en la salvaguarda y promoción del libre mercado, relegando a un segundo plano los derechos de los trabajadores, ignorados hasta la Carta de Derechos Fundamentales de Niza, de diciembre de 2000¹²⁷⁷, y los derechos sociales, que quedan a partir de Amsterdam sometidos a los objetivos del mercado¹²⁷⁸.

5.3. Un problema global: las formas de la privatización y sus efectos.

Tradicionalmente se entendía por privatización el paso de una empresa o institución de propiedad pública a la privada. Actualmente el concepto es mucho más amplio y las formas de privatizar son múltiples: el Estado, o la Administración regional o local, cede la propiedad mediante venta, privatiza la propiedad manteniendo cierto grado de regulación sobre la actividad privada, vende partes de empresas, externaliza subcontratando en empresas públicas los servicios de empresas privadas, contratando la gestión de los servicios, o estableciendo diversas formas de *partenariado público-privado*. Así, de una manera u otra, el capital privado recupera, y con creces, gran parte de los ámbitos que fueron nacionalizados o convertidos en públicos en épocas pasadas, deteriorándose los servicios públicos¹²⁷⁹.

Otra vía hacia la privatización consiste en implantar los criterios de organización, gestión y administración del sector privado en la gestión de los servicios públicos transformándolos en “agencias públicas empresariales”¹²⁸⁰.

Como ejemplos, sirvan el de la constitución en la Comunidad Valenciana de la *Fundación FAVIDE para la atención a las víctimas del delito y encuentro familiar*, a través de la que se gestionan las OAVD en aquella Comunidad, a donde han llegado los ecos del nepotismo, allí extendido¹²⁸¹.

¹²⁷⁷ 2000/C 364/01 [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf].

¹²⁷⁸ Sobre el sometimiento de los derechos sociales a los objetivos del mercado en la UE, véase FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela: “El postulado del Estado Social en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa”, conferencia en el *Congreso Internacional Del espacio social europeo a ¿la Europa social?*, Salamanca, 20 de octubre de 2005 [<http://letrasjuridicas.com/volumenes/13/figueruelo13.pdf>].

¹²⁷⁹ ETXEZARRETA, 2009, pp. 9-11

¹²⁸⁰ ETXEZARRETA, *ibídem*.

¹²⁸¹ Ver Capítulo X, 2, pp. 575-577, *infra*.

O el de la Junta de Andalucía que reguló las agencias públicas empresariales en la *Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía*, y se lanzó de lleno a esta opción con el *Decreto-Ley 5/2010, de 27 de julio, de medidas urgentes en materia de reordenación del sector público*¹²⁸². Este Decreto fue ampliamente contestado por los Sindicatos:

“El Decreto crea ocho agencias que afectan a (...) Cultura, Obras Públicas, Salud, Igualdad, Agricultura y Pesca y Empleo, y justifica en las circunstancias económicas la obligación a ‘racionalizar y reordenar’ el sector público. (...) tanto actividades y servicios que gestionaban directamente las consejerías, como las Empresas Públicas y Fundaciones pasan a las agencias públicas empresariales y agencias de régimen especial, incluyendo en ello al personal laboral y funcionario de la propia Junta.

Este nuevo marco (...) conlleva que servicios gestionados por las propias consejerías pasarán a gestionarlos las Agencias (con estructura de empresa y haciendo uso del derecho privado), que aunque sean de capital público al 100% y dependan directivamente de las consejerías, funcionarán como una empresa privada.

Para el personal laboral la consecuencia más inmediata es la pérdida de vínculo con la Administración de la Junta de Andalucía, pasando obligatoriamente a la Agencia de que se trate; mantendrá transitoriamente el Convenio Colectivo de la Junta de Andalucía, (...) se perderá el citado convenio pasando a un futuro convenio colectivo propio por cada agencia.

No solamente se perderán las condiciones de trabajo pactadas en el convenio colectivo, sino que aplicarán también la legislación laboral con la reforma del Gobierno de la Nación, aprobada en el Parlamento. Esto quiere decir que podrán reestructurar las plantillas a través de los expedientes de regulación de empleo (ERE), despidos en función de los ingresos y toda la pérdida de estabilidad que el personal laboral de la Junta de Andalucía ha tenido hasta estos momentos.

Asimismo las ofertas de empleo público dejarán de serlo así como el sistema de acceso a la Administración. Las bolsas de vacantes dejarían de existir y también la de sustituciones, según los servicios que asuman las agencias. (...)

*La rebaja de los salarios fue el inicio y la segunda parte era el proceso de privatización con la pérdida de derechos de los trabajadores y trabajadoras”*¹²⁸³.

¹²⁸² BOJA nº 147 de 28 de julio.

¹²⁸³ CCOO Enseñanza, El nuevo rumbo adoptado por la Junta de Andalucía: en marcha hacia la privatización del personal laboral y funcionario, Sección Sindical de la Universidad de Córdoba, 2010 [<http://www.uco.es/ccoo/archivos/391.pdf>].

En noviembre de 2010 la Junta de Andalucía llegó a acuerdos con ellos atemperando en algo la reforma (“*reforzando la voluntariedad del proceso de integración*”, según la exposición de motivos de la Ley que sigue), y en 2011 aprobó la *Ley 1/2011, de 17 de febrero, de reordenación del sector público en Andalucía*¹²⁸⁴, donde se da el espaldarazo al funcionamiento público mediante tales agencias en Andalucía.

Este fenómeno de apropiación privada incide sustancialmente sobre todos los servicios públicos y servicios sociales prestados por el sector público, incluyendo a todos los servicios sociales especializados, con independencia del ámbito territorial de la Administración Pública que los viniese prestando, es decir, se produce a escala estatal, autonómica y local. Por lo que se refiere a España y Andalucía, en el ámbito de los servicios sociales, a excepción únicamente, hasta ahora, de los servicios sociales comunitarios dependientes de los Ayuntamientos (con la que busca acabar la última reforma de la Administración Local¹²⁸⁵), se evita la gestión directa como servicios públicos y se privatizan externalizándolos mediante concursos (en los que las empresas mercantiles van entrando cada vez más como adjudicatarias) servicios como la atención a personas dependientes y residencias para personas ancianas, escuelas infantiles¹²⁸⁶, casas de acogida para mujeres víctimas de malos tratos, el teléfono de asistencia a mujeres víctimas de violencia¹²⁸⁷ o el servicio de teleasistencia para el control de las medidas de protección, puntos de encuentro familiar para el cumplimiento de medidas acordadas judicialmente en procedimientos derivados de la ruptura de pareja, centros de reforma y de

¹²⁸⁴ BOJA núm. 36, 21/02/2011, BOE núm. 53, jueves 03/03/2011.

¹²⁸⁵ Ver, supra, pp. 489-490. La propia Exposición de Motivos de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local afirma “*para favorecer la iniciativa económica privada, evitando intervenciones administrativas desproporcionadas, se limita el uso de autorizaciones administrativas para iniciar una actividad económica a casos en los que su necesidad y proporcionalidad queden claramente justificadas. Asimismo, se suprimen monopolios municipales que venían heredados del pasado y que recaen sobre sectores económicos pujantes en la actualidad*”. Para ello restringe las competencias municipales, entre ellas promoción de la igualdad y prevención de la violencia contra la mujer, que dependerán ahora de la delegación por el Estado o la Comunidad Autónoma y el cumplimiento de objetivos de estabilidad presupuestaria.

¹²⁸⁶ Véase PÉREZ MENDOZA, Sofía, “¿Qué tiene que ver Florentino Pérez con la guardería de tu hijo?”, *Eldiario.es*, 16/03/2011 [http://www.eldiario.es/sociedad/escuelas-infantiles-madrilenas-grandes-empresas_0_234827093.html]: “*Las condiciones que establece Madrid para adjudicar las escuelas infantiles favorecen a las grandes empresas y arrinconan a las cooperativas sin ánimo de lucro*”; “*grupos con proyectos pedagógicos sólidos que, en los últimos años, se están quedando arrinconados a favor de grandes empresas no especializadas en el campo de la educación, como Clece (del grupo ACS, de Florentino Pérez) o Eulen (inicialmente dedicado a la limpieza), que buscan un beneficio de esta actividad*”; “*Profesionales y familias advierten del peligro que supone dejar la educación de niños tan pequeños en manos de empresas no especializadas*”; “*Gestionan escuelas infantiles como si fueran pizzerías*”.

¹²⁸⁷ REQUENA AGUILAR, Ana, “Sanidad vuelve a dar el teléfono de atención a maltratadas a la empresa que despidió embarazadas”, *Eldiario.es*, 04/03/2014 [http://www.eldiario.es/sociedad/Sanidad-adjudicar-maltratadas-despido-embarzadas_0_235176753.html]: “*El ministerio adjudica el servicio a Qualytel: aunque su oferta era la más cara, aseguran que fue la propuesta ‘económicamente más ventajosa*”, “*La Delegación del Gobierno para la Violencia de Género se niega a decir si abrió una investigación, tal y como se comprometió a hacer, y cuáles fueron sus conclusiones*”.

protección para menores, etc., etc., y ya se ha empezado también, en algunas CCAA y Ayuntamientos, con la privatización de los servicios de atención a las víctimas.

El principal problema es que el objetivo fundamental de la empresa mercantil es, por definición, la obtención del máximo rendimiento económico, no la mejor prestación del servicio a la ciudadanía ni su realización en las mejores condiciones, ni, desde luego, la protección de los derechos fundamentales de nadie.

5.4. Razones aducidas y razones reales para la privatización.

Las razones aducidas para la privatización de las empresas (que las privadas eran más eficientes y competitivas y las públicas generaban deudas), de los servicios sociales (que los Estados no tienen dinero para financiarlos, que gestionados públicamente sufren exceso de burocracia y funcionan mal, que la competencia permite libertad de elección por el usuario o que los usuarios abusan de ellos y su privatización los hará más eficientes, mejor organizados y más baratos)¹²⁸⁸, han resultado ser falaces e interesadas.

El argumento de que las empresas privadas son más eficaces hoy se cae por su peso (“competitivas” sí son, ya estamos viendo estos últimos años cuánto, y al desastre que tanta competitividad conduce). Basta mirar a los abundantes casos de quiebras, corrupción y necesidad de ayudas públicas de las empresas privadas en los últimos años¹²⁸⁹.

No todas las empresas públicas generan deudas¹²⁹⁰, la privatización disminuye el déficit a corto plazo pero lo puede aumentar a la larga y se han vendido empresas públicas muy por debajo de su valor favoreciendo a quienes las compran. No es cierto que no hay dinero para los servicios públicos. Nuestras sociedades producen cada vez más riqueza, pero las grandes empresas del capitalismo global (que han recibido ayudas públicas

¹²⁸⁸ ETXEZARRETA, 2009, p. 11-12.

¹²⁸⁹ Resulta cuando menos curioso encontrar noticias como las declaraciones del entonces presidente de la CEOE, Díaz Ferrán, en septiembre de 2008: *"Hay que hacer un paréntesis en la economía libre de mercado"*. Los empresarios instan al Gobierno a adoptar un papel intervencionista frente a la crisis y *"tomar medidas excepcionales, como las que están tomando otros países, incluso líderes en la libertad económica"*, Díaz Ferrán cree que las medidas del Gobierno *"son insuficientes y no cubren ni el 15% de lo que se necesita"*; además de intervencionismo, reclamó *"más liberalización, más privatizaciones y externalizar la gestión en servicios públicos"* (<http://www.publico.es/dinero/152075/los-empresarios-piden-aparcar-el-libre-mercado>), *Público*, 17/09/2008; junto a esta otra: 18/10/2010: *"Ocho empleados en la CEOE por cada liberado sindical. Las empresas privadas españolas tienen a 35.000 personas que se dedican a defender sus intereses a jornada completa a través de la estructura de la CEOE"*, *Público*, 18/10/2010 [<http://www.publico.es/dinero/342039/ocho-empleados-en-la-ceoe-por-cada-liberado-sindical>].

¹²⁹⁰ ECODIARIO, "El Gobierno contempla privatizar las Loterías y Apuestas del Estado", *ElEconomista.es*, 25/10/2009: La privatización *"supondría entre otras cosas que el estado dejara de controlar el 2% de los 2.300 mil millones de euros netos que ingresa el Tesoro por los juegos del Estado"* [<http://www.economista.es/economia/noticias/1643195/10/09/El-Gobierno-contempla-privatizar-la-Loteria-Nacional.html>].

desorbitadas¹²⁹¹), las autoridades políticas y el sistema fiscal (que justo al inicio de la crisis disminuyó los impuestos de los más ricos¹²⁹²) llevan a una distribución de la renta que favorece a los poderosos que no quieren gastar en servicios sociales. El problema no es de dinero sino de distribución de la riqueza social¹²⁹³. De otra parte, los problemas de la burocracia son comunes a toda gran organización, pública o privada¹²⁹⁴, y se pueden resolver con buenos sistemas de control. Por último, los posibles abusos de los servicios públicos por los usuarios afectarán igualmente a los servicios en manos de empresas. Para resolverlos hace falta educación en responsabilidad social¹²⁹⁵, justo lo contrario de lo que este sistema ha propiciado, y se podrán producir abusos más fácilmente cuanto menor preparación tenga el personal que los atiende y cuantas menos posibilidades de control y exigencia de rendir cuentas a los poderes públicos tenga la ciudadanía.

Así pues, la verdadera razón de la privatización no es sino dejar el campo libre a la necesidad de expansión del capital privado: a medida que el capitalismo crece y se expande necesita más ámbitos en que poder obtener beneficio. Los ámbitos públicos no

¹²⁹¹ ZAFRA, Virginia, "La banca gana 6.000 millones con las ayudas públicas", *Público.es*, 1/11/2009: "Los bancos y cajas españoles han recibido, entre ayudas, facilidades, fondos anticrisis o cambios de normativa, unos **160.000 millones de euros** en el último año. Y aunque al principio eran fondos para evitar su colapso y seguir concediendo créditos, ahora se ha convertido en una extraordinaria fuente de beneficios. Con ese dinero, y según cálculos basados en criterios del sector, este año conseguirán unos **réditos de casi 6.000 millones**, una cifra muy elevada si se tiene en cuenta que los beneficios anuales rondarán los 20.000 millones" (negritas del original, íd. en nota 1291) [<http://www.publico.es/dinero/265801/la-banca-gana-6-000-millones-con-las-ayudas-publicas>].

¹²⁹² AGENCIAS, "Alegría en los grandes patrimonios: el Impuesto de Patrimonio queda suprimido desde el 1 de enero", *El Confidencial - Cotizalia*, 19/04/2008 [http://www.cotizalia.com/cache/2008/04/18/84_gobierno_aprueba_medidas_impulsar_economia_aliviar.html].

¹²⁹³ ABELLÁN, Lucía, "Las empresas pagan en impuestos solo el 10% de sus beneficios", *El País*, 22/07/2011: "Las empresas han conseguido reanimar sus beneficios, pero las cantidades que aportan a las arcas públicas son cada vez más reducidas. Hacienda solo ingresa el 9,9% de las ganancias que obtienen las sociedades, un porcentaje muy alejado del tipo oficial del impuesto (30% para grandes empresas y 25% para pymes). Las cifras, incluidas en el último informe de recaudación de la Agencia Tributaria, evidencian que, en un momento en que los recursos públicos escasean, las compañías consiguen eludir, de forma legal, hasta dos tercios de la carga fiscal que les correspondería. Con esos datos, referentes a 2010, las empresas pagan ya por sus beneficios menos que los hogares, que destinan el 11,5% de su renta" [http://elpais.com/diario/2011/07/22/economia/1311285607_850215.html]. ROMERA, Javier y RAMÓN, Alejandra, "Amenaza a la clase media: España tendrá en 10 años el doble de ricos que ahora", *elEconomista.es*, Empresas y finanzas, 30/05/2011: "El paro alcanza ya a cinco millones de personas y casi 1,4 millones de familias carecen de ningún tipo de ingreso porque todos sus miembros activos están sin trabajo. Sin embargo, y con ese punto de partida, **los últimos informes realizados concluyen que el número de grandes fortunas está empezando a dispararse**. Es la conclusión a la que llegan, por ejemplo, los últimos estudios realizados por Deloitte, Oxford Economics, Merrill Lynch y Capgemini. La previsión es que el número de millonarios, aquellos que declaran unos ingresos superiores a los 20 millones de euros, se duplique prácticamente hasta 2020" [<http://www.economista.es/empresas-finanzas/noticias/3113048/05/11/11/espana-tendra-en-diezanos-el-doble-de-ricos.html>].

¹²⁹⁴ PÚBLICO, "Ocho empleados en la CEOE por cada liberado sindical", *Público.es*, 18/10/2010: "Las empresas privadas españolas tienen a 35.000 personas que se dedican a defender sus intereses a jornada completa a través de la estructura de la CEOE" [<http://www.publico.es/dinero/342039/ocho-empleados-en-la-ceoe-por-cada-liberado-sindical>].

¹²⁹⁵ ETXEZARRETA, 2009, pp. 12-13.

proporcionan beneficio directo al capital, luego les interesa que sean mínimos y ocupar con sus capitales privados esos espacios¹²⁹⁶.

5.5. El proceso de privatización en los Servicios de Asistencia a las Víctimas de Andalucía; ejemplos.

En el Capítulo introductorio relaté los inicios del SAVA, particularizando en Granada. Adelanté que fue privatizado, y que su proceso de privatización ejemplifica las dificultades globales que afectan a los servicios de atención a las víctimas y al resto de servicios sociales especializados, y de servicios públicos.

Recuérdese que el SAVA se implantó en las distintas provincias andaluzas mediante convenios tripartitos entre la Junta de Andalucía (la Administración competente en materia de administración de la Administración de Justicia en virtud de las competencias asumidas en su Estatuto de Autonomía, arts. 145 y ss.), las Universidades andaluzas y las Obras Sociales de las hoy extintas Cajas de Ahorros, y con profesionales tituladas/os en Criminología, además de Derecho, Psicología o Trabajo Social, que, previa selección en proceso público, realizamos un exhaustivo Curso de Formación Especializada para la gestión de cada Servicio provincial, y pasamos un nuevo proceso de selección para la contratación.

Pero al finalizar aquellos convenios tripartitos, afloraron las dificultades que destacaba DUSSICH recogidas al inicio de este epígrafe 5, y las que expongo a lo largo de sus apartados. En Andalucía los Servicios de Atención a las Víctimas, al igual que tantos otros servicios sociales especializados, se han privatizado por la vía de la externalización mediante concurso público. Tratándose de servicios sustancialmente públicos, necesarios y permanentes, la razón directa de la externalización no es otra que ahorrar en costes laborales y evitar asumir eventuales responsabilidades derivadas de su funcionamiento, a costa de precarizar a sus trabajadores. Muchos de ellos o, mejor dicho, de ellas, pues son amplia mayoría mujeres (85%), abocadas a ser *falsas autónomas*, o trabajadoras/es de una empresa artificialmente interpuesta.

Es muy significativo, y por eso me permito citarla textualmente, lo que se afirmaba de esta figura en la página web de la Consejería de Empleo de la propia Junta de Andalucía (las negritas son del original):

¹²⁹⁶ *Ibidem.*

“En la realidad del mercado de trabajo español encontramos un grupo de trabajadores que podemos denominar como **«falsos autónomos»**, que desarrollan su actividad bajo los parámetros típicos del trabajo subordinado (dependencia, ajenidad y remuneración periódica) si bien, formalmente, se encuentran sometidos a las obligaciones fiscales y de Seguridad Social propias del trabajo autónomo. Son relaciones bilaterales en las que, si bien parece primar la autonomía de las partes en cuanto al contenido y desarrollo de la prestación, el trabajador se encuentra en una **relación de absoluta subordinación tanto técnica como organizativa y económica respecto de la empresa para la que presta sus servicios**. En determinadas ocasiones y con objeto de cubrir, en apariencia, el régimen de autonomía, estos trabajadores se constituyen en sociedades cooperativas laborales o en comunidades de bienes creando ficticiamente un entorno probatorio que sirva para tratar de acreditar la supuesta realización de trabajos por cuenta propia (facturas de compra de materiales y de maquinaria, prestación para una pluralidad de empresarios, etc.). Para el empresario, este **fraudulento** modo de prestación del trabajo le reporta considerables **beneficios** tanto en orden a las obligaciones de Seguridad Social como a las obligaciones de naturaleza laboral.

Repárese en que este colectivo, en sí, no constituye una manera o modalidad de prestación de servicios en régimen de autonomía, sino una **fraudulenta elusión de hecho del contrato de trabajo**. No existen, por tanto, problemas o insuficiencias en la regulación laboral o de Seguridad Social de este colectivo, ya que estas normas y la protección por ellas deparada les sería de plena aplicación. El problema es únicamente de naturaleza fáctica: la realización de negocios simulados en fraude de ley donde se lleva a cabo un acuerdo simulatorio con la finalidad de crear, con engaño, una apariencia falsa, a partir de la cual pueden lograrse finalidades no admitidas por el ordenamiento jurídico.

No hay que olvidar que en estos supuestos se produce **una disociación** entre el trabajo realizado –que es dependiente-, y su formalización jurídica –un contrato no laboral-. Se trata por ello de **una práctica fraudulenta**, pues nuestro ordenamiento parte de la correspondencia entre el tipo de trabajo y la modalidad contractual a través del cual éste se contrata. La consecuencia es la calificación del contrato de acuerdo con su verdadera naturaleza, como un contrato de trabajo, pues se parte de la primacía de la realidad sobre la calificación jurídica de las partes”¹²⁹⁷.

Pues bien, entiendo que tiene razón la Delegación de Empleo de la Junta de Andalucía en casi todo, salvo en dos cosas: en obviar que las Administraciones imponen tal régimen a

¹²⁹⁷ Junta de Andalucía > Consejería de Empleo > Empleo y relaciones laborales> Canales > Canal del Trabajador > 5.- Calidad en el Empleo y Trabajo Autónomo > 5.1.- El Trabajo Autónomo en España > 5.1.4.- Falsos Autónomos [<http://www.juntadeandalucia.es/empleo/calidad/index.php?modo=canales&idcat=531>] (última consulta 09/08/2013). En la fecha de cierre de la tesis, julio de 2014, el enlace no funciona.

sus trabajadores¹²⁹⁸ y en la frase final del último párrafo, pues la *consecuencia* dependerá, en definitiva, de la interpretación que quiera realizar el juzgador tras el correspondiente juicio laboral¹²⁹⁹.

Los SAVA salieron a concurso, y sus equipos profesionales, convertidos en *empresas*, tuvieron que participar en ellos para poder seguir trabajando; y dedicar cada equis tiempo (uno, dos o cuatro años) un importante esfuerzo extra a gestionar la ingente cantidad de documentación que requiere presentarse a un concurso público (en nuestro caso las vacaciones de cada dos veranos había que dedicarse al concurso en lugar de a desconectar del trabajo y descansar). El sistema, autorizado y promovido por la normativa internacional, generalizado en los servicios sociales especializados, ha llevado a las Administraciones, en este caso la de Andalucía, a desempeñar “*la función pública a menos coste del que supondría realizarlo con cuerpos públicos de empleo*” (laborales o funcionarios)¹³⁰⁰. La institución patrocinadora de los SAVA ha ido avanzando en cada sucesivo concurso público por esa corriente privatizadora, aumentando la importancia porcentual de la oferta económica y disminuyendo correlativamente tanto la de la oferta técnica como la de la formación especializada en Criminología, Victimología y violencia de género, y la experiencia del personal. En Granada la oferta económica pasó del 10% en el concurso de 2002 hasta el 50% desde 2009, la oferta técnica del 45% inicial al 20% en 2009, y la formación especializada, 35% en todos los concursos anteriores, fue suprimida

¹²⁹⁸ Véase, *supra*, nota 15, p. 21.

¹²⁹⁹ En nuestro caso concreto demandamos en vía laboral pidiendo la subrogación de la empresa, hubo sentencia favorable a las trabajadoras en el Juzgado de lo Social, y se perdió en la segunda instancia con unas sentencias sorprendentes (una por cada una de las trabajadoras que demandamos; la cuarta se había ido meses antes y quien la sustituyó no formuló demanda laboral). Estas (del Tribunal Superior de Justicia, Sala de lo Social con sede en Granada, y redactadas por el mismo magistrado aunque no figura el mismo como ponente de las tres –Roj: STSJ AND 9188/2010 y 10054/2010, ambas de 16 de junio de 2010, y 9304/2010, de 28 de junio de 2010–) negaron, por razones que no alcanzo a comprender, no ya la personalidad jurídica, sino la misma existencia de la Asociación constituida por las trabajadoras para concurrir al primer concurso público en el año 2002, diciendo que “*no dejaba de ser un germen de sociedad, ni tan siquiera alcanzaba rango de sociedad irregular, una comunidad de trabajo sin personalidad propia y distinta de las trabajadoras que la forman*”; y achacó la irregularidad precisamente a las trabajadoras, de las que afirmó “*simulan, sin lugar a dudas en clara conducta falsaria, la existencia de una persona jurídica (...) con ficticia representación legal*” y “*que percibían las asignaciones del servicio en cuantías muy importantes y que, como es lógico, se repartían entre ellas en tanto en cuanto formaban ésa “comunidad de trabajo” que, con simulación de persona jurídica, contrataba con la Junta*”. Ignoramos por qué consideró el Tribunal como inexistente la Asociación (no debieron ver la escritura de constitución, inscripción en el Registro de Asociaciones, CIF, cuentas depositadas anualmente en el Registro, etc.), ni considerar que el presupuesto anual cubre todos los gastos necesarios, además de los sueldos (seguridad social, seguro de responsabilidad civil, publicación de anuncios del concurso en el Boletín Oficial, asesoría fiscal, notaría, etc.), que los sueldos –algo más elevados en esos dos años en que tuvimos que cotizar como falsas autónomas, precisamente por ser las cotizaciones más reducidas y para compensar esa desprotección social– en conjunto, al cotizar como trabajadoras, eran muy inferiores a las retribuciones del personal laboral de, por ejemplo, los equipos psicosociales de los Juzgados (a quienes se exigía sólo una titulación equivalente, no las dos titulaciones del personal de los SAVAs). Pero no cabía recurso de casación y así hubo de quedar el asunto.

¹³⁰⁰ SÁNCHEZ, Juan Luis, “La playa (y el periodismo del infinito)”, *Eldiario.es*, Zona Crítica, 21/09/2013 [http://www.eldiario.es/zonacritica/playa_6_177842217.html] (introducción del libro *Las diez mareas del cambio*, Roca Ed., 2013).

en 2009. De este modo la Junta de Andalucía difumina la condición de trabajadoras/es de los equipos profesionales del SAVA, e impone unas condiciones de cada vez mayor precariedad laboral.

El SAVA de Granada se hubo de entregar en 2009 al mejor postor, mediante la adjudicación de su gestión, en concurso público, a una gran Sociedad Anónima, a pesar de que la empresa adjudicataria, según informe de la Comisión Técnica nombrada como órgano asesor por la mesa de contratación de la propia Delegación de Justicia, carecía tanto de conocimiento de la realidad con la que se debía trabajar, como de proyecto adecuado y personal especializado. El informe decía textualmente respecto de dicha empresa:

“Revisada la documentación no compulsada contenida en los curriculum presentados en la oferta técnica por el personal que compondría el equipo técnico multidisciplinar, esta comisión considera que la formación y experiencia profesional acreditada no se adecua a los requisitos establecidos en el pliego de prescripciones técnicas en las áreas de Criminología, Victimología y violencia de género en relación con cada uno de sus miembros”

“CLECE se limita a exponer en su oferta técnica lo descrito en el Pliego de Prescripciones Técnicas. Metodológicamente no se concreta un plan de trabajo específico adecuado a la realidad psicosocial y jurídica que presentan las víctimas de violencia en la provincia de Granada. Además la oferta propone un modelo de intervención limitado a la situación de crisis inmediata de la víctima sin plantear dicha intervención más a largo plazo. Finalmente la oferta adolece en algunas cuestiones respecto a la fundamentación jurídica que sustenta el trabajo con las víctimas de violencia y tampoco refleja un conocimiento al menos básico de las redes de servicios e instituciones que trabajan con esta población”¹³⁰¹.

La progresiva modificación en los baremos de valoración y criterios de adjudicación de los concursos hasta llegar a la valoración en 2009 de la propuesta económica por encima de cualquier otro criterio –oferta económica 50%, técnica 20%, mejoras 30%–, se hace, además, a pesar de que la adjudicación al mejor postor no es para la Administración autonómica precisamente la oferta económicamente más ventajosa, sino que acaba resultando la más cara, pues el servicio se encarece para la Junta de Andalucía con el importe del IVA, del que están exentas la mayor parte de entidades de carácter social

¹³⁰¹ Dicho informe consta en el Expediente de contratación 23/09 (Delegación provincial de Granada, Consejería de Gobernación y Justicia, antes Justicia y Administración Pública). Para información detallada sobre los procesos de implantación y de externalización del SAVA y otras citas textuales del expresado informe se puede ver DAZA BONACHELA, María del Mar: “Fallas en el modelo andaluz de gestión de la asistencia a víctimas. El caso granadino”, en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, Reflexiones. RECPC 11-r4, 2009 [<http://criminnet.ugr.es/recpc/11/recpc11-r4.pdf>].

constituidas por el personal inicialmente contratado (asociaciones o cooperativas de trabajo asociado, sin ánimo de lucro y de interés social). Así, se da el resultado paradójico de que primando en los concursos el criterio economicista el Servicio termina resultando más costoso que si diera más valor al proyecto y la formación. El IVA, en hipótesis, no afectaría a la Administración del Estado que en principio ingresaría por un lado lo que paga por otro (aunque las multinacionales, acostumbradas a la ingeniería financiera, probablemente compensen por otras vías el IVA que reciben en lugar de ingresarlo), pero sí al resto de Administraciones. Al entrar en vigor la nueva Ley de Contratos del Sector Público en 2008, su disposición de que el precio máximo de licitación sea el precio sin IVA supuso un ahorro para la Administración autonómica, que vio rebajado el importe de los contratos en el precio del impuesto, en la misma medida que las entidades que los realizaban vieron reducidos su ya ajustados presupuestos y tuvieron que ajustar los salarios. Ese ahorro para las arcas públicas se pierde si, por priorizar la oferta económica, los servicios son gestionados por entidades mercantiles. Buscando en teoría abaratarlos, se puede lograr encarecer los servicios.

La tendencia economicista se disparó en el concurso para la gestión del SAVA de Málaga (expediente de contratación 20/2011). Esta fue la única provincia en la que el convenio para la financiación por la Obra Social de la Caja de Ahorros (Unicaja) se extendió más allá de su duración inicial de tres años, hasta 2011 (aunque desde el principio con el mismo presupuesto). En el concurso celebrado aquel año se valoró la oferta económica con el cien por cien de la puntuación del baremo. Afortunadamente para las víctimas de esa provincia, en esa ocasión no existía aún empresa comercial con los 3 años de experiencia que requerían las bases y se adjudicó a la asociación que hubieron de constituir sus trabajadores. Pero tras el cambio de modelo y adjudicación del contrato de gestión del servicio estos pasaron meses sin cobrar por su trabajo, incorporados ya a la precariedad general. En el último concurso de Jaén, 2013, también se ha valorado la oferta económica con la máxima puntuación entre los conceptos objeto de baremación (60 puntos de 100).

No existe unidad en los criterios que contemplan los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares de las convocatorias de concursos del SAVA, sino que varían en cada sede o provincia, como se aprecia en el siguiente cuadro resumen de los últimos concursos (Cuadro V):

Cuadro V: Resumen de los últimos concursos para la gestión del SAVA

Sede	Expte.	Oferta económica	Of. técnica	Mejoras	Presupuesto máximo de licitación (sin IVA)	Plazo de ejecución	Presupuesto máximo mensual
Almería	AL/SV-4/2012	20	70	10	187.100 €	18 meses, prorrogables	10.394,44 €
Algeciras	(CA) 45/2011	40	60		188.796,22 €	2 años, prorrogables	7.866,51 €
Cádiz	(CA) 34/2011	30	70		194.536,62 €	2 años, prorrogables	8.105,69 €
Córdoba	CO/SERV-5/2011	40	60		270.171,86 €	2 años, prorrogables	11.257,16 €
Granada	GR 23/2009	50	20	30	261.600 €	2 años, prorrogables	10.900,00 €
	GR 1/2013	50	15	35	219.943 €	“	9.164,29 €
Huelva	(HU)S-06/2010	50	10	40	292.372,88 €	23 meses, prorrogables	12.711,86 €
Jaén	(JA) 2/2009	10	90		252.000 €	2 años, prorrogables	10.500,00 €
	2013/104176	60	40		413.481 €	4 años, prorrogable 2	8.614,19 €
Málaga	(MA) 20/2011	100			287.500 €	23 meses	12.500,00 €
Sevilla	(SE) 10/2012	30	40	30	221.960 €	2 años, prorrogables	9.248,33 €

Igualmente varían los precios de adjudicación de los contratos. De acuerdo con esta política, son también distintas las condiciones laborales de las y los trabajadores de los servicios provinciales –en todo caso cada vez más precarias–. Sin duda carece de sentido que existan estas diferencias tratándose de un mismo Servicio y una misma Administración.

En el último concurso del SAVA de Granada, realizado en verano de 2013, el servicio provincial de la Consejería de Justicia e Interior (adscribido ahora a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía) reafirma aquella deriva: mantiene como criterio prioritario la oferta económica (50%), disminuye una vez más el valor de la oferta técnica (al 15%), mientras que aumenta el de las mejoras (35%), y rebaja el presupuesto máximo de licitación en más de 20.000 euros al año (41.657 € en el contrato de dos años, casi un 16%, que se suma al 16% que se redujo en 2008 por aplicación de la LCSP, según expliqué en la introducción¹³⁰²). También en Jaén el presupuesto de licitación ha bajado en 2013, en

¹³⁰² Véase, *supra*, pág. 20.

este caso en más de 22.600 euros por año, casi un 22%. La rebaja en los presupuestos del Servicio no tiene otro lugar de donde salir que de los sueldos y cotizaciones a la Seguridad Social de sus trabajadores, ya excesivamente ajustados para profesionales con la cualificación profesional y formación especializada que se requiere, y para puestos de la responsabilidad y dedicación que el trabajo exige (en los que, además, las horas extras, que en nuestro caso eran muchas, no se cobran pues no hay de dónde, como tampoco existen, por la misma razón, complementos de antigüedad). Puede suceder que la empresa adjudicataria para mantener una retribución mínimamente digna opte por cotizar en el régimen de autónomos de la Seguridad Social, en lugar de en el general, o que se vea obligada a hacerlo por ser una pequeña asociación constituida por las/os profesionales del servicio (ese fue nuestro caso tras el primer concurso, antes de constituir una sociedad cooperativa de trabajo asociado para concurrir al siguiente), que no puede contratar por cuenta ajena a miembros de la junta directiva, pero en ese caso las/os trabajadoras quedarán en la más absoluta desprotección social si van a la calle porque otra empresa esté dispuesta a dar el servicio por menos dinero.

En el concurso de Granada en 2013 ha sido adjudicataria la cooperativa de trabajo asociado constituida por el equipo profesional del SAVA de Jaén¹³⁰³. Se presentaron al concurso de Granada al ver en serio peligro sus puestos de trabajo allí. Ganaron ambos concursos y para atender el de Granada han contado con profesionales formadas que hicieron sus prácticas y han trabajado antes en el SAVA de Granada y en los de otras provincias. El servicio vuelve a estar atendido por personal con vocación y formación especializada, pero tienen empleos cada vez más precarios y, si bien no tan mal retribuidos como cuando lo ha gestionado la sociedad anónima, pues la cooperativa no extrae beneficios, no son salarios en absoluto adecuados a la categoría profesional y la responsabilidad de sus trabajadoras¹³⁰⁴. Está por ver si la Administración tiene interés por que logren un buen desempeño profesional o más bien promueve eso que se ha dado en llamar un *perfil bajo*.

¹³⁰³ Se puede ver resolución de adjudicación del correspondiente concurso y detalles relacionados con el mismo en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía [<http://www.juntadeandalucia.es/contratacion/ContractAwardNoticeDetail.action?code=2013-0000005425>].

¹³⁰⁴ En la *Memoria anual 2013 del SAVA andaluz* (véase Capítulo XI, 1, *infra*) constan las entidades que gestionan cada uno de los servicios provinciales –cinco constituidas por los que ya eran previamente sus equipos profesionales–, las fechas de inicio del (último) contrato y el presupuesto para 2013 (p. 9).

5.6. Consecuencias de la privatización.

La privatización amplía el campo de acción de la empresa privada, produce estupendos beneficios al capital financiero y a las grandes empresas, pero en cuanto a sus consecuencias se puede decir sin ambages que las privatizaciones son perjudiciales para la ciudadanía y para los países que las llevan a cabo. Queda claro que el beneficio para el capital privado se convierte en el objetivo prioritario también en los servicios públicos, con muy limitada cabida, si es que alguna, para los objetivos sociales¹³⁰⁵.

Entre las consecuencias principales de la privatización, según alertaban ya hace más de un lustro el expresado informe sindical y la profesora Miren ETXEZARRETA, destacan¹³⁰⁶:

- 1) Que muy a menudo no se pasa del monopolio público a la competencia, sino a los oligopolios privados (unas pocas empresas que controlan un sector), lo que fácilmente conduce a la pérdida de calidad en la prestación de los servicios y aumento de los precios¹³⁰⁷, como consecuencia de las políticas indiscriminadas de disminución de costes en capital físico y humano debidas al objetivo de consecución de lucro. Por ejemplo, en EEUU, el coste de la salud, privado, es por lo menos tres veces superior al del coste en la UE, público, y allí hay 45 millones de personas sin seguro de enfermedad; y en España:

“Un informe del Tribunal de Cuentas que analiza la prestación de servicios de ayuntamientos españoles de menos de 20.000 habitantes –que son la mayoría del país, el 95% del total– concluye literalmente que sale más caro un servicio público cuando lo ofrece una empresa privada que cuando lo ofrece el ayuntamiento. Y da ejemplos concretos: recoger la basura de una ciudad o un pueblo de este tamaño sale por 42,55 euros por habitante si lo hace el ayuntamiento y sale por 53,90 si lo hace una empresa privada. Y advierte el Tribunal que ese encarecimiento no implica en absoluto mejor servicio (...) cuando el Ayuntamiento gestiona directamente la limpieza hay 36 papeleras y cuando lo hace una concesionaria hay solo seis”.

Tenemos conocimientos sobrados en los últimos años de los encarecimientos de servicios públicos tras las privatizaciones¹³⁰⁸.

¹³⁰⁵ ETXEZARRETA, 2009, p. 14.

¹³⁰⁶ *Ibidem*, pp. 16-18, e Informe CSd'I, 2006.

¹³⁰⁷ Aparte del señalado encarecimiento de los servicios por el IVA en el caso de los de atención a las víctimas.

¹³⁰⁸ Véase, por ejemplo, VIDAL COY, José Luis, “El oligopolio del agua y el PP encarecen los precios frente a las protestas vecinales”, *Cuartopoder*, 9/03/2014 [<http://www.cuartopoder.es/planetaherido/el-oligopolio-del-agua-y-el-pp-siguen-encareciendo-precios-frente-las-protestas-populares/4381>]; EFE, “Privatización servicios

- 2) Pérdidas de puestos de trabajo en los servicios privatizados¹³⁰⁹, bajos salarios, desregulación laboral y galopante precarización del empleo: la privatización y la gestión indirecta de servicios públicos están “despublicando” también, como se ha visto en Andalucía, el régimen jurídico del empleo público, que se inserta en la nueva dinámica de flexibilización de las relaciones laborales, ya sea como consecuencia de su integración en las empresas privadas que se hacen cargo de la gestión de los servicios públicos privatizados, o por la traslación al modelo público de relaciones laborales de técnicas y mecanismos propios del sector privado mediante sistemas como el de las agencias públicas empresariales comentadas. De este modo, también en las empresas que continúan siendo públicas las condiciones laborales se deterioran gravemente en las líneas que se establecen para el mercado laboral en general: contratos laborales en lugar de funcionariales, temporales, en prácticas, de obra, etc., junto con la presencia de trabajadores peor pagados de subcontratas y externalizaciones que hacen ver a los laborales que no se puede protestar por los salarios, con la consiguiente pérdida en estos y la división de trabajadores en grupos incluso hostiles entre sí. Ya se ha comentado cómo en el caso andaluz de los SAVA sus trabajadoras y trabajadores se encuentran en precario, en el mejor de los casos con la espada de Damocles del concurso cada pocos años pendiente sobre sus cabezas, sin posibilidad de percibir los complementos de antigüedad que les corresponden y con salarios muy por debajo de los del personal laboral de la Junta de Andalucía de su misma o inferior cualificación¹³¹⁰; y en el peor, subcontratados con contratos laborales de duración aún mucho más limitada (mensuales o semestrales).
- 3) Produce el debilitamiento de las instituciones cívicas y sociales; transmisión del control de las decisiones políticas a las grandes corporaciones y disminución del control social del desarrollo. Se pierde el control democrático de los servicios públicos, al sustituir las garantías legales propias de la gestión sometida al Derecho público por la gestión

del [Hospital] Provincial de Castellón encarece el coste, según UGT”, *Lasprovincias.es*, 13/01/2014 [http://www.lasprovincias.es/agencias/20140113/comunitatvalenciana/comunitat/privatizacion-servicios-provincial-castellon-encarece_201401131615.html]; Redacción NJ, “El Sindicato de Secretarios Judiciales alerta del encarecimiento que supondrá la intervención de los notarios en los divorcios”, *Noticias Jurídicas*, 28/02/2014 [<http://noticias.juridicas.com/actual/3666-el-sindicato-de-secretarios-judiciales-alerta-del-encarecimiento-que-supondra-la-intervencion-de-los-notarios-en-los-divorcios.html>].

¹³⁰⁹ Véase nota de apoyo en el blog de la Asociación de Mujeres Politólogas de Granada cuando se privatizó el SAVA de Granada [<http://mujerespolitologas.blogspot.com/2009/09/en-apoyo-las-companeras-del-sava.html>] (cons. 17-5-2011).

¹³¹⁰ Ver Tabla de retribuciones del personal de Justicia de la Junta de Andalucía año 2009 en [https://ws045.juntadeandalucia.es/empleadopublico/adj-Retribuciones_2009_Colectivo_J.pdf?v=&codigo=/system/bodies/Contenidos_Empleado/Contenido_General/TRAMITES_LABORALES/RETRIBUCIONES/RETRIBUCIONES_PUESTOS/ContenidoGeneral_3353/Retribuciones_2009_Colectivo_J.pdf].

empresarial privada, supeditada exclusivamente a la maximización del beneficio económico para la empresa. La ciudadanía se transforma en clientela, reducida a votar cada cuatro años, simples espectadores alimentados por publicidad incesante que incita a consumir con la mayor “libertad”, liberándoles de la ardua tarea de participar en la toma de decisiones sobre sus propias vidas y su futuro colectivo. Además la investigación se privatiza y, en consecuencia, se rige por la demanda de quienes la pagan, sin tener en cuenta el interés social.

- 4) Paralelamente a este proceso, surge una nueva élite de burócratas fuertemente identificada con el sistema de valores privatizador, que ve incrementado su poder y sus retribuciones, ocupando los puestos de decisión en la jerarquía de las Administraciones Públicas. Se incrementa el riesgo de corrupción y clientelismo: los beneficios económicos que se ponen en juego en los procesos privatizadores mediante concesiones, contratos de suministros etc., son caldo de cultivo idóneo para el tráfico de influencias, información privilegiada, extorsiones, sobornos, cobro de comisiones, financiación ilícita de partidos políticos, etc. Estudios realizados por algunos Organismos independientes sobre esta materia, fundamentalmente, los publicados por Transparencia Internacional- apuntan a que la corrupción, en sus diferentes variantes, acompaña como una sombra a los procesos de privatización¹³¹¹. En los últimos años nos sobran, hasta el hartazgo, ejemplos en España, que llegan hasta lo más alto de la jerarquía social, implicando a políticos de todo signo, empresarios y miembros de la casa real.
- 5) Por último, produce estratificación social, desigualdad y exclusión crecientes, aumento de la pobreza, orientación de la sociedad al individualismo y la competencia, *versus*

¹³¹¹ Un ejemplo: EFE, “La prensa británica destapa ganancias millonarias de los gestores de Southern Cross”, *elEconomista.es*, 04/06/2011 [<http://www.burbuja.info/inmobiliaria/burbuja-inmobiliaria/230491-privatizar-servicios-sociales-es-mas-eficiente.html>]: “¿31.000 ancianos en la calle? Southern Cross, que gestiona 750 residencias con un total de 31.000 ocupantes, está actualmente amenazada de quiebra y se ha convertido en símbolo de la crisis que afecta a un sector muy criticado en la prensa estos días por la deficiente calidad de los servicios ofrecidos en algunos de sus centros. El director ejecutivo de esa empresa en 2008, Philip Scott, se embolsó con la venta de sus acciones 11,1 millones de libras (12,7 millones de euros) antes de pasarse, el mes siguiente, a una empresa rival, y otros altos ejecutivos ingresaron entre 6,6 y 10,2 millones de libras. Un portavoz de Scott dijo que el ejecutivo estaba “orgulloso” de su gestión al frente de Southern Cross, que era, cuando él estaba al frente, una de las 250 principales empresas cotizadas en la Bolsa de Londres y había sido “elogiada por la calidad de sus servicios”. Negocio redondo para “los tiburones”. El diario “Daily Mail”, muy leído por las clases medias de este país, denuncia hoy a los “tiburones de la City” que hicieron millones a costa de “los más vulnerables” de la sociedad como son los ancianos. Este tabloide informa de que el grupo estadounidense Blackstone obtuvo 1.000 millones de libras (1.150 millones de euros) de la venta de 294 residencias de Southern Cross al Royal Bank of Scotland, que a su vez vendería esos centros unos meses más tarde a inversores de Qatar. Aquellas operaciones supusieron la sustitución del régimen de propiedad de las residencias de Southern Cross por el de simple alquiler, y la empresa adquirió entonces compromisos que en las actuales circunstancias no puede cumplir. La consecuencia de todo ello es que 31.000 ancianos, una décima parte del total de los que viven en residencias en este país, temen ahora quedarse en la calle si las residencias se ven obligadas a cerrar por impago y el Gobierno no las rescata, como en el caso de los bancos, con dinero público”.

solidaridad, y transformación de los derechos ciudadanos en mercancías. La involución de las políticas sociales y la desregulación (la liberalización financiera y la movilidad del capital sin controles rigurosos y sin un equitativo reparto de las rentas que genera) promueven un modelo basado en el riesgo¹³¹² y provocan un efecto redistributivo negativo que sufren especialmente los colectivos más desprotegidos, porque afecta al núcleo esencial de los principios de igualdad de acceso al servicio público, universalidad y no discriminación. Todo ello redundante, por una parte, en una pérdida de derechos sociales para la ciudadanía generando innumerable cantidad de víctimas sociales, de personas abocadas a la precariedad y la miseria; por otra, en la menor disponibilidad de recursos para gasto social cuanto más necesario es y en detrimento de la calidad y la estabilidad de los servicios públicos.

Las privatizaciones son utilizadas por las Administraciones, por un lado, como medio para eximirse de eventuales responsabilidades por el funcionamiento de los servicios públicos (de las que en su caso habrán de responder los seguros de responsabilidad civil que se exigen a las empresas contratistas: más cuota de mercado para el capital privado) y, por otro, y fundamentalmente, para eludir la aplicación de la normativa laboral a sus trabajadores, sin otorgarles la consideración de tales, a la vez que les divide evitando cualquier tipo de reclamación colectiva.

Decía ETXEZARRETA en 2009 que se olvida que una fuerza de trabajo que no teme por el deterioro de sus condiciones de trabajo, altamente motivada, es la mayor garantía de que la calidad del servicio no corre peligro sino que mejorará¹³¹³. Ya debemos pensar que no es olvido, sino actuaciones conscientes donde priman otros intereses.

Se pierde así, afirma Richard SENNET, la importancia del compromiso en el trabajo (*espíritu artesanal* lo llama), que es incompatible con la nueva cultura de la competencia, la movilidad y la precariedad, cada vez más superficial y frágil, “*constituyendo quizás la rebelión contra esta cultura debilitada nuestra próxima nueva página de la historia*”.

Por otra parte, el voluntariado no basta. Según SENNET, si bien el servicio voluntario qué duda cabe de que es un acto valioso, no es suficiente, el Estado confiere estatus a quienes realizan un trabajo útil y al hacerlo se cubre de autoridad. Las instituciones de los sectores de avanzada no pueden manejar los problemas de autoridad y de legitimidad y los evitan, razón esta, de índole social, por la que una política realmente progresista debería

¹³¹² FIGUERUELO, 2005, p. 7.

¹³¹³ ETXEZARRETA, 2009, p. 18.

tratar de fortalecer al Estado como empleador, y no derivar el trabajo público a empresas privadas¹³¹⁴.

Vivimos una época de crisis en la que el capitalismo salvaje destruye conquistas sociales adquiridas, sepultando en la miseria a muchas personas, aunque sean formalmente libres¹³¹⁵, mientras que las declaraciones e instrumentos internacionales, las constituciones y las leyes nos hacen vivir un espejismo de igualdad.

Así las cosas, se nos plantea la duda de si los instrumentos internacionales relativos a los derechos victimales y la atención a las víctimas llegarán algún día a tener aplicación práctica generalizada en los países que los suscriben, o se quedarán en declaraciones retóricas que sirvan para lavar conciencias, y el Estado y las Administraciones continuarán proporcionando los servicios mínimos (y minimizados) para cubrir el expediente y que no se cuestione su legitimación social ni se altere la estabilidad política.

5.7. Y ¿qué hacer?

En este contexto, local y global, conforme recuerda BOSCH:

“nuestro modelo estatal no es una opción partidista, prescindible por razones de oportunidad, sino que representa una seña de identidad normativa en el sentido fuerte, de acuerdo con el art. 1.1 de la Constitución y con la regulación de los derechos fundamentales de carácter social. Un Estado mínimo y abstencionista se ubicaría fuera de la Constitución, pues el art. 9.2 impone a los poderes públicos la obligación de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad sean reales y efectivas, y remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud. Sería un error pensar que las conquistas sociales tienen carácter irreversible, como están demostrando los últimos acontecimientos. Las fuerzas políticas habrán de decidir si se sitúan junto a minorías influyentes que desean a toda costa acrecentar sus beneficios económicos o al lado de una ciudadanía cada vez más informada que reclama con razón que se profundice en los principios constitucionales igualitarios del Estado social”¹³¹⁶.

¹³¹⁴ SENNET, Richard, *La cultura del nuevo capitalismo*, Anagrama, Barcelona, 2006, p. 163 (SENNET es profesor emérito de Sociología en la London School of Economics, profesor adjunto de Sociología en el Instituto Tecnológico de Massachusetts y de Humanidades en la Universidad de Nueva York; miembro de la Academia Estadounidense de las Artes y las Ciencias y de la Royal Society of Literature de Gran Bretaña y director fundador del New York Institute for the Humanities).

¹³¹⁵ FERNÁNDEZ DURÁN, Ramón, *La Quiebra del Capitalismo Global: 2000-2030. Preparándonos para el comienzo del colapso de la Civilización Industrial. El inicio del fin de la energía fósil: una ruptura histórica total*, Libros en Acción - Virus Editorial - Baladre, Madrid, 2011, p. 79 [http://www.ecologistasenaccion.org/IMG/pdf/el_inicio_del_fin_de_la_energia_fosil.pdf].

¹³¹⁶ BOSCH, 2011, *Jaque al Estado social*.

Como concluye ETXEZARRETA, desear una sociedad justa, solidaria y armónica obliga a luchar contra las privatizaciones y recuperar el control social de la marcha de la sociedad. Cualquier sistema de bienestar que valga la pena debe estar constituido por derechos, no de mercancías en el mercado, ni de caridad; tiene que ser universal, para toda la ciudadanía, no solo para pobres, y tiene que organizarse de forma participativa, descentralizada y no burocrática. Sus trabajadoras y trabajadores tienen que tener condiciones de trabajo dignas y participar con la ciudadanía en las decisiones que les afectan. Y estas condiciones solo son posibles si los servicios son públicos, defendiendo una concepción mucho más participativa y democrática del Estado y de lo público, entendido como participación de la comunidad en la organización del colectivo social y ciudadano, más que como mera institucionalidad burocrática resultante de un proceso electoral cada cuatro años. Los servicios sociales, entre ellos los servicios de atención a las víctimas de delitos, no pueden ser una mercancía para que los compren quienes tengan medios, ni caridad para quienes no dispongan de ellos. Son derechos ciudadanos y tienen que ser colectivos, públicos, disponibles, accesibles e iguales para toda la ciudadanía¹³¹⁷.

Se ha escrito y publicado mucho en los últimos años sobre privatizaciones, corrupción, empobrecimiento de la población, aumento de la desigualdad, democracia secuestrada, pérdida de derechos que se creían indiscutibles... en contra de esta deriva antisocial de occidente. La privatización de los servicios públicos, como afirma el profesor ESTÉVEZ ARAÚJO, aumenta el poder de las empresas para determinar el contenido de los derechos, lo que puede convertirlos en “*derechos sólo sobre el papel*”. La privatización de los derechos –del mundo– es, en sus palabras, “*como un arma de destrucción masiva de éstos*”, favorece su vaciado. Es necesario revertir ese proceso y es nuestro deber custodiarlos, también por las generaciones futuras¹³¹⁸. Innumerables científicos sociales hacen el mismo llamamiento, como DE SOUSA SANTOS: cuando el Estado no cumple su deber de garantizarlos “*corresponde a los ciudadanos el deber colectivo de defender los derechos por todos los medios pacíficos que tengan a su alcance*”¹³¹⁹.

Por lo que se refiere al objeto de estudio de esta Tesis, cabe concluir que es necesario que se produzca el esperado desarrollo, no solo normativo, sino también institucional, del modelo de atención a las víctimas en España, y la implementación de los derechos victimales con miras a la desvictimización individual y social, sin vulneración de las garantías penales y procesales de los victimarios que es imprescindible mantener. Un desarrollo que realmente garantice sus derechos a todas las víctimas y comprometa a las Administraciones en una gestión pública y social de los servicios asegurando su continuidad, su calidad y su accesibilidad para todas las víctimas.

¹³¹⁷ ETXEZARRETA, 2009, pp. 18-19.

¹³¹⁸ ESTÉVEZ ARAÚJO, José A., “La privatización de los derechos”, en ESTÉVEZ ARAÚJO (Ed.), 2013, p. 253.

¹³¹⁹ DE SOUSA SANTOS, Boaventura, “Los deberes de los ciudadanos”, *Blog Espejos extraños, Público.es*, 19/9/2013 [<http://blogs.pUBLICO.es/espejos-extranos/2013/09/19/los-deberes-de-los-ciudadanos/#>].

CAPÍTULO X. LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS EN ESPAÑA

España representa, según afirma la profesora Carolina VILLACAMPA, uno de los países donde se ha asumido más claramente el modelo de victimoasistencia prestado directamente por entes públicos¹³²⁰. La afirmación debe matizarse. Es válida solo en términos generales. Como vamos a ver la asunción de responsabilidad pública se ha producido en algunos territorios, mientras que en otros se extiende la externalización mediante contratos públicos u otras vías para la gestión de los servicios, normalmente por asociaciones y ONGs, a veces por *empresas* sin ánimo de lucro constituidas por la propia Administración o por las/os profesionales con especialización para poder acceder a los concursos (eventualmente por empresas mercantiles), pero en todo caso, cuando la correspondiente Administración no asume la responsabilidad, se constituyen en nichos de empleo precario. En la atención a víctimas de específicas tipologías delictivas, como el terrorismo, la criminalidad sexual, las negligencias médicas o las lesiones o muertes causadas por el tráfico, el patrón predominante ha sido el de asistencia prestada por asociaciones. Estas con frecuencia dependen de las subvenciones públicas para desarrollar los proyectos. En ámbitos como el maltrato a mujeres o el abuso de menores el sistema es mixto, existiendo atención a través de servicios municipales y autonómicos y de asociaciones, complementándose unos y otras en la atención a las necesidades de las víctimas sin llegar a cubrirlas más que parcialmente. En algunos ámbitos específicos la situación está cambiando en los últimos años y se desarrollan oficinas públicas de atención a las víctimas. Así sucede, por ejemplo para las de terrorismo –con la creación de la Oficina electrónica de Asistencia a las Víctimas del Terrorismo de la Audiencia Nacional¹³²¹, y las oficinas dependientes de algunas Administraciones autonómicas¹³²². También se han creado recientemente dispositivos específicos para atender a las víctimas de accidentes de tráfico en todas las Jefaturas Provinciales de Tráfico: la Unidad de Víctimas de Accidentes de Tráfico¹³²³.

¹³²⁰ VILLACAMPA, 2010, p. 30.

¹³²¹ Véase página web del Gobierno de España, “Víctimas del Terrorismo” [https://www.administracióndejusticia.gob.es/paj/publico/ciudadano/servicios/para_ti/victimas/victimas_terrorismo].

¹³²² Como la del Gobierno Vasco [https://www.euskadi.net/r42-440/es/contenidos/organo/2781/es_4813/es_dir_atencionvictimas.html].

¹³²³ Véase noticia de prensa, “La DGT facilitará los trámites a las víctimas de accidentes de tráfico a través de una unidad específica”, *Granadahoy.com*, 24/05/2013 [<http://www.granadahoy.com/articulo/granada/1529847/la/dgt/facilitara/los/tramites/las/victimas/accidentes/trafico/traves/una/unidad/especifica.html>]; folletos

En este Capítulo se estudia la situación de los servicios generalistas para víctimas¹³²⁴. Como se ha avanzado, no existe en España un modelo común, y la situación de las oficinas de asistencia a las víctimas es distinta según dependan del Ministerio de Justicia, de las Comunidades Autónomas (CCAA) con competencias asumidas en la materia, y entre estas, o de Ayuntamientos. Además, en algunos territorios la situación ha cambiado, bien por asunción de la competencia por los gobiernos autonómicos (en unos casos correcta, en otro por completo insuficiente), o bien a la inversa, su traspaso al Ministerio tras el cierre de OAV que dependían de CCAA y Ayuntamientos.

Antes de la tímida e insuficiente disposición del art. 16 de la Ley 35/95, ya habían surgido en diferentes CCAA, como Valencia (1985), Cataluña (1989), Baleares (1989) o el País Vasco (1991), iniciativas de servicios, normalmente ubicados en dependencias judiciales o vinculados al sistema judicial, encargados del acogimiento y asistencia a las víctimas. Tras la aprobación de la Ley 35/1995 la red de oficinas se extendió al resto del Estado¹³²⁵. Son notas comunes a todas ellas el prestar los servicios de forma gratuita, ser de acceso voluntario para la víctima y tratarse de servicios generalistas, para atender a víctimas de todo tipo de delitos.

A la hora de determinar sus características diferenciales existen varios criterios a los que atender:

- A. El de su *dependencia orgánica* (o agencia anfitriona, en palabras de DUSSICH), en función de la cual en España los servicios u oficinas de atención o asistencia a las víctimas dependen normalmente del Ministerio de Justicia o de las CCAA, y en muy pocos casos de los Ayuntamientos o de estos en colaboración con los Gobiernos Autonómicos o el Estado.
- B. Relacionado con el anterior, se encuentra el de la *titularidad de la gestión* de los servicios, criterio muy importante por las repercusiones que tendrá sobre la calidad del servicio prestado y del trabajo de sus profesionales: el Ministerio de Justicia y algunas CCAA han optado por gestionar el servicio directamente, y

informativos [http://www.gobex.es/filescms/orsv/uploaded_files/ORSV_PDF/DIPTICO_VICTIMAS_DGT.pdf] y [http://www.aspaymgalicia.org/imagenes/files/d%C3%ADptico-folleto_UVAT2014.pdf].

¹³²⁴ Véase, FERNÁNDEZ QUINTANILLA GALLASTEGUI, Lourdes y DAZA BONACHELA, María del Mar, Listado de Servicios y Oficinas de Atención a las Víctimas en España, mayo 2014 [<https://drive.google.com/file/d/0By0v1K6yIrMTWTNyV1BYY0txc2s/edit?usp=sharing>]. Facilitado por Trabajadora Social del SAV de Madrid, reelaborado y actualizado por la doctoranda. Las direcciones y teléfonos de la mayoría de las OAVD se pueden encontrar en el buscador del Ministerio de Justicia [http://www.mjusticia.gob.es/BUSCADIR/ServletControlador?apartado=buscadorPorProvinciasForm&tipo=ATV&lang=es_es].

¹³²⁵ VILLACAMPA, 2010, p. 31.

otras por externalizarlo, ya sea constituyendo bajo su tutela una Fundación (como FAVIDE en la Generalitat Valenciana, para gestionarlo a través de la misma, responsabilizándose esta del servicio así como de su personal), o sacando su gestión a concurso público, como en Andalucía, pudiendo dar entrada en ellos a la empresa mercantil, con las consecuencias y riesgos señalados en el Capítulo anterior.

- C. El de su *extensión territorial*: en tres de las CCAA (la Valenciana, Baleares y La Rioja) existían OAVD como mínimo en todos sus partidos judiciales, lo que las hacía mucho más cercanas y accesibles para toda la ciudadanía. Las dos primeras han cerrado oficinas en los últimos años. En el resto del territorio español solo las hay en las capitales de provincia y a veces en algunas otras ciudades importantes.
- D. El de su *composición*, que determina la capacidad de actuación y el tipo de asistencia prestada. En unas CCAA (Andalucía, Cataluña, La Rioja, Navarra y País Vasco, y hasta hace poco, ya no, también Baleares), y en algunas municipales como la de Alcobendas, las OAVD son atendidas por equipos multidisciplinares (juristas, psicólogas/os y trabajadoras/es sociales, puede que además con estudios de Criminología y formación victimológica). Las oficinas que dependen del Ministerio de Justicia son atendidas por oficiales de la Administración de Justicia y psicólogos/as, y solo algunas cuentan con trabajador/a social. En algunas CCAA las oficinas son atendidas únicamente por profesionales del Derecho (Comunidad Valenciana) o del Derecho y la Criminología (Canarias). Por último las oficinas de Galicia son atendidas por “personal al servicio de la Administración de Justicia” con muy limitadas competencias.

Al exponer la institucionalidad de la asistencia a las víctimas en los distintos territorios de España estos criterios se solapan unos con otros, lo que dificulta la elección de una estructura expositiva sistemática. En el siguiente epígrafe se presenta un retrato de la situación de los SAV en España.

1. OAVD EN FUNCIÓN DE SU DEPENDENCIA ORGÁNICA: DEL MINISTERIO DE JUSTICIA *VERSUS* DE CCAA CON COMPETENCIAS EN LA MATERIA, Y MUNICIPALES

El **Ministerio de Justicia** inició la implantación de las OAVD en el año 1998. Actualmente existen oficinas dependientes del Ministerio en las ciudades autónomas de **Ceuta** y **Melilla** y en cinco CCAA. Primero se implantaron en Aragón, Asturias, Cantabria, **Castilla-La Mancha**, **Castilla-León**, **Extremadura**, Madrid y **Murcia**¹³²⁶. Después ha habido cambios: las Administraciones autonómicas de Aragón, Asturias, Cantabria y Madrid han asumido la competencia; y en 2012 el Ministerio asumió las de **Baleares**, tras el cierre por el Gobierno autonómico de las diez oficinas que había en esa Comunidad, manteniendo tres oficinas, en las principales islas. Las OAVD del Ministerio están en todas las capitales de provincia y en algunas otras ciudades o pueblos importantes (Ponferrada, Plasencia, Mérida, Cartagena, Eivissa/Ibiza y Maó/Mahón en Menorca), y se suelen ubicar en las sedes de los Juzgados y Tribunales¹³²⁷.

En las Comunidades Autónomas que han asumido la competencia sobre oficinas ya en funcionamiento (Aragón, Asturias, Cantabria y Madrid) continúan en la mayor parte de los casos las oficinas que implantó el Ministerio de Justicia, si bien con distintos desarrollos en las tres primeras, pero también con involuciones, en la cuarta, que se explicitan en el epígrafe 3, *infra*.

En el resto de CCAA, que asumieron desde el inicio la competencia, normalmente las OAV o SAV dependen de la Administración Autonómica. No obstante, en algún caso se ha buscado una fórmula mixta que no ha resultado exitosa: en **Canarias**, la otra Comunidad insular, existieron cuatro Centros de Atención a las Víctimas del Delito (CAVD)¹³²⁸ creados por el Gobierno canario y subvencionados por la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia, en los municipios de Arrecife (Lanzarote), San

¹³²⁶ Las negritas de este párrafo indican los territorios cuyas OAVD dependen actualmente del Ministerio de Justicia. En el resto del Capítulo se utilizan para facilitar la identificación del territorio de referencia.

¹³²⁷ ORDÓÑEZ SÁNCHEZ, en TAMARIT (Coord.) *et al.*, 2005, p. 146 (ORDÓÑEZ, 2005a). Página web del Ministerio de Justicia > Oficinas de asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra libertad sexual [http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/es/1288774766880/EstructuraOrganica.html#id_1288774767055]; y web del Gobierno de Navarra > Justicia en Navarra > Atención a las Víctimas > Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito [<http://www.cfnavarra.es/WebGN/SOU/SERVICIO/DF/RECURSOS/OTRASOF.HTM>].

¹³²⁸ La información general sobre los CAVD de Canarias se extrae de la web del Gobierno Canario [http://www.gobcan.es/justicia/temas/violencia_genero/centrosAtencion.jsp] (última consulta 25/05/2014).

Bartolomé de Tirajana (Gran Canaria), Santa Cruz de Tenerife y Arona (Tenerife). Constituyeron la denominada *red del Programa Canario de Asistencia a las Víctimas del Delito*, integrando en el proyecto a los Ayuntamientos de las localidades donde se encontraban los CAVD, traspasando a estos la responsabilidad.

La información contenida en la web del Gobierno canario define aún a mediados de 2014 los servicios de los CAVD como atención integral a las víctimas de delitos sexuales, violentos y de violencia intrafamiliar, dando información, orientación, asesoramiento y apoyo a la víctima durante la averiguación previa y proceso legal. Estaban desempeñados por un Departamento Criminológico y un Departamento de Asesoramiento Legal, prestando atención en horario de mañanas, con funciones fundamentalmente de orientación y asesoramiento jurídico sobre la denuncia y el proceso, derivando para la ayuda social a los servicios sociales comunitarios. También, según la misma web, informan, forman y asesoran a cuantas personas o colectivos pretendan implicarse en el apoyo y asistencia a las víctimas del delito; *“ofrecen charlas informativas y formativas; elaboran programas de intervención y prevención sobre las distintas victimaciones, (...) alternativas de intervención para los Juzgados, dirigidas a una mejor asistencia a las víctimas, y participan en la elaboración de diferentes programas comunitarios (...) en materia de criminalidad y victimidad, entre otras actividades”*¹³²⁹. Pero la falta de apoyo institucional serio y de financiación suficiente no condicionada a los avatares electoralistas, les ha afectado negativamente. El Gobierno canario se planteó únicamente colaborar al sostenimiento de la red, sin responsabilizarse de ella, financiando el proyecto y *“como consecuencia de la crisis económica, las consignaciones presupuestarias disponibles para esta finalidad han ido descendiendo progresivamente desde el ejercicio 2009”*¹³³⁰.

El centro de Arrecife, gestionado por el Cabildo Insular, contaba con un equipo multidisciplinar formado por una Criminóloga y un equipo técnico de profesionales del Derecho, la Psicología y el Trabajo Social¹³³¹. El de San Bartolomé de Tirajana, cuyo equipo formaban Criminóloga, Asesora legal y Auxiliar administrativo bilingüe, atendió en

¹³²⁹ *Ibidem.*

¹³³⁰ GOBIERNO DE CANARIAS, *Memoria de Gestión 2012. Plan Estratégico para la política pública de Justicia 2012-2015*, p. 43 [http://www.gobiernodecanarias.org/justicia/documentos/transparencia/Balance_2012.pdf].

¹³³¹ Se pierden noticias sobre el mismo tras las de su traslado y composición multidisciplinar de 2002: *“El CAVD de Lanzarote está gestionado por el Cabildo Insular y su personal lo integran una criminóloga y un equipo técnico de profesionales del Derecho, la Psicología y de Asistencia Social, los cuales tienen conocimientos de asistencia a las víctimas de delitos”* [<http://www.eldia.es/2002-10-07/islas/1-CAVD-Arrecife-funciona-hoy-oficinas-calle-Salvador-Allende.htm>].

2006 a 520 personas¹³³². No se encuentran muchos más datos pues tampoco hay memorias publicadas. En febrero de 2012 el Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana devolvió el CAVD al Gobierno canario, que no había ingresado las subvenciones de 2010 y 2011 y preveía reducir aún más la ya exigua subvención¹³³³, pues no veía otra salida que cerrarlo¹³³⁴. También el resto ha desaparecido. El de Santa Cruz de Tenerife, único al que se refiere refiere la entrada (que se mantiene al cierre de esta Tesis, y en plural) “Centros de Atención a Víctimas del Delito” en la web del Gobierno canario, pervivió hasta 2014, pero en este año parece que se ha procedido a su cierre¹³³⁵, tras un previo intento de cierre en 2013 que se paralizó¹³³⁶.

Han existido algunas OAV o SAV generalistas exclusivamente municipales, dependientes de Ayuntamientos, en varios pueblos madrileños. En los últimos años han desaparecido al menos las de Alcorcón, Leganés (cerrada por el Ayuntamiento tras las últimas elecciones locales¹³³⁷) y San Sebastián de los Reyes. Se mantienen los de **Alcobendas** y **Fuenlabrada**. Ambos son de dependencia municipal, de los respectivos Ayuntamientos, y están externalizados mediante concursos públicos. El del Alcobendas es atendido por un equipo de jurista y psicóloga, contratadas por la empresa adjudicataria (actualmente una gran empresa de multiservicios, con una Fundación para el área de servicios sociales¹³³⁸). “*Pretende dar una respuesta integral a la problemática de las víctimas de delitos y paliar en lo posible las consecuencias derivadas del mismo*”. Atiende a víctimas de todo tipo de delitos y faltas y hechos antisociales, así como a las que se

¹³³² “El Centro de Asistencia a las Víctimas del Delito atendió a 520 personas en el año 2006”, *MaspalomasAhora* (periódico digital del Sur de Gran Canaria), jueves, 15/03/2007 [<http://maspalomasahora.com/not/1486/el-centro-de-asistencia-a-las-victimas-del-delito-atendio-a-520-personas-en-el-ano-2006/>]

¹³³³ Web del Ayuntamiento, Nota de Prensa [<http://www.maspalomas.com/component/content/article/127/956.html>].

¹³³⁴ “El Ayuntamiento prevé cerrar el Centro de Asistencia a las Víctimas del Delito” *MaspalomasAhora*, jueves, 02/02/2012 [http://maspalomasahora.com/not/19472/el_ayuntamiento_preve_cerrar_el_centro_de_asistencia_a_las_victimas_del_delito/].

¹³³⁵ N.T., “La capital cierra el Centro de Asistencia a Víctimas del Delito”, *Diariodeavisos.com*, Santa Cruz de Tenerife, 21/02/2014 [<http://www.diariodeavisos.com/2014/02/capital-cierra-centro-asistencia-victimas-del-delito/>]; Sí se puede, “Sí se puede dice que con el despido de las trabajadoras del CAVD comienza la privatización de la asesoría social”, *Alternativa Tenerife*, miércoles 19/03/2014 [<http://www.alternativasisepuede.org/si-se-puede/actualidad-local/item/2948-s%C3%AD-se-puede-dice-que-con-el-despido-de-las-trabajadoras-del-cavd-comienza-la-privatizaci%C3%B3n-de-la-asesor%C3%ADa-social>].

¹³³⁶ Pese a que la información sobre el CAVD de Arona figura en la web del Ayuntamiento [http://www.arona.org/portal/floc_d4_v1.jsp?contenido=13556&nivel=1400&tipo=1], también desapareció (me informaron de ello vía correo electrónico tras solicitar información mediante formulario en la misma web, pues los intentos de contacto vía telefónica resultaron infructuosos).

¹³³⁷ Ver Comunicacionleganes, “Cierre del Servicio de Atención a las Víctimas en Leganés”, Asamblea popular de Leganés-Movimiento 15M, 14/07/2011 [<http://leganes.tomalosbarrios.net/2011/07/14/cierre-del-servicio-de-atencion-a-las-victimas-en-leganes/>]; *Manifestación en contra del cierre del Servicio de Asistencia a las Víctimas en Leganés*, en *Noticias de madrid.es Diario* digital, 15/07/2011 (dos URL a esta última noticia están rotos a la fecha de revisión, 24/5/2014).

¹³³⁸ Véase su página web [<http://www.grupo-norte.es/>].

encuentran en situaciones de conflicto o de riesgo victimal que tengan alguna vinculación con el municipio: viven en Alcobendas, han sufrido allí el delito o trabajan o estudian en la localidad. Llevan a cabo todo tipo de actividades de asesoramiento, orientación y apoyo a las víctimas, así como de mediación y conciliación y de prevención de la victimización¹³³⁹.

El planteamiento es similar en Fuenlabrada, donde el SAV es atendido actualmente por una jurista y dos psicólogas. El último concurso, al que se presentó también la Fundación que lo gestiona en Alcobendas (y se consideró que no había aportado el nivel de solvencia técnica exigido)¹³⁴⁰, se adjudicó a una asociación especializada, pero es también nicho de empleo precario y el equipo profesional que lo atiende cotiza a la Seguridad Social en el régimen de autónomos¹³⁴¹.

2. CCAA QUE EXTENDIERON EL SERVICIO A TODOS LOS PARTIDOS JUDICIALES (*VERSUS* RESTO DE TERRITORIOS, EN QUE EXISTEN OAVD SOLO EN LAS CAPITALES DE PROVINCIA Y ALGUNAS CIUDADES IMPORTANTES)

La Comunidad Valenciana y Baleares fueron dos de las CCAA que, junto a La Rioja, extendieron el servicio de atención a las víctimas creando OAVD al menos en todos los partidos judiciales.

Valencia fue la primera ciudad española en que se puso en funcionamiento una OAV, el 16 de abril de 1985¹³⁴². La Comunidad Valenciana fue pionera en la materia y creó la red de OAVD más extensa de España, con 48 oficinas distribuidas por los 36 partidos judiciales de la Comunidad (27 en Valencia, 14 en Alicante y 7 en Castellón), atendidas por letrados/as¹³⁴³. En 2004, por acuerdo del Consell de la Generalitat Valenciana, y bajo

¹³³⁹ Página web del Ayuntamiento de Alcobendas. "Servicio de Asistencia a la Víctima (SAV) [<http://www.alcobendas.org/es/cargarFichaTerritorial.do?identificador=626>].

¹³⁴⁰ Resolución del Ayto. de Fuenlabrada en Expte.: E.32.C.12, publicada el 18/12/2012 [http://www.ayto-fuenlabrada.es/recursos/doc/Exptes.PerfildeContratante/Ayuntamiento/E.32.C.12/36486_1812181220129414_2.pdf].

¹³⁴¹ Véase, *supra*, Capítulo IX, 5.5 y 5.6. No obstante tratándose de un municipio mediano es más comprensible que en otras administraciones de gran tamaño, como la andaluza, que para mantener el servicio el Ayuntamiento opte por este sistema de externalización.

¹³⁴² GONZÁLEZ VIDOSA, 2001, p.17.

¹³⁴³ La información sobre este apartado se ha extraído de la web de FAVIDE [www.favide.es] (consultas en 2011, 2013 y 2014, última el 25/05/2014).

tutela de esta, constituyó una Fundación, de carácter cívico y sin ánimo de lucro, sobre la base de los servicios que ya existían entonces, para que asumiera las responsabilidades y funciones de las Oficinas de Ayuda a las Víctimas del Delito subrogándose en los derechos y obligaciones que antes ejercía la Consellería de Justicia y Administraciones Públicas: FAVIDE *Fundación para la Atención a las Víctimas del Delito y Encuentro Familiar*, con el fin social de defender a las víctimas de delitos y actos violentos.

Sus oficinas atendieron en 2010 a cerca de 29.000 personas (19.235 acudieron por primera vez en ese año; de ellas fueron mujeres más del 78%) y registraron más de 79.000 actuaciones.

Las/os juristas de las OAVD explican a la víctima su situación legal, derechos y obligaciones, trámites y procedimientos que deben seguir en cada caso; ayudan en la redacción de denuncias y otros documentos que la víctima puede presentar por sí misma; realizan acompañamientos a la víctima y a los testigos en actuaciones judiciales, como presentación de denuncias, ruedas de reconocimiento, toma de declaraciones o vistas de juicios; gestionan las ayudas económicas de la L. 35/95 y pueden realizar mediación entre la víctima y el ofensor.

Según los resultados de una encuesta remitida a cien jueces y fiscales por FAVIDE, la labor desarrollada en las OAVD era considerada por aquellos como un apoyo fundamental para el desarrollo de su trabajo. Prácticamente el 100% valoraron la necesidad del servicio por encima de 8 (en escala del 1 al 10), casi el 60% con un 10; y en cuanto a la utilidad de sus actividades, el 99% la valoraban con 8 (15,28%) o más (solo uno valoró este apartado con un 7, la menor de las puntuaciones registrada). Jueces y fiscales consideraban esencial la labor de las oficinas y de gran ayuda para todas las víctimas y especialmente para las de violencia de género. Describían las OAVD como *“una de las mejores ideas que se han tenido en la Administración de Justicia”*, destacando que *“transmiten seguridad y confianza y, al mismo tiempo, suponen una gran ayuda para las víctimas”*; las calificaron de servicio imprescindible para orientar al ciudadano sobre lo que puede hacer y la finalidad de las distintas actuaciones ante los tribunales de Justicia, y señalaron que evitan mucho tiempo de trabajo a la ya sobrecargada agenda de los juzgados y llevan a cabo *“una labor pedagógica, probablemente incluso más útil que la respuesta que proporcionan al ciudadano los juzgados y tribunales”*. Casi un 42% de los encuestados señalaron aspectos a mejorar en las OAVD, entre ellos destacaban la conveniencia de mayor dotación de medios materiales y personales y la creación de un servicio de guardia con horario similar al Juzgado de Guardia y disponibilidad en fines de semana.

La mayor carencia en la organización y la actividad atencional de las OAVD de la Comunidad Valenciana estribaba en prestar directamente solo la asistencia o asesoramiento legal, debiendo derivar siempre a la víctima para recibir ayuda social y/o psicológica a otros recursos no especializados.

La constitución de una Fundación pública para gestionar los servicios de atención a las víctimas es una de aquellas formas de externalización de estos servicios públicos explicada en el apartado 5.3 de este capítulo, usadas por las administraciones públicas para soslayar la asunción de responsabilidad por los servicios públicos, y para implantar los criterios de organización, gestión y administración del sector privado en la gestión de estos, precarizando el empleo público y dificultando su control, lo que tiene efectos negativos. Así, en febrero de 2012 se publicó que FAVIDE era una de las decenas (más de 55 fundaciones, entre otras entidades) de organismos semipúblicos que el Gobierno de la Generalitat valenciana había creado “*durante la era de excesos que precedió a la crisis*”; la oposición criticaba a la fundación como “*el lugar idóneo ‘donde colocar a familiares y afines al PP’*”, pues se había contratado a varios de ellos y “*la entrada en la fundación por la vía de la ‘recomendación’ era habitual*”; quien fue su directora desde julio de 2007 y su subdirectora habían tenido entre 2007 y 2008 unos sueldos más elevados que los nominales del presidente y el vicepresidente de la Generalitat valenciana; y pesaba sobre la fundación un Expediente de Regulación de Empleo que afectaba a 35 de sus 103 empleados¹³⁴⁴. Finalmente, se cerraron 32 de sus oficinas¹³⁴⁵. Actualmente subsisten 17 OAVD en la Comunidad valenciana: 7 en la provincia de Alicante (Alicante, Alcoy, Benidorm, Denia, Elche, Orihuela y Torrevieja), 7 en la de Valencia (Valencia, Alzira, Gandía, Utiel, Paterna, Requena y Torrent), y 3 en la de Castellón (Castellón, Villareal y Vinarós). Continúa siendo la Comunidad Autónoma con la mayor red de OAV en el país. En 2012 atendieron a 17.275 personas (un 40,43% menos que las atendidas en 2010), de las cuales fueron nuevas atenciones 12.402 y registraron 56.573 actuaciones.

En el caso de las Islas Baleares existían 10 Oficinas en 6 partidos judiciales. Estaban formadas por equipos multidisciplinares que prestaban asistencia integral en los campos jurídico, psicológico y social (si bien los horarios no eran completos en cada oficina), y sus fines, objetivos y actuaciones se habían establecido respondiendo a los estándares

¹³⁴⁴ ZAFRA, IGNACIO, "Las fundaciones públicas se utilizaron para cobrar más que Fabra", *El País*, Valencia, 13/02/2012 [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2012/02/12/valencia/1329077778_525890.html].

¹³⁴⁵ Véase FERRANDO VALENCIA, Ramón, "El cierre de 32 oficinas deja sin asistencia a seis mil víctimas de malos tratos, El Consell dice que no hay problema porque pueden acudir a las dependencias de las grandes ciudades", *Levante-EMV.com*, 06/02/2012 [<http://www.levante-emv.com/comunitat-valenciana/2012/02/06/cierre-32-oficinas-deja-asistencia-seis-mil-victimas-malos-tratos/878956.html>].

internacionales. Además contaba con el servicio de asistencia psicológica en crisis en las dependencias de la Policía local de Palma de Mallorca, 24 horas, los 365 del año. Este se complementaba con la intervención psicológica breve en las OAVD, que consistía en cinco sesiones, ampliables hasta diez según la situación de la víctima y el criterio del psicólogo o psicóloga que atendiese a la víctima¹³⁴⁶.

Los recortes llegaron allí de manera tan contundente que el 31 de diciembre de 2011 el Gobierno balear del Partido Popular cerró todas las OAVD, sin siquiera avisar previamente a quienes trabajaban en ellas¹³⁴⁷. Tras ese cierre precipitado el Ministerio de Justicia abrió en 2012 las OAVD de Palma de Mallorca, Ibiza y Mahón siguiendo su modelo, explicado en el epígrafe anterior¹³⁴⁸.

La Comunidad Autónoma de **La Rioja**, uniprovincial y con una población de unos 324.000 habitantes¹³⁴⁹, es hoy la única que conserva OAVD en todos los partidos judiciales (Calahorra, Haro y Logroño). Tienen equipos multidisciplinares formados por personal experto en los ámbitos jurídico-criminológico, social y psicológico, que cuentan con decidido respaldo institucional. Ofrece respuesta integral, jurídica, psicológica y social, con abordaje interdisciplinar y asesoramiento a todos los niveles. Sus objetivos son la protección y defensa de los derechos de la víctima y disminuir su sentimiento de desprotección. Informa de las posibles actuaciones a favor de las víctimas. Se compromete a atender inmediatamente los casos graves, y los menos graves mediante cita previa en 7 días hábiles desde la solicitud. El horario normal de atención en los días laborables es de mañana, y las tardes de lunes a jueves en la OAV de la capital, Logroño, y solo de mañanas en los otros partidos judiciales; también se puede contactar desde la web. Atiende 24 horas a través del teléfono de emergencias 112, SOS Rioja¹³⁵⁰. Las OAV son punto de coordinación de órdenes de protección, y gestionan distintos sistemas de protección para las víctimas (dentro del domicilio, fuera del domicilio y a través del Teléfono de

¹³⁴⁶ OAVD, Gobierno de las Islas Baleares [<http://www.caib.es/sacmicrofront/contenido.do?mkey=M10121714222814944514&lang=ES&cont=28115>] (cons. julio-agosto de 2011).

¹³⁴⁷ MANRESA, Andreu, "Baleares cierra las oficinas de las víctimas de delitos. El Ejecutivo de Bauzá asegura que la competencia es del Gobierno" *El País*, 30/12/2011 [http://politica.elpais.com/politica/2011/12/30/actualidad/1325235078_240760.html]; ADROVER, M. y FERRER, M., "El Govern desmantela las diez oficinas de atención a las víctimas del delito, El PP las implantó en 1995 y ahora culpa a los abogados y psicólogos de no aceptar rebajar sus emolumentos" *Diariodemallorca.es*, Palma, 30/12/2011 [<http://www.diariodemallorca.es/mallorca/2011/12/30/govern-desmantela-diez-oficinas-atencion-victimas-delito/732026.html>] (último acceso 02/10/2013).

¹³⁴⁸ [http://www.mjusticia.gob.es/BUSCADIR/ServletControlador?apartado=buscadorPorProvinciasForm&tipo=ATV&lang=es_es] (consulta y llamadas telefónicas: 02-05/10/2013).

¹³⁴⁹ Wikipedia [[http://es.wikipedia.org/wiki/La_Rioja_\(Espa%C3%B1a\)](http://es.wikipedia.org/wiki/La_Rioja_(Espa%C3%B1a))].

¹³⁵⁰ Página web del Gobierno de la Rioja > Justicia > Oficina de Atención a la Víctima del Delito [<http://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?idtab=821408>]; (último acceso 25/05/2014).

Emergencias 112). Además desarrollan un Programa de inserción laboral con apoyo en la búsqueda de empleo para víctimas de violencia de género con la colaboración de un *Club de empresas solidarias*. Entre sus actividades cuenta con grupos de apoyo psicológico para: violencia de género, violencia filio parental y autoayuda. El servicio se creó en 1999 por acuerdo entre el Gobierno regional, el Ministerio de Justicia y el CGPJ. En la página web del Gobierno de La Rioja se especifican sus ubicaciones y horarios, actividades, se recogen protocolos de coordinación en materia de violencia de género (materia en la que se ha creado una Red Vecinal de Apoyo, en colaboración con las asociaciones de vecinos para el apoyo moral y acompañamiento a las víctimas de maltrato y agresión sexual que lo soliciten), así como otras informaciones de interés¹³⁵¹. En 2013 atendieron a 937 personas, 81% mujeres y 19% hombres (noticia de 15/01/2014).

3. LAS OAVD ESPAÑOLAS EN FUNCIÓN DE LA COMPOSICIÓN MULTIDISCIPLINAR O NO DEL PERSONAL QUE LAS ATIENDE

Las OAV del **Ministerio de Justicia** inicialmente eran atendidas por un/a funcionario/a de la Administración de Justicia del cuerpo de gestión procesal y administrativa y pronto se detectó la necesidad de proporcionar atención psicológica. Solo una oficina (Cáceres) cuenta con un equipo multidisciplinar con psicólogo/a y trabajador/a social que son personal laboral del Ministerio. En el resto la atención psicológica se resolvió, como informa Belén ORDÓÑEZ, Coordinadora de las OAV del Ministerio de Justicia, mediante Convenio de Colaboración con el Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos (COP), en virtud del cual se celebra un concurso anual para la contratación en cada COP de un/a psicólogo/a para la OAV con formación especializada. El primer convenio se realizó en el año 2002 y se implantó en 11 ciudades. En 2003 se amplió a otras capitales y en 2004 se instauró en todas las ciudades donde existían OAV del Ministerio de Justicia. Mediante ella se realiza evaluación y tratamiento, con un número limitado de entrevistas, y derivación si es necesario a otros recursos asistenciales¹³⁵². La atención

¹³⁵¹ Accesibles en el enlace de la nota anterior.

¹³⁵² ORDÓÑEZ, 2005a, pp. 149 y 147; y ORDÓÑEZ SÁNCHEZ, Belén, "Asistencia psicológica en las Oficinas de Asistencia a Víctimas dependientes del Ministerio de Justicia", *INFOCOP ONLINE*, Revista de Psicología del Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos, 26-09-2005 [http://www.infocop.es/view_article.asp?id=398] (ORDÓÑEZ, 2005b). Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos, *Memoria de Gestión Anual 2011*, pp. 8 y 50 [<http://www.cop.es/pdf/MemoriaConsejoGralCOP2011.pdf>]. En la web del Mº de Justicia no está disponible la información –que he obtenido por contacto directo–, sobre en qué oficinas existe equipo psicosocial, como tampoco como tampoco (o difícilmente accesible) la Guía publicada

social, según la web ministerial, se cubre mediante la “*coordinación con los Servicios de Asistencia de cada Comunidad*”, es decir, es externa a la OAV y no especializada.

El Ministerio de Justicia define así los objetivos de las OAV: “*La orientación jurídica general de las víctimas para evitar la victimización secundaria*”, “*orientación jurídica específica en el caso de las víctimas de violencia doméstica*” y “*asistencia psicosocial de las víctimas*”. Atienden a las víctimas directas e indirectas de todo tipo de delitos, pero preferentemente a las que contempla la Ley 35/1995 como destinatarias de las ayudas económicas públicas. Ofrecen información sobre sus derechos, la denuncia (lugar para interponerla, contenido y forma, y tramitación judicial), las ayudas económicas y su tramitación y los recursos sociales existentes; orientan a las víctimas y les facilitan el acceso a los dichos recursos; procuran a las víctimas o quienes se encuentran en riesgo potencial de serlo “*el acceso a tratamientos médicos, psicológicos, sociales y jurídico-criminológicos*”; acompañan a las víctimas que lo soliciten a las diligencias judiciales; prestan especial apoyo a las víctimas con orden de protección; potencian la coordinación entre las Instituciones implicadas; y se coordinan con los Colegios de Abogados de la ciudad correspondiente, en virtud de Convenio entre el Ministerio de Justicia y el Consejo General de la Abogacía, “*para dar a las víctimas de violencia doméstica, asistencia jurídica y recibir la información jurídica específica del caso*”.

El modelo de actuación se divide en las fases de acogida-orientación, información, intervención y seguimiento, pero, dada la composición de las oficinas, en que los medios materiales y personales van por detrás de los buenos deseos¹³⁵³, el trabajo de intervención o tratamiento específico de los problemas de la víctima consecuentes a la victimización está bastante protocolizado, centrado en el ámbito de la violencia de género y doméstica, y basado en la derivación de aquella a otros servicios, ya sean comunes o especializados, cuando existen, previo contacto para coordinación con los mismos. La previsión de “*desarrollar de manera protocolizada la asistencia a otros tipos de víctimas*”¹³⁵⁴ se tradujo en 2011 en un *Protocolo de Atención de las OAV dependientes del Mº de Justicia a las personas afectadas por los casos de las adopciones irregulares y sustracciones de recién nacidos*¹³⁵⁵. Como modelo resulta rígido y presenta carencias si se compara con el

en su día en forma de tríptico y el Manual de actuación que elaboró el Ministerio a que se refiere la autora; sí contiene información básica y sucinta sobre quiénes pueden recibir los servicios de sus OAV, objetivos, actividades y modelo de actuación, así como un mapa con vínculos a los datos de localización de aquéllas

¹³⁵³ ORDÓÑEZ, 2005a, p. 159.

¹³⁵⁴ *Íd.*, p. 160, y 2005b.

¹³⁵⁵ Nota de Prensa de La Moncloa, de 15/06/2011 [http://www.lamoncloa.gob.es/ServiciosdePrensa/NotasPrensa/MJU/2011/ntpr20110615_Victimias.htm] y texto del Protocolo, en:

modelo de atención por equipos multidisciplinares desarrollado en el Capítulo anterior, pero tratan de prestar una atención integral en la medida de sus limitadas posibilidades.

Las Comunidades que han asumido las competencias sobre las OAV implantadas por el Ministerio de Justicia (Aragón, Asturias, Cantabria y Madrid) siguen básicamente su modelo pero con diferentes matices de importancia:

- En **Aragón** las OAV siguen el modelo del Ministerio: son atendidas por un funcionario o funcionaria del cuerpo de gestión procesal y uno/a o más psicólogos/as en función del tamaño de la población objetivo (uno en Teruel, dos en Huesca y tres en Zaragoza)¹³⁵⁶.
- En **Asturias** tienen, además de gestor/a procesal, un/a ordenanza. Se plantean un objetivo muy restringido: exclusivamente informar “*acerca de los procedimientos por delitos violentos y contra la libertad sexual*”¹³⁵⁷.
- En **Cantabria** (Santander) la OAV de los Juzgados continúa con el mismo modelo asistencial y composición que antes con el Ministerio, ahora con dependencia del Gobierno autonómico. Aquella convive con un centro coordinador de asistencia a víctimas creado por la Dirección General de Justicia del Gobierno cántabro, de que ahora dependen ambas. Este es atendido por un equipo multidisciplinar de ocho personas, formado por dos gestores procesales, dos trabajadores/as sociales, dos psicólogos/as, un/a educador/a y un/a administrativo/a¹³⁵⁸.
- En **Madrid** existe un SAV en los Juzgados Penales de la capital, con un equipo de dos trabajadoras sociales y dos psicólogos. En los Juzgados de Aranjuez, Coslada, Leganés y Móstoles las OAV como tales han desaparecido y se ocupa un/a funcionario/a del cuerpo de gestión procesal que compatibiliza la función de atender a las víctimas con otras funciones.

[http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/C43D2AB8-FC89-48A9-819D-6778DF8B8F9D/161154/Protocolo_atencin_OAV_adopciones_irregulares2.pdf].

¹³⁵⁶ Página web del Departamento de Presidencia y Justicia del Gobierno de Aragón [http://www.aragon.es/DepartamentosOrganismosPublicos/Departamentos/PresidenciaJusticia/AreasTematicas/AJ_AdministracionJusticia/ci.002_Sedes_Organos_Administrativos_Judiciales.detalleDepartamento#section7].

¹³⁵⁷ Página web de la Dirección General de Justicia del Gobierno del Principado de Asturias. [<http://www.asturias.es/portal/site/justicia/menuitem.1569d9d59b54a86b015fd20378414ea0/?vgnextoid=ac816d9a84a7d210VgnVCM1000008714e40aRCRD&vgnnextchannel=09588f6b49fac210VgnVCM1000008714e40aRCRD&i18n.http.lang=es>].

¹³⁵⁸ Información proporcionada por el SAV de Madrid. Véase listado facilitado por D^a. Lourdes Fernández Quintanilla Gallastegui, reelaborado y actualizado por la doctoranda y accesible al público en internet [https://www.academia.edu/7194422/Servicios_y_Oficinas_de_Atencion_a_las_Victimas_en_Espana_Listado]; y página web de la Dirección General de Justicia del Gobierno de Cantabria [http://www.cantabria.es/web/direccion-general-justicia/detalle-/journal_content/56_INSTANCE_DETALLE/16602/1905161].

Las OAVD de la **Comunidad Valenciana** son atendidas por profesionales del Derecho y algunas de ellas cuentan con administrativos. Las desaparecidas de Canarias eran atendidas por profesionales del Derecho y la Criminología.

A continuación se hará referencia a la institucionalidad de los SAV u OAV en las Comunidades aún no descritas. En primer lugar en **Galicia**, que tiene el peor sistema institucionalizado (parecido al que de hecho hay en la Comunidad de Madrid), con competencias tan limitadas que hasta excluyen el asesoramiento jurídico; y a continuación en el resto de CCAA: **Andalucía, Cataluña, La Rioja, Navarra y País Vasco**, integradas por equipos multidisciplinares, formados normalmente por juristas, psicólogos/os y trabajadoras/es sociales, en muchos casos con titulación en Criminología (en los catalanes, salvo en Barcelona, faltan juristas y tienen educadores sociales) que intentan prestar, conforme exigen los estándares internacionales, una asistencia integral a las víctimas.

En todos los casos el trabajo que se pueda realizar, según los recursos, se desarrollará en coordinación con el resto de organismos, instituciones y servicios, públicos o privados, comunitarios o especializados en problemáticas determinadas, que puedan de algún modo ayudar en la solución de la situación de la víctima, a los que se derivará a esta (si se conocen) siempre que se considere necesario, pero evidentemente será mucho más completa, intensa y efectiva la ayuda que pueda prestar un equipo multidisciplinar adecuadamente formado y especializado en la atención de los problemas derivados de la victimización y conocedor de todos los recursos que la que pueda prestar una sola persona, por mucho esfuerzo y buena voluntad que ponga en el trabajo, y que la que pueda recibir de servicios no especializados.

En **Galicia** existen Servicios de atención a la ciudadanía y asistencia a las víctimas en los juzgados de A Coruña y Pontevedra desde el año 2004, y en el resto de ciudades gallegas: Ferrol, Lugo, Ourense, Santiago de Compostela y Vigo, desde 30 de octubre de 2008¹³⁵⁹. Dichos servicios comunes dependen de la Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia de la Xunta de Galicia¹³⁶⁰. Son atendidos, como ya he señalado, por “*personal al servicio de la Administración de justicia*”, que presta a la ciudadanía atención personal y telefónica, “*adaptada a las características sociales, culturales y psicológicas de cada uno de los ciudadanos que acudan a los juzgados solicitando atención o información*”, mediante “*la orientación y ayuda que precisen*”. La

¹³⁵⁹ Constituidos por Resolución de 15 de septiembre de 2008 de la Dirección General de Justicia.

¹³⁶⁰ La información sobre los mismos proviene de la página web de la Xunta de Galicia [<http://cpapx.xunta.es/servizos-de-atencion-a-vitima-e-a-cidania>].

misma comprende información general (identificación, localización y competencia de órganos o servicios de la Administración de justicia, procedimientos, trámites, requisitos y documentación para las actuaciones que el ciudadano se proponga realizar) y “*asesoramiento especializado respecto a los trámites y documentos precisos para reclamar indemnizaciones que les correspondan*”, tanto por la intervención en el proceso como testigos o peritos, como, en los casos de las víctimas de delitos y faltas, para obtener a través del proceso penal la restitución, reparación o indemnización de los perjuicios producidos por el hecho delictivo. La asistencia a las víctimas comprende también “*la información sobre las ayudas y medidas de asistencia a las víctimas establecidas por los poderes públicos*” y “*orientación en relación con los servicios sociales y recursos públicos disponibles para su atención*”.

La atención e información “*en ningún caso puede entrañar una interpretación normativa, consideración o asesoramiento jurídicos*” para lo que el servicio dirigirá a los ciudadanos a los Servicios de Orientación Jurídica (S.O.J.) de los Colegios de Abogados. Así, la concepción de la asistencia a las víctimas en la Comunidad Gallega es sumamente restringida en cuanto a competencias y medios, sin atender, siquiera sea mínimamente, a las exigencias de los estándares internacionales en la materia.

En las CCAA de **Andalucía, Cataluña, Navarra y País Vasco** los Servicios u OAV son atendidos por equipos multidisciplinares con formación especializada en Criminología, Victimología y violencia de género, y en continuo reciclaje, que prestan asistencia integral en los ámbitos jurídico, psicológico y social. Las oficinas están normalmente situadas en las capitales de provincia.

Ofrecen atención, apoyo y orientación a las víctimas y personas perjudicadas por un delito o falta según sus necesidades (buscando que la propia víctima sea la protagonista de su proceso de desvictimización), tanto antes de la denuncia como durante el proceso y después de la sentencia; realizan acompañamientos, prestan a la víctima asesoramiento jurídico, terapia psicológica e información sobre recursos sociales, orientan sobre prestaciones sociales y gestionan las ayudas económicas previstas por la legislación; orientan y forman a otros profesionales sobre los derechos de las víctimas y recursos existentes, etcétera. Es decir, se aplican con amplitud de miras los estándares internacionales en cuanto al contenido de la atención y ayuda a las víctimas, si bien no en cuanto a la extensión de los servicios y accesibilidad a todas las víctimas.

En **Andalucía** las oficinas del SAVA, presentes en las 8 capitales de provincia y en Algeciras, dependen de las Delegaciones provinciales de la Consejería de Justicia e Interior (antes de Justicia y Administración Pública, después Gobernación y Justicia). En algunas provincias se suele desplazar un/a profesional del SAVA a los juzgados de determinados partidos judiciales distintos de la capital con cierta periodicidad (en Granada: dos veces al mes a Guadix y otras tantas a Motril, lo cual resulta absolutamente insuficiente, pues ni los Juzgados, ni otros organismos, ni los justiciables suelen contar con un servicio que habitualmente está cerrado), así como a otras localidades cuando lo requiere un caso concreto.

Los SAVA suelen funcionar de lunes a jueves en horario de mañana y tarde y los viernes por la mañana. Disponen de servicios de guardia los fines de semana y festivos. Las guardias se realizan por un/a profesional del SAVA provincial, localizada/o a través de teléfono móvil, atendiendo vía telefónica, o presencial cuando sea necesario, en horario continuo desde el cierre del servicio hasta la hora de apertura del siguiente día laborable. Se trata con ellas de prestar atención inmediata de los casos de victimización que a juicio del operador en contacto con la víctima (Policía, Guardia Civil, Juzgado de Guardia, Servicios de urgencia Hospitalaria y central de emergencias 112) la requieran. No obstante se hace poco uso de este servicio de guardia, debido, entre otras razones, a que la permanente rotación del personal en dichos servicios que efectúan la remisión parece que haría precisa la continua renovación de la información, mientras no se establezcan institucionalmente los procedimientos para que no se vea afectada por los cambios de turnos y se mantenga actualizada (en Granada, durante mucho tiempo se estuvieron enviando recordatorios vía fax cada viernes antes del cierre a los principales servicios que atienden emergencias, pero el aumento del volumen de trabajo, unido a la limitación de medios terminaron haciéndolo imposible). La situación en el resto de provincias es similar.

Las oficinas del SAVA suelen contar con el apoyo de alumnas/os de las distintas titulaciones (Derecho, Psicología y Trabajo Social), así como de másteres relacionados, que solicitan realizar sus prácticas en el SAVA bajo la supervisión de sus profesionales. Durante el primer período de funcionamiento de los servicios realizaron sus prácticas en ellos, con una pequeña beca, alumnas/os del título de Experto Universitario en Criminología. En la actualidad muchas/os trabajan en otros SAVA y algunas/os en otras OAV del resto del Estado.

Andalucía aún no ha puesto sus datos estadísticos en su página web a disposición del público, aunque es previsible que lo haga en breve, pues, según he indicado, lo dispone el

Decreto 375/2011, de 30 de diciembre, que regula los servicios¹³⁶¹. De los publicados en prensa se pueden extraer los siguientes: En el año 2008 a nivel regional las distintas oficinas del SAVA atendieron a 11.851 personas. Málaga fue la provincia que mayor volumen de consultas registró, con un total de 1.879 usuarios, un número muy similar al que se contabilizó en Granada (1.828) y Sevilla (1.776). En 2010 fueron 9.573 las personas atendidas y realizaron en el conjunto de la comunidad 123.506 actuaciones. La proporción de personas de sexo femenino y masculino fue aproximadamente 87% - 13% en 2008 y similar en 2010. Ese año el 38,9% de las víctimas se encontraba en desempleo y el 32,5% trabajando. En el 43% de los casos la agresión se produjo en el ámbito de la pareja, y un 47,7% fueron víctimas de delitos relacionados con violencia machista. En 2012 los SAVA atendieron a 10.021 personas (82% mujeres – 18% hombres) y realizaron más de 129.000 actuaciones¹³⁶².

En **Cataluña** las OAV fueron creadas en 1996 por el Departamento de Justicia e Interior de la Generalitat¹³⁶³. Son directamente gestionadas por la Subdirección General de Reparación y Ejecución Penal. En junio de 2009 el Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya aprobó el *Programa marco de ordenación de la atención integral de las víctimas de la Oficina de Atención a la Víctima del Delito*¹³⁶⁴ en el que hace una completa y detallada descripción del marco legal, los objetivos generales y específicos de la atención, los principios y las fases de la intervención, las metodologías y programas, etcétera. Las OAVD son punto de coordinación de las órdenes de protección de las

¹³⁶¹ Ver, *supra*, pp. 284-285 y 543.

¹³⁶² Sobre los datos de 2010, ver *20 Minutos.es*, 10 de febrero de 2011 [<http://www.20minutos.es/noticia/955671/0/>]; *La Opinión de Málaga*, 15 de febrero de 2011 [<http://www.laopiniondemalaga.es/malaga/2011/02/15/servicio-asistencia-victimas-delitos-atiende-millar-personas/402099.html>]; y *La Opinión de Granada*, 29 de abril de 2011 [<http://www.laopiniondegranada.es/granada/2011/04/29/73-casos-sava-violencia-domestica/242716.html>]. Para los datos de 2008, ver *La Opinión de Granada*, 24 de agosto de 2009 [<http://www.laopiniondegranada.es/granada/2009/08/24/sava-atendio-pasado-ano-1828-llamadas-granada/148184.html>].

Se puede encontrar información general sobre el servicio en la web de la Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía: [<http://www.juntadeandalucia.es/temas/seguridad/victimas/atencion.html>]; en la Carta de Servicios del SAVA de Sevilla [http://www.juntadeandalucia.es/salud/export/sites/cs salud/galerias/documentos/c_2_c_2_cartas_de_servicios/servicio_asistencia_victimas.pdf]; y en las webs alguna de las asociaciones o entidades que lo gestionan, como AMUVI en Sevilla [<http://www.amuvi.org/>] Victoria Kent en Cádiz [<http://ampvictoriakent.org/es/que-hacemos/servicios/sava.html>] o ATENIN SCAIS en Huelva [<http://www.atenin.org/index.php/atenin-proyectos/proyectosava>]. Los datos de 2012 provienen de EUROPA PRESS, noticia publicada el 24/05/2013 en *La Opinión de Málaga* [http://www.laopiniondemalaga.es/malaga/2013/05/24/sava-atendio-andalucia-10000-personas-2012/590521.html?utm_source=rss] y *El Mundo* [http://www.elmundo.es/elmundo/2013/05/24/andalucia_malaga/1369412859.html].

¹³⁶³ Información general sobre las OAVD de la Generalitat de Catalunya en su página web [<http://www20.gencat.cat/portal/site/Adjudat/menuitem.5241ca2acc8cf176b1893110b0c0e1a0/?vgnnextoid=4ef4409dd6423110VgnVCM1000008d0c1e0aRCRD&vgnnextchannel=4ef4409dd6423110VgnVCM1000008d0c1e0aRCRD&vgnextfmt=default>].

¹³⁶⁴ [http://www20.gencat.cat/docs/Adjudat/Documents/ARXIU/programa_marc_oavd.pdf].

víctimas de violencia doméstica y de género que adoptan los órganos judiciales en Cataluña.

Según el *Programa marco*, cada OAVD dispone de un apoyo administrativo encargado de las gestiones administrativas que genera la actividad del equipo multidisciplinar. Los equipos tienen distintas composiciones en cada oficina, y dan más relevancia al trabajo y la educación social que al campo jurídico (solo la oficina de Barcelona tiene jurista).

Hasta hace poco las estadísticas eran difícilmente localizables, como en otros territorios, y la información pública consistía en poco más que los datos publicados en prensa¹³⁶⁵. Ya están accesibles en la web los informes estadísticos de 2011 y 2012, que contienen la evolución de datos históricos desde 2002¹³⁶⁶. En 2012 las OAVD de la Generalitat de Cataluña atendieron a 7.479 personas entre lo que llaman “primeras altas” (4.782) y seguimiento de casos, y si contamos los últimos 5 años (2008-2012) la cifra media de personas atendidas, al año ha sido de 7.722 personas. Desagregando por sexos las personas atendidas la proporción entre mujeres y hombres es aproximadamente 91% - 9%.

El modo de computar y presentar los datos estadísticos de la actividad de las oficinas es muy distinto entre las catalanas y otras, lo que complicaría la realización de un análisis comparativo o la incorporación de los datos de los distintos territorios a un eventual resumen estadístico conjunto.

En **Navarra** la Sección de Atención a Víctimas del Delito, es gestionada directamente por el Gobierno foral¹³⁶⁷. El servicio es el punto de coordinación de órdenes de protección, y además de los servicios comunes ofrece: atención psicológica de urgencia, que se solicita por operadores en contacto con la víctima (de servicios sanitarios, policía o Juzgados) a través del número de emergencias 112 (se elabora informe psicológico de la intervención que se remitirá al Juzgado con el atestado policial); reconocimiento de víctimas de violencia de género; terapias para agresores; valoración de riesgo y pruebas periciales.

¹³⁶⁵ Por ejemplo: la OAVD de Girona atendió en el año 2008 a 1445 personas (doblando el número de personas atendidas en 2005), de las que casi el 90% fueron mujeres, y el 56% españolas [<http://www.elpunt.cat/noticia/article/2-societat/5-societat/166506-el-nombre-de-casos-atesos-a-loficina-datencio-a-la-victima-de-girona-sha-doblat-en-cinc-anys.html>] y [<http://www.girona.cat/adminwebs/docs/b/u/butlletianual2010.pdf>]

¹³⁶⁶ [http://www20.gencat.cat/docs/Justicia/Home/Departament/estadistiques/atencio_victima/d_atencio_victima_2012.pdf].

¹³⁶⁷ Información en la web del Gobierno navarro [http://www.navarra.es/home_es/Temas/Justicia/Atencion+a+victimas/].

En el **País Vasco** el SAV depende de la Dirección de Ejecución Penal del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco¹³⁶⁸. Actualmente está gestionado por el Instituto de Reintegración Social de Euskadi (IRSE-EBI), en Bizkaia y Gipuzkoa, y por la Asociación Clara Campoamor, en Álava. Atiende de lunes a viernes en horarios de mañana y de tarde (excepto los meses de julio y agosto en que el horario es solo de mañanas) y tienen líneas de atención telefónica gratuitas (con números distintos en cada oficina). En 2008 atendieron 3749 personas (2278 nuevas y 1453 de años anteriores). El 87,80% fueron mujeres y el 12,20% hombres; el 93,55% víctimas directas y el 6,45% indirectas. Los Juzgados fueron la principal entre las múltiples fuentes de derivación, y los delitos más numerosos fueron maltrato, maltrato habitual, amenazas y lesiones.

4. VALORACIÓN

En la mayor parte del Estado solo existen OAV en las capitales de provincia. En una Comunidad Autónoma (Galicia) los servicios implementados no cubren siquiera el asesoramiento jurídico a las víctimas. En muchas la atención psicológica y/o social se lleva a cabo a través de los servicios comunitarios, sobresaturados, sin formación especializada en Victimología y con largos tiempos de espera para la atención. Los recursos que se dedican a la labor asistencial, muy limitados, dependen exclusivamente de los presupuestos públicos y no solo no se incrementan sino que son objeto de recortes, de modo que la mayoría de las Administraciones difícilmente pueden plantearse siquiera la extensión de los servicios a todos los partidos judiciales, como sería deseable y sí han hecho otras.

Muchas víctimas continúan inasistidas. Según los datos de la Encuesta Internacional de Victimización, ICVS-2005, que integró los de la europea EU ICS 2005 en la que, de España únicamente participó Cataluña) España se encontraba entre los países en que el número de víctimas atendidas resultó más bajo: solo recibían asistencia especializada el 3% de las víctimas que lo hubieran necesitado y era de los países con porcentajes más elevados de demanda insatisfecha¹³⁶⁹. Sería preciso contar con los datos de atención proporcionada a las víctimas por todas las OAV / SAV españolas y contrastarlos con los de denuncias formuladas para tener una información actualizada pero, dado que desde 2005 la situación a nivel general ha empeorado, con el cierre de servicios y oficinas en varios

¹³⁶⁸ Información sobre el servicio en la web de la Administración de Justicia en Euskadi [<http://www.justizia.net/asistencia-victima>].

¹³⁶⁹ VILLACAMPA, 2010, pp. 7 y 8.

municipios y Comunidades Autónomas (Balears, Canarias, Madrid, Valencia) cabe afirmar que la mayor parte de las víctimas en España no encuentran la vía para recibir el apoyo y protección que pueden resultar fundamentales para su recuperación. Los recortes se han cebado especialmente con estos servicios, y hasta en una Comunidad que apuesta decididamente por ellos, regulando su funcionamiento, como Andalucía, se presentan como “*pequeña rebaja*” reducciones en los presupuestos que en algunos casos superan el 20% ¹³⁷⁰, no cuida a sus trabajadores, ni les considera como tales y ni se plantea que la privatización es la peor solución para los SAV, y para las víctimas que estos atienden.

La fragmentación en la gestión de los servicios de atención a las víctimas produce desigualdad en el trato que se les proporciona en los distintos territorios del Estado. Produce también una falta de homogeneidad en los datos sobre la realidad victimal resultado del trabajo de cada uno de ellos, que los haga, primero accesibles, y luego comparables y más aprovechables a los fines de investigación y prevención. Asimismo da lugar al desconocimiento de las tasas de asistencia, de la operatividad de los recursos existentes y qué recursos serían necesarios para atender adecuadamente a todas las víctimas.

¹³⁷⁰ Ver, *supra*, p. 566, y Europa Press, noticia publicada en La Opinión de Málaga, 24/05/2013.

CAPÍTULO XI. EXPERIENCIA EN EL SAVA DE GRANADA

En este último capítulo de la tesis, previo a las conclusiones finales, informo del trabajo realizado en el Servicio de Atención/Asistencia a la Víctima de Andalucía en Granada desde su apertura, y de algunos de los aspectos más relevantes de mi experiencia como parte de su equipo profesional durante la década 1999-2009.

El capítulo se divide en dos epígrafes que se dedican, el primero, a presentar una panorámica cuantitativa del trabajo realizado en el Servicio en base a las estadísticas disponibles, y el segundo al análisis cualitativo de algunas tipologías victimales de especial incidencia o significación a partir de mi vivencia profesional.

1. DATOS ESTADÍSTICOS DEL SAVA DE GRANADA

Se presenta a continuación el trabajo realizado en el SAVA de Granada desde su apertura el 3 de agosto de 1999 hasta el 31 de diciembre de 2013, contando con los datos recogidos en las Memorias del servicio.

Considero interesante el resumen cuantitativo como aportación que permitirá en alguna medida el acercamiento a la realidad de la actividad de apoyo a las víctimas, útil por tanto en sí misma, y también para detectar si inciden en los datos los cambios en la gestión ya expuestos en los Capítulos I, 2, y IX, 5.5; así como para posibilitar que ulteriores estudios puedan contrastar y complementar estos datos con los de servicios homólogos de otros territorios (como el catalán, por ejemplo, cuyas memorias contienen, como he comentado, datos históricos desde 2002).

Desde el punto de vista de la gestión, ese período está formado por tres etapas diferentes, que conviene tener en cuenta para detectar si existen diferencias sustanciales entre ellos:

1º.- La primera constituida por los diez años iniciales durante los que el equipo profesional especializado del que formé parte se hizo cargo de la prestación del servicio bajo distintas fórmulas de contratación pero con unas condiciones cada vez más precarias (1999-2002 contrato laboral, 2002-2004 contrato público mediante concurso como

Asociación, 2004-2009, *ídem* mediante cooperativa de trabajo asociado de interés social), conforme he explicado¹³⁷¹.

2º.- La segunda integrada por los cuatro años transcurridos desde que se encargó de la gestión del SAVA, el 10 de septiembre de 2009, la empresa comercial de multiservicios, Clece, S.A., que ganó el concurso público de aquel año, hasta el 9 de septiembre de 2013, en que ha cambiado la empresa adjudicataria en el último concurso¹³⁷². El trabajo realizado durante esos cuatro años puede servir de muestra representativa del que pueda realizar cualquier mercantil dedicada a los multiservicios, no especializada por tanto en la tarea de ayudar a las víctimas de delitos, de resultar adjudicataria de otros concursos –si bien entiendo que la Directiva 2012/29/UE (art. 8.4), al disponer que se establecerán como organizaciones públicas o no gubernamentales, excluye la posibilidad de admitir su gestión por empresas comerciales–.

3º.- Por último, la breve fase (4 meses escasos) transcurrida desde que asume la gestión la cooperativa de trabajo asociado de interés social constituida por el equipo del SAVA de Jaén y el servicio es atendido por un nuevo equipo de profesionales con formación y alguna experiencia, desde el 10 de septiembre de 2013 hasta final de ese año.

El análisis de los datos disponibles puede apuntar si han existido o no diferencias desde el punto de vista cuantitativo entre esos períodos, y proporcionar una imagen aproximada de estas.

1.1. Disponibilidad de datos.

Desde 1999 a 2008, ambos incluidos, (9 años y cinco meses) los datos están disponibles en las memorias del servicio, hechas públicas en su día (aunque no publicadas en el sentido material), de cuya redacción fui la principal responsable contando con la imprescindible colaboración de mis compañeras de equipo. El conocimiento directo me permite un análisis pormenorizado de los datos de interés victimológico, y en ellas consta una periodificación de los casos atendidos por meses. A partir de aquel año ya no dispongo de esa información detallada, desglosada por meses, sino solo de resúmenes anuales. La elaboración de la memoria del año 2009, al igual que las de los siguientes hasta 2012, correspondía a Clece SA, y la de 2013, una vez finalizado el año natural, a la nueva adjudicataria, AVIDE, Sociedad Cooperativa Andaluza de interés social.

¹³⁷¹ Ver, *supra*, pp. 17-18 y Capítulo IX, 5.5. También DAZA BONACHELA, 2009.

¹³⁷² *Ibidem*.

Los datos correspondientes a los últimos cinco años han sido extraídos de las *Tablas estadísticas* (2009 a 2012) y *Memoria anual 2013* a nivel andaluz. La última se ha hecho pública en junio de 2014¹³⁷³. Obtener estos documentos tropezó con dificultades que no hubieran existido de estar ya en vigor la *Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía* (cuyo período de *vacatio legis* es de un año)¹³⁷⁴. No recibimos respuesta alguna a la solicitud de las Memorias provinciales realizada por escrito –con mediación del Director del Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología, Sección de Granada–, a través de la Delegación provincial de la Consejería de Justicia e Interior, por lo que no dispongo de la información más detallada que las mismas hubieran podido proporcionar.

En las tablas estadísticas de 2009 únicamente se desglosan por provincias los datos de número de Expedientes, Hojas de Atención, “seguimientos” y total de personas atendidas; el resto de datos se refieren al conjunto de Andalucía. Las tablas estadísticas del resto de años y la Memoria anual 2013 sí tienen el desglose por territorios.

El artículo 18 del Decreto andaluz 375/2011, de 30 de diciembre, por el que se regula el SAVA, vino a ocuparse del tratamiento de la información, y a regular también la elaboración de sus memorias anuales.

“Artículo 18. Información estadística y memorias anuales del SAVA.

1. Las actuaciones llevadas a cabo por el SAVA, en cada una de sus Sedes, estarán sujetas a las determinaciones de la política estadística de la Junta de Andalucía y a la normativa de general aplicación, con especial respeto a la protección de datos de carácter personal, a cuyo efecto los órganos competentes de la Consejería competente en materia de asistencia a víctimas emitirán las instrucciones oportunas.

2. Antes del 31 de marzo de cada año el SAVA remitirán [sic], a los respectivos órganos territoriales provinciales de la Consejería competente en la materia, una memoria sobre las actividades desarrolladas en el año anterior en sus diferentes áreas de intervención, que deberá seguir en su elaboración, estructura y contenidos, las normas y directrices que con un criterio unificador y homogéneo sean impartidas al efecto por la Dirección General competente en materia de asistencia a las víctimas¹³⁷⁵.

¹³⁷³ Accesible en la web [http://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/SAVA_MEMORIA_2013.pdf].

¹³⁷⁴ BOJA núm. 124, de 30 de junio de 2014.

¹³⁷⁵ La Dirección General competente en materia de asistencia a víctimas (y también la Consejería), ha cambiado en varias ocasiones. Inicialmente fue Instituciones y Cooperación con la Justicia, tras algún otro cambio Asistencia Jurídica a Víctimas de Violencia, luego Justicia Juvenil y Servicios Judiciales (ver Resolución de 19 de septiembre de 2011, de la Secretaría de Estado de Justicia, BOE núm. 238, lunes, 3 de

En todo caso, la variable sexo será transversal en la elaboración y recogida de datos estadísticos.

3. Partiendo de las memorias anuales confeccionadas por el SAVA y remitidas por los órganos territoriales provinciales de la Consejería competente en materia de asistencia a víctimas a la Dirección General competente en materia de asistencia a víctimas, este órgano directivo elaborará, en el primer semestre de cada año, una Memoria Anual General del Servicio de Asistencia a Víctimas en Andalucía, que reflejará la actividad, funcionamiento y análisis comparativo de la asistencia a las víctimas en todo el territorio de la Comunidad Autónoma Andaluza.”

El Decreto regulador de los SAVA, como se dijo en su lugar, viene a trasladar a la norma el sistema de funcionamiento que ya existía. La previsión del último apartado del artículo no contempla la *publicación* de las Memorias Anuales Generales del SAVA, que aún hoy continúan sin encontrarse accesibles en la red. El art. 10 del Decreto, que se dedica a la investigación, continúa con la política de control y reserva de la información de la Junta de Andalucía:

“Artículo 10. Investigación.

1. Se entiende por investigación el conjunto de trabajos y estudios que tengan su base en el análisis de los datos y resultados estadísticos obtenidos a partir de la actuación de los distintos Equipos Técnicos del SAVA, aplicando los conocimientos de la ciencia criminológica, que permitan llevar a la práctica adecuadas políticas de control social y prevención de la victimización.

2. La propiedad de los datos estadísticos, trabajos de investigación y estudios realizados por el Equipo Técnico, será de la Consejería que ostente las competencias en materia de asistencia a víctimas y su publicación deberá ajustarse a las prescripciones sobre imagen e identidad corporativa de la Junta de Andalucía.

3. Todos los datos estadísticos que se manejen y se generen habrán de estar desagregados por sexo siempre que se refieran a personas, permitiendo identificar las necesidades específicas de mujeres y hombres y actuar en consecuencia.”

La propiedad de los datos que declara el artículo 10.2 del Decreto andaluz no debe impedir el uso de los publicados (aunque con insuficiente publicidad), ni puede transformarse en censura previa del trabajo científico de quienes no forman ya parte de los equipos profesionales del SAVA, pues ello atentaría a la libertad expresión y difusión de

pensamientos, ideas, opiniones y de producción científica, reconocida y protegida como derecho fundamental en el art. 20 de la Constitución Española y vulneraría la prohibición de su apartado 2.

1.2. Sistemas de registro.

Durante el período en que formé parte del equipo del SAVA, los datos del trabajo realizado eran recogidos en papel y grabados en soporte informático (excluyendo los de identificación personal y localización, para respetar la normativa de protección de datos de carácter personal, y la información no codificable), mediante sistema Access para su codificación y recuento. La aplicación informática SISAVA funciona desde el 1 de enero de 2013¹³⁷⁶. El formato de los documentos base, ya explicados, expedientes, hojas de atención y hojas de actuaciones, se había consensuado entre los distintos servicios provinciales y era común salvo ligeras variaciones y adaptaciones en su evolución. Esa circunstancia hizo que, pese a que durante varios años la Junta de Andalucía recababa datos estadísticos de todos los SAVA en tablas unificadas, cada servicio provincial crease y adaptase a lo largo del tiempo una aplicación informática propia (en nuestro caso el diseño inicial se realizó con la inestimable ayuda de Ramón Contreras, administrativo entonces del Instituto de Criminología en Granada, y las sucesivas adaptaciones y ampliaciones quedaron a mi cargo). Esos soportes se complementaban con libros para el registro numerado de Expedientes, Atenciones y Órdenes de protección (desde las primeras recibidas tras la entrada en vigor de la Ley 27/2003 las habíamos registrado como Atenciones y desde 1 de enero de 2008 en libro aparte), y con la anotación manuscrita de entrevistas y gestiones. Antes de grabar se revisaba la documentación en soporte papel para completar los ítems con toda la información disponible. Igualmente se acudía a dicha documentación para resolver situaciones anómalas por errores o defectos de grabación que se pudieran detectar al realizar consultas cruzadas a la base de datos anual.

Tras el relevo en 2009 por Clece S.A. debieron continuar usando los mismos soportes documentales y herramientas de registro hasta 31 de diciembre de 2012, pero los datos que aportan las tablas estadísticas andaluzas de esos años, aún los que están completas, revelan disfunciones. Su examen hace pensar que deben ser provisionales. Resulta evidente que no se ha computado el trabajo del mismo modo en los distintos períodos (como tampoco en los mismos, entre distintos servicios provinciales, pues algunos –en particular Huelva y en menor medida Córdoba– presentan grandes aumentos a partir de 2012, y en 2013 cifras

¹³⁷⁶ *Memoria anual -2013- SAVA*, p. 3, y *supra*, p. 547 (nota).

imposibles, salvo que hubieran triplicado o cuadruplicado el equipo con voluntariado), faltan datos (en 2009 solo se presentan los andaluces) y las tablas estadísticas de esos últimos años contienen algunos errores de bulto, particularmente respecto de Granada: en la de 2010, por ejemplo las actuaciones de Granada suman 2098 y pone 20.980, y en “domicilio de las víctimas”, cuando el total de personas atendidas (con expedientes, atenciones y seguimientos) fue 991, pone 9901. En el período de Clece SA consignan todas las actuaciones realizadas dentro de los ámbitos profesionales específicos (jurídico, psicológico o social) sin usar el general.

También presentan como “*Seguimientos*” lo que son cifras de *actuaciones* realizadas, en lugar de *casos* (o personas atendidas) de años anteriores con seguimiento. En el Cuadro VI, a continuación, marco con asterisco las cifras de seguimientos de los años en que significan “*actuaciones*” en seguimiento, pero no *personas* atendidas o *casos* con seguimiento. Por otra parte las tablas de los últimos años presentan como datos “*de las víctimas*” los de todas las personas atendidas en el servicio, en lugar de los de víctimas con expediente, como en los años anteriores –aunque no todas ni de todas las provincias, y varía el criterio en la misma tabla y año, sin especificarlo—. Probablemente estos errores se deban a los cambios en algunos equipos provinciales, a la presión del interés de la Administración patrocinadora por las cifras estadísticas y a cambios en y de Dirección General competente, donde puede que se haya encargado recopilar los datos y realizar las memorias a alguien que desconocía el trabajo de estos servicios¹³⁷⁷.

1.3. Datos cuantitativos básicos: casos atendidos y actuaciones.

El Cuadro VI de la página siguiente resume los datos cuantitativos básicos del SAVA de Granada.

Para poder obtener una visión comparativa del trabajo realizado en el SAVA de Granada desde su apertura me ha parecido útil extraer las medias mensuales de expedientes, atenciones y actuaciones de cada año, y dividir el año 2009 en las etapas bajo distinta gestión¹³⁷⁸. He marcado con X los conceptos de los que no conozco las cantidades, y sombreado en gris las filas de los períodos en que se produjo cambio de equipo profesional (2009 y 2013).

¹³⁷⁷ La Dirección General ha cambiado varias veces. Esto reafirma la necesidad de una evaluación externa del trabajo de los SAV / OAV por entidades o personas con conocimiento especializado. Ver, *supra*, p. 22.

¹³⁷⁸ De los casos nuevos atendidos ese año (expedientes y atenciones) hasta 09/09/2009, fecha de traspaso del servicio, tengo conocimiento por anotación personal realizada entonces.

Cuadro VI: Trabajo realizado en el SAVA de Granada: datos cuantitativos básicos					
AÑO	EXPEDIENTES	ATENCIONES (OP)	Seguimientos	TOTAL	ACTUACIONES
1999 (03/08-31/12: 5 meses)	133	165	-	298	1695
Media mensual 1999	26,6	33	-	59,6	339
2000	353	444	454*	1151*	4970
Media mensual 2000	29,4	37	29,5*	66,4	414,2
2001	353	374	498*	1397*	6140
Media mensual 2001	29,4	31,2	55,8*	60,6	511,6
2002	372	491	408	1271	5892
Media mensual 2002	31	40,9	34	71,9	491
2003	400	470	88	958	5384
Media mensual 2003	33,3	39,2	7,3	79,8	448,6
2004	492	557	164	1213	6842
Media mensual 2004	41	46,4	13,7	101,1	570,2
2005	497	733 (205)	166	1396	7093
Media mensual 2005	41,4	61,1	13,8	116,3	591,1
2006	450	940 (375)	174	1564	7110
Media mensual 2006	37,5	78,3	14,5	130,3	592,5
2007	515	500 (512)	242	1257	7998
Media mensual 2007	42,9	41,7	20,2	104,7	666,5
2008	541	370 (688)	308	1219	7874
Media mensual 2008	45,1	30,8	25,7	101,6	656,2
2009-A (01/01-09/09= 8,3 meses)	464	312	X	X	X
Media mensual 2009-A	55,9	37,6	X	X	X
2009-B (10/09-31/12= 3,7 meses)	48	177	X	X	X
Media mensual 2009-B	13	47,8	X	X	X
2009 (total)	512	489	762*	1763	X
Media mensual 2009	42,66	40,75	63,5	146,9	X
2010	336	343	312*	991*	2098
Media mensual 2010	28	28,6	26	82,6	174,8
2011	619	253	724*	1596*	1808
Media mensual 2011	51,6	21,1	60,3	133	150,7
2012	522	223	527*	1281*	2231
Media mensual 2012	43,5	18,58	43,9	106,7	185,9
2013-A (01/01-09/09)	X	X	X	X	X
2013-B (10/09 – 31/12/2013)	X	X	X	X	X
2013 (total)	665	296	109	1070	7720
Media mensual 2013	168	24,67	9,08	89,2	643,3
TOTAL 1999-2013	6760	6027	5008	18425	74855

El SAVA de Granada ha atendido a 12.787 personas (con Expediente u Hoja de Atención, y hecho seguimiento de sus casos); el 77,6% (9.926: 4.570 expedientes y 5356 atenciones) en la primera década.

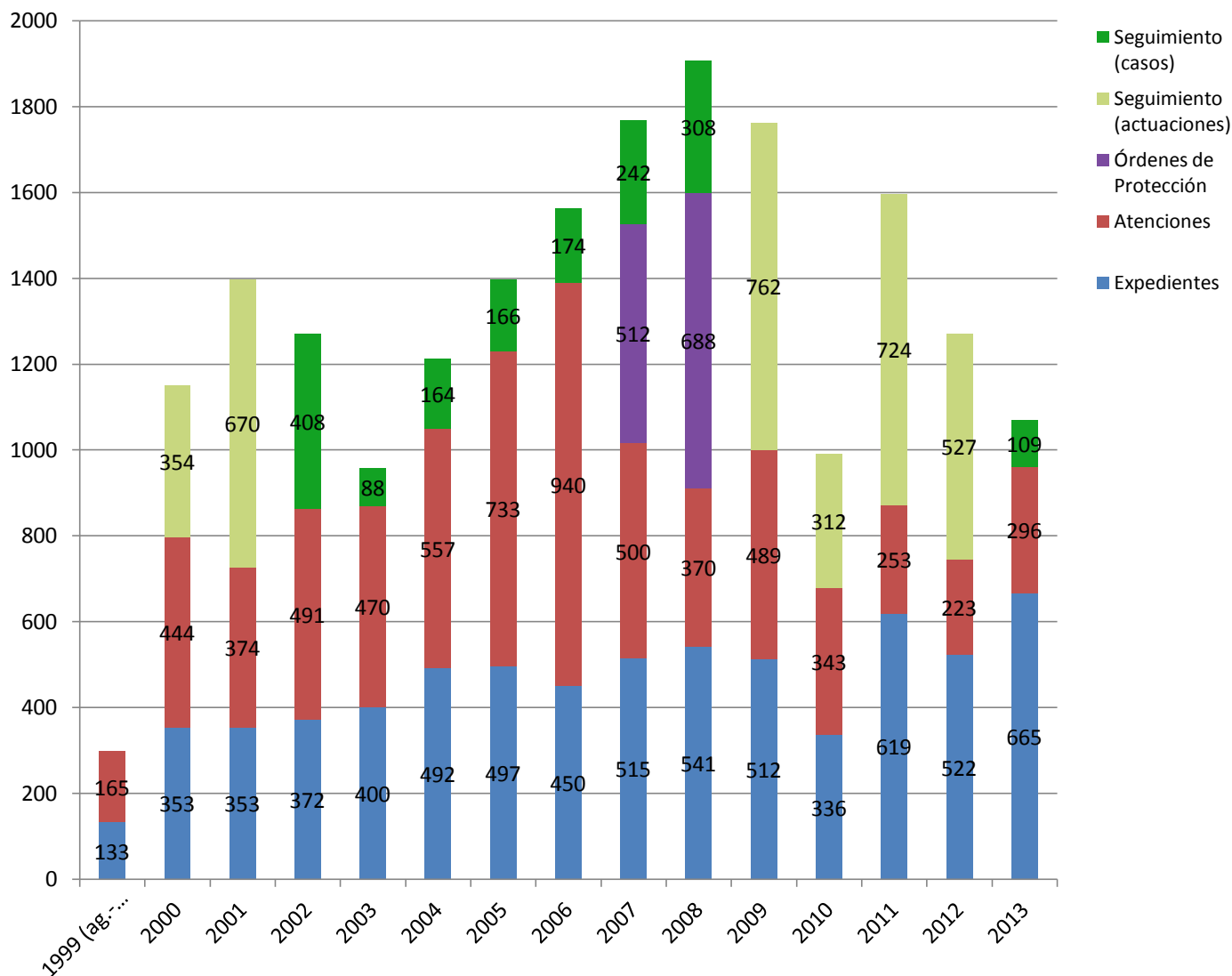
La cifra de Atenciones del Cuadro VI incluye las órdenes de protección (OP) hasta 2006, pero no a partir de 2007 (se especifican entre paréntesis en ambos casos, en distintos colores para distinguir uno y otro). Ello es debido a que, si bien los primeros años de su vigencia se atendía a prácticamente todas sus beneficiarias, el rápido aumento en la cifra de OP, sin dotación de medios para atenderlas, lo hizo imposible. De 2004 a 2006 se contactó a buena parte de las víctimas para ofrecerles atención en el SAVA o los servicios especializados en atención a la mujer y suplir la inexistencia aún de Centro de Coordinación de Órdenes de Protección. En 2007, con 512 órdenes de protección notificadas al SAVA, se hizo patente la incapacidad del servicio para contactar con las víctimas (lo fue antes con aquellas cuyo teléfono no figuraba en la OP). Ya en aquel año, aunque se contactase con algunas, poco se pudo hacer al respecto más que registrar las recibidas como Hoja de Atención y desde 2008 las registramos en libro aparte. Por entonces el Instituto Andaluz de la Mujer había ido asumiendo aquella función de coordinación de las órdenes de protección (pues la mayoría son por violencia de género). Dado que el número de órdenes de protección notificadas en 2007 y 2008 prácticamente no indica trabajo directamente realizado en el SAVA con esas víctimas, más allá de la operación burocrática de registrar las órdenes recibidas y contactar con las pocas que no eran de violencia de género, y que a las que acudían al servicio se les abría expediente, no las he incluido en la suma de Atenciones ni en las medias mensuales de casos atendidos de los gráficos 2 y siguientes. Finalmente se determinó que el Punto de Coordinación de órdenes de protección sería la Dirección General de Violencia de Género (hoy Dirección General de Violencia de Género y Asistencia a Víctimas, en la Consejería de Justicia e Interior, que asume también la dirección y coordinación de los SAVA, tras el paso de estos por la Dirección General de Justicia Juvenil y Servicios Judiciales). Esta las notifica inmediatamente a las oficinas del SAVA y a los Centros provinciales del Instituto Andaluz de la Mujer en función de la tipología (violencia doméstica / violencia de género, respectivamente) para que procuren a las víctimas las medidas de asistencia y protección social integral¹³⁷⁹.

Si se observan gráficamente los datos totales de casos atendidos sin distinguir las etapas bajo distinta gestión no parece haber gran diferencia. Pero deben tenerse en cuenta varias cuestiones. En primer lugar la distinción realizada entre *casos con seguimiento* (cifras de 2002 a

¹³⁷⁹ Véase el “Convenio de colaboración entre las Consejerías de Gobernación y Justicia, y para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio de Justicia para la actuación coordinada y la plena operatividad del punto de coordinación de las órdenes de protección en violencia doméstica y de género en la Comunidad Autónoma de Andalucía”, incluido como Anexo de la *Resolución de 19 de septiembre de 2011, de la Secretaría de Estado de Justicia* (BOE núm. 238, lunes, 3 de octubre de 2011), y los Itinerarios de actuaciones coordinadas en materia de asistencia social integral a las víctimas con órdenes de protección que contiene, donde se fijan las que llevará a cabo cada uno de los organismos. Accesible en [http://www.cumbrejudicial.org/c/document_library/get_file?p_l_id=151884&folderId=181213&name=DLFE-4672.pdf].

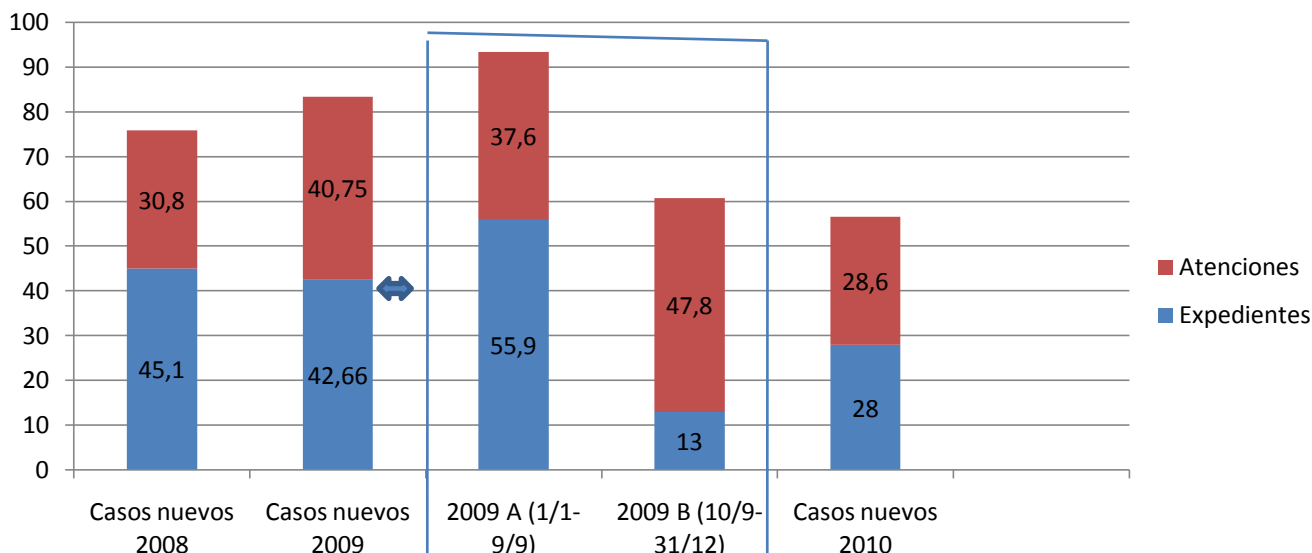
2008), y *actuaciones* en dichos casos (cifras registradas como *seguimientos* de 2000 a 2001 y de 2009 a 2012). En segundo lugar, que a partir de 2011 el número de expedientes aumenta de manera artificial al desplazarse y permanecer un/a profesional del equipo del SAVA en el Juzgado de Violencia sobre la Mujer de guardia durante el horario del Juzgado para abrir expediente *in situ* a todas las víctimas que pasan por él, práctica vigente desde entonces.

Gráfico 1: Casos atendidos por años



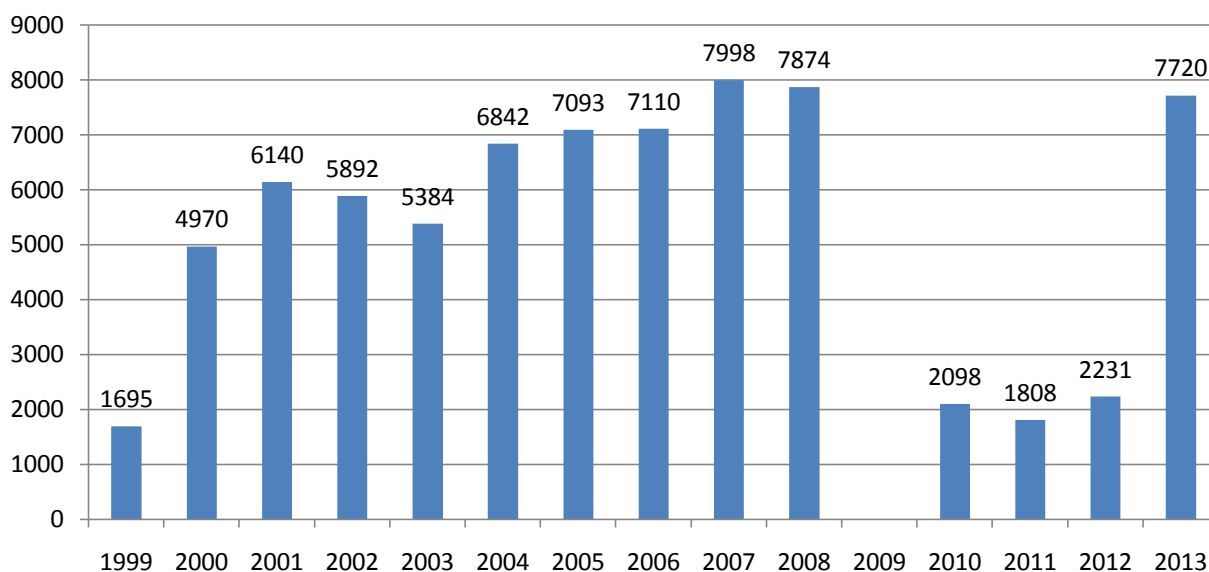
Por otra parte conviene poner la lupa en lo ocurrido en 2009, con el cambio en la gestión o privatización del servicio (también interesaría en 2013, si dispusiera del desglose de los datos, pero no tengo acceso a ellos). Dada la desigual duración de los dos períodos bajo distinta gestión ese año (2009 A y 2009 B en el Cuadro VI, con el corte entre 9 y 10 de septiembre), interesa mirar a las medias mensuales de casos nuevos atendidos (expedientes y atenciones) en cada uno de ellos, en lugar de a las cifras absolutas, y ampliar la mira a las medias mensuales durante los años anterior y posterior.

Gráfico 2: Medias mensuales de casos nuevos atendidos (2008-2010)



A la vista del Gráfico 2 resulta evidente que el cambio en la gestión produce un parón importante. Y también que la mayor media de hojas de atención en el período 2009 B pudo deberse a que durante esos meses fueron al SAVA personas con problemas que el nuevo equipo no sabía cómo gestionar. Pero el dato más significativo o revelador del trabajo desarrollado en el servicio desde el punto de vista cuantitativo, dadas las reservas efectuadas, es el número de actuaciones realizadas por el equipo profesional del SAVA a lo largo de la vida del servicio. Se muestran en el gráfico que sigue.

Gráfico 3: Actuaciones SAVA Granada (1999-2013)

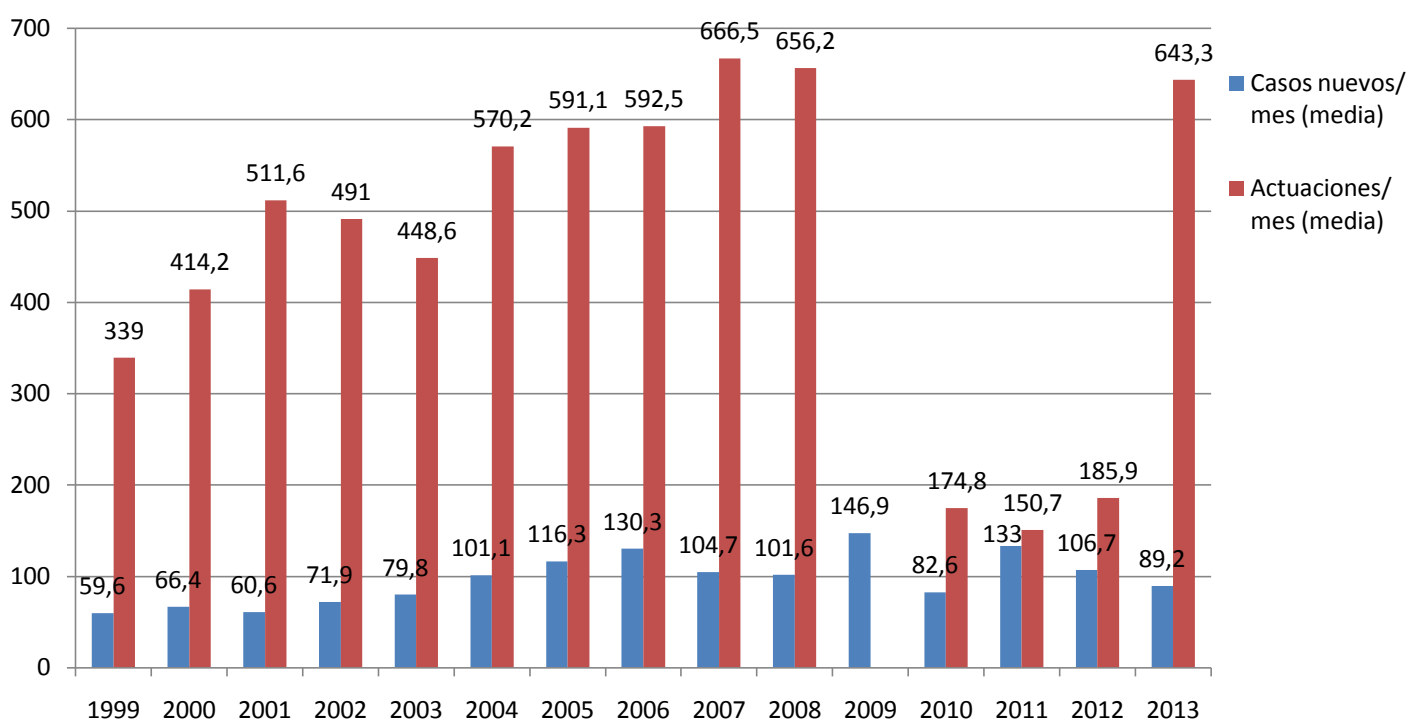


Conforme comenté, las Tablas estadísticas que resumen los datos del SAVA andaluz de 2009, desglosan por provincias únicamente los casos atendidos, pero no las actuaciones y resto de ítems, y no he podido acceder a la memoria provincial, por lo que no consta el número de actuaciones de ese año. Ese es un dato que se conocía al realizar las memorias (hoy con la

aplicación SISAVA se registran directamente y deben poder consultarse las realizadas hasta la fecha en cualquier momento del año). Por otra parte tampoco dispongo del desglose de las actuaciones de 2013 entre las dos etapas, la gestionada por Clece S.A., hasta el 9 de septiembre, y por AVIDE, Sociedad Cooperativa Andaluza de interés social, desde el día siguiente.

Contrastando las cifras de actuaciones, la conclusión anterior, de tremenda reducción de la actividad del SAVA al entrar a gestionarlo la empresa comercial, se hace evidente e ineludible. Cabe pensar que el equipo de Clece SA pueda haber realizado trabajos que no supiera registrar, aunque resulta difícil, pues el proceso de registro de actuaciones era sencillo al venir recogidas (además de en el Pliego de Prescripciones Técnicas del concurso público, expte. 23/2009) en la *Hoja de actuaciones* (un folio por una cara), con un completo listado de las posibles y un último ítem genérico por si surgía alguna no especificada, y solo había que marcar en la misma hoja (una por año en cada Expediente o Atención) la/s realizada/s en cada ocasión que se atendía a la persona usuaria, para contabilizarla/s antes de inscribirla en la base de datos al finalizar el período. Pero el aumento de actuaciones en 2013, en la memoria realizada por AVIDE, induce a pensar que, además de trabajar duro el nuevo equipo durante los últimos meses del año para reactivar el servicio, en su recuento del trabajo realizado en 2013 para hacer la memoria, hayan podido salir actuaciones que Clece no computara. En cualquier caso, los datos cuantitativos muestran que el SAVA de Granada ha sufrido un importante parón durante el tiempo que estuvo gestionado por la entidad mercantil. Parece interesante, por último, contrastar las medias de casos atendidos por mes y actuaciones realizadas por mes desde la apertura del servicio.

Gráfico 4: Casos nuevos y actuaciones realizadas 1999-2013 (medias mensuales)



Considerando que la entrevista de acogida (o, en su caso, el contacto realizado por cualquier otra vía) se cuenta como primera actuación entre las realizadas, el Gráfico 4 anterior da una imagen muy clara y llamativa del absolutamente insuficiente trabajo realizado por la empresa comercial durante el período en que gestionó el SAVA de Granada.

1.4. Perfiles de las personas atendidas.

Los *perfiles*, o circunstancias, de las personas atendidas en el SAVA de Granada no presentan grandes variaciones con los del resto de Andalucía, y con los que se observan en otras memorias de SAV españoles. Las Memorias anuales de las oficinas provinciales del SAVA recogen datos sobre circunstancias personales de las personas víctimas de infracción penal a las que se abre expediente cada año. Para no añadir extensión innecesaria a la tesis presento aquí únicamente el resumen gráfico de algún dato, pero remito a las mismas (en junio de 2014 la Memoria anual 2013 andaluza aún no está disponible en la web, pero ya se ha autorizado su difusión y se puede obtener a través de la Dirección General de Violencia de Género y Asistencia a Víctimas, en las Delegaciones provinciales de la Consejería competente, ahora la de Justicia e Interior y en las oficinas del SAVA) para datos más precisos sobre nacionalidad (más del 80% suelen ser víctimas de nacionalidad española, en la Memoria anual 2013 andaluza el 90%, y entre las extranjeras son mayoría las extracomunitarias), estado civil (aparecen todos, y predominan las víctimas registradas como solteras, casadas, divorciadas y en trámites de separación o divorcio), nivel de estudios (hay víctimas con todos los niveles, pero predominan las que tienen un bajo nivel cultural), situación laboral (acuden al SAVA víctimas en todas las situaciones, pero predominan las que están en desempleo), domicilio (en Granada más del 50% de las víctimas atendidas suelen vivir en la capital y de las que viven fuera en torno al 70% lo hacen en su cinturón), y otras circunstancias. Entre ellas, el dato de la enfermedad o discapacidad de la víctima se empezó a computar en la memoria del SAVA de Granada en el año 2000, y desde entonces hasta 2008 (incluido) se anotó esta circunstancia en el 11% de los expedientes abiertos en dicho período (438 de 3967), lo que parece indicar una incidencia de la discapacidad entre las víctimas atendidas, ligeramente superior a la prevalencia general¹³⁸⁰. Si se calcula la proporción de personas con discapacidad entre el total de personas atendidas de cada sexo en la *Memoria anual 2013* de Andalucía,

¹³⁸⁰ DEL RÍO FERRES, Eva, LÓPEZ MEGÍAS, Jesús y EXPÓSITO JIMÉNEZ, Francisca, Estudio sobre *Violencia de Género en Mujeres con Discapacidad Física y/o Sensorial en Granada*, Ayuntamiento de Granada, Concejalía de Igualdad de Oportunidades y Universidad de Granada, 2012, p. 6
[[http://www.granada.org.es/inet/wmujer8.nsf/e9425ddf1eaded5dc12573f00041ee60/1fc10dd64a360f35c12579f80028ad60/\\$FILE/Informe%20violencia%20y%20discapacidad%20C.pdf](http://www.granada.org.es/inet/wmujer8.nsf/e9425ddf1eaded5dc12573f00041ee60/1fc10dd64a360f35c12579f80028ad60/$FILE/Informe%20violencia%20y%20discapacidad%20C.pdf)].

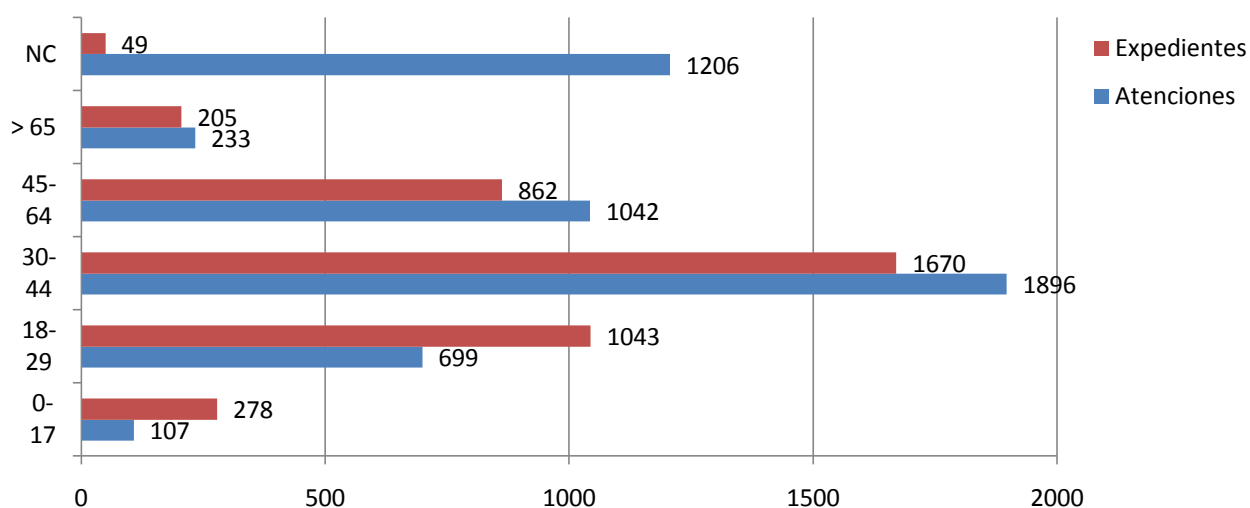
resulta una incidencia mayor de la discapacidad, del 15% en mujeres y 13,8% en hombres¹³⁸¹. También se tomó nota en los expedientes a partir de 2006 de la existencia o no de patologías en la persona autora de la victimización: a) enfermedad mental diagnosticada, con el resultado medio (2006-2008) de que la había en el 6,3% de los casos, y los datos significativos de que el porcentaje aumenta al 13,5% cuando la victimaria es mujer, y al 35% cuando es hijo o hija de la víctima (este último dato solo se estudió en 2008); b) alcoholismo (23% de los victimarios) y c) abuso de drogas (16%; porcentaje que se elevó al 26% en 2008 cuando el autor o autora de la victimización era hijo o hija de la víctima). En 2008 concurren ambas circunstancias, alcoholismo y toxicomanía del/la autor/a en el 10,67% de ellos. El estudio de los casos hacía evidente que el consumo abusivo de alcohol no es causa del comportamiento violento –pensamos lo contrario, esto es, que el abuso de alcohol es en buena medida consecuencia de la necesidad del maltratador de anesthesiarse para aguantarse a sí mismo– pero sí provoca una mayor desinhibición facilitando la materialización del mismo¹³⁸².

Sí me parece importante presentar gráficamente la edad de las personas atendidas, así como el sexo y algunas reflexiones más detalladas en torno a este último dato.

1.4.1. Edad.

El gráfico da una visión de las edades de las personas atendidas en el SAVA de Granada según los datos recogidos en las memorias de 1999 a 2008 (la mayor parte de los casos en que no consta el dato en Atenciones corresponden a comunicaciones de órdenes de protección por los Juzgados).

Gráfico 5: Edad de las personas atendidas en el SAVA de Granada (1999-2008)



¹³⁸¹ Memoria anual 2013 del SAVA, pp. 23 y 13.

¹³⁸² Memoria 2008 del SAVA de Granada, pp. 63 a 65.

Las franjas centrales son las más numerosas tanto en Expedientes como en Hojas de Atención cuando se ha registrado el dato; por orden de frecuencia: 30 a 44 años (el 44,4% en general; 41,15% si se consideran solo los expedientes), 45 a 64 años (23,7%; 21,2% de los expedientes), 18 a 29 (21,7%; 25,7% de los expedientes), pero también es significativo el número de personas atendidas de 65 o más años (5,4%) y menores de 18 (4,8%; 6,85% de los expedientes). Los datos son muy similares a los de 2013 a nivel andaluz presentados en la *Memoria anual*.

Los datos se explican porque la etapa de 30 a 45 años es la fase del ciclo vital de más actividad de las personas en el ámbito de las relaciones familiares, sociales, laborales y económicas, teniendo en ese tramo de edad mayor iniciativa y capacidad para reaccionar cuando son víctimas de un hecho delictivo que la que puedan tener otros grupos de población como niños, jóvenes o ancianos. En particular a las mujeres víctimas de violencia en el ámbito de su relación afectiva de pareja se sienten menos atadas y más motivadas, por diversas razones, para romper con la situación cuando sus hijos ya tienen una cierta edad. No se hizo en las memorias un estudio específico de tipología delictiva desagregada por tramos de edad, pero era importante la incidencia de situaciones de violencia de género en todos ellos.

El elevado número de casos en que no consta la edad en Atenciones, responde a notificaciones por los Juzgados de autos de alejamiento y sentencias condenatorias por malos tratos en que no consta la edad de la víctima, y otros supuestos en que la consulta se llevó a cabo vía telefónica sin comunicar la edad, o por otras entidades públicas o privadas sin que se recogiera el dato¹³⁸³.

1.4.2. Sexo.

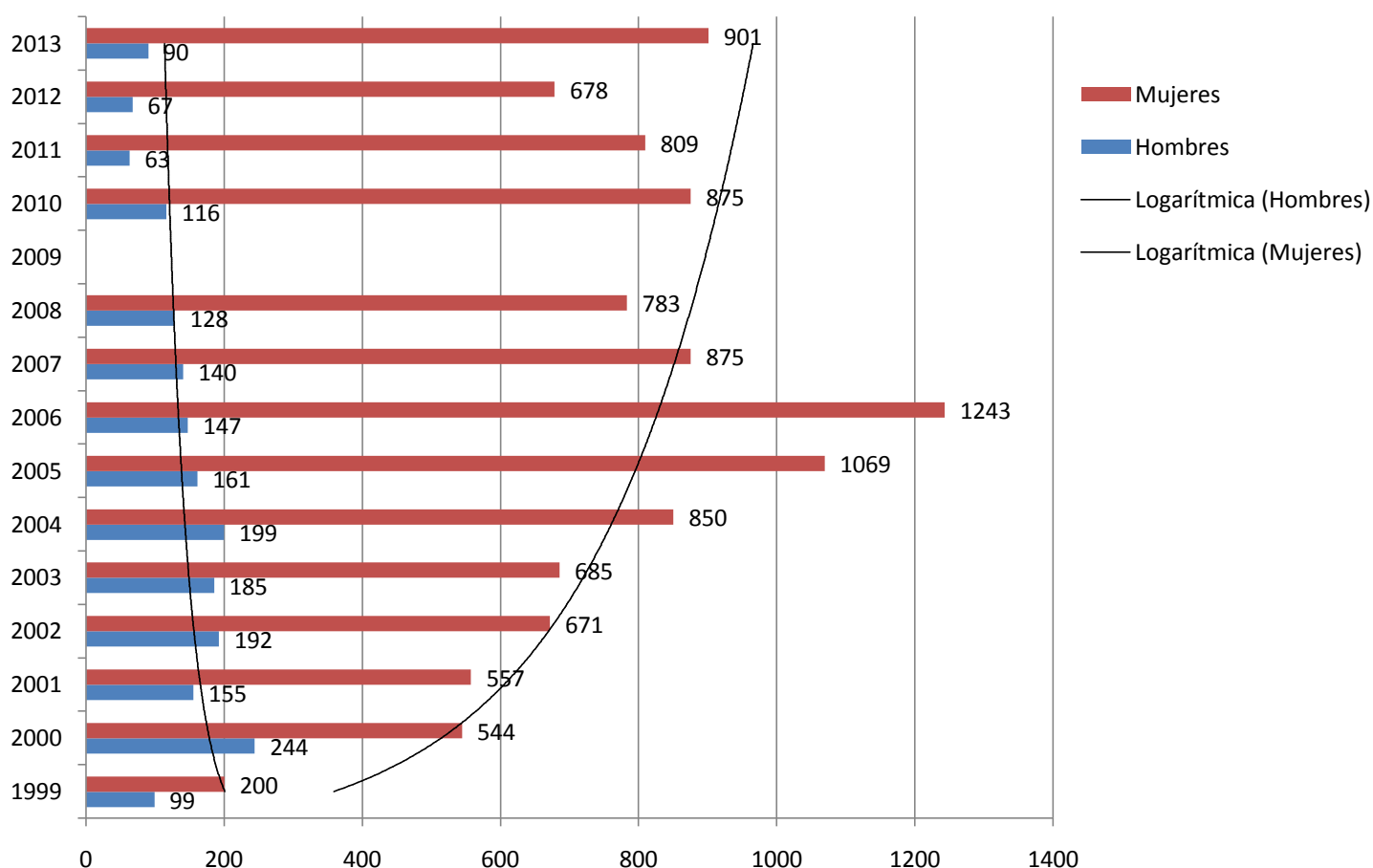
Al SAVA de Granada acuden, igual que al resto de los servicios andaluces y españoles, más mujeres que hombres.

Esa desproporción (normalmente mayor en expedientes que en atenciones) es debida a varias causas. La fundamental es que quienes tienen más necesidad de apoyo, y por tanto acuden predominantemente a los SAV, son las víctimas de victimizaciones reiteradas y delitos continuados. Estas se convierten en situaciones difíciles de superar sin ayuda y, debido a los daños que provocan, hacen más necesaria la atención que otras victimizaciones puntuales, de efectos normalmente menos graves y duraderos, cuyas víctimas acuden a estos servicios con mucha menor frecuencia, por serles menos necesarios para su recuperación. Entre dichas

¹³⁸³ Memoria 2008 del SAVA de Granada, p. 40.

situaciones de victimización repetida y continuada es particularmente preocupante la tremenda incidencia de la violencia de género, especialmente en el sentido restringido de la LOMPIVG, con sus diversas tipologías delictivas. Tanto la violencia en el ámbito familiar como la violencia sexual son ejercidas mayoritariamente por varones y afectan fundamentalmente a mujeres y a niñas y niños, y eso se refleja inevitablemente en los datos estadísticos de los SAV / OAV. Por otra parte, también en relación con otro tipo de asuntos que afectan a todo el grupo familiar (problemas relacionados con drogodependencias o enfermedad mental de familiares, problemas de vecindad, etc.), es muchas veces la mujer quien toma la iniciativa a la hora de solicitar información y ayuda.

Gráfico 6: Sexo de las personas atendidas en el SAVA de Granada (1999-2008)



En Granada la desproporción entre mujeres y hombres, llamativa ya desde los primeros años de existencia del servicio y más elevada en expedientes que en hojas de atención debido a la alta incidencia de la violencia de género, se ha incrementado de manera más o menos constante desde el año 2004, no solo aumentando el número de mujeres atendidas (debido a las medidas para atajar dicha violencia, particularmente notificación al servicio de todas las

órdenes de protección), sino disminuyendo el de hombres, hasta 2013 en que quizás se inicie un cambio de tendencia, aunque es demasiado pronto para valorarlo.

Entiendo que esto también se ha debido a circunstancias relacionadas con la dinámica del trabajo. La existencia de servicios especializados para atender a mujeres víctimas de violencia (JVM, SAF, CMIM, IAM, Asociaciones, etc.) y la coordinación continua del SAVA con ellos, hacía que estos funcionasen como fuentes de derivación al servicio para que proporcionase ayuda relacionada con los procesos penales derivados de aquella violencia, lo que motivaba el incremento del número de mujeres atendidas, que después también remitían a otras mujeres. Por otra parte, el incremento continuo del volumen de trabajo dificultó la continuidad de las actividades de difusión del SAVA y, si bien se continuaron realizando actividades formativas, entre ellas el I Foro Andaluz de Victimología (Granada, 2008) organizado por el equipo del SAVA, y la participación en cursos sobre Victimología del Instituto Andaluz de Administración Pública, las más demandadas por asociaciones y otras instituciones estaban normalmente relacionadas con violencia de género. Esto coincidió, además, con la implantación de una política restrictiva de la Junta de Andalucía a las intervenciones públicas de las y los profesionales de los equipos (quizás relacionada con las externalizaciones) en medios de comunicación y actos públicos, reservando, en términos generales, tales actividades a representantes políticos de la Consejería y sus delegaciones provinciales, y pudiendo realizarlas las y los profesionales de los equipos únicamente previa solicitud y autorización por escrito para cada actividad. Durante los primeros años de existencia del SAVA la Consejería de Gobernación y Justicia y las Delegaciones de Justicia de Granada promovieron campañas informativas sobre el SAVA con carteles y dípticos, entre otros medios, que se repartieron por las más variadas instituciones y organizaciones, y no ponían restricciones a las actividades de difusión de la existencia del servicio, sus objetivos y funciones, mediante entrevistas, visitas, charlas informativas, etc., profusas en los primeros años llegando incluso a emisoras de radio y televisión y prensa local. Aquella actividad de difusión inicial no tuvo continuidad y en muchos lugares, como hospitales y centros de salud, los carteles eran sustituidos en el transcurso de los años, y los dípticos se agotaron, y no se llevaron a cabo más actividades de difusión que (solo algunos años en la provincia) una rueda de prensa en la que responsables de la Consejería y la Delegación provincial correspondiente presentaban los datos estadísticos básicos del año anterior. Y lo hacían incidiendo en los casos más numerosos (violencia de género) y obviando el resto; así, por ejemplo la publicación de los datos de Granada en 2010 recibió el siguiente titular: *"El Servicio de Atención a las Víctimas de Delitos se centra en la violencia machista. El 73% de los casos atendidos son por maltrato*

doméstico"¹³⁸⁴; y los de Jaén de 2010: “El 86% de las asistencias a víctimas fue a mujeres”¹³⁸⁵, o de 2012: “El 80% de las 730 personas atendidas en 2012 por el Servicio de Asistencia a las Víctimas fueron mujeres”¹³⁸⁶. Siendo un hecho que la violencia de género es la forma de victimización más extendida, también lo es que a la hora de presentar los datos, y en los titulares, se debe hacer hincapié, como se ha empezado a hacer en los últimos tiempos, en que el SAVA es un servicio generalista, máxime considerando que es el único de este tipo¹³⁸⁷.

1.5. Datos de victimización.

Las memorias provinciales de los SAVA también describen con detalle los datos de victimización de las personas atendidas cada año a quienes se abre expediente. Remito igualmente a las memorias anuales, aportando alguna pincelada basada en la memoria del SAVA de Granada de 2008 (salvo que especifique otra cosa), pues los datos varían poco respecto de otros años. Entre esos datos de victimización están la frecuencia (mucho mayor la de delitos continuados en una proporción habitualmente de más del 75%) y multiplicidad de actos delictivos (en una proporción similar); si la víctima denunció o no el hecho (lo habían denunciado el 79%, frente al 21% que no lo hizo); relación entre víctima y autor (en 2008 en Granada solo fue persona desconocida en el 4% de los casos; más del 75% fueron cónyuges y excónyuges, parejas y exparejas); sexo del autor (fue varón en el 91% de los casos, mujer en el 6,28%, en el 2% intervinieron agresores de ambos sexos y en el 0,55% no constaba). Las memorias provinciales también aportan datos sobre lugar de ocurrencia del hecho: público o privado, coincidencia o no con el domicilio de la víctima o con su zona de residencia; existencia o no de patología en el autor; victimización en los 5 años anteriores; denuncia anterior; peligro de repetición de hechos similares o más graves; porcentaje de casos de violencia de género (en la memoria de 2008 se recogió la victimización sufrida por la víctima como una forma de violencia de género en el 78,9% de los expedientes,

¹³⁸⁴ Europa Press, *AndalucíaNoticias.es*, Granada Viernes, 29/04/11 [<http://www.andalucianoticias.es/el-servicio-de-atencion-a-las-victimas-de-delitos-se-centra-en-la-violencia-machista-91723/>].

¹³⁸⁵ GUZMÁN, Aurora, *Andaluciainformacion.es/Jaén*, 06/03/2011 [<http://andaluciainformacion.es/portada/?a=168292&i=35&f=0>].

¹³⁸⁶ AGUDO, Antonio, *ABC*, Jaén / Violencia doméstica, 26/04/2013 [<http://www.abcdesevilla.es/andalucia/jaen/20130426/sevi-personas-atendidas-2012-servicio-201304251855.html>].

¹³⁸⁷ Véase noticia de la presentación de los datos del SAVA 2013 “en el marco de una reunión de coordinación de los nueve Servicios de Atención a Víctimas de Andalucía” para abordar los procedimientos de recogida de información, impulso de protocolos, mejora en la atención y coordinación, etcétera, que ya se hacía imprescindible, llevada a cabo en la Delegación del Gobierno de Málaga, EUROPA PRESS, “El Servicio de Atención a Víctimas de Andalucía atiende en la provincia a más de 1.500 personas”, Málaga, 03/06/2014 [<http://www.europapress.es/andalucia/malaga-00356/noticia-servicio-atencion-victimas-andalucia-atiende-provincia-mas-1500-personas-20140603161755.html>].

considerando esta en sentido más amplio que el estricto de la Ley Orgánica 1/2004, incluyendo los delitos contra la libertad sexual aunque no hubiesen sido cometidos por el hombre pareja o expareja de la mujer o niña afectada¹³⁸⁸); contacto anterior y conocimiento o no de la Administración de Justicia; y perjuicios sufridos por la víctima (más frecuentes los psicológicos, morales y físicos que los económicos: en 2008 un 87,8% de las víctimas atendidas manifestaba daño psicológico, un 63,2% había sufrido daño físico, el 73% se sentían moralmente dañadas y un 42,7% sufrió algún perjuicio económico a consecuencia de la victimización). Las memorias también aportan otros datos como la fuente de remisión de las personas usuarias al SAVA; cuadros con la tipología delictiva de los hechos que las víctimas atendidas manifiestan haber sufrido en el año; e información del tipo de atención proporcionada por el Servicio, especificando todas las actuaciones realizadas dentro de cada ámbito (común, jurídico, psicológico y social), en expedientes y en atenciones¹³⁸⁹.

El Cuadro VII de la página siguiente muestra la tipología delictiva recogida en los cuadros de las memorias provinciales del SAVA de Granada de 1999 a 2008 (ambos incluidos).

¹³⁸⁸ Memoria 2008 del SAVA de Granada, p. 61.

¹³⁸⁹ En la *Memoria anual 2013* de Andalucía sólo se presentan algunos de estos datos (algunos con errores, como los arriba comentados, al presentar los datos de algunas provincias como víctimas a todas las personas atendidas, incluyendo a las que se les abrió Hoja de atención que no eran víctimas de infracción penal o, por ejemplo, en el tipo de perjuicios causados por la victimización, donde se sacan frecuencias erróneas al calcularlas en relación a una suma de daños, en lugar de al número de víctimas), y en cuanto a las actuaciones, un resumen de su número por tipo y provincia.

Cuadro VII: Tipología delictiva (Memorias provinciales, Granada 1999-2008)

TIPOLOGÍA DELICTIVA	DELITOS	FALTAS	TOTAL
CONTRA LA PROPIEDAD	199	99	298
Robo con fuerza	28		28
Robo con violencia o intimidación	53		53
Hurto	25	9	34
Estafa	31	15	46
Apropiación indebida	17	8	25
Robo y hurto de uso de vehículos	10		10
Daños	34	67	101
Otros	1		1
CONTRA LAS PERSONAS	3041	1563	4604
Asesinato	11		11
Homicidio	32		32
Lesiones (y agresión sin lesión en las faltas)	117	274	391
Violencia familiar puntual física	269	11	280
“ “ “ amenazas	147		147
“ “ habitual física y psicológica.	1578	488	2066
“ “ “ solo psicológica c/ mujer	734	531	1265
“ “ “ “ “ c/ otros mbros. del núcleo fam.	126		126
Injurias c/ mujer o amenazas o coacc. o.m.n.f (puntual)		251	251
Otros delitos contra las personas	27	8	35
CONTRA LA LIBERTAD Y SEGURIDAD	380	288	668
Amenazas o coacciones	358	288	646
Detención ilegal o secuestro	22		22
CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL	377		377
Violación	129		129
Agresiones sexuales	82		82
Abusos sexuales	123		123
Acoso sexual	31		31
Prostitución y corrupción de menores	7		7
Exhibicionismo y provocación sexual	5		5
CONTRA LAS RELACIONES FAMILIARES	235	5	240
Sustracción de menores	2		2
Abandono de familia, menores o incapaces	73		73
Impago de prestaciones	146		146
Incumplimiento obligaciones establecidas en conv. o st. Jud.	14	5	19
CONTRA LA INTIMIDAD, PROPIA IMAGEN, ETC.	12		12
C. LA INVIOLABILIDAD DEL DOMICILIO	13		13
CONTRA EL HONOR (INJURIAS Y CALUMNIAS)	32	204	236
CONTRA LA ADM. DE JUSTICIA Y EL ORDEN PÚBLICO	139		139
Desobediencia a la autoridad	7		7
Quebrantamiento de condena o medida cautelar	87		87
Denuncia falsa	42		42
Falso testimonio	3		3
CONTRA LA SEGURIDAD DEL TRÁFICO	8	1	9
C. LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES	10		10
OTROS DELITOS Y FALTAS	70	11	81
TOTAL	4516	2171	6687

La tipología delictiva recogida en el Cuadro VII anterior refleja los hechos que se registraron en las memorias anuales en base a las manifestaciones de las víctimas y su interpretación por el equipo, en 4.106 Expedientes abiertos desde la apertura del servicio el 3 de agosto de 1999 hasta el 31 de diciembre de 2008. Cerca de una década plagada de reformas penales que afectaron especialmente a los ámbitos de la violencia doméstica o familiar y de género.

Ha de tenerse en cuenta que la gran mayoría de las víctimas que acuden al SAVA refieren situaciones de victimización continuada: la media en las memorias de esos años supera el 73%, frente al 26,5% de hechos puntuales. En las Tablas estadísticas de 2009 a 2012 y la *Memoria anual 2013* del SAVA a nivel andaluz, la media de situaciones de victimización continuada es de aproximadamente un 77%.

Como refleja el Cuadro VII, los tipos de infracción penal que más y con mayor frecuencia afectaron a esas 4106 víctimas con expediente fueron delitos y faltas contra las personas (3041 y 1563 respectivamente, especialmente violencia física y psicológica habitual, la mayor parte de las veces contra la mujer pareja o expareja, matrimonial o no, de un victimario varón), contra la libertad y seguridad (con mayor incidencia de los delitos y faltas de amenazas o coacciones, 380 y 288 respectivamente) y delitos contra la libertad sexual (377 casos, predominando las violaciones y los abusos y agresiones sexuales). Siguen los delitos contra las relaciones familiares (con predominio del impago de las prestaciones alimenticias acordadas judicialmente en los procesos civiles de familia, incluso aquí obviadas en muchas ocasiones por tratarse de una preocupación menor de las víctimas frente a situaciones graves de violencia, y el abandono); los delitos contra el patrimonio (los más frecuentes faltas y delitos de daños con 101 casos, y robos, con 81 casos en total, habiendo solicitado atención casi el doble de víctimas por robos con violencia que por robos con fuerza en las cosas) y delitos contra la Administración de Justicia y el orden público, sobre todo quebrantamientos de condena o medida cautelar de alejamiento (87) y denuncias falsas (42). Esta última categoría se integra fundamentalmente por denuncias formuladas en casos de violencia de género por el victimario contra su víctima como estrategia ofensiva/defensiva frente a una previsible o ya formulada denuncia de esta.

2. ANÁLISIS DE ALGUNAS TIPOLOGÍAS ESPECIALMENTE DESTACABLES

Es cierto que a veces se dan situaciones en que, siendo evidentes el daño y el hecho que lo ha causado, o teniendo la suerte de caer en manos de operadores jurídicos con la sensibilidad y formación necesarias, la víctima recibe por parte de las diversas instancias el apoyo y el tratamiento adecuados que le ayudan a superar el trauma causado por el delito, para lo cual es primordial poder recuperar el sentimiento de seguridad, y recibir la protección necesaria en función del riesgo de revictimización en que se encuentre. Pero no siempre sucede así. El tratamiento que reciben las víctimas de distintos tipos de delitos depende de diversas circunstancias, pero es fundamentalmente una cuestión cultural, impregnada de ideología y política. La labor de quienes nos dedicamos a la Victimología es extender la cultura de los derechos humanos y su exigencia para avanzar en su efectividad, prestando particular atención al daño provocado por su violación y a las necesidades de las víctimas a consecuencia del mismo.

En este epígrafe analizo desde mi experiencia el trato que el sistema de justicia proporciona a las víctimas de las principales tipologías delictivas relacionadas a lo largo de la investigación y reflejadas en el Cuadro VII, intentando comprobar en qué medida sus realidades se ajustan a lo que las normas vigentes establecen o, por el contrario, difieren de ellas al ver irrealizados sus derechos.

2.1. De las víctimas de violencia de género¹³⁹⁰.

El importantísimo esfuerzo realizado para atajar fenómenos victimizantes como la violencia de género, desgraciadamente muy extendido y con una larga tradición de legitimación social, y las reformas legislativas operadas para tratar de erradicarla en todos los niveles (internacional, estatal, autonómico y local)¹³⁹¹, han recogido cumplidamente tanto las causas estructurales sociales, educativas, culturales, etc. que llevan a su comisión, como específicos catálogos de derechos de las víctimas y medidas para ayudarles a superar la victimización. Los instrumentos acordados han sido respaldados por dotaciones presupuestarias y desarrollados mediante protocolos de actuación en distintos niveles

¹³⁹⁰ Parte de los argumentos expuestos en este epígrafe se publicaron en DAZA BONACHELA, 2011c: "Violencia de género: avances y retrocesos desde una perspectiva victimológica", en *Artículos Científico-Técnicos, II Congreso para el estudio de la violencia sobre las mujeres. Violencia de género en menores y adolescentes* (citado).

¹³⁹¹ Estudiadas en la Parte I, Capítulo III, 1 y 5, *supra*.

organizacionales; se han realizado campañas informativas; se potenciaron infraestructuras de ayuda, se ha profundizado y extendido la formación de profesionales en los servicios asistenciales, de justicia, sanidad, educación, etc. Pero, a pesar de todo ello, el desconocimiento y desinterés social¹³⁹² y la reacción de determinados individuos y grupos, que se sienten atacados en su posición de privilegio por estas medidas, es tan furibunda, fuerte e influyente que lleva a amplios sectores sociales y también de operadores jurídicos y allegados a cuestionar la propia legitimidad de las normas y las medidas aprobadas, y también la de cada una de las víctimas que formulan denuncia por hechos relacionados con esas formas de delincuencia¹³⁹³. Como afirma COBO BEDIA, la reacción patriarcal cristaliza cuando los sectores más intolerantes y fanáticos de los patriarcados contemporáneos sienten como heridas los avances en derechos y recursos de las mujeres¹³⁹⁴.

Con demasiada frecuencia se extienden mensajes denigratorios de las víctimas de violencia de género de los que encontramos muestras por todas partes. Ya se ha hecho referencia a ellos. Así sucede continuamente en los comentarios de particulares a cualquier noticia o estadística sobre violencia de género en medios digitales (lo que no es de extrañar, dada la alta prevalencia de este tipo de violencia, que implica no solo la de víctimas, sino también de victimarios, denunciados o no, así como de amigos, familiares, etc. que mientras no les vean ejercerla no creerán que son violentos, y muchos de ellos, aún viéndola, justifican la violencia por la denuncia, pero no lo contrario). Pero también en foros profesionales, por ejemplo, en una publicación digital de una Asociación profesional donde se culpa, en general, a las denuncias por malos tratos de las mujeres (en su parecer, falsas por definición) de los suicidios masculinos¹³⁹⁵. En la misma se afirma sobre la “*Ley de Violencia de Género*” [sic] que “*sin esas normas contrarias a la dignidad elemental de los varones, muchos de ellos no habrían optado por una salida tan extrema como la del*

¹³⁹² Según los Barómetros del Centro de Investigaciones Sociológicas, durante el período de junio de 2010 a mayo de 2011 (último año cuando hice la consulta), la violencia para la mujer era el principal problema que existe actualmente en España solamente para una media de un 1,3% de la población (en multirespuesta, donde se escogen primer, segundo y tercer problema). En 2010 fueron 73 mujeres las víctimas mortales en España por violencia de género según datos oficiales [http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/portalEstadistico/fichaResumen/docs/Datos_violencia_genero_ano_2010.pdf]. En el Barómetro de mayo de 2014 lo es sólo para el 0,9%. Acceso a Barómetros en [http://www.cis.es/cis/opencm/ES/11_barometros/index.jsp].

¹³⁹³ Sobre esta materia ver LORENTE ACOSTA, Miguel, “Violencia de género: acciones y reacciones”, en JIMÉNEZ DÍAZ *et al.*, 2009, pp. 37-55.

¹³⁹⁴ COBO BEDIA, Rosa, *Hacia una nueva política sexual. Las mujeres ante la reacción patriarcal*, Ed. Catarata, Madrid, 2011, p. 17.

¹³⁹⁵ Como la de una “Asociación Profesional de Expertos en Ciencias Forenses” (*Ciencias Forenses*, nº 1 [https://docs.google.com/file/d/0B_MqtcZVMuFSaUpQd2lwMDRXNDg/edit?pli=1&goback=%2Egde_4078840_member_244503397], que de momento no cumple los más mínimos estándares de seriedad científica), artículo llamado “Suicidio de Género” (pp. 9 a 14), escrito por tres autores (Virginia Jiménez Bautista, Diego Leonet Mayo y Julián Lorenzo Domínguez) que rubrican como “E. de criminología por la Universidad del País Vasco”.

suicidio”, o que “pone en práctica mecanismos que (...) causan una lesión directa a la presunción de inocencia así como al derecho a la libertad de los hombres”. Con argumentos falaces y contradictorios sus autores equiparan las sentencias absolutorias en los Juzgados de lo Penal con denuncias falsas, ocultando que las absoluciones son efecto de la existencia y funcionamiento de las garantías penales y procesales del imputado (presunción de inocencia, *in dubio pro reo*, etc., por supuesto necesarias), y a continuación (eso sí, tras dejar formal constancia de su más enérgica condena a cualquier tipo de violencia) afirman que “La dificultad se plantea a la hora de demostrar las denuncias falsas en el ámbito de violencia de género, que se hace imposible a ojos de una ley que lesiona el principio de presunción de inocencia por completo del detenido [sic] para dar una veracidad a la presunta víctima”¹³⁹⁶. Una de sus fuentes de autoridad en España es el exjuez Francisco Serrano. Alegatos como el de ese artículo de opinión con pretensión de otra cosa, ignorante por completo de la realidad de las mujeres que sufren malos tratos, y no fundamentado, sirven en definitiva para hacer defensa del maltratador (que no es sinónimo de hombre, como el escrito hace creer) y apología de la violencia machista –en el mejor de los casos sin conciencia de ello– mediante la denigración preventiva y generalizada de las mujeres víctimas de malos tratos, pues los *argumentos* que manejan las culpan de antemano, y les quitan toda credibilidad y legitimidad para romper mediante los recursos legales con la situación de violencia. Alegatos que de darse en el ámbito del terrorismo político serían causa de procesamiento penal.

Así es lógico que nos encontremos con estadísticas, poco susceptibles de manipulación, en las que vemos que sobre el 80% de las mujeres asesinadas por sus parejas o exparejas no habían formulado denuncia¹³⁹⁷, cuando hace cinco años ese porcentaje fue del 70%. Y es de esperar que las estadísticas empeoren, cuando además llevamos años de recortes sociales y laborales y, no solo faltan políticas claras y decididas de promoción de la igualdad y prevención de la violencia de género y de apoyo social a las víctimas, sino que se implementan otras de signo totalmente opuesto¹³⁹⁸, pues es un hecho hartamente demostrado

¹³⁹⁶ *Ibidem*.

¹³⁹⁷ Véase, *supra*, tabla en nota de la p. 424.

¹³⁹⁸ Como la “contralegislación” en Educación, mediante la famosa LOMCE (*Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa*, BOE núm. 295, de 10 de diciembre de 2013), las reformas laborales y demás medidas contra la crisis, contrarias a la igualdad, las medidas antivictimológicas que prevén los anteproyectos de Ley sobre corresponsabilidad parental y de Ley Orgánica del Estatuto de la Víctima del delito haciéndose eco del mito de las denuncias falsas; o la recriminalización del aborto. Ver PLATAFORMA INFORME SOMBRA CEDAW España, “Informe Sombra 2008-2013 sobre la aplicación en España de la Convención para la Eliminación de toda forma de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW)”, 2014, pp.13 y ss. (Informe Sombra CEDAW España, 2014) [http://www.rednosotrasenelmundo.org/IMG/pdf/InformeSombra_4junio_2014.pdf].

que “[l]a violencia contra las mujeres alcanza el nivel más alto en los países en los que las mujeres tienen una baja condición social”¹³⁹⁹.

Incluso un prestigioso victimólogo como Josep María TAMARIT impugna de raíz el concepto de violencia de género “*por falta de apoyo empírico*”, tachándolo de ideológico¹⁴⁰⁰, y lo hace en base a estudios basados en un instrumento estadístico de una sola aparente irreprochabilidad científica –los de Murray STRAUS–, que se utilizan para minimizar la trascendencia y efectos de la violencia de género, equiparando la violencia ejercida por hombres contra mujeres y por mujeres contra hombres¹⁴⁰¹. Los trabajos de STRAUS han sido muy criticados en Estados Unidos, por su sesgo. En tal sentido se afirma que “*es uno de los instrumentos de medición más ampliamente criticados por su exclusión de las variables de contexto, gravedad y factores motivacionales en la comprensión de los actos de violencia*”, hasta el punto de que el Instituto Nacional de Justicia estadounidense advierte que su herramienta puede no ser apropiada para la investigación de la violencia de pareja íntima porque no mide muchos aspectos de misma¹⁴⁰². También recibe críticas por su adscripción al movimiento “masculinista” –véase, por ej., “*Men's Rights Group of Arizona: Discrimination in Domestic Violence Cases. Abused Men Lose, Violent Women Win*” (“*Grupo de Derechos de los Hombres de Arizona: La discriminación en casos de violencia doméstica. Los Hombres maltratados pierden, las Mujeres Violentas Ganan*”)–, cuyo sostén es la ‘teoría’ (entre comillas, porque nada explica) de STRAUS¹⁴⁰³. Efectivamente, los estudios basados en el instrumento de STRAUS, tanto en la manera de mostrar sus resultados como en el uso que se les da, pasan de puntillas sobre cuestiones tan relevantes como la muy distinta *gravedad* –por desgracia, tan evidente– de la violencia que

¹³⁹⁹ “*Violence against women reaches the highest level in countries in which women hold a low social status*”. SCHNEIDER, 2001, p. 453.

¹⁴⁰⁰ TAMARIT, 2013, p. 16 (e intervención en el tribunal de la Tesis doctoral de M^a Ángeles Cano Soler, Universidad de Granada, 13/06/2014).

¹⁴⁰¹ Véase STRAUS, Murray, “International Dating Violence Study, 2001-2006 (ICPSR 29583)”, *Inter-university Consortium for Political and Social Research* [<http://www.icpsr.umich.edu/icpsrweb/ICPSR/studies/29583>].

¹⁴⁰² WIKIPEDIA “Conflicts tactics Scale” (“is one of the most widely criticized measures for its exclusion of context variables, severity, and motivational factors in understanding acts of violence. The *National Institute of Justice*, for example, cautions that the CTS may not be appropriate for intimate partner violence (IPV) research because it does not measure many aspects of IPV”) [http://en.wikipedia.org/wiki/Conflict_tactics_scale].

¹⁴⁰³ “*According to Dr. Murray Straus at the University of New Hampshire domestic violence within relationships are roughly equal. Women are just as likely to be the batterers in domestic violence as men as found in over 250 peer-reviewed research articles at the University of New Hampshire*” (“*Según el Dr. Murray Straus de la Universidad de New Hampshire las violencias domésticas en las relaciones son más o menos iguales. Las mujeres tienen las mismas probabilidades de ser las agresoras en violencia doméstica que los hombres como se ha encontrado en más de 250 artículos de investigación revisados por colegas de la Universidad de New Hampshire*”) [<http://cassalata.hubpages.com/hub/Mens-Rights-Group-of-Arizona-The-News-Letter>] (cons. 23/02/2014).

ejercen “hombres contra mujeres” y “mujeres contra hombres” que esos mismos estudios muestran, o como la *reducida edad de las poblaciones-muestra* (adolescente y juvenil), aún insertas en procesos de educación y socialización plagados de mensajes diversos y contradictorios, tanto en su seno, como frente a los que reciben en los hogares y de los medios de comunicación¹⁴⁰⁴; además de los señalados factores contextuales y motivacionales, como la legítima defensa. Entre dichos factores también se encuentra el sesgo derivado del alto *umbral de tolerancia* general a la agresividad masculina, y bajísimo umbral de tolerancia masculina a la resistencia y/o agresividad femeninas, derivados de una socialización diferencial que no ha superado los estereotipos sexistas, donde aún hoy a los niños se les estimula a ser activos y agresivos y a las niñas a ser dóciles¹⁴⁰⁵. Así, tales estudios tergiversan la realidad y presentan índices de violencia perpetrada por las mujeres contra sus parejas incluso muy superiores a los de la ejercida por hombres contra mujeres¹⁴⁰⁶, contradiciendo datos evidentes sobre homicidios¹⁴⁰⁷, o sobre violencia sexual, y sin contar con datos sobre lesiones (de los que sorprendentemente aún tenemos poca información) y otros “*problemas de salud física, sexual, reproductiva y mental*”¹⁴⁰⁸.

De tales estudios se puede extraer como única conclusión válida (que no novedosa) la necesidad de estudiar, prevenir y corregir toda violencia en las relaciones afectivas, independientemente de quien la ejerza, tarea que debe hacerse, desde luego, pero con instrumentos e interpretaciones no tendenciosas. Y con investigaciones dirigidas a conocer las formas y causas de esa violencia bidireccional que alegan y acciones positivas para

¹⁴⁰⁴ Véase United States Department of Education, “Facts About Dating Violence”, Clark Anti-violence Education Program (CAVE), 2009 [http://www.clarku.edu/offices/cave/pdf/DV_Fact_Sheet.pdf].

¹⁴⁰⁵ Sobre estereotipos sexistas y su difusión a través de, por ejemplo, la industria musical, o la publicidad, véase CARRETERO GARCÍA, Ana, “Mamá, ¿Por qué casi todas las cantantes que salen en la televisión enseñan el culo?”, *Blog CESCO, UCLM*, 16/06/2014 [<http://blog.uclm.es/cesco/files/2014/06/Mam%C3%A1-por-qu%C3%A9-casi-todas-las-cantantes-que-salen-en-la-televisi%C3%B3n-ense%C3%B1an-el-culo.pdf>]; y sobre percepción de la igualdad por la juventud española, TARDÓN, María, “Estereotipos”, *Blog Ellas, El Mundo.es*, 17/06/2014 [<http://www.elmundo.es/blogs/elmundo/ellas/2014/06/17/estereotipos.html>], y estudio allí citado de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, *La evolución de la adolescencia española sobre la igualdad y la prevención de la violencia de género*, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Madrid, 2013, pp. 83 y 84, para una constatación de distinto grado de justificación del sexismo y la violencia entre chicos y chicas (mayor entre ellos), [http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/publicaciones/estudiosinvestigaciones/PDFS/Evol_Adolescencia_Prevenccion_VG.pdf].

¹⁴⁰⁶ Véase RADAR, Respecting Accuracy in Domestic Abuse Reporting, “Results From International Dating Violence Study” [http://www.mediaradar.org/international_dating_violence_study_results.php?show_data=severe&last_shown_data=all&last_shown_sort_by=country&last_shown_ascending=true] (cons. 28/01/2014).

¹⁴⁰⁷ Véase TORREBLANCA, José Ignacio, “El varón, arma de destrucción masiva”, *El País*, 25/01/2014 [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2014/01/25/actualidad/1390669671_059501.html].

¹⁴⁰⁸ Véanse MARTÍN BARRANCO, María S., “Cuando las mujeres matan”, *Blog de Especialista en Igualdad*, 30/05/2014 [<http://especialistaenigualdad.blogspot.com.es/2014/05/cuando-las-mujeres-matan.html>], y LORENTE ACOSTA, Miguel, “Los tramposos y su vídeo trampa (Hombres al borde de un ataque de nervios)”, *Blog Autopsia (El País)*, 29/05/2014 [<http://blogs.elpais.com/autopsia/2014/05/los-tramposos-y-su-v%C3%ADdeo-trampa-hombres-al-borde-de-un-ataque-de-nervios.html>].

corregirlas, y no manteniendo interesadas posiciones negacionistas de la violencia de género y obstruccionistas de la lucha contra la misma, que es lo que finalmente hacen STRAUS y sus seguidores. En base a esos estudios, aparentemente objetivos, pero sesgados, TAMARIT afirma que *“hay evidencias de que las mujeres se comportan de manera más agresiva en las relaciones de pareja que en otros ámbitos de su vida. Por ello no hay base empírica que permita confirmar la presunción de que la violencia del hombre contra su mujer pareja es “de género”, en el sentido de que es un efecto de las relaciones de dominación en el seno de la sociedad patriarcal y no responde a otra clase de motivaciones e impulsos que son en gran parte comunes a los individuos de ambos sexos”*¹⁴⁰⁹, y que los argumentos del Tribunal Constitucional sobre la razonabilidad de la diferenciación punitiva en función del sexo y la relación entre quien agrede y la persona agredida son falaces¹⁴¹⁰. TAMARIT no tiene en cuenta la cuestión de la gravedad, y olvida el hecho de que la diferenciación punitiva –aunque es discutible y no tiene por qué ser la mejor solución– además de estar muy sobrevalorada, pues *“el tema tiene un alcance real muy inferior al suministrado por el debate suscitado”* y una relevancia sobre todo simbólica, se hizo necesaria tanto *“porque las mujeres son las principales destinatarias de la violencia doméstica, seguidas muy de lejos por otras víctimas masculinas del entorno familiar o parafamiliar”*, aspectos que señala con acierto OLMEDO CARDENETE¹⁴¹¹, como para evitar la total impunidad generada por la general inaplicación de los tipos penales comunes a esta violencia contra las mujeres (como si las amenazas de muerte, por ejemplo, siendo de un hombre violento a su pareja-mujer no estuvieran tipificadas como delito en el Código Penal; lo estaban). Pese a las graves consecuencias de esta violencia y el continuo chorro de homicidios y asesinatos, en los primeros años de nuestro trabajo en el SAVA las amenazas de muerte incluso utilizando armas y/o acompañadas de lesiones, por ejemplo un pequeño pinchazo en el cuello, o marcas de estrangulamiento, eran sistemáticamente calificadas como meras faltas. Resulta asimismo sorprendente el salto lógico –en el vacío– que da TAMARIT al deducir de su afirmación *“las mujeres se comportan de manera más agresiva en las relaciones de pareja que en otros ámbitos de su vida”*, que ello desmiente la *“presunción de que la violencia del hombre contra su mujer pareja es ‘de género’*”. La relación de pareja, donde las mujeres son victimizadas con demasiada frecuencia (tanto que para la OMS *“es un problema de salud global de proporciones epidémicas”* que afecta, según los estudios de esta organización, a un tercio

¹⁴⁰⁹ TAMARIT, 2013, p. 16.

¹⁴¹⁰ *Ibidem*, p. 21-22.

¹⁴¹¹ OLMEDO CARDENETE, en JIMÉNEZ DÍAZ (Coord.) *et al.*, 2009, pp. 348 y 353.

de las mujeres a nivel mundial, considerando solo la violencia física y sexual¹⁴¹²), no es un ámbito pacífico, sino lógicamente conflictivo. ¿Cabría esperar, a 66 años de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que las mujeres sean siempre y solo víctimas, pasivas y sumisas? ¿Qué nunca se defiendan? ¿Olvida el autor que la violencia genera violencia, y la legítima defensa? ¿Se olvida de su propia afirmación sobre las limitaciones de los estudios cuantitativos –como son los derivados de la herramienta de STRAUS–, y la conveniencia de complementarlos con técnicas cualitativas, mediante entrevistas en profundidad¹⁴¹³? Vuelve a la culpabilización de la víctima por la interacción. Evidentemente que las mujeres no somos ni siempre ni todas buenas, mártires y víctimas pasivas (ni tenemos por qué), pero tampoco lo contrario; ni los hombres son, ni todos ni siempre, malos, victimarios agresivos. En absoluto, solo un porcentaje de hombres ejerce la violencia contra las mujeres –en correspondencia con el dato de la OMS aproximadamente 1/3 a nivel mundial ejercen la violencia física o sexual–, ni siquiera la mayor parte de estos tienen por qué ser *malos*, y la corresponsabilidad social nos corresponde a todos y todas, también a las mujeres. Pero ¿quita algo a la realidad de la violencia de género el que también “*las mujeres*” (pareciera que todas) ejerzan violencia contra sus parejas (de intensidad menor según los estudios basados en el instrumento de STRAUS)? El hecho de que haya un porcentaje “*x*” de mujeres que desarrollan cierto grado de violencia contra sus parejas, y ello se deba estudiar, atajar, prevenir... ¿resta acaso importancia, o legítima la que tantas mujeres sufren? Negar la evidencia de la violencia de género ¿ayuda a reducir la que ejercen las mujeres? No, pero reafirma la que ejercen los hombres ¿No contribuiría mejor a reducir también esa supuestamente extensa violencia bidireccional, el trabajar por unas relaciones humanas igualitarias, bidireccionalmente respetuosas y pacíficas, como hace el Feminismo, que obviar las desigualdades, para perpetuarlas? Si a STRAUS y quienes utilizan su instrumento estadístico, y a los victimólogos que rechazan las aportaciones científicas y sociales del Feminismo no les sirven las explicaciones feministas de la violencia de género, construyan teorías que permitan explicar y prevenir esas formas de criminalidad que podamos someter a consideración, pero no obvien las que victimizan como mínimo a un tercio de la población femenina mundial. No cabe sostener que, porque también “*las mujeres*” son violentas, no hay explicación a la violencia que sufren y hemos de permanecer impasibles¹⁴¹⁴.

¹⁴¹² OMS, Comunicado de prensa, 20/06/2013
[http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2013/violence_against_women_20130620/es/].

¹⁴¹³ En el mismo artículo, p. 26 (y en esta Tesis, *supra*, pp. 97 y 98).

¹⁴¹⁴ En igual sentido, LORENTE ACOSTA, Miguel, 2014b.

Nos encontramos, según he argumentado y expuse con ocasión del asesinato de los niños Ruth y José B. Ruiz, ante un choque cultural, entre una cultura patriarcal que lucha por mantenerse y genera un hombre frustrado que quiere aún ser dominante, que se niega a reconocer aquella posición privilegiada a la vez que se resiste a abandonarla, y una cultura igualitaria y crítica en que muchas mujeres (con o sin consciencia feminista), con apoyo de cada vez más hombres, reivindicamos la noción radical de ser personas¹⁴¹⁵ y nos negamos a ser sometidas¹⁴¹⁶. Esta coyuntura precisa un cambio de paradigma, que ya se está produciendo, en toda ciencia social y en todo estudio científico serio, ya sea victimológico, criminológico, penal, sociológico, económico, médico o de cualquier otro ámbito: la necesaria incorporación de la perspectiva de género.

Pese a todos los esfuerzos realizados para elaborar la que entonces se entendió como la mejor norma contra la violencia de género, con un grado de debate y participación social que no ha visto otra ley en este país, tras la entrada en vigor de la Ley Integral, parte de la doctrina y la jurisprudencia efectúan un giro restrictivo respecto a la interpretación que antes se realizaba del artículo 153 del Código Penal, pese a que, como recordaba OLMEDO CARDENETE, citando a Roxin, “*la interpretación de la norma debe estar presidida por el fin político criminal perseguido y que (...) no es otro que la adopción de criterios tendentes a la búsqueda de soluciones que mejor cumplan con los fines preventivo-generales de la norma ante sucesos especialmente desvalorados en el momento actual*”¹⁴¹⁷. Se restringe el alcance e interpretación de la LO 1/2004 volviendo la Ley contra sí misma, esto es, utilizando su artículo 1, en el que se define el objeto de la Ley¹⁴¹⁸: Juzgados, Audiencias Provinciales, defensas de los acusados, etc., usan la definición de violencia de género que realiza la ley para justificar su no aplicación en agresiones que, según el intérprete, no tienen su razón de ser en el modelo de dominación

¹⁴¹⁵ “Feminismo es la noción radical de que las mujeres sean personas” (“Feminism is the radical idea that women are people”), según frase célebre de Cheris KRAMARAE y Paula TREICHLER [http://rationalwiki.org/wiki/Feminism#cite_note-0]. He conocido esta frase hace poco tiempo, pero recuerdo perfectamente la de una usuaria del SAVA, nigeriana, que me comentó que su marido le había preguntado si se había creído que era blanca, y ella le respondió: “Me he creído que soy persona”.

¹⁴¹⁶ DAZA BONACHELA, 2012a.

¹⁴¹⁷ OLMEDO CARDENETE, Miguel: *El delito de violencia en el ámbito doméstico: análisis teórico y jurisprudencial*, Atelier, Barcelona, 2001, pp. 81-82.

¹⁴¹⁸ RUBIO CASTRO, 2008, p. 8. Sobre esta cuestión ver MAQUEDA ABREU, María Luisa: “La violencia contra las mujeres: una revisión crítica de la Ley Integral”, *Revista Penal* (18), Julio 2006, pp. 176-187 (en adelante MAQUEDA ABREU, 2006a), [http://www.cienciaspenales.net/portal/page/portal/IDP/REVISTA_PENAL_DOCS/Numero%2018/violencia%20mujeres.PDF]; y LORENTE ACOSTA, en JIMÉNEZ DÍAZ *et al.*, 2009, p. 39.

patriarcal¹⁴¹⁹. Ello a pesar de que carece de sentido que deba probarse en cada caso un supuesto elemento subjetivo del tipo (ánimo de dominación), o la especial vulnerabilidad de la víctima, pues las circunstancias a que alude la ley son elementos definitorios descriptivos de esa clase de violencia y no criterios destinados a valorar ánimo específico alguno por parte de quien la ejerce¹⁴²⁰. Se trata de elementos culturales que muchas veces no son conscientes y, cuando lo son, la inmensa mayoría de las veces son negados (además lógicamente, pues la función del delincuente en el proceso no es dar el trabajo hecho a la/s acusación/es, sino colaborar con su defensa). Recuérdese lo estudiado sobre las tipologías victimales y los modelos teóricos de la victimización, la víctima como recurso de auto-legitimación en los procesos de racionalización del victimario y la neutralización de la víctima: no solo se niega y se oculta la violencia, sino también sus razones, culpando a la víctima¹⁴²¹. Tras la aprobación de la Ley Integral la reacción patriarcal consigue que la violencia de género deje de ser socialmente desvalorada por la vía de cuestionar la propia Ley y a las víctimas; y éstas son utilizadas para justificar, disculpar o comprender los actos del maltratador. El rechazo y la crítica de nuevo solo se centran “*sobre las manifestaciones más intensas y graves en el resultado*” y la violencia permanece oculta o vuelve en el imaginario social nuevamente “*a los arrabales de la sociedad*”, considerando sus manifestaciones como conductas patológicas o debidas a factores marginales como el alcohol o las drogas¹⁴²². La minimización de la violencia continúa cuando se afirma que la mayoría de los casos son nimiedades o no son, cuando se vuelve a la culpabilización de las víctimas diciendo que las mujeres mienten y denuncian en falso para obtener provecho en el procedimiento civil¹⁴²³, que manipulan a los hijos e hijas para que rechacen al padre¹⁴²⁴.

¹⁴¹⁹ Un ejemplo que salió a la palestra: [http://www.lavanguardia.com/sucesos/noticias/20091001/53795916476/el-ex-juez-decano-de-barcelona-queda-absuelto-del-delito-de-maltrato-familiar.html?utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%3A+lavanguardia%2Fhome+%28Seccion+LV.com+--+HOME%29&utm_content=Google+International]

¹⁴²⁰ Véase CASTELLÓ NICÁS, Nuria: “Concepto general de violencia de género: Un análisis crítico del art. 1.3 de la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género”, en JIMÉNEZ DÍAZ (Coord.) *et al.*, pp. 64-65, con la acertada visión, allí recogida, de MAQUEDA ABREU, 2006a, p. 179; y, en el mismo libro y sentido, OLMEDO CARDENETE, p. 354; y en el mismo libro pero en sentido contrario CRUZ BLANCA, María José, p. 292

¹⁴²¹ Ver, *supra*, pp. 74 y ss.

¹⁴²² LORENTE ACOSTA, en JIMÉNEZ DÍAZ (Coord.) *et al.*, pp. 38 ss.; MAQUEDA ABREU, 2006b, p. 02:4; MARÍN DE ESPINOSA CEBALLOS, Elena B., *La violencia doméstica. Análisis sociológico, dogmático y de derecho comparado*, Comares, Granada, 2001, p. 9. En diario *Público*, miércoles 3 de agosto de 2011, p. 35, se lee: “*La mitad de la población achaca el maltrato al alcohol y las drogas*”.

¹⁴²³ Ver, por ejemplo [<http://www.secuestro-emocional.org/main/Falsas-Denuncias.htm>], donde se dice: “*Los jueces advierten que casi la mitad de las denuncias presentadas por malos tratos son falsas... Son las falsas denuncias por maltrato para acelerar procesos de divorcio*”.

Mientras tanto las mujeres continúan siendo asesinadas en España todas las semanas¹⁴²⁵ (y una gran mayoría de ellas no denuncian).

Como afirma el propio TAMARIT “*la culpabilización de la víctima (...) es un hecho profundamente arraigado que sirve a la función de mantener el status quo en interés de los grupos sociales que detentan el poder. La tentación de culpabilizar a la víctima surge siempre que la víctima se sale del rol que la sociedad le asigna o incluso su misma presencia resulta incómoda, pues concita miedos o sentimientos de deuda*”¹⁴²⁶, y la mirada hacia la víctima reclama un cambio cultural que siempre es de mayor profundidad que el mero cambio legislativo, pues induce una transformación progresiva de la “*law in action*”. Hay que repensar las actitudes de las instituciones poniendo el empeño ante todo en el cambio cultural, en la resocialización del jurista y de los distintos operadores del sistema, pues, al fin y al cabo, la ley se interpreta y aplica sobre un humus cultural que debemos abonar¹⁴²⁷. El activismo victimal tiene los riesgos de manipulación, caída en el victimismo y deriva autoritaria que se viene denunciando, pero como dice el lema de Amnistía Internacional “*El mundo puede cambiar, pero no va a cambiar solo*”. DUSSICH nos recuerda que la voluntad de impulsar el cambio es más importante como requisito de este proceso, que implica el rompimiento con valores y costumbres tradicionales para recuperar y favorecer la situación de personas afligidas, que el propio plan de acción¹⁴²⁸.

Estamos en ello, pero queda mucho por andar en el camino de esta necesaria y tan complicada resocialización (social, mucho más allá de la de victimarios y víctimas). Entre tanto, la realidad de muchas víctimas de violencia de género, tras un importante incremento de la victimización secundaria en los últimos años, continúa siendo:

- La inexistencia o inaplicación, de medidas de protección eficaces (alejamiento, control del agresor, prisión preventiva en casos de reiteración en la amenaza o las agresiones, comunicación a la víctima de las salidas de prisión de su agresor condenado; suspensión de visitas y privación de la patria potestad sobre los hijos

¹⁴²⁴ Ejemplos:

[http://www.aa-divorcios.com/b_manipulacion_hijos2.php];

[<http://www.todopapas.com/padres/psicologiaysexualidad/separacion-matrimonial-y-manipulacion-de-los-hijos-3954>].

¹⁴²⁵ Un estudio en profundidad sobre la violencia de género con resultado de muerte, con análisis sistemático de las sentencias y datos estadísticos, se encuentra en GENOVÉS GARCÍA, Aurora: *La violencia de género mata*, Instituto Andaluz de la Mujer, Córdoba, 2007. En sus conclusiones, p. 212, afirma: “*cuando hablamos de agresiones mortales, se mantiene una constancia en el tiempo que no varía*”.

¹⁴²⁶ TAMARIT, 2013, p. 10.

¹⁴²⁷ TAMARIT SUMALLA, en TAMARIT (Coord.) *et al.*, 2005, pp. 30-31.

¹⁴²⁸ DUSSICH, 2007, pp. 10-11.

cuando sean precisas, etc.)¹⁴²⁹ si bien con algunas propuestas de cambio, largo tiempo reclamadas, sobre estas materias¹⁴³⁰.

- El pánico a denunciar, sobre todo los hechos más graves (“*si denuncio eso entonces sí que me mata*”). Esto, unido a la dificultad de admitir las situaciones más dolorosas ante sí misma y de comunicarlas ante personas extrañas, conduce a las mujeres víctimas a realizar denuncias de hechos puntuales de gravedad relativa que esconden muchas veces historias de maltrato terribles, increíbles, pero ciertas (su propio agresor les dice, y ellas se dicen también a sí mismas, que nadie las va a creer; ellas mismas no las creerían si no las vivieran)¹⁴³¹. Se culpabiliza a la víctima por haber “*aguantado tanto*”, por su deterioro, y se la sanciona por no ser capaz de dar un testimonio claro, completo, coherente, carente de contradicciones, etcétera¹⁴³². El agresor dice a la víctima que está loca, ella puede llegar a creerle.
- Tratándose en ocasiones de situaciones muy complejas¹⁴³³, cuya prueba principal es el testimonio de quienes las han vivido, la superficialidad del proceso no deja

¹⁴²⁹ AGENCIAS, “El número de mujeres muertas por violencia machista asciende a 55, el mismo que en todo 2009”, *El País*, 14/10/2010. “De las denunciantes, 11 pidieron una orden de protección que fue negada a dos mujeres, de forma que en el momento de las muertes nueve tenían esta medida en vigor aunque una de ellas consintió que el hombre la quebrantase, de acuerdo con las cifras oficiales” [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2010/10/14/actualidad/1287007207_850215.html].

¹⁴³⁰ Véase TORRES ROSELL, Nuria, “La desprotección de la víctima de los delitos de violencia de género durante la ejecución de la sentencia penal”, en JIMÉNEZ DÍAZ *et al.*, 2009, pp. 471-500.

¹⁴³¹ En el mismo sentido véase Federación de Mujeres Progresistas, *VI Informe de Sentencias Benévolas a Maltratadores*, 2005, p. 2 [<http://www.redfeminista.org/nueva/uploads/VI-Informe%20-Sentencias-04-2005.pdf>].

¹⁴³² Así ocurrió en el caso de Rafaela Rueda, mujer asesinada por su maltratador en plena calle, en julio de 2010, a los pocos días de la sentencia que absolvía a este de amenazas de muerte y lesiones, al resultar imposible “*dar crédito suficiente*” al testimonio de ella:

“*[L]a declaración de la víctima, el único testimonio directo que escuchó el tribunal, no convenció al juez. En opinión del magistrado, tras la denuncia de la mujer hay “ciertas sospechas de disputas de fondo” respecto a quién de los dos se iba a quedar tras la separación con la casa que compartían. De hecho, sólo 13 días antes de que Rueda denunciara a su ex pareja, él la había denunciado a ella, también por presuntos malos tratos y había exigido que abandonara la vivienda. El hombre retiró la denuncia unos días más tarde.*

El juez también destaca en su sentencia la “excesiva parquedad y escasísimas pasión y convicción” con que se expresó la mujer. La presencia de la lesión en el brazo tampoco probaba el maltrato, según el magistrado, porque no pudo quedar “suficientemente esclarecido” ni cómo ni cuándo se produjo la lesión. Asimismo, el fallo no aprecia “prueba objetiva alguna” de los empujones y puñetazos en los costados que ella denunció.

Por último, el juez advierte “significativas contradicciones e incoherencias” entre las manifestaciones de la mujer ante la Guardia Civil y su declaración en el juicio. Entre otras supuestas incongruencias, el magistrado cita que Rafaela Rueda dijo a los agentes que había tardado tres días en ir al médico tras la agresión de su pareja porque “estaba mareada y no tenía quien le acompañase”, mientras que al tribunal le dijo que no fue antes al médico “por miedo”.

Al magistrado también le resulta “paradójico” que la víctima no abandonara la casa “tras la supuesta agresión” y advierte de que, en la denuncia, la mujer atribuyó la actitud de él a “celos”, aunque en el juicio dijo que todo era porque el hombre “quería echarla de la casa”.

*El juez de lo Penal dictó su sentencia absoluta el 22 de junio y decretó que se levantara la orden de alejamiento impuesta por la Jueza de Violencia. (...) esta orden todavía estaba vigente porque la sentencia no había sido notificada a las partes, pero no sirvió para evitar que Juan Heredia golpeará a su novia hasta la muerte con una azada. RINCÓN, Reyes, “El juez no creyó a la mujer asesinada en Granada”, *El País*, Sevilla, 06/07/2010 [http://elpais.com/diario/2010/07/06/sociedad/1278367205_850215.html].*

¹⁴³³ Cfr. MARÍN DE ESPINOSA, 2001, p. 9.

lugar a que emitan un testimonio completo, se les niega credibilidad, se les hace ir a lo concreto impidiéndoles “*contar su vida*”. En el mejor de los casos se trivializa la situación, centrando el proceso en el último hecho de violencia física puntual; en el peor no se cree a la víctima¹⁴³⁴.

- Cuando la víctima decide romper pronto con una relación de maltrato emergente se la culpabiliza por denunciar cuando “*la cosa no es para tanto*”, se minimiza, se le acusa de instrumentalizar la Justicia penal, diciendo que la denuncia es “*oportunista*”.
- Las denuncias del agresor contra la víctima para sembrar la duda están al orden del día y surten efecto; la víctima se siente juzgada, más aún, prejuzgada y condenada, en mayor peligro, y se atreve menos aún a denunciar¹⁴³⁵.
- Cuando no mantuvo una actitud sumisa ante la agresión, se la condena por defenderse, obviando la legítima defensa¹⁴³⁶.
- Se acusa a la víctima de interesada, de denunciar malos tratos para obtener beneficios en el procedimiento civil de ruptura matrimonial, o por venganza, negando a la situación de maltrato denunciada su condición de lógica causa de la ruptura; y a la víctima la legitimidad de su deseo de justicia.
- Se niegan los datos aportados por la investigación sociológica y victimológica: la tremenda cifra negra de criminalidad en violencia de género y delitos contra la

¹⁴³⁴ En igual sentido Federación de Mujeres Progresistas, 2005, p. 4: pese a que ningún delito se produce aisladamente las Sentencias que estudian “*se centran mayoritariamente en uno de los delitos ‘olvidando o perdonando’ los otros que se dan conjuntamente*” y “*se obvia mucho el aspecto psicológico del maltrato*”.

¹⁴³⁵ AmecoPress, “Según los datos del Observatorio de la Violencia Doméstica y de Género sobre el tercer trimestre de 2013 Caen las denuncias y crecen las renuncias y los homicidios”, *AmecoPress Información para la Igualdad*, Madrid, 28/01/2014 [<http://www.amecopress.net/spip.php?article10604>]; VELIS, Rocío, “Policías y médicos presentan el doble de denuncias por maltrato a mujeres”, *El Correo de Andalucía*, 29/06/2014: “*el número de denuncias que llegan a los juzgados a través de los cuerpos policiales o por los servicios médicos se ha incrementado en más de un 80 por ciento. El dato contrasta con la bajada de casos que se inician a instancias de la propia víctima, que ha descendido un 14 por ciento. Los datos judiciales reflejan una triste realidad: que las víctimas no se atreven a denunciar ellas mismas los malos tratos que sufren. De hecho, el número de denuncias se mantienen más o menos estables debido a que muchos casos han sido detectados o bien por los cuerpos policiales o bien por los servicios médicos a los que acudiera la víctima tras la agresión*”. [<http://elcorreoweb.es/2014/06/29/policias-y-medicos-presentan-el-doble-de-denuncias-por-maltrato-a-mujeres/comment-page-1/#comment-62822>].

¹⁴³⁶ Sobre legítima defensa de la mujer víctima ante la violencia habitual (antes art. 153 CP) en los casos en que la mujer acaba por dar muerte a su maltratador, ver: LARRAURI PIJOAN, Elena, “Violencia doméstica y legítima defensa. Un caso de aplicación masculina del Derecho”, en LARRAURI, Elena y VARONA, Daniel, *Violencia doméstica y legítima defensa*, EUB, Barcelona, 1995, pp. 22 ss., y OLMEDO CARDENETE, 2001, pp.119-125. Sobre las diferentes posturas doctrinales ante la legítima defensa en esta materia, ver SUÁREZ LÓPEZ, José María, “Legítima defensa frente a agresiones de violencia doméstica”, en MORILLAS CUEVA *et al.*, 2002, pp. 239-264. Sobre la posible aplicación de la eximente de miedo insuperable a la mujer maltratada, ver JIMÉNEZ DÍAZ, María José, “Mujer víctima de violencia doméstica, trastorno de estrés postraumático y eximente de miedo insuperable”, en MORILLAS CUEVA, (Coord.), *et al.*, 2002, pp. 287-313. Véase también GARCÍA, Nando, “Una mujer de Barcelona denuncia por malos tratos a su pareja y acaba condenada”, *El Mundo*, 03/11/2008 [<http://www.elmundo.es/elmundo/2008/11/03/barcelona/1225697859.html>].

libertad sexual¹⁴³⁷, la realidad de que la mayoría de las asesinadas no habían denunciado los malos tratos¹⁴³⁸, que las muertes son únicamente la punta del iceberg de la violencia oculta. ¿Y las que denuncian mienten?

- Se invisibilizan los daños en la salud física y mental que sufren las víctimas de violencia de género, sus propias representaciones legales se ven forzadas a ello para que no les perjudiquen en los procedimientos, pues el efecto se toma como causa, se utiliza para cuestionarlas y redundando en su descrédito. Cuando los daños se han generado en períodos de tiempo prolongados es difícil probar el nexo causal entre la violencia sufrida y el daño.
- Aún más se invisibilizan los daños que sufren sus hijos e hijas, a quienes no se toma en consideración. Los Juzgados se niegan a oírles, se les niega la voz, incluso llegando a acusar a la víctima de mala madre si se atreve a plantearlo. Y si se les llega a oír, se niega validez y credibilidad a su testimonio¹⁴³⁹. No se entra a analizar el origen de las patologías que puedan presentar, aún cuando hay estudios científicos sobre los efectos de la exposición a la violencia en los hijos, que se corresponden con las afecciones que presentan.
- Los Juzgados no han considerado a los hijos e hijas víctimas necesitadas de protección (casi ni cuando son víctimas directas) manteniendo que la violencia afectaba exclusivamente a la mujer y era necesario mantenerles a toda costa al margen del conflicto entre sus progenitores y mantener el vínculo con el padre, aunque este les estuviera haciendo daño¹⁴⁴⁰; hasta que tenemos terrible evidencia de lo contrario. La víctima sabe que tendrán régimen de visitas y continuarán expuestos a su violencia, en los casos graves mucho más que cuando ella está haciendo de parapeto. Esto muchas veces les impide dar el paso de denunciar (o de divorciarse sin denuncia), o incluso les hace volver con su maltratador. Esto

¹⁴³⁷ MARÍN DE ESPINOSA, 2001, p. 10.

¹⁴³⁸ Según los datos de los últimos años, ya consignados en otras partes del trabajo en torno al 80%. Cfr. GENOVÉS, 2007, datos sobre “Antecedentes”, pp. 222-223, 231-232, 240-241, 248-249, 257, 264; y MARÍN DE ESPINOSA, 2001, p. 12: El número de denuncias por malos tratos aumentó progresivamente, lo que no es reflejo de un aumento de las agresiones, sino que al aumentar la sensibilidad social, información y apoyo a las víctimas, se han atrevido a denunciar.

¹⁴³⁹ No se trata de *examinarles* por sistema, sino de *escucharles* siempre que lo precisen. Véase DAZA BONACHELA, 2013b, p. 4.

¹⁴⁴⁰ Sobre los efectos del sufrimiento o la exposición a la violencia del menor en su entorno más inmediato, razones para reflexionar sobre ello y propuesta de intervención, ver GONZÁLEZ AGUDELO, Gloria: “Victimización del menor en el ámbito doméstico. Malos tratos y abuso sexual”, en HERRERA MORENO (Coord.) *et al.*, 2008, pp. 67 ss.

continuará siendo así tras las reformas que se anuncian, pues aunque formalmente afirmen otra cosa, en la práctica van a silenciar más aún a las víctimas¹⁴⁴¹.

- Se hace caso absolutamente omiso a la violencia económica ejercida por el agresor antes, durante y después de la ruptura; pero a ellas se las acusa de interesadas, y a las que tienen la suerte de cobrar los alimentos para los hijos se las acusa de vivir a costa de su ex (pese a la absoluta insuficiencia de buena parte de las prestaciones alimenticias para cubrir siquiera la mitad de los gastos de manutención de los hijos y a la elevada incidencia del impago¹⁴⁴²).
- Si la víctima pide indemnización por los daños y perjuicios sufridos se considera como una pretensión ilegítima y móvil espurio de la denuncia, por lo que se ve forzada a renunciar a solicitarla (salvo que haya secuelas importantes de lesiones físicas ocasionadas en una tentativa de homicidio), a pesar de ser, como hemos visto, uno de los principales derechos de las víctimas¹⁴⁴³.

Todas estas realidades, que afectan y victimizan secundariamente a bastantes de las víctimas que formulan denuncia¹⁴⁴⁴ y conducen a muchas otras a no denunciar –sirviendo a su revictimización–, y que llevaron a la denegación por la Justicia española del 34% de las solicitudes de protección en 2011, el 39% en 2012 y el 41% en 2013¹⁴⁴⁵, tienen mucho que ver con la ideología que subyace bajo el mito de las denuncias falsas por violencia de

¹⁴⁴¹ Ver, *supra*, Capítulo III, 2.6, y Capítulo VII, 4.1.1.

¹⁴⁴² Ver, *supra*, Capítulo VII, 4.1, (pp. 417-421).

¹⁴⁴³ En 2014 tenemos noticia de quizás la primera Sentencia que condena a pagar una indemnización por daño moral algo más que simbólica a una mujer víctima de violencia de género: 10.000 euros para indemnizar “*de manera integral*” el daño causado por “*la conducta de violencia continuada del marido, que se ha prolongado durante muchos años*”; y “*las consecuencias generadas sobre la víctima, al verse profundamente cosificada, angustiada, entristecida, privada de espacios de autonomía personal básicos*”. Véase Sentencia del Juzgado de lo Penal Nº 3 de Cartagena (Murcia) 58/2014, de 27 de febrero (ROJ. SJP Cartagena 11/2014, Id Cendoj: 30016510032014100001), y UREÑA MARTÍNEZ, Magdalena, “Indemnización por daño moral a la mujer víctima de violencia de género”, *Blog Notas Jurisprudenciales del Centro de Estudios de Consumo*, UCLM, 09/06/2014 [<http://blog.uclm.es/cesco/files/2014/06/Indemnizaci%C3%B3n-por-da%C3%B1o-moral-a-la-mujer-v%C3%ADctima-de-violencia-de-g%C3%A9nero.pdf>]. Si se compara con las indemnizaciones concedidas por el daño moral causado con los delitos de exhibicionismo, provocación o abuso sexual cometidos por el gerente de un club deportivo a los niños (todos varones), en la Sentencia de la AP de Valencia 561/2011, de 22 de julio (ROJ. SAP V 4093/2011), de 5.000, 15.000 y 20.000 euros, la indemnización integral del daño causado a esta mujer, víctima durante muchos años de violencia física y psicológica, si bien hay que saludarla con regocijo, resulta en extremo moderada.

¹⁴⁴⁴ Sobre algunos de los problemas prácticos que sufren las víctimas de violencia de género que solicitan orden de protección ver DE LA TORRE OLIVER, Miriam: “Problemas de ejecución de la orden de protección para víctimas de violencia de género”, HERRERA MORENO (Coord.) *et al.*, 2008, pp. 265 y ss.

¹⁴⁴⁵ Véase, en la web del CGPJ, “La violencia sobre la mujer en la estadística judicial: Datos anuales ...”, p. 15 en los resúmenes estadísticos de esos tres años [http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Violencia_domestica_y_de_genero/Actividad_del_Observatorio/Datos_estadisticos]. Aunque el porcentaje de denegación se elevó en 2012 al 44,93% según la Memoria de la Fiscalía General del Estado 2013, p. 252. Ver también CASTRO, Irene, “La Justicia rechazó el 45% de las peticiones de protección de las víctimas de violencia machista”, *Eldiario.es*, 16/09/2013 [http://www.eldiario.es/sociedad/Justicia-peticiones-proteccion-violencia-machista_0_176033070.html].

género, utilizado en primer lugar por el maltratador contra su víctima; o con el perverso constructo acientífico del síndrome de alienación parental (SAP), paradigma de *ciencia blanda* o *ciencia basura*¹⁴⁴⁶, inicialmente llamado *síndrome de la madre maliciosa*¹⁴⁴⁷, que tanto predicamento tiene en algunos foros que se pretenden científicos; o con la imposición de la guardia y custodia compartida cuando no existe acuerdo entre los progenitores y la ideología del *friendly parent*, fenómenos todos ellos relacionados entre sí.

El mito de las denuncias falsas es desmentido por la realidad cada día (sabemos, repito, por las estadísticas de los casos de asesinatos y homicidios, que solo se denuncia en España entre el 20 y el 30% de los casos más graves) y lo ha sido también por la Fiscalía General del Estado¹⁴⁴⁸ y, entre otras investigaciones, por el *Estudio sobre la aplicación de la Ley Integral contra la violencia de género por las Audiencias Provinciales* del Grupo de Expertos y Expertas en violencia doméstica y de género del Consejo General del Poder Judicial, de septiembre 2009. Según el Estudio, de las 530 resoluciones allí estudiadas exclusivamente una, equivalente a un 0,19% del total, podría encuadrarse en ese ámbito de las denuncias falsas o falso testimonio¹⁴⁴⁹. Pero esa única resolución admite otra lectura. Efectivamente, La denunciante, que recurrió la condena de su compañero sentimental interesando la absolución, aunque había mantenido su denuncia en la fase de instrucción, se acogió en el juicio oral a la dispensa de la obligación de declarar (art. 416 LECr.). Pese a ello el denunciado fue condenado por el Juzgado de lo Penal valorando las declaraciones sumariales que se leyeron en el juicio y el parte de lesiones; la denunciante recurrió la condena interesando la absolución y alegó haber mentido en su denuncia exagerando los hechos y que se causó las lesiones (traumatismo a nivel cervical izquierdo y mentoniano, junto con crisis de ansiedad) accidentalmente, con una puerta, manteniéndose en esa manifestación pese a la advertencia de que podía estar cometiendo un delito de denuncia falsa o falso testimonio, por el que la sentencia acordó deducir testimonio para

¹⁴⁴⁶ Ver HERRERA MORENO, Myriam: "El menor ante el conflicto parental: una revisión victimológica", HERRERA MORENO *et al.*, 2008, pp. 88 ss.

¹⁴⁴⁷ Utilizado hasta hace poco tiempo, uno de cuyos "criterios diagnósticos", al igual que del SAP, es la existencia de denuncias por amenazas, malos tratos o abusos sexuales hacia el padre. Se encuentra referencia al mismo, por ejemplo, en LATORRE ROMÁN, Pedro Ángel, "Síndrome de la madre maliciosa y alienación parental", *Ideal.es*, 20/09/2007 [http://www.ideal.es/jaen/prensa/20070920/tribuna_jaen/sindrome-madre-maliciosa-alienacion_20070920.html], o en la web la asociación Padres y Madres en Acción (PAMAC), antes Padres Divorciados [<http://www.padresdivorciados.es/wp-content/uploads/turkat-o-el-sindrome-de-la-madre-maliciosa1.pdf>] (cons. 06/07/2011); o en el blog de Padres Divorciados, "El Síndrome de Alienación Parental (SAP): Existe" [<http://padresdivorciados.blogspot.com.es/2007/11/el-sindrome-de-alienacin-parental-sap.html>] (cons. 19/08/2013).

¹⁴⁴⁸ EFE, "Las denuncias falsas por violencia machista son escasísimas, según la Fiscalía", Madrid, 16/09/2013/[http://www.heraldo.es/noticias/nacional/2013/09/16/las_denuncias_falsas_por_violencia_machista_a_son_quot_escasisimas_quot_segun_fiscalia_249302_305.html].

¹⁴⁴⁹ CGPJ, 2009, p. 88.

procesarla¹⁴⁵⁰. Cabe perfectamente dentro de lo posible, y es mucho más probable, que la denunciante no mintiese al formular su denuncia y declarar durante la instrucción, sino ante la Audiencia Provincial para exculpar a su agresor. De igual modo en en el SAVA de Granada atendimos casos de mujeres derivadas por el Juzgado de Violencia sobre la Mujer o por la Fiscalía que habiendo denunciado tras una agresión más importante de lo habitual, querían “*retirar la denuncia*”. Sus razones eran variadas: presiones de la familia o del propio victimario, temor a represalias, sentimiento de culpa por pensar que eran ellas quienes le causaban un perjuicio importante al declarar contra él y considerar más grave la amenaza de cárcel sobre él que el daño sufrido, lástima por ver que se quedaba solo, etcétera. Desconocían, hasta que se les explicaba, que el proceso penal no es disponible por la víctima y no cabe retirar la denuncia así como las consecuencias de desdecirse para exculpar a su victimario.

Por su parte, el supuesto *síndrome de alienación parental* o SAP es una *teoría* en virtud de la cual cuando una niña o un niño rechaza a un progenitor se presume que lo hace porque el otro (alienador) le ha lavado el cerebro y ha alienado al progenitor rechazado. Aunque se dice que “*Para hablar de este síndrome, debe descartarse por completo la existencia de cualquier forma de maltrato o negligencia en los cuidados del niño, asegurándose de que las críticas no se refieran a conductas o actitudes reprochables por parte del familiar rechazado*”¹⁴⁵¹, la propia estructura de la *teoría*, convierte en *síntoma* del supuesto *síndrome* cualquier argumento o prueba que justifique el rechazo y las críticas al progenitor rechazado (como alegaciones o denuncias de maltrato, abuso o negligencia) valorándolas sistemáticamente como falsedades producto de la manipulación y lavado de cerebro al niño o niña, a quien la teoría del SAP impide escuchar. Se presumen motivadas siempre y en exclusiva por el progenitor alienador. Dicha *teoría* preconiza la *cura* mediante la *terapia de la amenaza*, esto es, obligando al niño o niña a vivir con el progenitor rechazado e impidiéndole, para *desprogramarle*, el contacto con el otro¹⁴⁵².

¹⁴⁵⁰ Sentencia de la Sección 2ª de la Audiencia Provincial de Las Palmas de Gran Canaria, número 171/2007, de 14 de junio (ROJ: SAP GC 1467/2007, Id Cendoj: 35016370022007100438).

¹⁴⁵¹ Comunicado de la Coordinadora de Psicología Jurídica del Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos de España de fecha 30/06/2008 [<http://lacomunidad.elpais.com/custodiacompartida/2008/6/30/comunicado-la-coordinadora-psicologia-juridica-del-consejo>].

¹⁴⁵² Véanse PAZ RODRÍGUEZ, Juan Ignacio, “El llamado ‘síndrome de alienación parental’”, en MARÍN LÓPEZ, Paloma, LORENTE ACOSTA, Miguel (Dir.) *et al. La valoración del daño en las víctimas de la violencia de género*, Consejo General del Poder Judicial (Estudios de Derecho Judicial, 139), Madrid, 2008, pp. 127-153; ESCUDERO NAFS, Antonio “Crítica al SAP desde un punto de vista psiquiátrico”, *Jornada organizada por Asociación de Mujeres Juristas THEMIS*, Madrid, julio de 2008, y “El Síndrome de Alienación Parental y el sacrificio del vínculo infantil”, en *Jornada de los Cursos y Máster sobre Malos Tratos y Violencia de Género*; o SAN SEGUNDO MANUEL, Rosa, “El SAP una nueva forma de violencia de género”, en AAVV,

El SAP está siendo utilizado en procesos penales y procedimientos civiles de familia, dando lugar al cambio de custodia de menores que rechazan a uno de sus progenitores, para ponerles precisamente bajo su custodia¹⁴⁵³, y puede ser esgrimido por el ofensor para defenderse del rechazo de sus hijos relacionado con acusaciones de malos tratos y/o abuso sexual¹⁴⁵⁴, mediante el singular procedimiento de atacar el progenitor rechazado (habitualmente el padre) imputando a quien tiene la guarda y custodia (normalmente la madre) toda responsabilidad por el rechazo de su descendencia o de parte de ella, convirtiéndose dicha imputación por arte de birlibirloque, pues ninguna disposición legal la autoriza, en una presunción (además *iuris et de iure*) de manipulación, lavado de cerebro del menor y alienación del progenitor rechazado por obra del otro progenitor, cuando se emite un informe psicológico elaborado bajo influencia de esta *teoría*. Esta es una presunción diabólica, ya que cualquier argumento o prueba de las razones del rechazo esgrimido por los o las menores, o por sus madres u otras personas allegadas intentando protegerles, no será creído y se interpretará como síntoma de la manipulación. Es decir, el SAP es una “*teoría*” que se construye de modo que no pueda ser refutada¹⁴⁵⁵. Todo ello al

Custodia responsable y sus obstáculos: el SAP, Comisión de violencia de CELEM, Madrid, 2011, pp. 73-79, que denuncian este constructo, entre multitud de especialistas en violencia de género

¹⁴⁵³ CARBAJAL FERNANDEZ, Victoria *et al.*: *Estudio jurisprudencial sobre el impacto del SAP en los Tribunales asturianos*, Ed. Abogadas para la Igualdad, 2010, p. 224: “Si bien el diagnóstico del sap parece claro que puede afectar a padres y madres, incluso en mayor medida a los padres, según los datos analizados; un 57 % de padres alienadores, frente a un 42 % de madres alienadoras –resultando probado la existencia de sap, según las propias resoluciones estudiadas, en un 75 % en el caso del padre frente a un 66 % cuando de madres se trata–. Lo que no parece tan claro es que el tratamiento que se propone a padres y a madres, es decir la terapia que se aplica para combatir el supuesto mal, sea absolutamente distinta y así cuando hablamos de retirada de guarda y custodia a la persona que aliena, únicamente se lleva a cabo cuando nos referimos a mujeres, lo que se hace en un 83 % de los casos. Evidentemente el tratamiento de este pretendido síndrome, la terapia de la amenaza y la desprogramación se aplica de forma abrumadora y sistemática a las madres y de forma excepcional a los padres. Esta conclusión, sangrante, evidencia una vez más lo que intuíamos, la discriminación que también en este ámbito sufren las mujeres y la utilización que de esta crueldad se está haciendo desde sectores involucionistas, para, en muchos casos perpetuar el maltrato” [<http://www.mujeresjuristasthemis.org/EstudioSAP.pdf>].

¹⁴⁵⁴ “En efecto, desde la perspectiva del SAP, que el niño alegue haber sido víctima del abuso sexual de su padre es un episodio característico (de hecho fue punto de partida de la elaboración de Gardner).” HERRERA MORENO, en HERRERA MORENO (Coord.) *et al.*, 2008, p. 81.

¹⁴⁵⁵ Sobre la necesidad de control de la validez científica de las teorías y pruebas científicas ver GASCÓN ABELLÁN, Marina y LUCENA MOLINA, José Juan: “Pruebas científicas: la necesidad de un cambio de paradigma”, *Jueces para la Democracia, Información y debate*, Nº. 69, noviembre 2010, pp. 95-106. Según los autores nada es menos científico que asumir como válido un conocimiento sin un previo control de sus postulados ajustado a una metodología científica. Las pruebas científicas están basadas prevalentemente en leyes estadísticas cuyos resultados han de ser interpretados a la luz de otros datos, y por consiguiente difícilmente puede hablarse de objetividad y mucho menos de infalibilidad en relación con las conclusiones obtenidas a raíz de las mismas. “La consecuencia más evidente y adversa de la falta de reflexión crítica sobre el estatuto epistemológico de las pruebas científicas es la falta de control sobre su validez o fiabilidad, lo que permite la entrada en el proceso de auténtica ‘junk science’, basura sin fundamento científico alguno que es usada a veces por peritos y laboratorios como un jugoso negocio. (...). El mito de la infalibilidad de la prueba científica entraña un riesgo adicional, un efecto adverso desde el punto de vista jurídico: ... es el propio perito quien indica al Juez lo que debe creer sobre la hipótesis en consideración”; se lesiona el principio medular de la decisión probatoria: el de libre valoración. Así, es necesario “articular una reflexión rigurosa sobre las condiciones de validez de un tipo de pruebas cuya presencia en la praxis judicial está siendo decisiva en la resolución de muchas causas”. La reflexión incide directamente sobre el sistema de garantías y cautelas que han de rodear la aplicación del derecho. Es tarea del perito ilustrar lo que dicen los datos en términos e

tiempo que se obvia por completo y no se investiga, pues ya se ha explicado mediante la propia *teoría*, cuáles son las razones que llevan al o la menor a rechazar al progenitor presuntamente *alienado*, y se evita analizar el papel que este último, que es considerado víctima del *alienador*, juega en el conflicto¹⁴⁵⁶. Hemos de preguntarnos dónde queda el famoso “*interés del menor*”, en el que los Tribunales deben basar sus resoluciones, cuando en nombre de un supuesto síndrome no reconocido como tal por la comunidad científica el menor es sistemáticamente descreído, se acuerdan cambios de guarda y custodia, arrancando a niños y niñas de su entorno y hogar –separándoles de la persona que hasta ese momento era su cuidadora, normalmente su madre, sin ofrecerles ningún tipo de explicación– para ser entregados al progenitor que rechazan.

En el país del que es originario el invento, Estados Unidos, niños y niñas víctimas del constructo del SAP, una vez cumplida la mayoría de edad, se han organizado para denunciar esta situación e intentar ayudar a menores que están sufriendo todavía hoy las consecuencias del “*tratamiento*” de este supuesto síndrome. Al respecto, resulta ilustrativo un documental titulado *Rompiendo el silencio (Breaking the silence)*, en el que se recogen testimonios escalofriantes sobre situaciones reales. En dicho documental (subtitulado al castellano por la asociación madrileña Crecer Sin Violencia) las víctimas, una vez alcanzada la mayoría de edad, expresan los sentimientos de miedo, desamparo, impotencia, etcétera, que han sufrido al no poder comprender cómo nadie les escuchaba ni les protegía ante situaciones como las que estaban padeciendo, de abuso y/o maltrato y separación de la única figura de apego y referencia que les creía y podía protegerles. Incluso numerosos estudios han puesto de manifiesto que estos niños y niñas adquieren tendencias autolesivas, llegando en algunos casos, al suicidio¹⁴⁵⁷. Es importante destacar que pese a los reiterados

verosimilitud (de probabilidad estadística de la hipótesis frente a otras), expresando los resultados de la prueba de forma científicamente rigurosa; y es función del juez controlar la admisibilidad científica y procesal de la prueba y realizar su valoración ponderándolos con el resto de pruebas. En Estados Unidos se ha optado por establecer como criterio de admisibilidad, además de la general aceptación por la comunidad científica, la validez científica de la técnica aplicada, mediante un sistema de control guiado por parámetros objetivos, evaluando una serie de factores (el conocido como Daubert Test, por la sentencia del caso Daubert, que hizo un llamamiento a los jueces para mirar más críticamente las pruebas científicas), como son: a) si la teoría o técnica se puede probar y ha sido efectivamente puesta a prueba, b) si hay publicaciones científicas especializadas en el tema (recordemos que Gardner se tuvo que autopublicar todos sus libros y artículos, autocitándose), c) cuáles son los márgenes de errores potenciales asociados al método y d) cuáles son los procedimientos estandarizados y los controles de calidad que rigen la práctica.

¹⁴⁵⁶ Declaración de la Asociación Española de Neuropsiquiatría en contra del uso clínico y legal del llamado Síndrome de Alienación Parental [http://www.aen.es/docs/Pronunciamento_SAP.pdf] (cons. 16-6-2011); PÉREZ DEL CAMPO, Ana María (Coord.) *et al.*, *Informe del Grupo de Trabajo de Investigación sobre el llamado Síndrome de Alienación Parental*, aprobado por el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, Madrid, 2010 [http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/publicaciones/observatorioestatalVM/GruposTrabajo/PDFS/ALIENACIONPARENTAL_cap2_lib7.pdf].

¹⁴⁵⁷ Véase CARBAJAL FERNANDEZ *et al.*, 2010, p. 230.

intentos de grupos de presión, el SAP ha sido nuevamente rechazado por la Asociación Estadounidense de Psiquiatría (APA) en la 5ª edición de su *Manual Diagnóstico y estadístico de los trastornos mentales* (DSM-5) por su falta de científicidad.

Ya existen desde hace años numerosas investigaciones sobre las consecuencias para los menores de la exposición a la situación de violencia de género¹⁴⁵⁸, al igual que sobre la transmisión intergeneracional de la misma y la incidencia de la violencia directa sobre los hijos en los hogares donde aquella se produce¹⁴⁵⁹. Se ha reprochado a la Ley Integral contra la violencia de género y a la Ley Orgánica 27/2003, reguladora de la orden de protección, haberse olvidado de los hijos e hijas. En teoría resultarían protegidos en la medida en que lo fuese la figura materna de referencia¹⁴⁶⁰, pero no les reconocen como víctimas con entidad propia¹⁴⁶¹. En la práctica su desprotección es total cuando se obvia la violencia a la hora de acordar las correspondientes medidas en los procesos de familia. Ya hace años se les empezó a reconocer como víctimas directas de la violencia a que están expuestos, aunque no reciban directamente los golpes, y a reclamar para ellos y ellas atención psicológica para su recuperación¹⁴⁶². La recuperación requiere previamente su protección para que finalice aquella exposición a la violencia, que difícilmente termina con la separación de los progenitores e incluso se puede agravar a partir de ese momento. Una dificultad añadida estriba en que nuestro ordenamiento requiere el consentimiento de los progenitores para proporcionar dicha atención psicológica, y la Administración de Justicia (del mismo modo que se resiste a acordar medidas de protección hacia los niños porque existe un posicionamiento ideológico de partida, basado en la tradición, que prima los

¹⁴⁵⁸ Ver FERNÁNDEZ PANTOJA, Pilar. "Violencia de género: menores víctimas y menores victimarios", en MORILLAS CUEVA, Lorenzo (Dir.), SUÁREZ LÓPEZ, José María (Coord.) *et al.*, *El menor como víctima y victimario de la violencia social (Estudio jurídico)*, Dykinson, S.L., Madrid, 2010, pp. 589-600; también AGUILAR REDORTA, Lola, "Los niños y niñas expuestos/as a violencia de género en su ámbito familiar: un tipo de maltrato infantil", en SAN SEGUNDO MANUEL (Dir.) *et al.*, 2008: *Violencia de género. Una visión multidisciplinar*, Editorial Universitaria Ramón Areces, Madrid, 2008, pp. 165 ss.; y estudios por ellas citados.

¹⁴⁵⁹ Ver MORILLAS CUEVA, Lorenzo, JIMÉNEZ DÍAZ, María José, LUNA DEL CASTILLO, Juan de Dios, *et al.*, *Sobre el maltrato a la mujer. Una serie de 338 casos*, Dykinson, Madrid, 2006, p. 59: en la mitad de los casos estudiados existía maltrato físico en la familia de origen del maltratador; cuyo autor habitualmente había sido el padre, y la violencia se había extendido a los hijos en el 62,5% de esos casos; las cifras eran un poco más elevadas en cuanto a incidencia de maltrato psicológico en la familia de origen del maltratador, con la misma cifra en cuanto a extensión de la violencia sobre los hijos (p. 63); y en casi un 70% de los casos objeto de estudio el agresor también maltrataba a otras personas, afectando la violencia directamente a los hijos en la mitad de los casos (p. 108).

¹⁴⁶⁰ FERNÁNDEZ PANTOJA, en MORILLAS CUEVA (Dir.), SUÁREZ LÓPEZ (Coord.) *et al.*, 2010, p. 606.

¹⁴⁶¹ REYES CANO, Paula, "La respuesta de la Administración de Justicia ante los/las menores expuestos/as a la violencia contra las mujeres: una perspectiva de género", comunicación presentada en las *XX Jornadas Internacionales de Investigación Interdisciplinar: Violencia de género: Escenarios y desafíos*, IUEM-UAM, Madrid, 2014.

¹⁴⁶² FERNÁNDEZ PANTOJA, *ibídem.*, pp. 608-609. Una introducción a la intervención con niños/as víctimas de violencia de género en su ámbito familiar se puede encontrar en AGUILAR REDORTA, Lola, en SAN SEGUNDO MANUEL (Dir.) *et al.*, 2008, pp. 176-180.

intereses del padre sobre la integridad física y psíquica de las y los hijos), parece tener dificultades para suplir con una resolución judicial (del modo que permite el art. 156 del Código Civil) la oposición del padre a la terapia psicológica que puedan precisar, por lo que sería precisa otra regulación en los casos de violencia¹⁴⁶³.

En otro orden de cosas, si bien en el camino para acabar con las estructuras profundas que sustentan la violencia de género queda muchísimo por recorrer (se puede decir, si echamos una mirada amplia a la historia, que está recién empezado¹⁴⁶⁴), en este ámbito la crisis llegó a España cuando estaba bastante asentada la atención especializada a las víctimas, y las estructuras tratan de resistir sus embates, aunque con dificultades. Ya se habían conseguido importantes avances para que las víctimas de violencia de género puedan ser orientadas y atendidas a través numerosos cauces¹⁴⁶⁵, mediante servicios que abarcan desde teléfonos gratuitos de emergencias, información y asistencia 24 horas¹⁴⁶⁶; Centros Municipales de Atención a la Mujer en todos los municipios de más de 20.000 habitantes y en las Mancomunidades formadas por los municipios más pequeños; servicios especializados en atención a la familia en las Comisarías de Policía (SAF) y en las Comandancias de la Guardia Civil (Equipos Mujer Menor provinciales, EMUMEs); Unidades de Prevención, Apoyo y Protección para el seguimiento de casos en la Policía Nacional (UPAP); una completa red de pisos de emergencia, casas de acogida y pisos tutelados para mujeres en peligro; turnos de oficio especializados en los Colegios de Abogados con servicios de guardia; información especializada para mujeres víctimas de

¹⁴⁶³ Véase, "Portal de Violencia de Género", Región de Murcia, "*Excepcionalmente, podrán ser atendidas en el CAVI las adolescentes que sufren violencia de género siempre que se cuente con el consentimiento materno o paterno*" [http://violenciadegenero.carm.es/lineas_actuacion/apoyo/actuaciones/CAVI.html]. RODRÍGUEZ SÁNCHEZ, Natalia, PÉREZ-CABALLERO MOLINA, María Teresa, DÍAZ ROSADO, Margarita y ROMERO GARCÍA-SANTOS, Mercedes, "Intervención con menores víctimas de la violencia de género", comunicación en las *XX Jornadas Internacionales de Investigación Interdisciplinar: Violencia de género: Escenarios y desafíos*, IUEM-UAM, Madrid, 2014. Sobre regulación existente véase DEL RÍO SÁNCHEZ, Carmen (Presidenta de la Comisión de Ética y Deontología de Andalucía Occidental), "Sobre el Consentimiento de los padres separados para la intervención psicológica con sus hijos menores" [http://www.cop.es/delegaci/andocci/files/contenidos/CED/Criterios_de_la_Comision_de_Etica_y_Deontologia_del_COP_de_Andalucia_Occidental_sobre_el_Consentimiento_menores.pdf].

¹⁴⁶⁴ Atendiendo a la larga historia de la dominación masculina y la violencia de género. Un recorrido histórico analizando sus vestigios desde la prehistoria lo podemos encontrar en LORENTE ACOSTA, Miguel y José Antonio, *Agresión a la mujer: Maltrato, violación y acoso*, Comares, Granada, 1998, pp.9-25.

¹⁴⁶⁵ Un acercamiento a los avances en la tutela institucional de las víctimas de violencia de género se encuentra en FERNÁNDEZ PANTOJA, Pilar, "El sistema de tutela ante la violencia de género: Aspectos jurídicos y políticos", JIMÉNEZ DÍAZ (Coord.) *et al.*, 2009, pp. 243-263. Sobre los recursos existentes, entre otras muchas, ver la *Guía de Recursos del Instituto Andaluz de la Mujer*, en papel y on-line [<http://www.juntadeandalucia.es/institutodelamujer/index.php/informacion-y-atencion/guia-de-recursos-del-instituto-andaluz-de-la-mujer>]; o la *Guía de recursos para mujeres víctimas de violencia*, con traducciones al francés e inglés, de MORENO ROMÁN, Josefa y DELGADO MATA, Eulalia, editada por la Concejalía de la Mujer del Ayuntamiento de Granada en 2003.

¹⁴⁶⁶ El número 116 en todo el Estado español, el 900 200 999 en Andalucía;

violencia inmigrantes en situación irregular¹⁴⁶⁷, etcétera. No obstante, no existen recursos para intervenir sobre todas las violencias de género (como las agresiones sexistas fuera del ámbito de la relación de pareja o expareja, la explotación sexual o la trata) o los que hay son por completo insuficientes.

En el ámbito de la criminalidad sexual existe una red de asociaciones de ayuda, que empezó a ver la luz a mediados de los años 80, hoy constituidas en federación (ADAVAS) con programas subvencionados por las Administraciones públicas. Estas asociaciones tienen Centros de Atención a Víctimas de Agresiones Sexuales, formados por equipos especializados compuestos por abogadas, psicólogas y trabajadoras sociales, que prestan atención integral, incluyendo la asistencia a jurídica para la personación de la víctima en la causa como acusación particular con abogadas especializadas¹⁴⁶⁸. Pero de las 17 Comunidades Autónomas que forman España cuentan con estos recursos específicos para víctimas de violencia sexual únicamente 9; y falta especialización en tal materia a los diversos operadores jurídicos, lo que dificulta a las víctimas el acceso y obtención de justicia¹⁴⁶⁹.

Existe una extensa red formada por multitud de asociaciones de mujeres con programas diversos, que organizan y llevan a cabo desde tareas de sensibilización, educación y empoderamiento de las mujeres¹⁴⁷⁰ hasta la atención jurídica o psicológica a las víctimas y sus hijos e hijas, acompañamientos, etcétera, pero buena parte de los programas dependen de la financiación pública, y la financiación autonómica de programas de igualdad se ha reducido en casi todas las Comunidades Autónomas, en algunas de ellas muchísimo (74% en Murcia, 67,5% en Galicia, 66,5% en Cantabria, 55,5% en Asturias...), con una caída media de un 32,5% desde 2008¹⁴⁷¹.

¹⁴⁶⁷ El Instituto Andaluz de la Mujer lleva a cabo todos los años actividades formativas para profesionales de los centros donde se atiende a mujeres víctimas de violencia de género: los *Foros para la integración social de las mujeres inmigrantes*, y realiza publicaciones jurídicas en la materia; entre ellas: RUIZ SUTIL, Carmen y RUEDA VALDIVIA, Ricardo (Coords.), *et al.*, *La situación jurídico-familiar de la mujer marroquí en España*, Instituto Andaluz de la Mujer, Sevilla, 2008, y SIBONY, Ruby (Coord.), *et al.*: *La mujer inmigrante víctima de violencia de género y la aplicación del derecho de extranjería: guía para la actuación jurídica*, Instituto Andaluz de la Mujer, Sevilla, 2010.

¹⁴⁶⁸ Federación de Asociaciones de Mujeres Violadas [http://www.adavas-salamanca.org/index.php?option=com_content&view=article&id=46&Itemid=37]; en Andalucía, AMUVI [<http://www.amuvi.org/>].

¹⁴⁶⁹ Informe Sombra CEDAW España, 2014, p. 5.

¹⁴⁷⁰ Véase ONU Mujeres, "Principios para el empoderamiento de las mujeres" [<http://www.unwomen.org/es/partnerships/businesses-and-foundations/womens-empowerment-principles>].

¹⁴⁷¹ *Ibidem*, p. 7 y "anexo ii: evolución 2008-2013 de la financiación autonómica de programas de igualdad", p. 29.

En toda esta labor, tanto en la promoción de la igualdad a todos los niveles como en la formación, financiación y organización de actividades y programas de asistencia, así como dando respaldo a las iniciativas del movimiento asociativo, han sido de suma importancia los organismos de Igualdad del Estado (Instituto de la Mujer, desde 1983) y de las Comunidades Autónomas (en Andalucía el Instituto Andaluz de la Mujer, IAM, desde 1989), que recibieron un importante impulso con la creación en 2008 del desgraciadamente efímero Ministerio de Igualdad. Pero los recortes presupuestarios en gasto social que ponen en jaque al estado del bienestar, junto a las reacciones contrarias al desarme de los prejuicios y estereotipos patriarcales y a los avances en igualdad sustancial y autonomía de las mujeres, están produciendo un grave retraimiento en aquellas políticas. El primer ejemplo fue la desaparición del Ministerio de Igualdad, a poco más de dos años de su creación, degradándolo al rango de Secretaría de Estado en el Ministerio de Sanidad, en octubre de 2010¹⁴⁷², y la del Instituto de la Mujer de Región de Murcia¹⁴⁷³ (el de Castilla-La Mancha estuvo a punto de desaparecer y finalmente sobrevivió¹⁴⁷⁴). Todo esto hacía temer ya desde los primeros años de la crisis, la involución que hoy estamos viviendo en la lucha contra la terrible realidad que para varios cientos de miles de mujeres en España, y muchos millones de mujeres en el mundo, es hoy la violencia de género¹⁴⁷⁵. El Informe Sombra 2008-2013 sobre la aplicación en España de la CEDAW, presentado en abril de 2014 al Comité CEDAW por una Plataforma de la que han formado parte 170 organizaciones, afirma que “desde 2011 se ha producido una merma en la cantidad y calidad de los servicios”. Pone, entre otros ejemplos, el cierre de la mayoría de las OAV que existían en Baleares –ya vimos en el Capítulo X que también han cerrado las de Canarias, y varias de Valencia–, de la casa de acogida que existía en Málaga para mujeres en especiales dificultades, o el riesgo de desaparición de los Centros de Información a la Mujer en las zonas rurales. Según el Informe “*En lo que se refiere a la calidad de los*

¹⁴⁷² MORÁN, Carmen, “¿Pero no era una prioridad? La desaparición del Ministerio de Igualdad decepciona a los que creyeron que era una apuesta duradera – la rebaja de rango debilita las políticas por la mujer” *El País*, 22/10/2010 [http://www.elpais.com/articulo/sociedad/era/prioridad/elpepusoc/20101022elpepusoc_1/Tes].

¹⁴⁷³ Véase Decreto 246/2010, de 10 de septiembre, de Extinción del Organismo Autónomo Instituto de la Mujer de la Región de Murcia (BORM núm. 212, lunes 13 de septiembre de 2010) [http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=28902&IDTIPO=100&RASTRO=c478\$m28865].

¹⁴⁷⁴ Véase Área de la Mujer de Intersindical CLM, “Intersindical CLM denuncia el retroceso que supone, en materia de igualdad, la desaparición del Instituto de la Mujer y del Ministerio de Igualdad, 21/10/2010, [http://www.stas-clm.com/www/modules/news/article.php?storyid=431]; y web del Instituto de la Mujer de Castilla La Mancha [http://www.institutomujer.jccm.es/].

¹⁴⁷⁵ Véase DGVG, 2012, p. 3. Extrapolando los resultados de la Macroencuesta a la población de mujeres de 18 y más años residentes en España resultaba que habían sufrido maltrato de género en el último año unas 593.000. El informe de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, FRA, 2014, p. 33, estima que 13 millones de mujeres en la UE habían experimentado violencia física y 3,7 millones violencia sexual en el curso de 12 meses.

servicios, se ha producido una merma considerable entre 2011 y 2014. En muchos territorios, los equipos humanos han visto reducidas sus horas de atención a más de la mitad, saturándose así los servicios públicos. Asimismo, en la Comunidad de Madrid la contratación de estos servicios se realiza mediante concursos públicos cuyos términos de referencia consideran el precio como criterio único de adjudicación, con lo que esto puede dañar a la calidad de los servicios que se presten"; hemos visto que en Andalucía ocurre exactamente lo mismo con los SAVA; los Centros Municipales peligran a consecuencia del cuestionamiento de las competencias locales y *“algunos estudios estiman que entre un 20-30% de las ONGs han desaparecido”* ¹⁴⁷⁶. El futuro se presenta complicado para las víctimas de violencia de género.

2.2. Víctimas especialmente vulnerables.

Interesa tener en consideración el hecho, ya comentado, de que las relaciones asimétricas de poder, la desigualdad, puede fácilmente conducir a la violencia para obtener o mantener dominio sobre seres humanos o grupos que se encuentran en peor posición ¹⁴⁷⁷. Y la violencia se ejerce tanto más impunemente cuanto mayor es la asimetría y más aisladas y desasistidas están las víctimas. Esto afecta normalmente, señala MORILLAS FERNÁNDEZ, a *“grupos sociales que reúnen unos caracteres propios y comunes, endógenos o exógenos, que los hacen fácilmente victimizables, siendo, por tanto, su índice de victimización mayor que el del resto de individuos”* ¹⁴⁷⁸. En concordancia con lo expuesto en la Parte I sobre la vulnerabilidad victimal, prefiero considerarlos, mejor que caracteres, *factores* de vulnerabilidad, haciendo hincapié en su carácter circunstancial –ya se trate de circunstancias vitales o sociales– y social. Tiene que ver con el hecho de que la organización social, por acción u omisión, convierta la concurrencia de dichos *caracteres* vitales o sociales de los seres humanos en factores de discriminación, o cuando se suman, de discriminación múltiple o interseccional, multiplicando su impacto.

Resulta sumamente llamativo el contraste entre el discurso oficial y la realidad relación a determinadas víctimas especialmente vulnerables ¹⁴⁷⁹ como son las niñas y niños, las

¹⁴⁷⁶ Informe Sombra CEDAW España, 2014, p. 5.

¹⁴⁷⁷ ARNAU RIPOLLÉS, 2012; ver p. 159, *supra*.

¹⁴⁷⁸ MORILLAS FERNÁNDEZ, en JIMÉNEZ DÍAZ, María José (Coord.) *et al.*, 2009, p. 326

¹⁴⁷⁹ Sobre el concepto de vulnerabilidad victimal ver, *supra*, Capítulo II, 5.5 (pp. 124 y ss.) y referencias allí citadas.

personas discapacitadas o con diversidad funcional¹⁴⁸⁰ o ancianas¹⁴⁸¹; así como en relación con personas inmigrantes o pertenecientes a minorías discriminadas en función de otras circunstancias como el origen étnico, religioso, la orientación sexual, etcétera. En teoría debido a su mayor vulnerabilidad y la tipología de los delitos que más les suelen afectar (por ejemplo, el abuso sexual de niñas y niños, el maltrato y/o abandono y eventualmente apropiación de sus recursos económicos de personas con discapacidad o ancianas, el aprovechamiento ilícito por distintas vías de su necesidad de mera subsistencia en el caso de víctimas inmigrantes, los delitos contra la libertad sexual de mujeres en quienes concurre más de uno de estos factores de vulnerabilidad, etcétera), su victimización merece un especial reproche moral y social a quienes les victimizan y, por ello, las normas suelen establecer una contundente reacción penal proporcionada a su acentuada gravedad, a la especial relevancia de los daños que causan y a la reforzada tutela que dichas víctimas merecen¹⁴⁸². En cambio la realidad nos muestra cómo en muchísimos casos estas víctimas son ignoradas, desoídas, silenciadas, no creídas, tachadas de mentirosas y fabuladoras, o de manipulables y manipuladas por quienes pretenden ayudarles, son revictimizadas de forma terrible, sin que el sistema judicial dé solución alguna a su situación (de hecho la suele empeorar), y resulta sumamente difícil la implantación y aplicación práctica y efectiva de las normas protectoras de sus derechos (entre ellas son particularmente importantes las adoptadas en los últimos años por el Consejo de Europa y la Unión Europea, que deberán implementarse en España mejor de lo proyectado hasta ahora). Esa implementación y aplicación efectiva pasan necesariamente por el reconocimiento de sus realidades, que requiere a su vez empatía, capacidad de escucha y formación especializada del personal responsable de intervenir.

¹⁴⁸⁰ Sobre la múltiple discriminación de las mujeres discapacitadas y cómo los factores de discriminación se potencian entre sí –actúan de forma interseccional– multiplicando la vulnerabilidad de la mujer discapacitada ver: GONZÁLEZ MOYA, Cristina: *El escalón de cristal: Discrafeminismo, claves para comprender la discriminación múltiple*, Ed. Dauro, Granada, 2010, pp. 42-45 y 53-73; y sobre discapacidad y violencia de género en Granada, el trabajo ya citado de DEL RÍO FERRES, LÓPEZ MEGÍAS y EXPÓSITO JIMÉNEZ, 2012.

¹⁴⁸¹ Sobre victimización de menores y de personas ancianas, y las circunstancias del contexto, el agresor y la víctima ver MARÍN DE ESPINOSA, 2001, pp.32-44 y pp. 44-54; también sobre esta materia MORILLAS FERNÁNDEZ, 2003, pp. 154-186; OLMEDO CARDENETE, en JIMÉNEZ DÍAZ (Coord.), *et al*, 2009, p. 350; y SCHNEIDER, 2001, pp. 456-458.

¹⁴⁸² ÍÑIGUEZ ORTEGA, M^a Pilar: *La víctima: aspectos sustantivos y procesales*. Tesis doctoral, Universidad de Alicante, 2003, p. 366, en http://bvc.s3.dev.cervantesvirtual.com/pdf_parser/00171e78-82b2-11df-acc7-002185ce6064.pdf. No obstante, como señala MARÍN DE ESPINOSA (2001, pp. 35-36), la protección jurídica de la infancia es un fenómeno nuevo; en casi todas las culturas las y los menores han sido instrumentalizados a favor de los intereses familiares o sociales (considerados/as propiedad de sus progenitores), y el reconocimiento internacional de sus derechos data de fechas tan recientes 1989 (CDN) y de 1992 en el ámbito europeo (CEDN).

2.3. Especial referencia al abuso sexual y/o maltrato infantil.

Se trata de realidades invisibles, particularmente el primero, con una alta incidencia, que afectan a niñas y niños, que están con frecuencia ligadas a situaciones de violencia de género y que, si bien se producen en muchos contextos, ocurren mayoritariamente en el hábitat más cercano (núcleo de convivencia, familia extensa, vecindario, escuela, actividades extraescolares), aunque hoy también acceden a él extraños a través de internet y las redes sociales.

Repasemos algunos datos sobre la prevalencia del abuso sexual infantil (ASI): en 2001 el Profesor Hans Joachim SCHNEIDER informaba de que “*la tasa de abuso sexual derivado de la comparación internacional arrojó valores de victimización sexual infantil de entre 7% y 36% en el caso de las mujeres y del 3% al 29% en el caso de los hombres.*”¹⁴⁸³. Conforme indiqué en la Introducción, del estudio realizado en 2001/2002 por Noemí PEREDA y María FORNS entre estudiantes universitarios de Barcelona resultó que “*La prevalencia del abuso sexual antes de los 18 años se sitúa en un 17,9% (un 14,9% antes de los 13 años y un 3% entre los 13 y los 18). Un 15,5% de los varones y un 19% de las mujeres manifiestan haber sufrido esta experiencia*”¹⁴⁸⁴. A nivel Europeo el Consejo de Europa la estima en el 20% (uno de cada 5 niños –personas menores de 18 años–), y el informe de la Agencia Europea de Derechos Fundamentales (FRA) sobre violencia contra las mujeres de 2014, basado en la macroencuesta realizada a 42.000 mujeres de los 28 países de la UE, arroja unas cifras de agresión sexual del 12% en la infancia, y del 10% desde la edad de 15 años. En un estudio de 2013 realizado en Canadá sobre 348 adultos que participaban en una relación de pareja estable, el 17% informaron haber sufrido abusos sexuales¹⁴⁸⁵. Todos estos estudios que sacan a la luz la cifra negra llevan en definitiva a la misma conclusión que afirma SCHNEIDER: “*la violación y el abuso sexual infantil son*

¹⁴⁸³ Y continúa: “*Para los países de habla alemana, una evaluación prudente da una prevalencia de victimización (...) de aproximadamente 10% a 20% de las mujeres y aproximadamente 5% a 10% de los hombres (Bange y Deegener, 1996, p. 123; Ernst, 1998, p. 69). Aquí se han tenido en cuenta el límite de edad (hasta 14 años) y la forma de abuso (acción sexual con contacto corporal)*” (“[T]he rate of sexual abuse derived from the international comparison yielded values of sexual child victimization ranging from 7% to 36% in the case of women and from 3% to 29% in the case of men. For the German-speaking countries, a cautious assessment yields a victimization prevalence (referring to sexual abuse of children) of approximately 10% to 20% of women and approximately 5% to 10% of men (Bange & Deegener, 1996, p. 123; Ernst, 1998, p. 69). Here, the age limit (up to the age of 14) and the form of abuse (sexual action with bodily contact) have been taken into account”), SCHNEIDER, 2001, p. 457.

¹⁴⁸⁴ PEREDA y FORNS, 2007, p. 417.

¹⁴⁸⁵ GODBOUTA, Natacha, BRIEREB, John, SABOURINC, Stéphane y LUSSIERD, Yvan, “Child sexual abuse and subsequent relational and personal functioning: The role of parental support”, *Child Abuse & Neglect*, Volume 38, Issue 2, February 2014, pages 317–325. La muestra fue autoseleccionada tras invitación publicada en varios medios de prensa y *mailing*; se trataba de estudiar el papel del apoyo del progenitor no ofensor en la relación entre el abuso sexual infantil y, más tarde, apego romántico, síntomas psiquiátricos y ajuste de pareja en la edad adulta.

delitos frecuentes, insuficientemente denunciados y mal controlados”¹⁴⁸⁶. En el trabajo del SAVA de Granada desde 1999 a 2008, analizado en el epígrafe anterior, combinando el dato de edad de las víctimas con los datos de victimización, en particular la tipología delictiva registrada (Cuadro VII) se aprecia que más del 45% de los expedientes a víctimas menores de 18 años se abrieron por delitos contra la indemnidad sexual (44,2% por abuso sexual infantil, y un número indeterminado de otros delitos contra la libertad sexual, cuyas cifras no están desagregadas por edades).

Por lo que se refiere a las víctimas, se hace evidente que no siempre tiene por qué ser necesario *contar* el trauma y recordar todos los hechos para completar la recuperación, ni tiene por qué ser necesaria siempre una intervención terapéutica. Si el trauma no es muy grave, porque el abuso infantil se produjo sin violencia añadida (aunque sea por definición violento, la violencia puede no ser explícita y hay variaciones de grado e intensidad), no fue prolongado ni fue llevado a cabo por las figuras de apego, a la víctima puede serle suficiente contárselo a una persona de apego o incluso a sí misma (aunque no lo guarde como secreto, le resulte doloroso contarlo a terceros, y compartirlo con una persona preparada sea liberador); y se puede dejar atrás la experiencia traumática sin que provoque ninguna secuela. Dependerá también de factores sociales y personales, la capacidad de resiliencia y superación de la propia víctima y las circunstancias sociales, familiares, educativas, etc., de protección, que permitirán la curación sin intervención terapéutica; o por el contrario victimógenas, que provocarán, mediante la suma de otras victimizaciones, la afloración y agravamiento de una situación que sí requeriría ayuda externa para poder superarla, además, por supuesto, de modificar aquellas circunstancias.

Ya vimos que existe un instrumento internacional obligatorio para los Estados firmantes, entre ellos España, específico para luchar contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil: el Convenio 201 del Consejo de Europa, conocido como Convenio de Lanzarote, de 2007, vigente desde 1 de julio de 2010 (en España desde 1 de diciembre del mismo año)¹⁴⁸⁷. Durante el tiempo de mi práctica profesional en el SAVA de Granada no existía dicho instrumento, y el tratamiento judicial de estos delitos solía ser nefasto.

Así viene sucediendo a un nivel territorial mucho más amplio, entre otras causas por efecto de la ya comentada admisión por las jurisdicciones penal y civil de familia del

¹⁴⁸⁶ “*Dark-figure research thus comes to the conclusion that rape and sexual child abuse are frequent, insufficiently reported, and poorly controlled offenses*”, SCHNEIDER, 2001, p. 457.

¹⁴⁸⁷ Ver, *supra*, Capítulo III.1, pp.194 y ss.

constructo del SAP (importado de EEUU, y extendido también a otras zonas) para desmontar denuncias de maltrato (por acción o por negligencia) o abuso a menores en contextos de separación o divorcio, concurrente muchas veces con situaciones de violencia de género minimizadas, silenciadas¹⁴⁸⁸. Ese contexto es aprovechado por los abusadores para llevar adelante estrategias legales agresivas que tienen como fin desacreditar a las víctimas y a familiares o profesionales que les intenten proteger. HERRERA MORENO pone de manifiesto su perversión: “*alegan la existencia de una auténtica epidemia de falsas alegaciones de abuso sexual en el marco de separaciones y divorcios conflictivos, y propugnan una firme intervención judicial que delimite el marco idóneo en que sea posible la ‘terapia desprogramadora’*. Su autor llega a promover una respuesta jurídica más flexible y tolerante para con el progenitor sexualmente abusivo (habiéndose comprobado) que con el emocionalmente ‘alienador’: en el primer caso insiste en la necesidad de que el lazo paterno-filial se preserve, en todo caso; para el ‘alienador’, postula, en cambio, una inexorable precisión de interrumpir drásticamente todo contacto con el hijo, con supresión de derechos de custodia, comunicación o visitas”¹⁴⁸⁹.

Según constatan especialistas en la materia, entre ellos el Juez Carlos ROZANSKI, (presidente del Tribunal Federal Oral N° 1 de La Plata, Argentina, pionero en la investigación del abuso sexual, autor del libro *Abuso sexual infantil: denunciar o silenciar*¹⁴⁹⁰ y promotor de la reforma de la ley procesal argentina en materia del testimonio de menores víctimas¹⁴⁹¹), y conforme he tenido ocasión de comprobar en mi experiencia profesional, cuando las niñas y niños que fueron objeto de abuso sexual entran en los tribunales de justicia –creyendo, ya que han dado el difícil paso de atreverse a hablar, que van a encontrar protección–, se cansan de contar, sufren por tener que hacerlo, sienten que no les creen, y vuelven a ser revictimizados, en buena parte de los casos para nada¹⁴⁹². Ello es debido, en palabras de ROZANSKI, a “*que la intervención sigue siendo*

¹⁴⁸⁸ Para encontrar ejemplos basta buscar en el CENDOJ por el texto *síndrome de alienación parental*. Como resultado de la búsqueda aparecen 373 sentencias.(cons. 20/06/2014).

¹⁴⁸⁹ HERRERA MORENO, en HERRERA MORENO (Coord.) *et al.*, 2008, p. 82.

¹⁴⁹⁰ Ed. B. Argentina, 2003 (agotado). Véase transcripción y notas (recogidas por la doctoranda y compartidas con permiso del conferenciante) de la conferencia de Carlos ROZANSKI, “Denunciar o silenciar el Abuso Sexual Infantil”, en *Jornada de clausura de los Cursos de Máster y Experto sobre malos tratos y violencia de género de la UNED*, Madrid, 2010
[https://www.academia.edu/7578900/_DENUNCIAR_O_SILENCIAR_EL_ABUSO_SEXUAL_INFANTIL].

¹⁴⁹¹ Ley N° 25.852 B.O. 8/1/2004, que incorporó al Código Procesal Penal de Argentina los arts. 250 bis y 250 ter.

¹⁴⁹² Ver Agencia C y TA-Instituto Leloir, “El abuso a menores, casi sin condenas”, *Lanacion.com*, 01/08/2008 [www.lanacion.com.ar/1035527-el-abuso-a-menores-casi-sin-condenas]. “Los ataques sexuales ante la Justicia: hay castigo sólo en el 3 por ciento de los casos denunciados. Para los especialistas se debe a la poca valoración de los peritajes psicológicos y de los testimonios de los niños víctimas”. Allí se cita junto a

desarticulada y que los jueces no están preparados curricularmente para llevar adelante un juicio de este tipo”¹⁴⁹³.

He conocido numerosos casos de archivo de denuncias por abuso sexual en el Juzgado de Instrucción, prejuzgando, sin dar ocasión a la celebración de juicio, y otros casos de sentencias absolutorias debidas tanto a las tremendas dilaciones de los procesos como a la incapacidad del Juzgado o Tribunal para escuchar a las víctimas y a los profesionales especializados y para comprender los efectos del abuso sexual. Pueden citarse varios ejemplos: el caso de una niña residente en un barrio marginal de la zona norte de Granada, acosada y agredida sexualmente por el catequista que iba a la parroquia, un joven universitario, y un amigo de este. El auto de archivo argumentaba que siendo insondable el misterio de la mente, y mucho más el de la mente infantil, cómo podía la psicóloga de la Unidad de Salud Mental Infantil (servicio público, ubicado en el Hospital Materno-infantil) que había tratado a la menor afirmar, como hacía en su informe, que no le cabía la menor duda de que lo que la menor le contaba era cierto (no era una simple afirmación sino que explicaba cumplidamente sus razones). Tras el correspondiente recurso, la Audiencia Provincial ordenó la reapertura del procedimiento, pero el Juzgado de Instrucción archivó de nuevo. La Letrada de la acusación volvió a recurrir, y el recurso recayó en la otra sección de la Audiencia que confirmó el archivo. En otros casos el asunto se archivó porque la niña, abusada por un conocido de la familia, era demasiado pequeña (3 años), o se absolvió porque había transcurrido mucho tiempo entre la denuncia de los supuestos hechos y el juicio (4 años) y cómo iba a recordar. O, en otro, porque la niña, de unos 7 años, dentro de la sala de audiencias y tras una mampara, fue incapaz de responder ni una sola palabra al magistrado que le preguntó, textualmente, si era verdad que su papá le había “*metido el pito en la boca*”. En otro caso, especialmente sangrante, de un niño amenazado y violado repetidamente por su padre durante años (hasta la separación de sus progenitores), que al llegar a la preadolescencia, sin haber revelado hasta entonces el abuso, quería morirse e intentó suicidarse varias veces, transcurrieron períodos en que no existía medida de alejamiento, pues el Juzgado lo acordó por seis meses, en los que

ROZANSKI, a otros especialistas cuyos estudios les llevan a similares conclusiones: Enrique STOLA, médico especialista en psiquiatría y psicología; Juan Pablo GALLEGO, autor del libro *Niñez maltratada y violencia de género*, y titular de la cátedra de Protección Integral de Derechos del Niño en la Legislación y Jurisprudencia, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires; la doctora Lucy BERLINER, directora del Centro Harborview sobre Abuso Sexual y Estrés Traumático en Seattle (Washington); o Alicia GANDUGLIA, psicóloga especialista en niños y supervisora de la línea “Te ayudo”, de la Dirección General de la Mujer del gobierno porteño (Buenos Aires, Argentina).

¹⁴⁹³ Véase Redacción Día a Día, “Delitos sexuales contra los niños: sacarle la careta a la impunidad”, *Día a Día*, Córdoba, Argentina, 19/11/2012 [<http://www.diaadia.com.ar/tu-dia/tus-hijos/delitos-sexuales-contra-ninos-sacarle-careta-impunidad>].

entendía que el niño debía recuperarse, insistiendo en una medida temporal limitada y denegando su prórroga –que finalmente se consiguió para el tiempo de duración del proceso mediante el trabajo coordinado de varias organizaciones de apoyo explicando la situación al Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia, hoy Fiscal Superior de Andalucía–). El padre intentó forzar las visitas a través del Punto de Encuentro Familiar, puso todas las trabas procesales posibles y el juicio penal tardó más de cinco años en celebrarse¹⁴⁹⁴.

A la escasa capacitación de los operadores jurídicos en abuso infantil suele añadirse la poca confianza depositada en el niño como testigo creíble y la falta de adecuación del proceso judicial a sus características evolutivas. Así se constataba también en las conclusiones generales de las Jornadas Formativas *Abuso sexual infantil. Las víctimas invisibles*, organizadas por la Fundación Vicki Bernardet (Barcelona, octubre de 2008), donde se afirmó:

“El desconocimiento de la problemática del abuso sexual infantil por parte de los profesionales y de la población en general dificulta enormemente su correcta detección. La carencia de unos indicadores claros e inequívocos del abuso sexual infantil, junto con la escasa capacitación profesional (por desconocimiento de los factores de riesgo, indicadores y/o signos de maltrato infantil, por miedo a las consecuencias, entre otros) puede llevar a la falta de detección o a la inhibición en la comunicación y la denuncia. El todavía gran desconocimiento de los profesionales de la ley relativa a los derechos de los niños y del Protocolo Marco de actuaciones en casos de abusos sexuales y otros maltratos graves a menores de Cataluña, que los obliga a la detección y comunicación de las situaciones de maltrato infantil, es un grave problema que comporta que muchos casos de abuso sexual infantil no se notifiquen. La ambigüedad legal existente respecto a los límites y competencias de los diferentes servicios profesionales incrementa el riesgo de mantener las escasas notificaciones.

El funcionamiento de la justicia todavía no se adapta a las características y necesidades de los menores víctimas (lentitud del procedimiento judicial, vocabulario incomprensible para el niño, presencia del abusador) e incrementa el riesgo de victimización secundaria. Algunas dinámicas de funcionamiento de las instituciones y las cargas de trabajo excesivas no favorecen la coordinación directa entre los profesionales implicados en casos de abuso sexual infantil. Las dificultades de los profesionales para trabajar coordinadamente (diferencias de enfoque metodológico y/o criterios profesionales, resistencias a modificar

¹⁴⁹⁴ La denuncia se formuló en abril de 2007, y la Sentencia de 25 de octubre de 2012, es absolutoria (ROJ: SAP GR 1227/2012).

actitudes de trabajo, conflictos por los roles, funciones y/o estatus) provoca que muchas víctimas hayan de pasar por diferentes evaluaciones y entrevistas e incrementa el riesgo de victimización secundaria... Sería necesario realizar una tarea de sensibilización y de formación en los ámbitos de justicia y cuerpos de seguridad, para que sus profesionales utilicen los procedimientos más adecuados, desarrollando su trabajo entendiendo las estrategias manipuladoras de los agresores y las consecuencias que comporta el abuso en los menores, con la finalidad de evitar al máximo la victimización secundaria.

Dado que el Abuso Sexual Infantil es todavía un tema tabú, rodeado de secretismo y difícil de asimilar por parte de la población en general, es una responsabilidad de todos, pero sobre todo de las instituciones públicas y privadas que trabajamos en ello directa o indirectamente, poder abordar de una manera más natural y no estigmatizadora la problemática del Abuso Sexual Infantil. En este sentido evidenciamos la necesidad urgente de impulsar programas de sensibilización y comunicación a la población en general, como herramienta fundamental para la prevención.”¹⁴⁹⁵

En el caso de niños y niñas víctimas, lo que exige el derecho a ser oído del art. 12 de la Convención de Derechos del Niño es que se creen las condiciones necesarias para que puedan expresarse a nivel de su edad y estado evolutivo y considerando el trauma que sufren. En ellas inciden las medidas que dispone el Convenio de Lanzarote para la protección de los niños y niñas contra la explotación y el abuso sexual infantil¹⁴⁹⁶.

Para poder interpretarlas adecuadamente, hay que conocer las características del abuso sexual infantil y del trauma que genera. Siguiendo a ROZANSKI, estas son:

- **Silencio / Secreto.** Esto es importantísimo. Infinidad de personas adultas manifiestan haber sido abusadas en la infancia sin que nunca lo denunciasen. En el SAVA atendimos un caso muy llamativo a este respecto: se trataba de una familia en que el abuelo había maltratado toda la vida a la mujer, había abusado sexualmente de todas sus hijas y seguía por las nietas. Nadie había hablado del tema ni denunciado, hasta que una de las nietas se dio cuenta de que empezaba a hacer lo mismo con una prima más pequeña; solo entonces habló con su madre, esta con su hermana, madre de la otra niña, ellas con el resto de hermanas, y desvelaron todo lo que les había hecho mientras cada víctima permanecía en silencio. Ya sabemos que según distintos estudios el abuso sexual infantil puede llegar a afectar a entre un 15% y un 20% de la población, afecta más a niñas que a niños, y se produce mayoritariamente en el entorno familiar o

¹⁴⁹⁵ Conclusiones accesibles en internet [http://www.fbernadet.org/cast/pdfs/Conclussions_web_cast.pdf].

¹⁴⁹⁶ Ver, *supra*, pp. 198-200.

cercano¹⁴⁹⁷. Ahora puede ser un poco más visible, pues en determinados ámbitos se van rompiendo tabúes, pero romper el cerco de silencio puede generar reacciones muy fuertes y violentas en todo el entorno del menor a las que este también teme.

- Confusión. Los sentimientos en la víctima suelen ser de culpa, miedo o terror, afecto, asco.... Es necesario que quien interviene tenga en cuenta esa confusión, que puede conducir a contradicciones, pero un juez o tribunal, aplicando los criterios de la Dogmática penal, está lejísimo de entender esto. El planteamiento no es violar el derecho de defensa, sino adaptar el procedimiento al respeto a la integridad de la víctima. Tiene que ver con la mirada sobre la víctima, a la que no se puede torturar y humillar para ser llevada al tribunal.
- Violencia. Tendemos a asociar de modo absolutamente simplista la violencia a la violencia física, y no entendemos la vinculación a la violencia psicológica. Muchísimos fallos en sentencias utilizan el argumento de que si no hay violencia física no hay violencia. De hecho, el Código Penal define el abuso sexual de forma negativa en relación con la agresión sexual, como vulneración de la libertad o indemnidad sexual de otra persona *sin violencia ni intimidación*, sin embargo, para cualquier profesional que aprecia los efectos del trauma en menores que han sido víctimas de abuso sexual, esta es una división artificial, y considera el abuso sexual infantil violento en sí mismo¹⁴⁹⁸. Es llamativo cómo incluso estudiosos de la Victimología se han fijado únicamente en las lesiones físicas entre las consecuencias del maltrato sexual a niños/as, olvidando que dichos delitos normalmente no ocurren con violencia física ni tienen por qué producir lesiones de ese carácter si no hay penetración, pero siempre violentan al o la menor y le producen daño psicológico¹⁴⁹⁹.
- Confianza / Aislamiento. El abusador no necesita amenazar a las criaturas pequeñas. El niño confía en el adulto y habitualmente hace lo que este le dice. Sí que usa la amenaza cuando el niño crece, cuando se hace preadolescente, ahí el niño o niña va entendiendo

¹⁴⁹⁷ Además de los estudios citados al inicio de este apartado, ver GONZÁLEZ AGUDELO, en HERRERA MORENO (Coord.) *et al.*, 2008, pp. 59-61; ECHEBURÚA ODRIOZOLA, Enrique y GUERRICAECHEVARRÍA, Cristina, "Especial consideración de algunos ámbitos de victimación. Abusos sexuales de menores", en BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.) *et al.*, 2006, p. 145; Consejo de Europa, FAMPI, Gobierno de España, *¿Se Trata Realmente de UNO de Cada CINCO Niños?*, 2010 [http://www.fapmi.es/imagenes/subsecciones/1/1de5_Doc_02_Se%20trata%20relamente%20de%201%20de%20cada%205%20ni%C3%B1os_Maquetado3.pdf].

¹⁴⁹⁸ Véase GONZÁLEZ AGUDELO, en HERRERA MORENO (Coord.) *et al.*, 2008, p. 57.

¹⁴⁹⁹ Véase MORILLAS FERNÁNDEZ, David, en MORILLAS CUEVA (Coord.) *et al.*, 2002, p. 141; y en *Análisis criminológico...*, *cit.*, 2003, pp. 156-157, si bien atiende a las repercusiones psíquicas (emocionales, cognitivas y sociales) del maltrato –globalmente considerado– en el niño.

lo que ocurre, pelagra el pacto de silencio y es cuando el abusador le intenta aislar. Pero el aislamiento es difícil de mantener, y entonces es cuando se pueden producir amenazas, incluso de matar al niño, a la madre, a sus hermanos o hermanas (así hemos tenido noticia en algún caso, como el especialmente sangrante arriba citado). Con cierta frecuencia el niño o la niña denuncia para evitar que le ocurra lo mismo a su/s hermana/s o hermano/s más pequeños. Quizás no pudieron hablar por sí mismos, pero sí lo hacen para evitar o frenar el abuso a sus hermanos.

- Responsabilidad. La responsabilidad es 100% del abusador (frente al mito de Lolita). Culturalmente se transmite el mito mediante la identificación con el abusador y la presentación de la niña, no como niña, sino como mujer seductora, sin mostrarlo como abuso¹⁵⁰⁰. Esto da lugar a fallos absolutorios con el argumento de que el abusador ha sido seducido o la persona abusada ha provocado el delito. Organizaciones como la norteamericana Hombres Contra la Prostitución y la Trata (MENAPAT, *Men Against Prostitution and Trafficking*) ven claro que utilizar sexualmente a las personas es cosificarlas, y utilizar a menores victimizarles. Así, afirman claramente y llaman a hombres y mujeres a corresponsabilizarse y apoyar su lucha:

“Seamos claros, nosotros –los hombres– somos el principal problema cuando se trata de actos de explotación y comercio sexual. En su mayor parte, causamos los problemas de prostitución y trata de personas. Los hombres creamos la creciente demanda alrededor del mundo, lo que ha llevado a la explosión de esclavitud moderna que vemos hoy.

Y porque somos el problema, tenemos que estar en la vanguardia al proporcionar la solución. (...)

Este es un sitio donde podemos compartir idea, noticias, eventos y victorias, como nuestro iniciar un cambio cultural que ya no verá más la explotación de mujeres y niñas como aceptable. (...)

Lo primero que podemos hacer es parar de causar más víctimas, compartiendo la verdad sobre la prostitución y la trata de personas”¹⁵⁰¹.

¹⁵⁰⁰ Ejemplo de ello encontramos ya en la Biblia, con la historia de Lot y sus hijas culpando a estas del incesto cometido por el padre (Génesis 19:31-38), como puso de manifiesto la profesora de Historia Medieval María Jesús FUENTE en su conferencia: "Entre el honor y el horror, génesis, regulación y transmisión de las ideas sobre violencia contra las mujeres", *XX Jornadas Internacionales de Investigación Interdisciplinar: Violencia de género: Escenarios y desafíos*, del IUEM-UAM, 2014.

¹⁵⁰¹ *“Let’s be clear, we –men– are the main problem when it comes to acts of commercial sexual exploitation. For the most part, we cause the problems of prostitution and human trafficking. Men create the increasing demand around the world, which has led to the explosion of modern-day slavery we see today. And because we are the source of the problem, we must be on the front lines of providing the solution.*

Sus afirmaciones son igualmente aplicables al abuso sexual infantil.

- Cuestión pública, de Estado. Durante siglos se ha manejado como una cuestión privada. El imaginario tiende a tratarlo como asunto particular –no podemos olvidar que las leyes históricamente han sido hechas, interpretadas y aplicadas por varones–, pero con la CDN de 1989 se convierte en asunto público, en el que todo Estado firmante está obligado a intervenir con la máxima energía.
- Asimetría. Es obvia la asimetría entre adulto y niño, pero esto no se tiene en cuenta en el proceso penal. El careo en términos generales, afirma el Juez Federal ROZANSKI, sirve para bien poco, por no decir que no sirve para nada, pero siempre presupone paridad, simetría, que no existe jamás en abuso sexual a menor por un adulto y muchísimo menos si es su padre. Si el operador jurídico no tiene en cuenta la asimetría no va a interpretar adecuadamente lo que ve.

El abuso sexual y el maltrato infantil no se estudian en los planes de Derecho, ni en Psicología. Solo se están estudiando en postgrados de Psicología o estudios de género, de modo que el operador jurídico no conoce nada de sus características, que lo hacen diferente de otros tipos de delitos. Quien estudia Dogmática penal, si no tiene en cuenta todas estas características no va a entender nada de lo que ocurre en un caso de abuso sexual infantil. Por ejemplo, si las contradicciones en el testimonio (que proviene de una persona lógicamente plagada de sentimientos contradictorios) se interpretan según el Derecho Penal tradicional siempre va a haber impunidad. Hay que ver las diferencias reales de este fenómeno con otros tipos de delitos, hay que tomarlo como algo distinto, conociéndolo, para poder abordarlo¹⁵⁰².

La normativa española que regula el modo de recabar en el proceso penal como prueba el testimonio de menores como víctimas o testigos aún no les protege adecuadamente¹⁵⁰³, y no se cumple el mandato de que su interrogatorio sea realizado en todas las fases del procedimiento con respeto a su situación personal, sus derechos y su dignidad,

(...) *This is a place where we can share ideas, news, events, and victories as we initiate a cultural shift that will no longer look upon the exploitation of women and girls as acceptable.*

(...) *The first thing we can do is stop making more victims by sharing the truth about prostitution and human trafficking.*" Extracto de la página web de MENAPAT > *About us* [<http://www.menapat.org/>].

¹⁵⁰² ROZANSKI, 2010, pp. 6 y 7, y Redacción Día a Día, "Delitos sexuales contra los niños: sacarle la careta a la impunidad", *Día a Día*, Córdoba, Argentina, 19/11/2012 [<http://www.diaadia.com.ar/tu-dia/tus-hijos/delitos-sexuales-contra-ninos-sacarle-careta-impunidad>].

¹⁵⁰³ Ver, *supra*, la regulación que contiene la Ley de Enjuiciamiento Criminal (Cap. III, 2.6.1), y las disposiciones de la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia (Cap. III, 2.3).

particularmente en esta materia, pero tampoco terminan de hacerlo las reformas proyectadas¹⁵⁰⁴.

Queda señalar que, como señaló el jurista-criminólogo del SAVA de Córdoba, Manuel J. GARCÍA RODRÍGUEZ, ya el Tribunal Supremo trató esta importante cuestión, destacando por su relevancia dos sentencias: las Sentencias de la Sala 2ª 429/2002, de 8 de marzo, y 1229/2002, de 1 de julio¹⁵⁰⁵.

En la *STS 492/2002 (Sala 2ª), de 8 de marzo*, este recuerda la LO 1/1996, de 15 de enero de Protección Jurídica del Menor que, en su art. 11, establece, entre los principios rectores de la actuación de los poderes públicos “*la prevención de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar su desarrollo personal*”; en el art. 12.3 que en las actuaciones de protección “*se evitará toda interferencia innecesaria en la vida del menor*”, y conforme al art. 17 “*en las situaciones de riesgo de cualquier índole que perjudiquen el desarrollo personal o social del menor (...) la actuación de los poderes públicos deberá garantizar en todo caso los derechos que le asisten y se orientará a disminuir los factores de riesgo y dificultad social que incidan en la situación personal y social en que se encuentra*”. En el caso de autos, el informe psicológico del Centro de Asistencia a Víctimas de Agresiones Sexuales, confirmado por la Psicóloga de la Clínica Médico Forense, entendió que la exploración de una menor, de 3 años y medio, debe hacerse cuanto antes y el menor número de veces posible, para evitar que surjan reacciones emocionales ansiógenas que le producirían daño psicológico; nuevas exploraciones interferirían el proceso de olvido que debía ser facilitado al máximo; cualquier exploración efectuada en tiempo lejano no sería de utilidad; y dirigirle preguntas abiertas sería perjudicial pues activaría reacciones de ansiedad asociada. El Juzgado entendió con buen criterio, confirmado por el TS, que llamar a la menor al juicio oral hubiese sido no solo inútil sino también perjudicial para su desarrollo personal intensificando el riesgo creado por los hechos para su equilibrio psíquico y su futura evolución: causa de imposibilidad legal, equivalente a imposibilidad material para admitir la valoración como prueba de cargo de los testimonios de referencia en ausencia del testimonio directo.

En cuanto a la *STS 1229/2002, Sala 2ª, de 1 de julio*: el Juzgado de Instrucción acordó prescindir de la exploración de una niña y anticipar de forma contradictoria la de su hermana, un año menor, pues el informe psicológico afirmaba “*no debe ser sometida a*

¹⁵⁰⁴ Ver, *supra*, p. 274.

¹⁵⁰⁵ GARCÍA RODRÍGUEZ, Manuel José, 2006, pp. 136-141.

ninguna exploración, ni psicológica, ni física para investigar de nuevo los abusos sexuales sufridos, pues la niña se bloquea, angustia y aterroriza cada vez que se evoca el tema, y sólo en un ambiente de seguridad, relajado y con personas en las que confía ha sido capaz de contar sus experiencias, y de forma muy paulatina y teniendo mucha paciencia". La psicóloga de los Juzgados hubo de desistir de la exploración que ordenó el instructor, percibiendo comportamientos indicativos de perturbaciones emocionales e informó que la práctica del estudio podría resultar negativa para el equilibrio emocional de la niña. El TS consideró que la normativa internacional e interna de protección del menor exigía evitar a la niña exploraciones judiciales que, además de ser inútiles para el esclarecimiento de los hechos, suponían un riesgo seguro para su proceso de recuperación, para su equilibrio emocional y afectivo, todavía precario y condicionado por el necesario olvido de las pasadas experiencias y, en definitiva, para su desarrollo personal y social. Existía una imposibilidad legal para que esta niña prestase declaración ante el Instructor y luego ante el Tribunal, que los órganos judiciales supieron ver con irrefutable criterio. Respecto a la exploración de la hermana, un año más pequeña, el informe recomendó, y así se acordó, que si se consideraba imprescindible se hiciera "*a la mayor brevedad para permitir que la niña siga su proceso evolutivo sin obligarla a recordar (recordar es una forma de revivir) el pasado cada cierto tiempo*". Se acordó explorarla respetando los principios de defensa y contradicción, grabar la exploración y transcribirla bajo fe del secretario judicial.

Así, desde hace más de una década, con una interpretación de los derechos de los menores que no les prive de voz, cabe –se *podrá* acordar– la práctica de la testifical de la víctima o testigo menor mediante videoconferencia, y, si bien dicha circunstancia no está expresamente admitida como razón para preconstituir la prueba mediante la práctica anticipada (que se admite por razón "del lugar de residencia del testigo-víctima o por otro motivo")¹⁵⁰⁶, es perfectamente factible practicarla anticipadamente, por ser el perjuicio de la reiteración de exploraciones para el futuro desarrollo del menor, así como el efecto del necesario olvido de los hechos, equiparable por imposibilidad legal a la imposibilidad material de su práctica en el acto del juicio oral.

La adecuada consideración de las especialidades de la víctima menor como testigo, perfectamente recogidas en las Sentencias del Tribunal Supremo citadas, no son supuestos excepcionales, sino que afectan a todas las víctimas-testigos menores de edad que no han alcanzado una mínima madurez. Ello debe conducir, de *lege ferenda*, no ya solo a autorizar

¹⁵⁰⁶ VILLACAMPA ESTIARTE, en TAMARIT (Coord.) *et al.*, 2005, pp. 62 a 69.

la posibilidad de practicar la prueba de su exploración mediante videoconferencia o recogerlo anticipadamente y grabar su testimonio en cualquier tipo de procedimiento¹⁵⁰⁷, sino a regular específicamente las condiciones en que *debe* realizarse dicha prueba: en un lugar concebido o adaptado para garantizar su bienestar (Cámara Gesell); por persona experta, con formación especializada que realizará la exploración en condiciones, lenguaje, etcétera, adaptadas a la edad y desarrollo evolutivo de la víctima (preferiblemente la misma si ha de realizarse más de una); impidiendo que las partes o el Tribunal interroguen a la víctima directamente, pudiendo intervenir solo a través de la persona con formación especializada que realiza la exploración (que llevará un transmisor en la oreja a través del cual oírán las dudas o preguntas que se puedan plantear); pudiendo estar la víctima acompañada por su representante legal o adulto de su elección (salvo decisión motivada en contrario respecto de dicha persona); mediante videoconferencia y su grabación para reproducirla en el acto de la vista oral, y evitando en todo caso, la confrontación visual con el agresor así como la reiteración de entrevistas y las dilaciones, tal como exige el Convenio de Lanzarote del que España es parte y de modo similar a las regulaciones vigentes en Islandia o Suecia¹⁵⁰⁸ o a la reforma operada en el Código Procesal Penal argentino en 2004¹⁵⁰⁹.

¹⁵⁰⁷ Como propone VILLACAMPA, en TAMARIT (Coord.) *et al.* (2005), p. 70.

¹⁵⁰⁸ MARTÍN OSTOS, José de los Santos y MARTÍN RÍOS, M^a del Pilar, "La víctima ante el sistema de justicia", HERRERA *et al.* 2008, p. 256.

¹⁵⁰⁹ La Ley N° 25.852 B.O. 8/1/2004, incorporó al Código Procesal Penal argentino los arts. 250 bis y 250 ter., con el siguiente contenido:

"Art. 250 Bis. - Cuando se trate de víctimas de los delitos tipificados en el Código Penal, libro II, título I, capítulo II, y título III, que a la fecha en que se requiriera su comparecencia no hayan cumplido los 16 años de edad se seguirá el siguiente procedimiento:

a) Los menores aludidos sólo serán entrevistados por un psicólogo especialista en niños y/o adolescentes designado por el tribunal que ordene la medida, no pudiendo en ningún caso ser interrogados en forma directa por dicho tribunal o las partes;

b) El acto se llevará a cabo en un gabinete acondicionado con los implementos adecuados a la edad y etapa evolutiva del menor;

c) En el plazo que el tribunal disponga, el profesional actuante elevará un informe detallado con las conclusiones a las que arriban;

d) A pedido de parte o si el tribunal lo dispusiera de oficio, las alternativas del acto podrán ser seguidas desde el exterior del recinto a través de vidrio espejado, micrófono, equipo de video o cualquier otro medio técnico con que se cuente. En ese caso, previo a la iniciación del acto el tribunal hará saber al profesional a cargo de la entrevista las inquietudes propuestas por las partes, así como las que surgieren durante el transcurso del acto, las que serán canalizadas teniendo en cuenta las características del hecho y el estado emocional del menor.

Quando se trate de actos de reconocimiento de lugares y/o cosas, el menor será acompañado por el profesional que designe el tribunal no pudiendo en ningún caso estar presente el imputado.

Art. 250 Ter. - Cuando se trate de víctimas previstas en el artículo 250 bis, que a la fecha de ser requerida su comparecencia hayan cumplido 16 años de edad y no hubieren cumplido los 18 años, el tribunal previo a la recepción del testimonio, requerirá informe de especialista acerca de la existencia de riesgo para la salud psicofísica del menor en caso de comparecer ante los estrados. En caso afirmativo, se procederá de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 250 bis".

2.4. Víctimas de terrorismo político.

Siendo este un ámbito victimal que requiere especial atención, como hemos tenido ocasión de estudiar en la Parte II, Capítulos IV y VIII quiero reflejar también aquí nuestra vivencia de la materia en el SAVA de Granada. Es un tipo de victimización la derivada del terrorismo político, sus víctimas, con la que no tuvimos más contacto directo, en la década durante la que presté servicio en el mismo, que el homenaje a D. Luis Portero García, Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía asesinado por ETA –y estimado profesor en los Cursos de Doctorado del programa al que se adscribe esta Tesis–, a través de su familia, cuando celebramos en Granada el *I Foro de la Sociedad Andaluza de Victimología*, en junio de 2008.

Estudiábamos la materia, atendíamos a las noticias, y la psicóloga del equipo colaboró como voluntaria en la atención a las víctimas de los atentados del 11 de marzo de 2004 en Madrid, pero durante la década 1999-2009 no acudió al servicio de atención a las víctimas de Granada ninguna víctima de terrorismo. En los primeros atentados ocurridos en Granada o a víctimas granadinas debido a que el servicio no existía, y en el último probablemente por ser el SAVA un servicio público generalista, existir ya asociaciones especializadas, y no tener la familia necesidad de acudir a este Servicio para tener información de los recursos existentes. En todo caso, como se ha explicado en el Capítulo IX, 3, al describir el modelo de atención utilizado, cuando acuden a un servicio generalista víctimas de delitos específicos que cuentan con servicios más especializados, como es el caso de las Asociaciones de Víctimas del Terrorismo, se les ha de proporcionar la atención inmediata, de urgencia, que requieran y se deriva a las víctimas a las organizaciones, asociaciones o servicios especializados, sin perjuicio de prestar a aquellas la colaboración y apoyo que se sean precisos, y es aproximadamente eso lo que se hubiera hecho de haberlas atendido.

Para mí fue muy revelador escuchar el testimonio de Iñaki GARCÍA ARRIZABALAGA, ponente en la Charla debate “¿Es posible la reconciliación en Euskadi? Una experiencia desde las víctimas del terrorismo”, organizada por Acciónred, celebrada en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología en Granada el 11 de noviembre de 2011. Me ayudó a entender algo de la compleja y difícil situación en Euskadi y qué sienten y esperan aquellas víctimas de ETA, de quienes BERISTAIN habla como protagonistas axiológicas con una dignidad máxima –cualidad que posee toda víctima pacífica y resiliente, pues lo que sobredignifica a las víctimas sobrevivientes (en esto mi opinión es posible que difiera ligeramente de la del maestro), más que el hecho de la victimización en sí mismo, es

precisamente su trabajo pacífico por la defensa y desarrollo de los derechos humanos, respetándolos y promoviendo su respeto, su trabajo para que se haga justicia en su caso y en otros, para que otros seres humanos no tengan que soportar la misma victimización. Las víctimas de terrorismo, como las demás víctimas, esperan y merecen verdad, justicia y paz, además de reparación.

2.5. Otras víctimas

Existen otros ámbitos de victimidad menos frecuentes que los referidos en los apartados anteriores, y algunos de ellos también provocan un daño considerable en víctimas. En términos generales los que causan mayor daño son los delitos violentos y los delitos habituales, potenciándose el efecto nocivo cuando concurren ambas circunstancias. Entre ellos se encuentran la violencia doméstica hacia otros miembros del núcleo de convivencia (hijos/as, padres/madres, otros ascendientes o descendientes, el marido o pareja masculina, la pareja masculina o femenina del mismo sexo que la persona victimaria); el maltrato por sus cuidadores a personas ancianas o personas con discapacidad o enfermedad física o mental (cuya dependencia y aislamiento les hace mucho más vulnerables, multiplicándose sus dificultades para acceder a recursos de ayuda); la violencia ejercida hacia sus familiares, ascendientes o cuidadores por personas con problemas de enfermedad mental, alcoholismo o adicción a drogas; o también la violencia homófoba, la racista, la violencia entre vecinos, o entre iguales en la escuela... o cualquier otra tipología. Las posibilidades de realización de las necesidades de las víctimas en estos ámbitos victimales se ven afectadas también por algunas de las limitaciones que se han ido señalando a lo largo de la Tesis, y por la inexistencia de una regulación clara y sistemática de los derechos de las víctimas, que no contenga criterios antivictimológicos. Y están también necesitados de otras formas de intervención ajenas al Derecho Penal. La Directiva comunitaria 2012/29/UE, de normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección a las víctimas de delitos, trata de atender a todas estas situaciones cuando dispone la realización de evaluaciones individuales para determinar la necesidad de protección de cada víctima; pero, según comenté, se queda corta en materias tan básicas como la formación victimológica de quienes tengan que realizar tales evaluaciones.

Nos encontramos, así, que la posición ante la Justicia de estas otras víctimas a quienes se aplica la regulación general, aunque no siempre incidan tan marcadas posiciones ideológicas negando sus realidades como las arriba expresadas, no es mucho más halagüeña, pues en demasiadas ocasiones la víctima encuentra un sistema hostil que la

tiene bien poco en cuenta, y la falta de una red de atención para su problemática específica puede hacer su situación más falta de reconocimiento y difícil, y sus derechos, además de ser ignorados por las propias víctimas, en muchos casos lo son también por los operadores jurídicos, sociales, etcétera, que deben atenderlas, debido entre otras cosas a la dispersión con que el ordenamiento jurídico los recoge¹⁵¹⁰. La labor de los Servicios y Oficinas de Atención a las Víctimas para posibilitar la satisfacción de sus necesidades básicas de reconocimiento, información, asistencia, participación, protección y reparación, es, por tanto, aún más importante en relación con las víctimas que carecen de otras estructuras de apoyo.

¹⁵¹⁰ En este sentido señala HERRERA MORENO: "El status formal de la víctima española hay que irlo rastreando en una dispersa serie de normativas de heterogéneo rango y distinta aplicabilidad. Este problema, empero, es común a la mayoría de las legislaciones comparadas del modelo europeo-continental. Se hace así deseable solventar con mayor firmeza el problema de la dispersión, falta de homogeneidad y necesidad de definición de los derechos de las víctimas". HERRERA MORENO, 1996, p. 270.

CONSIDERACIONES FINALES

(CHEQUEO A LA VICTIMOLOGÍA)

La presente investigación ha sido realizada con un objetivo doble: primero, profundizar en el conocimiento de la **Victimología actual** y, de muy forma especial, en el **Derecho Victimal** tanto europeo como español y en el **sistema de atención a las víctimas** en nuestro país; segundo, complementar dicho conocimiento con una necesaria visión crítica que permita aportar propuestas de modificación útiles que puedan contribuir a mejorar el tratamiento y situación de las víctimas, seres humanos que requieren comprensión, apoyo y ayuda efectiva. Desarrollada a partir de un posicionamiento ideológico y metodológico **feminista** y **crítico**, se sustenta en una formación **multidisciplinar** que proporciona una mirada más amplia que la derivada de una visión estrictamente jurídica, y se enriquece con la propia **experiencia** personal y, sobre todo, profesional, al incorporar la resultante de la atención directa a víctimas durante toda una década. Como exigen el rigor y el compromiso científico, a lo largo del trabajo ha quedado plasmada mi posición y conclusiones personales sobre todos y cada uno de los problemas tratados.

Partiendo de las anteriores premisas he tratado de interrelacionar las distintas **vertientes de la Victimología**. En particular: 1) La **doctrina** victimológica o Victimología científica o académica. 2) Su marco normativo o **Derecho Victimal**. 3) La **práctica de la atención** o asistencia a las víctimas o Victimología promocional, incluyendo los aspectos organizativos de gestión de los servicios, centrando el foco en los generalistas. 4) Y el **activismo victimológico**, ámbito de los movimientos sociales a favor de las víctimas, que reatraviesa los desarrollos doctrinal, legal y asistencial, todos ellos también, lógicamente, relacionados entre sí.

En correspondencia con dichas vertientes, su desarrollo ha exigido la **revisión** de: 1) La literatura victimológica (monografías, libros colectivos, trabajos en revistas especializadas, etc.), y alguna otra relativa a aspectos más generales del Derecho y la Justicia relacionados con ella. 2) Las normas internacionales (de Naciones Unidas y europeas), estatales y autonómicas existentes hasta el momento en esta materia. 3) Los registros disponibles sobre el trabajo de los Servicios de Atención a las Víctimas del territorio español, a través de prensa, páginas web, blogs, etc. y las memorias elaboradas por los mismos (centrando el mayor interés en los niveles más próximos: autonómico y

local). 4) Así como la opinión pública y el trabajo de instituciones, organizaciones, asociaciones, etc. (por esos mismos medios).

La investigación ha mostrado las interrelaciones, nexos de unión, coherencias, disfunciones y contradicciones, a veces hipócritas, entre las distintas vertientes victimológicas, e intenta cohesionarlas en cuestiones fundamentales, buscando las preguntas que cada uno de estos campos (doctrinal y práctico, atencional y activista) formula (o debería formular) a los otros y apuntar las respuestas obtenidas.

Con el fin de proporcionar una panorámica general de la investigación que ahora concluye, se ofrece a continuación una **visión sintética y crítica** de los problemas esenciales tratados, así como de los principales resultados obtenidos, entre los que se enmarcan las diferentes propuestas que se realizan. Su **estructura** se corresponde con la seguida en la Tesis y, por tanto, quedará dividida en tres partes: I. Marco teórico: doctrinal y normativo. II. Programas de ayudas económicas a las víctimas de delitos violentos en España. III. Victimología práctica o promocional y realidad victimal en España.

I. MARCO TEÓRICO: DOCTRINAL Y NORMATIVO

La **Parte Primera** del estudio requería un análisis pormenorizado del **Marco Teórico**, tanto doctrinal como normativo, que permitiese abordar adecuadamente el resto de bloques.

El Capítulo II, dedicado al examen y exposición del **Marco Doctrinal** o **Victimología científica**, aporta un recorrido histórico en torno al nacimiento y la evolución de la teoría o ciencia victimológica y sus corrientes, así como la delimitación de sus conceptos básicos y sus herramientas, examinando la función de la Victimología y el fundamento de la tarea asistencial, tratando de clarificar cuáles son las necesidades de las víctimas y cuáles los principales obstáculos para su satisfacción (o realización práctica de sus derechos).

1. El **sistema jurídico penal** al monopolizar la reacción frente al delito neutralizó a la víctima, convirtiéndola en una **abstracción** (sujeto pasivo titular del bien jurídico protegido). La víctima real devino irrelevante, invisible, y quedó desamparada ante las consecuencias del daño en un sistema que la descartó de entre sus fines. Durante mucho tiempo el único aspecto de interés victimológico que abordaron las Ciencias Penales y Sociales fue la cuestión resarcitoria, la **indemnización** del daño causado por el delito; pero seguían sin ver a las víctimas. Y aún hoy la reparación continúa **irrealizada** en la mayoría

de los casos. La **Dogmática Penal** y la **Criminología** focalizaban su estudio en el delincuente y en las respuestas sociales al delito. Se centraban, como instrumentos del poder, en el **estudio del criminal** común interno, incapaces de mirar más allá (de ver los genocidios, justificados en nombre de la civilización).

Mediando el s. XX, los padres de la Victimología (Mendelshon, Von Hentig), comenzaron a mirar a las **víctimas** y su **interacción** con los criminales: el delito operaba sobre víctimas vivas y activas. Se fijaron en su relevancia etiológica, en la génesis del crimen y, a partir de ahí, llevados del **afán taxonómico positivista**, intentaron clasificar a las víctimas y sus circunstancias estableciendo las primeras **tipologías victimales**. Mendelsohn la basó en la **contribución** victimal (desde la víctima completamente inocente o ideal –solo una categoría en una escala lineal– a las únicamente culpables –simuladoras e imaginarias–, pasando por las víctimas por ignorancia y las voluntarias), y Von Hentig introdujo perspectivas de **vulnerabilidad** biológica, psicológica y algún componente social.

Al revisar las tipologías y sus ejemplos con perspectiva crítica y de género, se advierte que su **efecto culpabilizador** es evidente. Pero era ya ineludible e impostergable introducir a las víctimas en los análisis (criminológico, jurídico, social) y, aunque culpando a las víctimas, nació la **Victimología**. A las tipologías o categorías victimales (como a toda la estructura del Derecho, incluido el Penal) subyace la idea **patriarcal** y **excluyente** de legitimación del poder del varón/adulto/propietario/fuerte, y blanco, por supuesto. Los estudios victimológicos se desarrollaron por las vertientes de la **tipologización victimal** y la elaboración de modelos teóricos o **teorías explicativas de la victimización y la revictimización**, que responden en su **evolución** (con numerosos matices, producto de la **coexistencia**) a los tres **paradigmas** o grandes **corrientes ideológicas**: *positivista* (modelo social consensual e ideología conservadora), *interaccionista* (modelo pluralista e ideología liberal) y *crítico* (modelo conflictual e ideología de raíz marxista). Existe una relación precisa entre ideologías y teorías de la criminalidad y de la victimización (la producción victimológica, como la de cualquier ciencia, refleja la ideología de su época).

Multitud de autores se han esforzado en **clasificar** a las víctimas elaborando tipologías: asentadas sobre el eje de la contribución victimal, siguiendo a Mendelsohn (entre otros, Jiménez de Asúa, Fattah, Gulotta, Joutsen, Karmen), o integrando factores de vulnerabilidad biológica, psicológica y social, siguiendo la pionera tipologización de Von Hentig (así, Schaffer, Aniyar de Castro, Neuman, Landrove). La evidencia de las insuficiencias tipológicas, sus faltas de omnicomprensividad y de rigor y sus efectos

culpabilizadores (aún sin consciente intención del tipólogo) condujeron a **revisiones y ampliaciones**, hasta incluir, en la etapa crítica, mirando más allá de los individuos, amplias categorías de victimizaciones estructural, cultural e institucional, basadas en factores de **vulnerabilidad social** (Polaino, Beristain, Zaffaroni, Schneider).

Las tipologías recogen **caracteres circunstanciales** de la victimización que la investigación va sacando a la luz según se amplía el campo de estudio de la Victimología. Las mismas sirven a la **sistematización** del conocimiento, y tienen cierta **capacidad descriptiva y explicativa**, pero presentan una gran **capacidad víctima-excluyente**, culpabilizadora de las víctimas y **legitimadora de la victimización**. Persiste el **error de base** de las primeras: imputar las circunstancias consideradas a características propias de las víctimas (*sustancialismo*), **olvidando la complejidad** de los procesos, dando entrada muy limitada al hecho social, y obviando el papel de la otra parte de la relación crímico/victimógena (el **victimario**, antes único protagonista) y cómo juega **la reacción social** frente a la victimización. La Victimología positivista cae en el extremo opuesto a la Criminología clásica: de la anterior mirada exclusiva al delincuente pasa a mirar sólo a la víctima, pretendiendo encontrar en ella todas las explicaciones.

Las valoraciones sociales dominantes que cargaban el reproche sobre la víctima impregnan los conceptos y categorías y se filtran en las interpretaciones judiciales; las categorizaciones y calificaciones más bien rígidas de las víctimas conducen a la creación de **estereotipos** excluyentes, que cuestionan a toda **víctima real** que no responde a ellos y condicionan la reacción social ante la victimización. Para comprender la situación de la víctima es necesario conocer su realidad y **estudiar cada caso**. Desarrollados a la par que los estudios empíricos, sobre la base de las teorías criminológicas y paralelamente a las tipologías, los modelos y teorías explicativas de la victimización ayudan como **marco de referencia** integrador de los conocimientos. **Las etiquetas no sirven**.

Herrera Moreno y después García-Pablos y otros autores, revisan las teorías victimológicas más representativas. Cada una de las **teorías y modelos explicativos de la victimización**, trata de lograr un conocimiento lo más completo posible de la victimización que alcanza a ver su autor/a, estableciendo **factores asociados** a la misma. Por tanto todas tienen utilidad y aportan **matices** valiosos (como ocurre con las teorías criminológicas), pero considerando que se trata de la otra cara de la criminalidad, no algo aislado. Una concreta victimización aparecerá asociada con factores señalados por varias teorías, pues la explicación más completa se obtiene relacionando los factores individuales o personales, sociales y estructurales (en un **modelo ecológico-sistémico**).

2. Factores históricos, sociológicos y políticos (**saturación de violencia** tras el Holocausto nazi y la guerra mundial, **reclamación de conciencia cívica y solidaria** por **movimientos de víctimas**, denuncia de las estructuras generadoras de desigualdad y victimizantes por el **Feminismo**) conducen a una **etapa reivindicativa**, en la que una nueva **Victimología promocional** (liberal, proactiva, aplicada, de la acción, interaccionista, constructivista o realista) se opone fuertemente a la Victimología positivista (convencional, conservadora, o del acto criminal) por culpabilizar a las víctimas, por ser arbitraria, estigmatizadora, parcial, adolecer de falta de objetividad, debilidad empírica y circularidad argumentativa, por legitimar la victimización y victimizar secundariamente a las víctimas. El **reconocimiento de la victimización** conduce a la **crítica social** y a ofrecer propuestas de solución, tiene una **dimensión práctica**. La Victimología promocional moviliza el **apoyo social** a favor de las víctimas del delito y reclama el reconocimiento normativo de **derechos** de las víctimas con fuerza vinculante en tanto enraizados en los Derechos Humanos. Cobra importancia básica la necesidad de **ponderar el impacto de la victimización primaria** y **neutralizar la victimización secundaria**. Incide en las **necesidades** asistenciales de las víctimas. Se acerca a la **realidad concreta** de las víctimas con **abordaje empírico** (basado en las encuestas de victimización –investigación cuantitativa– y entrevista personal –investigación cualitativa–), **multidimensional** (comprende cualquier aspecto de la victimización), y **multidisciplinar** (afrontándola, con una mirada omnicomprensiva, integral, desde distintas disciplinas científicas, o capaz de integrar sus aportaciones: criminológica, jurídico-penal –y también civil, administrativa, constitucional...–, procesal, social-asistencial, sociológica, política, psicológica, psiquiátrica, médica, económica, estadística, filosófica, ética, etcétera). Promueve la creación de **programas de compensación** estatal para víctimas de delitos violentos, a los que siguen programas y **refugios** para la protección de víctimas de fenómenos victimizantes específicos, y **centros de ayuda generalistas** para víctimas. Desde 1973 los **Simposios Internacionales de Victimología** reúnen cada 3 años a especialistas de todo el mundo intercambiando experiencias y conocimientos. En 1979 (Münster) se creó la **Sociedad Mundial de Victimología** (SMV o WSV) para promover la investigación y prácticas victimológicas a lo ancho del mismo, fomentar el trabajo interdisciplinario y comparativo y promover la cooperación entre organismos oficiales y otros grupos que se ocupan de los problemas de las víctimas. Considera a **todas las víctimas**, no sólo a las de delitos y de abusos de poder, sino también a las de desastres naturales, accidentes y enfermedades, pues su dolor y sufrimiento, las causas que los provocan o intensifican, y los servicios para satisfacer sus

necesidades, tienen mucho en común. Desde 2006 promueve una Convención de Naciones Unidas para las Víctimas.

Las corrientes de **Victimología crítica** (y de Criminología crítica) llaman a la **autocrítica** y la **reflexividad** científica. Hacen hincapié en la **macrovictimización**, la victimidad encubierta y tolerada por la **pobreza y exclusión** social producto de estructuras injustas y abuso del poder económico. Alertan de que los poderes públicos manipulan políticamente el sufrimiento al patrocinar sólo las políticas de víctimas que promueven sus objetivos e ideologías y de **peligros** como la **instrumentalización de las víctimas** para exaltar el orden y la seguridad con **políticas de endurecimiento penal**, de efectos paradójicamente victimizadores, mientras les hacen formales **concesiones superficiales** de derechos, o sustanciales concesiones muy **selectivas** para contentar a algunos lobbies de víctimas organizados, en lugar de aportar soluciones reales a los problemas de la criminalidad y la victimización. **Cuestionan** la emotivización victimista o la instalación en el victimismo y la explotación económica de las víctimas a través de una *industria del trauma* que patrocina intervenciones y tratamientos masivos y estandarizados, promoviendo en cambio una cultura de la **resiliencia** o positiva entereza personal y comunitaria para afrontar la adversidad y **resolver los conflictos** de forma constructiva y creativa. Llamam a **evitar el simplismo** de valorar como positiva cualquier norma que contemple a las víctimas, pero también de que la crítica a la instrumentalización de las víctimas, preocupación fundada y necesaria, se transforme en posicionamientos antivictimológicos. Postulan **clarificar y explicitar** las técnicas de abordaje asistencial y terapéutico para que la **tarea asistencial** no se convierta en mero instrumento de legitimación del sistema vigente. Se inicia la corriente de **Estudios sobre el genocidio**, y se defiende una **Justicia Restaurativa**, como nuevo paradigma reequilibrador y superador del conflicto, que convierta la reparación del daño causado a las víctimas en el nuevo eje central del sistema penal.

3. Los **conceptos** de víctima y victimidad, de victimización y sus dimensiones, de macrovictimización o victimización social y la definición de Victimología, están relacionados entre sí, y determinados por nuestro concepto de “criminalidad”. En un genérico repaso a los mismos, que exponga lo esencial de cada uno de ellos, debe comenzarse por el concepto de **víctima**. Éste debe ser acorde con la *Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de delitos y del abuso de poder* (DPFJ; ONU, 1985) para no invisibilizar buena parte de los **daños** que las **injusticias** causan a los **seres humanos** (victimizaciones), no caer en el conformismo acomodaticio e

impotente, no dejar fuera del campo de visión y enterrar en el olvido a millones y millones de víctimas y macrovíctimas, ni legitimar los abusos de poder. Debemos decidir si nos interesan unos saberes selectivos y discriminatorios o una **Criminología y Victimología** que se pretendan ciencias **globales** de la criminalidad y la victimidad, que no pueden olvidar los **genocidios**, operados por el medio que sea, y deben arrojar luz sobre todas las micro y las macrovictimizaciones. Victimiza quien provoca un daño injusto a un ser humano (**microvictimización** o victimización individual) o a muchos seres humanos (**macrovictimización**). La victimización es **violación de los derechos humanos** de quienes sufren ese daño. Pero la victimización individual puede formar parte de procesos macro que no alcanzamos a ver si no analizamos también las **estructuras** que la propician.

El concepto de Victimología que se patrocina en esta investigación refunde las aportaciones de autores como Rodríguez Manzanera, Dussich o Tamarit, en la definición más amplia de Beristain. La **Victimología** es una **ciencia** global y transdisciplinar, y **praxis** multidimensional, que investiga la **victimización** en sus diversas formas y dimensiones (primaria, secundaria y terciaria / individual y colectiva, o micro y macrovictimización / directa e indirecta), sus **factores** etiológicos y procesos asociados, sus **consecuencias** en quienes la sufren y las **respuestas sociales a la misma**, particularmente en relación a su reconocimiento, la protección de la revictimización, la reparación del daño y reintegración de las víctimas, en los niveles de intervención social, política, legal e institucional. Guarda íntima relación con la Criminología (pues una y otra investigan dos caras inseparables de la misma realidad), e integra las aportaciones de toda ciencia humana capaz de explicar estas realidades, desvelar las invisibles, e incidir en ellas, para promover el respeto a todos los seres humanos y sus derechos como tales, la desvictimización de quienes sufren daño injusto y la prevención de nuevas victimizaciones.

Otro gran pilar de este entramado conceptual es la **victimidad**, esto es, la condición de víctima, por una parte, considerada en sí misma, de forma llana, la condición derivada del hecho de sufrir victimización y el simple reconocimiento de esa realidad pero, por otra parte, un complejo proceso de atribución social (reconocimiento *versus* negación) con consecuencias de diverso tipo (apoyo y reparación *versus* exclusión, estigmatización, culpabilización). El **reconocimiento** de la victimidad debe acompañarse de un **trabajo social** para apoyar a las víctimas en su **desvictimización o recuperación** hasta donde sea posible y **evitar su revictimización**, y de cambios a todos los niveles, de **modificación de las estructuras victimógenas** para evitar la victimización de otros seres humanos o la revictimización de los mismos. Es **responsabilidad social compartida, universal,**

modificar las condiciones de injusticia estructural, desigualdad, abusos de poder y violencia que son sustrato de la criminalidad y la victimidad. Esta es una necesidad social fundamental y una de las necesidades básicas de las víctimas.

Por su parte, la **vulnerabilidad victimal** se basa en **factores** personales, relacionales, contextuales y sociales. Entre ellos particularmente los que suelen ser causa de **discriminación**: pobreza, sexo (mujer), emigración y situación jurídica irregular, enfermedad, edad (reducida o elevada), discapacidad, orientación sexual (distinta de la heteronormativa) o pertenencia a una minoría (nacional, étnica, religiosa, lingüística, etc.). En función de esos factores se identifican determinadas **circunstancias** vitales o sociales y la pertenencia a determinados colectivos como causantes de especial vulnerabilidad. Los factores de vulnerabilidad se potencian entre sí e incrementan exponencialmente la vulnerabilidad de las personas en quienes confluyen varios de ellos (**interseccionalidad**). Como en los ámbitos de la tipologización y la construcción de modelos explicativos de la victimización, también en materia de vulnerabilidad victimal debemos huir de conceptualizaciones sustancialistas, puesto que es **circunstancial**, y aunque es un concepto que tiene que ver con el **desequilibrio de poder respecto del victimario**, no debe entenderse como sinónimo de debilidad (las fortalezas de los seres humanos son muy diversas). Las **políticas** públicas influyen de modo determinante en la mayor o menor vulnerabilidad victimal, que, en definitiva, más que de la concurrencia de determinados factores en una persona, depende de las **respuestas sociales** a tales situaciones. La vulnerabilidad y la **interdependencia** son características humanas. Desde ese reconocimiento deben construirse políticas democráticas y respetuosas con las circunstancias vitales y los derechos de los seres humanos. Lamentablemente, el **sistema penal** (que sí es **sustancialista**) en teoría protege especialmente a las que considera “víctimas especialmente vulnerables” agravando la responsabilidad del victimario, pero **en la práctica devalúa** a estas víctimas y propicia la impunidad de aquel. La Victimología debe hacer visible esa grave contradicción y sus efectos, para tratar de que se corrija.

El repaso a los conceptos básicos finaliza con los que integran las diferentes dimensiones de la victimización (primaria, secundaria y terciaria; directa e indirecta). **Victimización primaria** es el daño directamente producido por el delito a la víctima. **Victimización secundaria** es la secundariamente derivada del delito, esto es, de las relaciones que la víctima establece con el sistema de justicia penal y relacionados (policial, social, asistencial, sanitario, etc.), o de otras instancias sociales a consecuencia de haber sufrido el delito (por ejemplo, vecindario, familia, escuela, etc). Con la categoría de

victimización terciaria se hace referencia a la que sufre el victimario, o pueden sufrir otras personas, a consecuencia de los excesos punitivos del sistema de justicia; pero también es utilizada con otros sentidos y, tratándose de una expresión excesivamente polisémica y difusa no parece presentar gran utilidad explicativa, por lo que deberá usarse con mesura, aclarando a qué concreta situación victimizante (productora de un daño injusto) se refiere. Por su parte, la **victimización indirecta** hace referencia al daño derivado de la victimización de otro ser humano allegado, el daño que se extiende más allá de la víctima directa. Todo delito, particularmente los violentos, tiene una víctima directa y varias o muchas indirectas. De estas categorías merece especial atención la de **victimización secundaria**, relacionada con la **estigmatización social, devaluación, culpabilización y desprotección de las víctimas**. Estos fenómenos son especialmente graves en delitos relacionados con el género, (particularmente los de carácter sexual), que constituyen formas de **abuso de poder** amparadas en la organización social **patriarcal**. El patriarcado, que atribuye roles sociales sexualizados y marca un papel dominante a los varones, legitima esos abusos y favorece la **acquiescencia social**, que **minimiza** el delito y sus efectos y propicia su negación, haciéndolo invisible.

4. La **función genérica o finalidad de la Victimología** es, como la de toda ciencia, comprender la realidad para incidir en ella mediante la aplicación de los conocimientos que proporciona. Descendiendo a un nivel más concreto, uno de sus principales retos es **visibilizar a las víctimas**, puesto que tan solo son conocidas una mínima parte de las **victimizaciones reales** (la mayoría pertenecen a la **cifra negra** y, por tanto, ni se denuncian ni dan lugar a procesos penales). Por otra parte, no puede olvidarse que la victimización tiene una **dimensión social, colectiva**, puede tener existencia como experiencia grupal, por sus elementos coincidentes, aunque ocurra aisladamente, y la constatación de esta realidad –asimismo tarea de la Victimología– **permite afrontarla preventivamente** y adecuar las respuestas a las necesidades de las víctimas. Los **medios de comunicación** tienen un importante papel que cumplir, pero los de mayor difusión suelen realizar un tratamiento superficial y morboso, “*dramático, sensacionalista y sesgado*”, populista, lesivo para las víctimas y deformador de la realidad, que fomenta la exacerbación punitiva. Es preciso un comportamiento socialmente responsable de éstos, y una **democratización del conocimiento jurídico y científico** (mediante, entre otros factores, una mayor implicación social de la academia) que construya una ciudadanía mejor informada y más activa. El **conflicto** que surge a raíz del delito entre los intereses de las víctimas y los de los victimarios (que con frecuencia afecta a la seguridad de las primeras) no se puede resolver si no existen condiciones para que cada víctima sea

escuchada. La vía para solucionarlo no es incrementar las penas, ni olvidar la proporcionalidad o las garantías del victimario, sino establecer **garantías también para las víctimas**. La Victimología, en suma, exige **integrar al proceso la realidad** de las víctimas, que la respuesta al crimen responda a sus necesidades e intereses, para buscar sanciones que las satisfagan, a la vez que reeduchen al victimario, cuya resocialización pasa por conocer y, si es posible, comprender y reparar el daño que causó.

5. La asistencia, apoyo o **atención a las víctimas** es una labor imprescindible para ayudar a muchas de ellas a salir de la situación de victimización, evitar la revictimización, propiciar la superación del trauma eventualmente producido por el delito y, en su caso, afrontar el proceso penal. Para lograrlo es necesario empezar por ver las victimizaciones, reconocerlas, escuchar a las víctimas, respetarlas. Al igual que es preciso educar a la sociedad, y a los operadores policiales, jurídicos, sociales, sanitarios, etc., en el rechazo a las violaciones de derechos humanos y a su impunidad, y sensibilizarla hacia la injusticia que supone la victimización y hacer cargar a la víctima sola con sus consecuencias o, mayor injusticia aún, culpabilizarla. Asimismo es imprescindible concienciar a la sociedad de la necesidad de una efectiva asunción comunitaria de la **responsabilidad social** por el delito, educarla para que vea a la víctima con mirada solidaria y entienda cuáles son las **necesidades básicas** de las víctimas. Estas, conforme a la DPFJ, son las necesidades de **reconocimiento, protección** (o **prevención** de la revictimización), **reparación, información, participación y asistencia**. Para satisfacerlas deben concretarse **derechos** con las correlativas **obligaciones concretas y exigibles** a cargo de los poderes públicos. Además, las víctimas y la sociedad tenemos **derecho a mejores y más inteligentes políticas para disminuir la victimización**, que deben partir de información rigurosa y objetiva sobre los resultados de los estudios de Victimología, el Derecho victimal y la realidad victimal.

6. El éxito en la tarea de dar efectiva satisfacción a las necesidades de las víctimas exige ir **más allá del reconocimiento de derechos**. Los **derechos humanos** continúan siendo sistemáticamente **violados** en todo el planeta, mediante victimizaciones individuales y macrovictimizaciones. No podemos caer en la **falacia normativista**, ni tampoco renunciar a ellos como **horizonte**. El reconocimiento de los derechos es un primer paso, pero su realización práctica depende de la **difusión cultural de los valores** que los sostienen y, cuando son violados, de su **tutela por el sistema judicial**. Su vigencia dependerá de los **deberes jurídicos que constituyen su contenido** y de la **correlación de fuerzas políticas y sociales** que los sostengan, frente a las **fuerzas contrarias** que tratan

de neutralizarlos o derogarlos. En este sentido hay que tomar conciencia de la necesidad de vigilancia y lucha permanente por la visibilización y rechazo de la injusticia, y también de los **problemas intrínsecos** de la propia doctrina e instrumentos de derechos humanos. Entre ellos, el hecho de que las tradiciones religiosa, filosófica y jurídica hayan adherido los derechos a un dispositivo o realidad inmaterial (el de *persona*, como parte espiritual, racional, separada de y enfrentada al cuerpo), y excluido a multitud de seres humanos de su consideración. Es preciso tomar conciencia de ello y resignificar el concepto de persona o **ser humano** en el **sentido radical de su existencia corpórea**. Es necesario **adherir los derechos a los cuerpos**. También es importante advertir que la Declaración Universal de los Derechos Humanos **no establece una jerarquía** entre los derechos que declara, pero el de propiedad individual sirve y se utiliza para violar sistemáticamente todos los demás. La **propiedad privada**, y su **acumulación**, conducen al establecimiento y sostenimiento de **relaciones asimétricas de poder** y condiciones de **desigualdad e injusticia estructural**, fuente de **violencia continua y extensísima**. Para hacerla viable, habría que reformular la DUDH, proteger el derecho a la propiedad privada individual limitándolo estrictamente a la necesaria para la vida, y condicionar y **supeditar la propiedad** que exceda de aquella, (individual y colectiva) al efectivo respeto y la protección de todos los demás derechos del resto de seres humanos, **situándola en un escalón jerárquico inferior**. Para acercarnos a un mundo en el que se respeten los derechos humanos hay que **repensar la propiedad** y redefinirla jurídicamente en su complejidad, pues su definición abstracta y simple como fundamento de la libertad individual es por completo obsoleta. La acumulación de riqueza es fuente de desigualdad, de explotación de unos seres humanos por otros y de victimización. En suma, la solución a las victimizaciones sociales masivas de quienes no tienen garantizado siquiera el derecho a la existencia pasa por el **cambio de prioridades** en la Política: defender la **vida** y la **dignidad** de la existencia de todos los seres humanos, **por encima de la acumulación capitalista de bienes**.

Finalizado el análisis del marco doctrinal, el Capítulo III de la investigación revisa el complejo **Marco Normativo** o **Derecho Victimal**, en sus aspectos más generales, comenzando por examinar los instrumentos internacionales fundamentales sobre la materia que vinculan o afectan al ordenamiento español, a nivel mundial (Organización de Naciones Unidas) y europeo (Consejo de Europa y Unión Europea), para analizar después el traslado de tal reconocimiento de derechos victimales a la legislación española y las autonómicas (siguiendo un criterio de proximidad territorial).

1. Los principios de protección de las víctimas que reclama la normativa internacional, fueron durante años recogidos en **normas blandas** (*soft law*) y, solo algunos aspectos, particularmente los relativos al resarcimiento, en **Derecho obligatorio**. En los últimos años se están desarrollando instrumentos vinculantes, pero es un proceso abierto y complejo, en el que cada concesión formal de derechos suele ocurrir tras la visibilización de tremendas injusticias, pero faltan la disposición y los medios necesarios para generalizar su aplicación y falla, en la mayor parte de los casos absolutamente, el elemento fundamental de modificación de las estructuras victimógenas. Los derechos reconocidos encuentran tremendas resistencias para su implementación práctica, y esta alcanza solo a algunas de las víctimas visibles, y solo en alguna medida. Tener conciencia de que, para la mayor parte de las víctimas, tienen realmente poco que ver lo que establecen las normas y la realidad que ellas viven, me ha llevado a incluir el Marco Normativo o Derecho Victimal dentro de la primera parte de la investigación dedicada al discurso teórico.

Las normas internacionales sobre derechos de las víctimas, incluso las de carácter obligatorio, suelen imponer a los Estados como únicas obligaciones las de regular la materia de que se trate *posibilitando* el reconocimiento del derecho en cuestión a las víctimas, pero no obligando a su cumplimiento, de modo que es frecuente que su concreción quede sometida al arbitrio de la autoridad (normalmente judicial). Se señalan a lo largo de la investigación los casos detectados en que esto ocurre.

De los **instrumentos internacionales** estudiados, muy numerosos, se destacarán únicamente los más significativos (la Tesis incluye en Apéndice una relación de los reseñados). En primer lugar se enumerarán los generados en el seno de la **ONU**, y a continuación los europeos, aprobados por el **Consejo de Europa** o por la **Unión Europea**.

En materia victimológica general, es determinante la fecha del 29 de Noviembre de 1985, en que a raíz de los trabajos conjuntos con la Sociedad Mundial de Victimología iniciados en 1982, y de los debates del VII Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, la Asamblea General de **Naciones Unidas** aprobó el instrumento más importante de los aprobados hasta ahora sobre protección de los derechos de las víctimas a nivel general: la **Resolución 40/34** con su anexo, la **Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de delitos y del abuso de poder (DPFJ)**. La *Declaración*, basada en los documentos fundamentales de derechos humanos constituye una *Carta Magna* para las víctimas. Durante los años siguientes, la ONU, especialmente el Consejo Económico y Social (ECOSOC) y los Congresos Octavo (La Habana, 1990) y Noveno (El Cairo, 1995) sobre Prevención del Delito y Tratamiento

del Delincuente, adoptaron iniciativas recordando la necesidad de dar efecto a la DPFJ que, sin la categoría de Convención o Tratado, no tiene alcance vinculante ni coercitivo. En 1999 la ONU aprobó una *Guía para los Elaboradores de Políticas*, con objeto de orientar a las personas e instituciones responsables de las políticas en líneas de trabajo para mejorar la posición de las víctimas del delito y el abuso de poder y proporcionar a estas la asistencia necesaria y acceso a la justicia. Lo anterior se desarrolló más ampliamente en un *Manual de Justicia sobre el uso y aplicación de la Declaración de principios básicos de justicia para víctimas de delito y abuso de poder*, del mismo año. Poco antes de publicar dicho Manual para la aplicación de la DPFJ, el 17 de julio de 1998, el *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional* crea en La Haya la Corte o Tribunal Penal Internacional (CPI o TPI) y, como instrumento para su aplicación, la Asamblea de Estados Parte de la Corte Penal Internacional adoptó con fecha 9 de septiembre de 2002 las *Reglas de Procedimiento y Prueba*, que crean un modelo avanzado de protección de las víctimas, cuya aplicación se circunscribe a los procesos ante la CPI

La DPFJ y las normas de creación y funcionamiento de la CPI han sido complementadas por otras importantes resoluciones de la ONU. Así, En 2005 la Comisión de Derechos Humanos y el ECOSOC aprobaron, y en 2006 se dictan por la Asamblea General (Resolución 60/147) para complementar a los instrumentos expuestos, los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*. Estos Principios y Directrices, como indica su preámbulo, reafirman en el ámbito de las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario los principios de la DPFJ. El Estatuto de Roma de la CPI reclamó el establecimiento de “*principios aplicables a la reparación, incluidas la restitución, la indemnización y la rehabilitación*”, y obligó a la Asamblea de los Estados Partes a establecer un fondo fiduciario en beneficio de las víctimas de crímenes de la competencia de la Corte y de sus familias. El 7 de agosto de 2012 se dictó la primera decisión de la CPI sobre reparaciones a las víctimas, en el marco de la causa contra Thomas Lubanga Dyilo, condenado por crímenes de guerra en la República Democrática del Congo.

En 2006 la SMV y el Instituto Internacional de Victimología de la Universidad de Tilburg (INTERVICT), en los Países Bajos, reunieron a un grupo de personas expertas sobre la implementación de los derechos de las víctimas, quienes desarrollaron un

proyecto base para una Convención de las Naciones Unidas sobre la Justicia y Apoyo a las Víctimas del Delito y del Abuso de Poder. Desde entonces la SMV aboga por la aprobación de dicha Convención, como instrumento normativo vinculante que sea medio para conseguir apoyo y protección para las víctimas de delitos y abusos de poder en todo el mundo, siendo este uno de los objetivos estratégicos en los que ha venido trabajando el Comité de Enlace entre las Naciones Unidas y la Sociedad Mundial.

Desde finales de los 70 del siglo XX las víctimas de delitos se han contado entre las preocupaciones del **Consejo de Europa** (COE). En sus inicios uno de los objetivos prioritarios de los instrumentos aprobados para la protección de las víctimas de delitos fue la puesta en marcha de programas de ayuda, basados en el principio de solidaridad, centrados en el aspecto económico, a través del establecimiento de compensaciones o indemnizaciones con cargo a fondos públicos. Es imposible dar cuenta detallada en este momento del contenido de las Resoluciones, Convenios y Recomendaciones aprobadas en el ámbito que nos ocupa (para cuyo conocimiento se remite al texto de la investigación). Por mencionar sólo algunos de ellos: en 1977 la *Resolución (77)27, de 28 de Septiembre*, del Comité de Ministros del Consejo de Europa, recomendó a los Estados miembros el establecimiento de compensaciones a las víctimas de delitos violentos intencionados que causen graves lesiones físicas o el fallecimiento de la víctima directa, y estableció los principios mínimos que debían regirlas; en 1983 se suscribió, en Estrasburgo, el *Convenio Europeo sobre Indemnización a las Víctimas de Delitos violentos, n° 116*, de 24 de Noviembre de ese año; en 1985, la *Recomendación del Comité de Ministros Rec. R (85)11, de 28 de Junio de 1985, sobre la posición de la víctima en el marco del Derecho penal y del proceso penal*, plasmaba un enfoque más amplio hacia los derechos de las víctimas; la anterior fue sustituida por la *Recomendación Rec.(2006)8, de 14 de junio de 2006, sobre la Asistencia a las Víctimas del Delito*, que tiene en cuenta los textos aprobados hasta el momento por Naciones Unidas y la Unión Europea con respecto a las víctimas y los emanados del propio Consejo de Europa, así como las prácticas de asistencia a víctimas y las investigaciones en la materia.

El Consejo de Europa se ha ocupado también de fenómenos victimizantes específicos en instrumentos de carácter vinculante: el *Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos (CETS n° 197)*, o *Convenio de Varsovia*, de 2005, basado en la regulación de ONU sobre la materia (Convención y Protocolo de Palermo); el *Convenio 201 del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual*, o *Convenio de Lanzarote*, de 2007; y el *Convenio sobre*

prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, firmado en Estambul el 11 de mayo de 2011 (CETS 210), en vigor en agosto de 2014, que se erige en el instrumento más importante en la lucha del COE contra la violencia de género, y el primero obligatorio en el continente. Estos tres Convenios, que en el cuerpo de la investigación se analizan con detenimiento, están basados en la que se ha llamado estructura de las “tres p”: prevenir, proteger y perseguir. Recogen medidas de sensibilización social y educación; de tratamiento y apoyo a las víctimas; tratamiento del victimario; de Derecho material, obligando a los Estados miembros a tipificar determinadas conductas; y de Derecho procesal para prevenir la victimización secundaria, etcétera. Todos ellos son de gran interés y han dado ya lugar a algunas medidas legislativas beneficiosas para las víctimas, pero requieren decisión política, coherencia victimológica y recursos para conseguir su implementación real.

El COE aprobó también un instrumento específico para proteger a las víctimas del terrorismo, las *Líneas directrices sobre la protección de las víctimas de actos terroristas, de 2 de marzo de 2005*, que es de los instrumentos examinados, el que contempla una definición más amplia y clara de derechos para las víctimas.

En la **Unión Europea**, destacan dos importantes instrumentos relativos al ámbito victimal general: la importante *Decisión Marco del Consejo relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal (2001/220/JAI)*, que promovió la atención a las víctimas en la UE, y la *Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos* (que sustituye la Decisión Marco anterior). Esta última, conocida ya como la *Directiva de Víctimas* restringe de manera importante el concepto de víctima de la DPFJ (ONU, 1985), pero aún más el de víctimas indirectas. Marca algunos de los derechos que atribuye con limitaciones tan importantes que desvirtúan el derecho que dice reconocer. Peca de inconcreción y un cierto sustancialismo, es ambigua y tan aséptica que cae en la renuncia en cuestiones como la formación de profesionales que atienden a las víctimas. En su articulado se detecta tal déficit de exigencia de obligaciones estatales, en relación con los derechos que formalmente se establecen, que no garantiza el establecimiento de las condiciones para que esos derechos lleguen a ser realizables. Entre sus aciertos dispone que los Servicios de Asistencia a las Víctimas (SAV) “*podrán establecerse como organizaciones públicas o no gubernamentales*”, lo que debe excluir de su gestión a las empresas privadas (con ánimo de lucro). En otros ámbitos específicos de victimación merecen especial atención la *Decisión Marco del Consejo de la Unión Europea de 13 de*

junio de 2002 sobre la lucha contra el terrorismo (2002/475/JAI), que fundamenta en su vulnerabilidad la adopción de medidas específicas en relación a las víctimas de terrorismo; la *Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas* –en la que “*subyace la política de la Europa fortaleza*”–, la *Directiva 2011/93/UE, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil*, –en la que se insiste, como en la 2012/29/UE, en la necesidad de evaluar individualmente circunstancias especiales y necesidades de protección de las víctimas–, y la *Directiva 2011/99/UE sobre la Orden Europea de Protección* –para posibilitar la efectividad en todos los Estados de la UE de las acordadas en cualquiera de ellos–.

El desarrollo en el plano internacional de instrumentos vinculantes para los Estados es un **proceso abierto y complicado** en el que se están consiguiendo **avances** significativos en los últimos años que dan oportunidades de mejor trato a las víctimas. El ordenamiento jurídico y la jurisdicción son sistemas tremendamente **complejos** y en continua evolución, en los que difícilmente sabrá moverse la persona víctima de un hecho delictivo o una violación de sus derechos humanos, máxime cuando parte, normalmente, de un gran **desconocimiento**. El sistema de **educación** obligatoria en nuestro país, como temo que en la mayoría, no contempla una mínima formación jurídica general, pese a que *la ignorancia de las leyes no excusa de su cumplimiento*. Estar en condiciones de **determinar, interpretar y aplicar** la normativa de interés, exige **formación y especialización** y continuo **reciclaje**. Los derechos de las víctimas son papel mojado si las propias afectadas y los operadores jurídicos y sociales, quienes tienen contacto con ellas, los desconocen, y si no se disponen los **medios** para hacerlos efectivos, como sucede cuando las normas jurídicas establecen que se *podrán* reconocer pero sin obligar a hacerlo.

2. En el **Derecho español** no ha existido un estatuto jurídico general para las víctimas, cuya intervención en el proceso penal se ve limitada, salvo que se personen como acusación particular en el proceso penal, a ser simples testigos. En general, la **adopción en de normas protectoras** de los derechos e intereses de las víctimas ha sido **fragmentaria y muy desigual**. Se adoptaron algunas normas *ad hoc*, como las insuficientes *Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre, de protección a testigos y peritos en causas criminales* y *Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual*, y el Reglamento de esta. Y otras aprovechando reformas procesales penales o sustantivas, o utilizando otros instrumentos, para introducir disposiciones tuitivas de las víctimas; así como normas específicas en determinados

ámbitos de victimación. Los ámbitos más desarrollados, con grandes diferencias entre ellos, han sido los de víctimas de terrorismo, y de violencia de género y doméstica.

Casi todas las medidas que contienen las reformas operadas en España que traían causa en la protección a las víctimas de violencia de género (cuyo máximo exponente, la *Ley Orgánica 1/2004, de medidas de protección integral contra la violencia de género*, convirtió a nuestro país en uno de los más avanzados) suelen repercutir también sobre las demás víctimas, extendiendo derechos a las de violencia doméstica, y de delitos violentos en general (tipificación penal de la violencia habitual o medidas de protección). Sin embargo, las normas que amplían los derechos de las víctimas se han combinado con una sucesión de reformas penales, muchas de ellas encaminadas a un endurecimiento penal, que parecen terminar centrando los esfuerzos públicos y hacer pensar al legislador (particularmente al actual) que con ello ataja los problemas que originan los delitos. Pero las medidas punitivistas provocan reacciones y reticencias que hacen más difícil en la práctica la aplicación efectiva de derechos formalmente reconocidos. Todo ello, unido a los recortes sociales y la selectividad tanto en el reconocimiento formal de derechos victimales como en su exigibilidad y en las posibilidades de su efectiva realización, da lugar a grandes discriminaciones no justificadas entre víctimas que es preciso corregir.

El tratamiento de las víctimas en el **Código Penal** ha variado. La cantidad de alusiones a la víctima que realiza el texto punitivo español se ha incrementado notablemente con las reformas penales operadas en los tres últimos lustros, particularmente en la última década. Se ha introducido a la víctima del delito, antes ausente, en la consideración de la Ley penal y de los operadores jurídicos como uno de los protagonistas a tener en cuenta, acercando un poco la Justicia y el Derecho Penal a los que deberían ser sus principales objetivos: no tanto administrar severos castigos cuanto servir a la sociedad resolviendo los conflictos generados por el delito, para lo que debe atender de manera fundamental a los daños que este produce. Para conseguirlo debería ser primer paso obligado comenzar por considerar las necesidades básicas de las víctimas (quienes han sufrido daño injusto, sin sustancialismos) independientemente y más allá de prever la posibilidad de su personación como parte en el proceso, y la efectividad de la justicia. No obstante, sería preciso reinventar la Justicia y desarrollar fórmulas alternativas al proceso, que permitan tanto una reflexión sobre las razones del delito como la reparación global a la víctima y la resocialización del autor, desde parámetros más democráticos.

Pero no parecen ser esos los derroteros de las reformas que se están llevando a cabo, entre ellas las previstas en el **Proyecto de reforma del Código Penal** actualmente en

tramitación, que difícilmente podrían suponer beneficio para las víctimas, directo ni indirecto, sino que generarán muchas más víctimas del propio sistema social y penal. Valgan como muestra algunos ejemplos:

A) La proyectada reforma penal hace gala de paternalismo con algunas víctimas, sin tenerlas realmente en cuenta. Así, en materia de **violencia de género** no resuelve problemas de inaplicación (exigencia por algunos juzgados y tribunales de un inexistente elemento subjetivo del tipo) y termina con el régimen de perseguibilidad de oficio en muchas de las conductas que la constituyen. Por otra parte, tipifica como delitos leves (cuyos antecedentes no se consideran a la hora de suspender una condena ulterior –art. 80.2.1ª–), las amenazas y coacciones leves y las injurias y vejaciones leves hacia las personas del art. 173.2, lo que **repercutirá negativamente** sobre las mujeres víctimas de malos tratos, habida cuenta la cada vez más frecuente utilización como estrategia de defensa por los maltratadores de la formulación de denuncias cruzadas, para sembrar la duda y el descrédito sobre sus víctimas.

B) No mejora la situación en cuanto a garantizar la **reparación**: el Proyecto afirma condicionar la **suspensión** de la ejecución de la pena al requisito de haber satisfecho las responsabilidades civiles, pero se trata de una **condición aparente**, pues se tendrá por cumplido el requisito “*cuando el penado asuma el compromiso*” de satisfacerlas de acuerdo a su capacidad económica.

C) Hay **víctimas a las que desprotege por completo**. En los casos de abandono de niños, personas incapacitadas o ancianas de edad avanzada (que necesitan cuidados, están en una situación de **gran vulnerabilidad**) invoca el principio de intervención mínima para suprimir las faltas: habrá que esperar a que el hecho sea grave o al *resultado lesivo* para que se pueda intervenir penalmente, lo que **vulnera la finalidad de prevención general** de estas conductas, en un **contexto**, además, de falta de medios de los servicios sociales, que pierden un argumento para negociar con los responsables el modo de garantizar la necesaria atención a estas personas (y padecen un **grave déficit de recursos**). Igual sucede con la **desaparición de las faltas de lesiones y homicidio imprudentes**, a cuyas víctimas la reforma abandona de modo *clamoroso*: al eliminar estas faltas y reconducirlas a la vía jurisdiccional civil **privatiza situaciones lesivas** que pueden ser extraordinariamente **graves** y provocar gran sufrimiento, con importantes **repercusiones prácticas muy negativas para las víctimas**, que quedan **vendidas** en manos de las aseguradoras o forzadas a acudir a pleitos muy costosos y peritos privados.

D) En el caso del **abuso sexual** incrementa la punición, por la vía de aumentar a 16 años la edad mínima para consentir la relación sexual con un adulto. Pero introduce elementos de inseguridad y falta de concreción y olvida que el gran problema en este delito (que afecta a todas/os, pero de forma más grave a niñas/os de menor edad) es la impunidad, debida a la **incapacidad** del sistema social y judicial de enfrentarse a él, y la agravación penal puede producir el efecto paradójico de empeorar aún más, si cabe, la situación de **descreimiento de las víctimas**.

E) En materia de **trata de seres humanos** la definición de la *situación de necesidad o de vulnerabilidad de la víctima* como aquella en que la persona en cuestión “no tiene otra alternativa, real o aceptable, que someterse al abuso” (177 bis.1 CP, último párrafo), va a suponer la **imposibilidad de la aplicación** de este supuesto al imponer una prueba diabólica, pues la inexistencia de alternativa es imposible de probar.

A la vista de estas modificaciones, resulta evidente que el Proyecto no implicará realmente mejoras para las víctimas, sino todo lo contrario.

En último extremo debe darse cuenta del **Anteproyecto de Ley Orgánica del Estatuto de la Víctima del Delito** (publicado en octubre de 2013) que viene a trasponer las Directivas pendientes: la Directiva general sobre normas mínimas de apoyo y protección a las víctimas, 2012/29/UE, de 25 de octubre, y las Directivas específicas 2011/36/UE contra la trata de seres humanos y 2011/93/UE contra el abuso sexual infantil, la explotación sexual y la pornografía infantil. En este Anteproyecto, llaman la atención, en primer lugar, las siguientes **ausencias** (indicativas de su enfoque neoliberal, y poco alentadoras):

A) No hace la más mínima remisión a la DPFJ, ni siquiera al comentar “*los antecedentes y fundamento remotos*” del Estatuto.

B) Se refiere al Estado de Derecho, pero no al Estado social, y al “*valor superior de justicia que informa nuestro orden constitucional*” sin mencionar el de la igualdad.

C) Prevé la **exigencia** de “*una evaluación y un trato individualizado de toda víctima, sin perjuicio del trato especializado que exigen ciertos tipos de víctimas*”, pero no menciona la necesidad de *escuchar* a las víctimas para evaluar su situación, los daños causados por el delito y sus necesidades derivadas de ello. Cabe temer que la *evaluación individual* se traduzca en **examinar** a las víctimas, etiquetarlas y **protocolizar** las respuestas (sin que la crítica signifique negar la importante utilidad de instrucciones y

protocolos, siempre que cuenten con el convencimiento de los responsables de su aplicación en la necesidad de llevarla a cabo, y la formación necesaria para hacerlo).

En la investigación se realiza un exhaustivo análisis de este Anteproyecto. Entre sus **aspectos más criticables** cabe destacar los siguientes:

- restringe en exceso el concepto de víctima;
- deja la reparación fuera de los derechos de las víctimas;
- reduce algunos derechos previamente reconocidos en España, para ajustarse estrictamente a la Directiva 2012/29/UE;

- incurre en el craso error de regular unos casos (o requisitos acumulativos), en que la víctima “*tendrá derecho al reembolso de los gastos necesarios para el ejercicio de sus derechos y las costas que se le hubieren causado con preferencia al pago de los gastos que se hubieran causado al Estado*” (cuando haya condena en costas y hubiera sostenido la acusación solo la víctima); el Anteproyecto aparenta seguir aquí a la Directiva comunitaria, que remite al estatuto de la víctima en el sistema de justicia penal correspondiente, pero se confunde, en la medida en que la Directiva se refiere al reembolso *por* el Estado (no con preferencia al Estado);

- da entrada a criterios abiertamente ideológicos y antivictimológicos, como el mito de las denuncias falsas por violencia de género.

El Anteproyecto también merece una valoración positiva en algún aspecto, como:

- considerar víctimas indirectas a los familiares de personas desaparecidas (cosa que no hace la Directiva);

- prever la intervención de la víctima en el proceso de ejecución de la pena privativa de libertad, que el Estatuto reconoce por primera vez, atendiendo a una reclamación largamente pospuesta en materia de violencia de género, dadas las consecuencias letales que el desconocimiento puede tener sobre víctimas amenazadas; no obstante, se corre el riesgo de que su regulación deje este derecho en la práctica vacío de contenido;

- tratándose de menores de edad víctimas de delito contra la libertad o indemnidad sexual, prevé que la declaración se lleve a cabo en dependencias especialmente concebidas o adaptadas, mediante profesionales con formación especial para reducir o limitar perjuicios a la víctima y por la misma persona;

3. A **nivel autonómico** la andaluza es la única Comunidad Autónoma que cuenta con una disposición general sobre asistencia a las víctimas de todo tipo de delitos, el **Decreto**

375/2011, de 30 de diciembre, por el que se regula en Servicio de Asistencia a Víctimas en Andalucía. Este Decreto (aún siendo norma de rango inferior al legal, no se entiende muy bien por qué razón) da cobertura a la actividad de atención a las víctimas, que se comenzó a desarrollar desde 1998 con dependencia orgánica de la Junta de Andalucía.

4. En relación con algunos ámbitos victimales **específicos**, el desarrollo de la **legislación española en materia de terrorismo y de sus víctimas** ha seguido una trayectoria completamente distinta y diferenciada de la dedicada a las víctimas en general en España, y con una importantísima vertiente vinculada a los programas de ayudas económicas para las víctimas (que estudia la Parte Segunda). Es el ámbito del Derecho Victimal español que antes se abordó y más profusamente se ha desarrollado, buscando la efectividad de todos los derechos de las víctimas, tanto en los aspectos simbólicos, de **reconocimiento y homenaje**, como materiales, de **protección, asistencia, participación** de las víctimas y de sus organizaciones, y en cuando a la **reparación integral por el Estado**.

La **victimización interpersonal violenta** y muy especialmente la **violencia de género**, tiene una especial incidencia victimal. Es muy elevada tanto la cantidad de víctimas, directas (mayoritariamente mujeres) e indirectas (personas allegadas, hijos), como la entidad del daño que provoca, sobre todo cuando la victimización es continuada y/o intensa. También fue muy intensa la lucha institucional contra la **violencia de género, y doméstica**, en España, durante unos años, tanto a nivel estatal como autonómico.

A nivel estatal, desde la *Ley Orgánica 3/1989, de 21 de junio, de actualización del Código Penal*, que introdujo en el Código Penal español la *violencia doméstica habitual* como delito, hasta *L.O. 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género* (el mayor hito en la lucha contra la violencia de género en España, que aborda por primera vez medidas para enfrentar sus causas), existe una cuantiosa normativa dirigida a enfrentar este grave problema social (de especial relevancia, la *LO 14/1999, de 9 de junio, de modificación del Código Penal de 1995 en materia de protección a las víctimas de malos tratos y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal*, la *Ley 27/2003, de 31 de Julio, reguladora de la Orden de Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica*, o la *Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de Seguridad Ciudadana, Violencia Doméstica e Integración Social de los Extranjeros*, la *Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, de modificación del Código Penal*).

Pero en la actualidad está teniendo muchísimo peso la **reacción masculinista** o **neomachista** (patriarcal), frente a los avances en derechos de las mujeres. Muchas han conseguido salir de situaciones de violencia y lograr cotas de autonomía personal, separarse de su maltratador, gracias a esas leyes, y eso no gusta a algunos hombres que no están dispuestos a perder privilegios y/o ser sancionados sin protestar. Y difunden discursos que neutralizan el apoyo social que se había conseguido contra la violencia de género.

Las leyes que han configurado la respuesta penal a la violencia de género, y particularmente la LO 1/2004, comúnmente conocida como *Ley Integral*, han recibido muchísimas **críticas** desde multitud de frentes. También desde el Feminismo. Unas, por atribuir un significado sumamente **restringido** al concepto de violencia de género, mucho más amplio, dejando fuera de su ámbito de aplicación otras formas de esta, como la violencia sexual. Otras, por presentar a las mujeres, en general, como seres vulnerables e indefensos, necesitados de protección y tutela, contribuyendo así al **mantenimiento del estereotipo** de su debilidad y vulnerabilidad, y por basar las políticas públicas predominantemente en la constante agravación de la vía penal, olvidando que esta no resuelve el grave problema social –la desigualdad de género– que origina esta violencia. También por la casi absoluta **desprotección de las hijas e hijos** de las parejas en conflicto a causa de la violencia, pues, aunque *se puedan* adoptar medidas para protegerles casi nunca se adoptan. Pero sobre todo la Ley Integral viene siendo cuestionada, desde su aprobación, por las posiciones arriba señaladas que aúnan las percepciones que minimizan la importancia de la violencia de género y niegan legitimidad a la normativa antidiscriminatoria. Empezaron cuestionando la Ley Orgánica 1/2004 los propios jueces (y juezas) encargados de aplicarla, que formularon numerosas cuestiones de inconstitucionalidad (todas ellas rechazadas por el Tribunal Constitucional). A partir de sus reticencias, e importando el movimiento anglosajón del masculinismo, comenzó el **rearme patriarcal** cuyos modos y efectos expongo en varios lugares a lo largo de la investigación.

Debe resaltarse que las reformas penales en violencia de género vinieron motivadas fundamentalmente por un gravísimo problema de inaplicación de la ley penal a estas violencias (salvo lesión gravísima, todo era falta,). Las críticas a la Ley Integral no significan que no sea un **instrumento válido**, que lo es y **muy importante**, pero sí deben hacernos conscientes de que el Derecho Penal, siendo necesario, carece de capacidad para

solucionar la violencia de género, y no puede ser la principal herramienta contra ella, y que la Ley Integral, como toda herramienta, es **mejorable**.

En **Andalucía** son varios los Planes de Actuación, leyes relevantes en la materia, de Igualdad y contra la violencia, y Protocolos o Acuerdos firmados para tratar de hacer realidad las medidas aprobadas. De todos ellos se da cuenta en la investigación, poniendo de relieve que en nuestra Comunidad Autónoma al menos existe una disposición formalizada que sirve de respaldo a las instituciones y profesionales para realizar el esfuerzo sostenido que la tarea exige.

El Capítulo III sobre el Derecho Victimal, finaliza con un epígrafe dedicado a la **trata de seres humanos**, porque constituye una gravísima violación de los derechos humanos de sus víctimas, cuyo tratamiento legal, aunque se han producido algunos avances en los últimos años, está aún muy lejos de ser el adecuado, tanto en lo que respecta al otorgado por los instrumentos internacionales, como al acogido por el ordenamiento español, donde su consideración como víctimas está en un segundo plano, predominando, como aquella normativa supranacional permite, su carácter instrumental como testigos al servicio de un sistema que no las protege adecuadamente, y su consideración como extranjeras (*enfoque trafiquista*).

II. PROGRAMAS DE AYUDAS ECONÓMICAS A LAS VÍCTIMAS DE DELITOS VIOLENTOS EN ESPAÑA

En la **Parte Segunda** de la investigación se realiza una revisión exhaustiva y dinámica de la legislación española que regula los distintos **programas de ayudas económicas a las víctimas de delitos violentos en España**. Aún versando también sobre Derecho Victimal, esta parte se ha diferenciado de la anterior por tratarse de un **campo legislativo** puente entre los ámbitos teórico y **práctico**. La división en Capítulos responde a la naturaleza de los programas existentes en España o ámbitos de victimación a los que son aplicables: **víctimas del terrorismo** (IV); un programa *ad hoc* para indemnizar **daños intencionales a medios de transporte internacional por carretera** (V); las ayudas generalistas a **víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual** (VI); y las ayudas a **víctimas de violencia de género y de violencia doméstica** (VII). Para el examen se ha seguido un criterio que combina el orden cronológico con el lógico, empezando por el primero del que se preocupó el legislador español (el de la violencia terrorista) y analizando la evolución de cada uno de ellos, desde su nacimiento hasta la regulación vigente. Aquí se hará una referencia muy general a los mismos, remitiendo a la

investigación presentada para un conocimiento detallado de cada programa y comentario de cada una de las cuestiones relevantes o problemas que plantean.

Dada la cantidad de normas revisadas (hasta 35 disposiciones de rango legislativo y 24 reglamentarias, con especial proliferación de ellas en materia de atención a las víctimas de terrorismo), con objeto de facilitar la **sistematización de la información** se presentan en la Parte II de la Tesis varios cuadros y tablas: **Cuadro I.** Normativa sobre ayudas económicas a víctimas de delitos en España; **Cuadro II.** Comparativo de indemnizaciones por daños personales causados por actos terroristas (normativa anterior - Ley 29/2011); **Cuadro III.** Evolución de las Reglamentaciones de indemnizaciones o resarcimientos ordinarios e indemnizaciones extraordinarias a las víctimas del terrorismo; **Cuadro IV.** Resumen de ayudas económicas a víctimas de delitos violentos, terrorismo *vs.* otros, y **Tabla 2.** Comparativa de ayudas por delitos violentos en 1999 (con valores vigentes ese año). Los mismos presentan una visión sintética de la normativa examinada y permiten su mejor comprensión (su localización en el cuerpo de la Tesis se facilita con el **Apéndice II. Índice de tablas, cuadros y gráficos** –que incluye también los realizados para presentar los resultados de la Parte III–). Tras el análisis de los programas, la Parte Segunda finaliza con un Capítulo (VIII) crítico de valoración conjunta y global del sistema que entre todos deberían constituir, pero no constituyen, pues en este ámbito la **segmentación del conocimiento y de la acción política y social** son la regla (frente a la deseable e inexistente integración, coherencia y equidad que exige el principio, valor constitucional y derecho a la igualdad).

1. La legislación que regula los programas de ayudas económicas a las víctimas de delitos violentos tiene una muy **importante incidencia práctica**, pues repercuten muy directamente en las posibilidades de recuperación de éstas, tanto como consecuencia del **reconocimiento social simbólico** de la importancia de su sufrimiento, como por el **efecto práctico directo** de las ayudas en su calidad de vida, que puede ser **dignificante, o no**, en función de los términos en que, en su caso, se reconoce el derecho a la ayuda de que se trate y de la cuantía de las ayudas establecidas. La **inexistencia** de reconocimiento y de ayudas para contribuir a reparar el daño causado por determinadas victimizaciones, en casos en que se debería tener derecho a ayuda pública, pues las necesidades de las víctimas la requieren (ayuda del tipo que sea preciso, en función de la necesidad), pero tal cosa no sucede, implica **negación** de ese necesario reconocimiento, de la responsabilidad social respecto de esos daños injustos y de los propios seres humanos afectados por ellos, de su dignidad como tales (como sucede, por ejemplo, en el caso de la trata de seres humanos).

Las normas que regulan estos programas están **intensamente influidas por las políticas**. Un examen conjunto y profundo como el realizado esclarece cuáles son los **intereses del Estado**, en este caso el español, en la política victimal, cuál es su *política del sufrimiento*.

2. El Capítulo IV analiza los **Programas de ayudas a las víctimas de terrorismo: pensiones extraordinarias** y excepcionales, **resarcimientos e indemnizaciones** (ordinarias y extraordinarias). Estas ayudas han estado en proceso de **evolución continua** y no han parado de crecer desde su alumbramiento, a inicios de los años 80, hasta la regulación vigente y gozan de una situación de **absoluto privilegio** en contraste con las ayudas generalistas a víctimas con el mismo daño. Las víctimas del terrorismo disfrutaban en España del mayor **reconocimiento** entre todas las víctimas, tanto en los aspectos prácticos, relativos al tipo y cuantía de las ayudas, como simbólicos, de reconocimiento social, atención especializada, tratamiento respetuoso, etc. (independientemente de que parte de las asociaciones en que se constituyen hayan formulado quejas relativas a unos y otros aspectos). Las indemnizaciones vigentes para las víctimas de terrorismo cubren cualquier tipo de **daños personales y materiales** sufridos a consecuencia de la victimización en unas **cuantías considerables** comparadas con las ayudas generalistas a víctimas de delitos violentos con daños equiparables, (fallecimiento o discapacidad reconocida a consecuencia del delito en sus distintos grados o incapacidad temporal). Por mostrar algún dato como ejemplo, en los daños personales las indemnizaciones oscilan entre un **mínimo de 75.000** euros y un máximo de 125.000 por *Incapacidad Permanente Parcial*; hasta un mínimo de 500.000 y un **máximo de 750.000** por *Gran Invalidez*; o entre 250.000 y 500.000 euros en caso de fallecimiento de la víctima directa. Están **exentas de tributación**, además de configurarse como **retroactivas** (desde 1/1/1960). A la indemnización estatal se suman importantes **complementos autonómicos** en varias Comunidades, entre ellas Andalucía (que recientemente aprobó el Reglamento que lo regula). Además de **otros tipos** de ayudas (por ejemplo, **exención de todas las tasas en el sistema educativo**), tienen derecho a **pensiones extraordinarias** o excepcionales **vitalicias** cuya cuantía es del 200% de la base reguladora (el 200% de la reconocida a un trabajador por una incapacidad derivada de accidente de trabajo) o como mínimo, si la persona que sufre daño personal a consecuencia de acto terrorista no estaba incluida en el sistema de la Seguridad Social, una pensión vitalicia consistente en el triple del Indicador Público de Renta a Efectos Múltiples (IPREM) mensual (éste son 532,51 €/mes; el triple 1.597,53 €) por catorce pagas anuales. Estas pensiones no están sometidas a los límites de señalamiento inicial y revalorización de las pensiones. En este programa se cuida especialmente a las víctimas en los aspectos de la **atención, facilidades** en la gestión para ocasionarles las mínimas molestias, etc. El

examen de las ayudas a las víctimas de terrorismo revela que estas víctimas son la **gran prioridad** del Estado.

3. En el Capítulo V se da cuenta de un programa creado en 1984, *ad hoc*, para indemnizar ágilmente los daños y perjuicios sufridos en España por **medios de transporte internacional por carretera**, o sus ocupantes, con ocasión de huelgas y protestas en nuestro territorio. El programa es muestra de que cuando existe interés político y económico el Estado articula los medios para resolver con prontitud y efectividad los problemas que le interesan.

4. El Capítulo VI revisa las **ayudas a víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual**. El programa se creó mediante la *Ley 35/1995, de 11 de diciembre*, y su *Reglamento* aprobado por *Real Decreto 738/1997, de 23 de mayo*, y no se ha operado en él prácticamente ninguna modificación sustancial ni actualización que repercuta en las ayudas que perciben las víctimas, más allá de suprimir el anterior efecto de minoración de la ayuda por la exclusión del victimario de la condición de beneficiario (que reducía la ayuda a que tienen derecho los hijos, en los casos de violencia de género). Se desgana con la visión crítica que aporta el conocimiento del sistema configurado para ayudar a víctimas de terrorismo con un **daño equivalente**. El contraste de aquellas con las **restrictivas condiciones y completo estancamiento** de estas ayudas llama poderosamente la atención. En este programa se exige que las **lesiones** sean de una **gravedad considerable** (cosa que no sucede en el anterior): deben haber provocado una incapacidad temporal de más de 6 meses (durante los que no existe ayuda) o permanente que provoque una discapacidad reconocida del 33% o grado superior. Su importe se establece en mensualidades del IPREM (desde 40, para la Incapacidad Permanente Parcial, hasta 130 para la Gran Invalidez, o 120 para el caso de fallecimiento; a la cantidad resultante de esa multiplicación se le aplican **coeficientes correctores a la baja** en función del **nivel de ingresos** y número de **personas a cargo** y el importe **máximo** de la ayuda más cuantiosa, la de *Gran Invalidez*, para una víctima o beneficiario con **cuatro personas a cargo e ingresos inferiores al IPREM** será de **69.226,30 €**). Estas normas **no** son tampoco tan cuidadosas –más bien al contrario– en el **trato** a las víctimas, ni en los aspectos de la atención por el organismo tramitador, facilidades en la gestión, garantía de información, etc. Es aconsejable que les ayude en las gestiones la OAV de su provincia, ni conceden a las víctimas o sus descendientes ninguna exención, por ejemplo, en tasas educativas. Este programa de ayudas generalistas a víctimas de delitos violentos no se ha desarrollado lo más mínimo en ningún aspecto sustancial desde su creación hace casi veinte años. De ahí

se deduce que **no es prioridad** del legislador español **atender adecuadamente a estas víctimas** de delitos dolosos y violentos graves de forma acorde con la realidad social del momento ni tratarlas con equidad en función del daño sufrido.

5. En el Capítulo VII se analizan las **ayudas a víctimas de violencia de género y violencia doméstica**, en particular, la **Renta Activa de Inserción (RAI)**, un programa común que estas víctimas comparten con colectivos de trabajadores con dificultad para encontrar empleo; la **ayuda del artículo 27 de la Ley Integral, única ayuda específica** para víctimas de violencia de género, aplicable a las de muy difícil inserción en el mercado laboral, cuya empleabilidad se prevé que no es susceptible de mejorar, debido a su edad, falta de preparación y circunstancias sociales, y que por tanto no participan en el programa de RAI; las **ayudas autonómicas**, previstas para casos de **riesgo de exclusión social**, y el **mal llamado “Anticipo del Fondo de garantía del pago de alimentos”**, que no los anticipa ni los garantiza, quedándose en una prestación asistencial limitadísima que no asegura mínimos vitales. Las reglas que rigen en todas ellas son las de la más completa **cicatería, desconfianza y control** de las víctimas (en la investigación se fundamentan cumplidamente las razones de esta afirmación). Las ayudas económicas específicamente aplicables a las víctimas de violencia doméstica y de violencia de género son **absolutamente insuficientes**. Los recursos destinados a estas víctimas, así como a la prevención de la violencia de género, se ven además **seriamente afectados por los recortes**. Estos tienen efecto en los propios **centros de atención**, lo que determina su falta de disponibilidad para gestionar ayudas y la denegación de estas. Queda claro a resultas del examen que, pese a una distinta apariencia, entre los intereses del Estado español no es prioritaria la defensa de la dignidad y los derechos de las mujeres que sufren violencia de género y demás víctimas de violencia en el ámbito de la convivencia cercana.

6. La Parte Segunda finaliza con un importante Capítulo VIII, donde se realiza una **valoración crítica del sistema español de ayudas a las víctimas de delitos violentos, (terrorismo versus otros, distintos raseros)**. El análisis ha desvelado que la **fragmentación** (interesada) ha conducido en esta materia a un **debilitamiento de la percepción global de la responsabilidad** y de la **solidaridad**, que resulta en una **discriminación inconstitucional** entre víctimas con el **mismo daño (muerte, invalidez)**. En particular, se ponen de relieve los profundos **paralelismos** existentes **entre el terrorismo y la violencia de género** –también llamada, cada vez más, **terrorismo machista**, por cuanto son predicables de ella los rasgos con que se define la violencia terrorista: se trata de violencia directa, e intensa, que genera dinámicas de terror, tiene

intencionalidad política y se ejerce con el respaldo de una organización, el patriarcado, que cuando legítima, respalda u oculta la violencia sistemática contra las mujeres se convierte de hecho en la mayor organización criminal—. Se valora críticamente el sistema de ayudas vigentes en España, contrastando los **efectos de su aplicación a las situaciones más graves**, cuando el delito produjo la **muerte o lesiones o daños importantes a la integridad o la salud** de la víctima directa y se concluye que la **desproporción** consignada carece por completo de justificación. Resulta **contraria a la equidad** y a la **dignidad humana** y vulnera el valor superior de la **igualdad** que, según proclama la Constitución Española, debe impregnar nuestro ordenamiento jurídico. La corrección de esta situación de vulneración constitucional pasa por la **urgente equiparación** de unas y otras ayudas (pensiones, indemnizaciones y resto de ayudas) y la necesaria configuración de un **sistema global, respetuoso y equitativo** para todas las víctimas. Se pretende **propiciar una reflexión crítica** que persigue: que se tome **conciencia** de la situación gravemente discriminatoria existente, **dejen de aplicarse criterios antivictimológicos** en el tratamiento a las **víctimas que no interesan** lo suficiente –todas deben interesar–; y que tanto los **programas** de ayudas y apoyo a las víctimas de todo tipo de delitos violentos como los **principios** que rigen el reconocimiento legal de sus derechos inicien un **camino de acercamiento** para corregir esa situación.

III. VICTIMOLOGÍA PRÁCTICA O PROMOCIONAL Y REALIDAD VÍCTIMAL EN ESPAÑA

En la **Parte Tercera** y última, se realiza una exposición centrada en la práctica, aportando los datos y conocimientos más directamente relacionados con mi **experiencia** personal y profesional en la **atención a las víctimas** y en la **gestión de un SAV**. A lo largo de tres capítulos se tratan cuestiones estrechamente relacionadas entre sí, que comprenden aspectos teóricos y prácticos sobre Victimología promocional (los modelos asistencial y de gestión de los servicios) y las realidades de estos y de las víctimas en España.

1. En primer lugar (Capítulo IX) se analiza en qué consiste la **asistencia a las víctimas** (es la denominación más extendida, aunque sería preferible la de *atención*, como propuso Beristain en el Foro Andaluz de Victimología, Granada, 2008). Tras estudiar los distintos **modelos de Servicios u Oficinas de Asistencia a las Víctimas (SAV/OAV)** delimitando los variados **criterios diferenciadores** (población objetivo, composición, tipo de atención proporcionada, ámbito territorial, dependencia orgánica, ubicación funcional), se exponen sus **funciones comunes** (primarias, secundarias y terciarias, que se

corresponden con los distintos **niveles** de intervención –directa con la víctima, de intervención institucional y educación/formación social).

El análisis de los **modelos admisibles de gestión de los servicios asociativa o pública** nos alerta del riesgo y de los efectos previsibles de dar cabida a un modelo **privatizado / externalizado de gestión por empresas mercantiles**, entre cuyos fines no está la defensa de los derechos humanos, sino la **extracción de lucro**, de rendimiento económico. Las últimas **Directivas** comunitarias, 2012/29/UE, sobre víctimas, y 2014/24/UE, sobre contratación pública vienen a poner **freno** a la expansión de este modelo privatizado cuyos resultados son desastrosos.

La actividad de atención a las víctimas, para que no se convierta en sí misma en fuente de victimización secundaria y pueda ser útil y conseguir sus objetivos, exige **compromiso** vital y profesional claro de quien la realiza con la **defensa de los derechos humanos**, en general, y particularmente los de las personas victimizadas, y **formación** amplia, profunda y **especializada**, en el conocimiento tanto de la **victimización** como de las **herramientas** de todo tipo con las que se puede contribuir a que la supere quien acude a un SAV buscando ayuda, y ello requiere compromiso institucional adecuado.

Los SAV/OAV generalistas deben ser **públicos, universales** (abiertos a todo ser humano que acuda buscando ayuda por sufrir un daño injusto), **gratuitos y accesibles** (para lo cual han de ser conocidos). Deben existir en el ámbito de la **Justicia Penal** (sin perjuicio de que puedan extenderse también u otros fuera de ella) y proporcionar **atención integral** para dar **respuesta a las necesidades de las víctimas** mediante la satisfacción de las mismas y **promoción de sus derechos**. Sus **objetivos fundamentales** han de ser paliar los efectos de la victimización primaria, prevenir la revictimización y minimizar la victimización secundaria y sus efectos.

Quienes realizan este trabajo se enfrentan a **grandes retos: educar** a la sociedad, y especialmente a los operadores jurídicos, sociales, sanitarios, etc. que tienen relación con víctimas, para que asuman la **corresponsabilidad** social, por acción y omisión, en prácticamente todos los fenómenos victimizantes; incidir en la modificación de las condiciones que los favorecen; **reconocer** y **visibilizar** todas las victimizaciones (y deslegitimarlas al igual que a quienes las realizan y/o se aprovechan de ellas); desustancializar las categorías victimales con miras a **desestigmatizar** y **desculpabilizar** a las víctimas; y proporcionar a estas una **ayuda eficaz** que les permita superarlas.

2. En el cuerpo de la investigación se **expone** el **modelo de atención implementado** en el **SAVA de Granada** (que coincide sustancialmente con el del resto de los servicios andaluces) desarrollado durante los **diez años** en que formé parte del mismo: sus objetivos, principios (inmediatez, voluntariedad por parte de la persona atendida, escucha activa y empatía, actitud no paternalista ni proteccionista, implicación activa de la víctima, integralidad, etc.), funciones, actividades, etc., así como aspectos administrativos (recogidos ya en el *Decreto 375/2011, de 30 de diciembre, por el que se regula el Servicio de Asistencia a Víctimas en Andalucía*).

3. También se ponen de relieve las **dificultades globales** a que se enfrentan los SAV (junto con el resto de servicios sociales especializados) y sus trabajadoras y trabajadores (son mayoría mujeres) en la economía capitalista: la **financiación insuficiente** y el **neoliberalismo privatizador**. Se analizan críticamente las **razones** que se han aducido para privatizar los servicios sociales, la **falacia** de dichas razones y los **intereses** que se esconden tras ese **proceso global, ejemplificándolo** mediante el proceso de externalización sufrido por el SAVA andaluz, que dio lugar a la privatización del SAVA granadino, gestionado por una empresa mercantil durante cuatro años. Asimismo se apuntan las **consecuencias** de esos procesos sobre los equipos **profesionales** de los SAVA, que necesariamente repercuten en las **víctimas**. En el capítulo quedan igualmente expuestas y documentadas las **consecuencias generales** de las privatizaciones de los servicios públicos que la economía neoliberal exige con el fin de ampliar cuotas de mercado del capital privado (ámbitos de los que extraer plusvalías explotando a otros seres humanos). Dichas consecuencias, **netamente perjudiciales** para los objetivos sociales y de defensa de los derechos humanos son: 1. La constitución de oligopolios privados, que conducen a la **pérdida de calidad de los servicios y aumento de los precios**; 2. Pérdidas de puestos de trabajo, desregulación laboral y **precarización del empleo**, despublicando también el régimen jurídico del empleo público; 3. **Pérdida del control social** del desarrollo y **del control democrático** del funcionamiento de los servicios; 4. Incremento de la **corrupción**, clientelismo y **nepotismo**; y, por último 5. Aumento de la **desigualdad, exclusión social, pobreza**, competencia *versus* solidaridad, etc. Se desvelan, en fin, las razones reales de las externalizaciones: abaratar costes, eludir la aplicación de la ya casi inexistente normativa laboral, al igual que eventuales responsabilidades por el funcionamiento de los servicios. Seguir, en definitiva, la **corriente privatizadora**, sin cuestionarse la **incompatibilidad** con los **valores constitucionales** y culturales que algunas de estas Administraciones (como es el caso de la andaluza) quieren defender. Termina el capítulo con la proposición de coherencia y alternativas.

4. La investigación, en el Capítulo X, arroja luz sobre la **situación de los Servicios, Oficinas o Centros de Atención a las Víctimas de España y sus Comunidades Autónomas** (CCAA), cómo fueron surgiendo y se van desarrollando, sus modelos de funcionamiento, los riesgos y los efectos concretos sobre ellos de la actual crisis sistémica y la política neoliberal de austeridad a que se está sometiendo a este país (junto a otros muchos) con vistas a la privatización de todo. El grado de desarrollo de la atención a las víctimas es muy distinto entre regiones, países, y también dentro de éstos. Así sucede en España.

En la mayor parte del Estado solo existen OAV en las capitales de provincia. En una Comunidad Autónoma (Galicia) los servicios implementados, con una regulación pobrísima, no cubren siquiera el asesoramiento jurídico a las víctimas. En muchas la atención psicológica y/o social se lleva a cabo a través de los servicios comunitarios, sobresaturados, sin formación especializada en Victimología y con largos tiempos de espera para la atención. Los recursos que se dedican a la labor asistencial, muy limitados, son objeto de recortes, de modo que la mayoría de las Administraciones difícilmente pueden plantearse siquiera la extensión de los servicios a todos los partidos judiciales, como sería deseable y sí han hecho otras. El Capítulo revisa la situación de todos ellos.

Muchas víctimas continúan inasistidas. La mayoría de ellas no encuentran la vía para recibir el apoyo y protección que pueden resultar fundamentales para su recuperación, y **la situación empeora con la crisis**. Se han cerrado servicios y oficinas en varias Comunidades Autónomas (Baleares, Canarias, Madrid, Valencia) y municipios. **Los recortes se han cebado especialmente** con estos servicios, y hasta en una Comunidad que apuesta por ellos y regula su funcionamiento, como Andalucía, se privatizan, se sobreexplota a sus trabajadoras/es y se presentan como “*pequeñas rebajas*” reducciones en los presupuestos que en algunos casos superan el 20%.

Es precisa coherencia con el carácter público y social de sus fines, al igual que claridad y transparencia, tanto en la gestión y financiación de los servicios como en el modelo asistencial y compromiso de las Administraciones que mantienen el control sobre los servicios, algunas estricto, pero se resisten a asumir compromisos sobre ellos y con sus trabajadores.

El Capítulo XI, por último, versa sobre la **realidad victimal** con la que he tenido contacto como jurista-criminóloga del **SAVA de Granada**. Su desarrollo, como el del resto de la Tesis, se ha sustentado en el conocimiento adquirido a través del **estudio** y

formación, pero sobre todo en el aprendizaje derivado de la **experiencia** en el trabajo directo con las víctimas, del **diálogo** con ellas –de escucharlas y ayudarles a **encontrar caminos para resolver sus problemas relacionados con y derivados de la victimización**–, y del contacto, **cooperación** y **coordinación** profesional con especialistas de distintos ámbitos, y con numerosas instituciones públicas y entidades, sobre todo asociativas, que trabajan con víctimas. En esta parte de la investigación se distinguen dos **bloques** diferentes. De un lado, la exposición de los principales **datos cuantitativos** derivados del **trabajo realizado** por el SAVA de Granada (proporcionados por sus **Memorias** provinciales hasta 2008 y por las andaluzas desde 2009), diferenciando sus distintas **etapas** (de gestión por el equipo inicial, privatización en septiembre de 2009, y gestión por otro equipo, nuevo, pero con experiencia, desde septiembre de 2013), y analizando los de mayor **interés victimológico** recogidos en las completas Memorias provinciales del primer período (1999 a 2008). Y, de otro, la descripción de la **realidad** que, según mi posición y experiencia (expuesta en la Introducción), viven las **víctimas de determinadas tipologías delictivas**, analizando de modo particular aquellas con las que he tenido un contacto más frecuente e intenso, que son también especialmente destacables por su incidencia y prevalencia y por las graves consecuencias que provocan en las víctimas: la violencia de género, otras violencias en relaciones cercanas, y la victimización sexual, particularmente el abuso sexual infantil (el ámbito peor tratado por la Justicia).

Los datos de la atención prestada en el SAVA de Granada reflejan clarísimamente la **repercusión** en el trabajo realizado por el mismo –luego, en las víctimas– **de la política neoliberal privatizadora** aplicada globalmente, y también por la Junta de Andalucía en la gestión de los servicios.

El conjunto de datos presentados en esta Parte Tercera se **sintetizan** en tres cuadros: **Cuadro V.** Resumen de los últimos concursos para la gestión del SAVA, que muestra la incoherencia de la gestión administrativa externalizada, **Cuadro VI.** Trabajo realizado en el SAVA de Granada: datos cuantitativos básicos y **Cuadro VII.** Tipología delictiva (Memorias provinciales, Granada, 1999-2008). Dicho trabajo se ilustra visualmente con **seis gráficos**: 1. Casos atendidos por años, desde la creación del servicio; 2. Medias mensuales de casos nuevos atendidos (2008-2010), momento de corte en que se consumó su privatización; 3. Actuaciones SAVA Granada (1999-2013); 4. Casos nuevos y actuaciones realizadas 1999-2013 (medias mensuales), que pone en relación los dos anteriores; 5. Edad de las personas atendidas y 6. Sexo de las personas atendidas, ambos datos referidos al período 1999-2008.

Los resultados de la cuantificación de la labor realizada son sumamente significativos al mostrar –visualmente en los gráficos, de forma muy clara– un gran **parón** en la actividad del Servicio durante los años en que fue gestionado por una empresa mercantil (que se refleja en la **disminución de las actuaciones** realizadas por el mismo). Las **medias mensuales de actuaciones** sobrepasan en muy poco el número de casos atendidos por mes, lo que no puede significar otra cosa sino que la ayuda que se proporcionó a las personas atendidas fue muy reducida durante esa etapa. Por otra parte, se muestran los principales datos relativos a los **perfiles** de las personas atendidas durante el período 1999-2008 en el SAVA de Granada, examinando particularmente la distribución de las mismas por **edad** y por **sexo**, y **claves** que explican los datos. Por otra parte, el Cuadro VII, **Tipología delictiva**, recoge todas las infracciones penales registradas en los *expedientes* abiertos a las víctimas atendidas entre **1999 y 2008** (los años en que dispongo de la memoria provincial completa). Sus **cifras** son suficientemente **elocuentes** por sí solas para explicar el por qué en esta investigación se presta una especial atención a las víctimas de violencia, y entre ellas, particularmente a las de violencia de género y delitos contra la libertad sexual, pues, como se ha plasmado a lo largo de toda la Tesis, son las situaciones victimizantes más frecuentes y suelen ser las de efectos más perniciosos, por su prolongación. Como muestra: **3041 delitos contra las personas**, de ellos 1578 de violencia física y psicológica habitual, la gran mayoría violencia de género (pareja o expareja, matrimonial o no); **380 delitos contra la libertad y seguridad** (358 amenazas o coacciones y 22 detenciones ilegales o secuestros, la mayoría violencia de género); **377 delitos contra la libertad sexual**, que incluyen 129 violaciones y 123 **abusos sexuales** (casi todos sobre **niñas** y muy pocos sobre niños); 235 delitos contra las relaciones familiares (que incluyen 146 delitos de **impago de prestaciones alimenticias** a favor casi siempre, de los hijos, y 73 de **abandono** de familia, menores o incapaces), 199 delitos contra el patrimonio (entre ellos **53 robos con violencia**, y 28 con fuerza y 31 estafas); y **139 delitos contra la Administración de Justicia**, siendo los más comunes (87) los de **quebrantamiento** de condena o medida cautelar de alejamiento (en casos de violencia de género). La preocupación tenía un fuerte sustento en la experiencia.

En general, esta Parte Tercera de la investigación, al analizar la realidad victimal teniendo presente el **discurso teórico**, las dificultades que éste encuentra para encontrar una correspondencia en la práctica, en los modelos de gestión de los SAV/OAVD, que permita dar continuidad a labor de atención a las víctimas, con las graves **dificultades** que enfrentan arrastrados por la corriente privatizadora (que niega reconocimiento como tales a los propios trabajadores), la realidad de los servicios en los distintos territorios del Estado

español y las consecuencias en ellos de errores básicos de diseño o de la financiación insuficiente, y las repercusiones que eso ha tenido en el trabajo realizado por el SAVA de Granada muestran los **desencuentros** tan importantes existentes entre la teoría y la **práctica**, desencuentros que quienes trabajamos la materia en los distintos ámbitos (ya sea en la vertiente teórica o en la atención a seres humanos que sufren o han sufrido victimización –o sucesivamente en ambas, como es mi caso–), tenemos como reto identificar e ir reduciendo, mediante la denuncia y el trabajo proactivo a favor de las víctimas, los derechos humanos y la igualdad, en alianza con el movimiento asociativo, con conciencia de la realidad, de las dificultades que enfrentamos, pero también de nuestras grandezas. Para que las declaraciones de derechos de las víctimas, y de derechos humanos en general, no se queden en meras –bellas, eso sí, pero vacías– declaraciones retóricas son necesarias muchas cosas. Para empezar claridad y concreción en la determinación de cuáles son esos derechos y los correlativos deberes de instancias concretas e identificadas de los poderes públicos, operadores jurídicos y demás partes en los procesos penales (y sociales), e información completa mediante la adecuada atención especializada, que posibilite su conocimiento, imprescindible para hacerlos efectivos, pero mucho más abrir la mente, tener disposición para escuchar, reconocer, colaborar.

Por otra parte la investigación deja constancia de que la atención a las víctimas es una poderosa **fuentes potencial de información estadística** sobre la criminalidad y la victimización en los respectivos ámbitos geográficos de los servicios. Esta, aún hoy difícilmente accesible, debería homologarse en la medida de lo posible, y hacerse pública, estar disponible para la ciencia victimológica y servir a las Administraciones para diseñar e implementar políticas preventivas y de apoyo a las víctimas más eficaces. Los SAV / OAV juegan un importante papel a la hora de prevenir la revictimización y evitar o, al menos, minimizar la victimización secundaria, además de en la educación social y formación de profesionales, que no se están potenciando lo suficiente. La fragmentación y falta de auténtico **compromiso** público –político, social– en la gestión de los servicios de atención a las víctimas produce desigualdad en su trato en los distintos territorios del Estado, del mismo modo que falta de **disponibilidad** y homogeneidad en los datos sobre la realidad victimal resultantes del trabajo de cada uno de ellos. Sería necesario hacerlos, en primer lugar, accesibles, y, después, **comparables** y más aprovechables a los fines de investigación y prevención. Se trata de **información socialmente muy relevante**, de **interés general**. Su inexistencia o falta de disponibilidad pública da lugar al desconocimiento de datos (que se pueden obtener) sobre índices de victimización y revictimización y de las tasas de asistencia, de la operatividad de los recursos existentes y

de una planificación justa, proporcionada a la realidad social, de los recursos. Todos ellos elementos que serían necesarios para atender adecuadamente a todas las víctimas que lo precisen, si pretendemos una sociedad más justa.

Esta investigación finaliza con clara conciencia de lo inmenso e inagotable de su objeto de estudio, pero con la esperanza de que, de alguna forma, el trabajo realizado pueda contribuir a cambiar mentalidades, acercar posiciones entre las distintas vertientes victimológicas y mejorar el tratamiento y situación de los seres humanos cuando están especialmente necesitados de reconocimiento, comprensión y apoyo por haber sufrido un daño injusto. No olvidemos que “víctimas” lo somos cualquiera de nosotros, más aún de nosotras, en algún momento de nuestra vida, o probablemente en varios, directa o indirectamente, y llegada esa coyuntura hubiéramos deseado, o desearemos, que las posiciones que este trabajo defiende se acerquen a la realidad (social, legal, institucional y asistencial). Conseguirlo depende de todos/as.

BIBLIOGRAFÍA

AAVV: AMEIJIDE, Alberto, BABIANO, Luis, BADIA, Eloi, *et al.*, *La privatización de los servicios públicos en España*, ATTAC-España, 2012

[http://www.attac.es/wp-content/uploads/2013/01/Web_v1.0.pdf].

AAVV: BACA BALDOMERO, Enrique, ECHEBURÚA ODRIOZOLA, Enrique, TAMARIT SUMALLA, Josep M^a (Coords.), *et al.*, *Manual de Victimología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006.

AAVV: BERNAL SARMIENTO, Camilo, *et al.*, “Estudio Preliminar”, en MORRISON, Wayne, *Criminología, civilización y nuevo orden mundial*, Anthropos - Siglo XXI, Madrid, 2012, pp. XXV-LIV.

AAVV: CARBAJAL FERNANDEZ, Victoria *et al.*, *Estudio jurisprudencial sobre el impacto del SAP en los Tribunales asturianos*. Ed. Abogadas para la Igualdad, 2010
[<http://www.mujeresjuristasthemis.org/EstudioSAP.pdf>].

AAVV: DEL RÍO FERRES, Eva, LÓPEZ MEGÍAS, Jesús y EXPÓSITO JIMÉNEZ, Francisca. *Estudio sobre Violencia de Género en Mujeres con Discapacidad Física y /o Sensorial en Granada*, Ayuntamiento de Granada – Concejalía de Igualdad de Oportunidades, Universidad de Granada, 2012 [[http://www.granada.org.es/inet/wmujer8.nsf/e9425ddf1eaded5dc12573f00041ee60/1fc10dd64a360f35c12579f80028ad60/\\$FILE/Informe%20violencia%20y%20discapacidad%20C.pdf](http://www.granada.org.es/inet/wmujer8.nsf/e9425ddf1eaded5dc12573f00041ee60/1fc10dd64a360f35c12579f80028ad60/$FILE/Informe%20violencia%20y%20discapacidad%20C.pdf)].

AAVV: DUPLÁ, Antonio y VILLANUEVA, Javier (Coords.) *et al.*, *Con las víctimas del terrorismo*, Tercera Prensa, Donostia/San Sebastián, 2009

AAVV: ECHEBURÚA, Enrique *et al.*, *Personalidades violentas*, Ed. Pirámide, Madrid, 1994.

AAVV: ESTÉVEZ ARAUJO, José Antonio (Ed.) *et al.*, *El libro de los deberes. Las debilidades e insuficiencias de la estrategia de los derechos*, Trotta, Madrid, 2013.

AAVV: GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio (Ed.), MARTÍNEZ FRANCISCO, M^a Nieves y MIRANDA DE AVENA, Claudia (Coord.) *et al.*, *Víctima, prevención del delito y tratamiento del delincuente*, Comares, Granada, 2009.

AAVV: HERRERA MORENO, Myriam (Coord.), *et al.*, *Hostigamiento y hábitat social. Una perspectiva victimológica*, Ed. Comares, Granada, 2008.

AAVV: *Intervención profesional con mujeres víctimas de violencia de género en el ámbito jurídico*, DGVG (Dirección General de Violencia de Género), Consejería de Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía: Materiales didácticos, Sevilla 2011 (© 2009)

[http://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/MODULO_2_Intervencion_profesional_con_mujeres_victimas_de_violencia_de_genero_en_el_ambito_JURIDICO_20120423.pdf].

AAVV: JIMÉNEZ DÍAZ, María José (Coord.) *et al.*: *La Ley Integral: Un estudio multidisciplinar*, Dykinson, Madrid, 2009.

AAVV: *Jornada Las Consecuencias de la Prostitución, la Violencia Sexual Tolerada y la Trata*,

Comisión para la Investigación de malos tratos a mujeres (colaboración de Plataforma 8 de Marzo, Fórum de Política Feminista y Universidad de Granada), Granada, 23/09/2013 (accesibles vídeos de la Jornada, documentación y conclusiones)

[<http://malostratos.org/prostitucion/jornadas/>].

AAVV: MORILLAS CUEVA, Lorenzo (Coord.), *et al.*, *Estudios penales sobre violencia doméstica*, Editoriales de Derecho Reunidas, SA (EDERSA), Madrid, 2002.

AAVV: MORILLAS CUEVA, Lorenzo (Dir.), SUÁREZ LÓPEZ, José María (Coord.) *et al.*, *El menor como víctima y victimario de la violencia social (Estudio jurídico)*, Dykinson, Madrid, 2010.

AAVV: MORILLAS CUEVA, Lorenzo, JIMÉNEZ DÍAZ, María José, LUNA DEL CASTILLO, Juan de Dios, *et al.*, *Sobre el maltrato a la mujer. Una serie de 338 casos*, Dykinson, Madrid, 2006.

AAVV: PÉREZ DEL CAMPO, Ana María (Coord.) *et al.*, *Informe del Grupo de Trabajo de Investigación sobre el llamado Síndrome de Alienación Parental*, aprobado por el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, Madrid, 2010

[http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/publicaciones/observatorioestatalVM/GruposTrabajo/PDFS/ALIENACIONPARENTAL_cap2_lib7.pdf]

AAVV: PÉREZ VALLEJO, Ana M^a (Coord.) *et al.*, *Igualdad efectiva entre mujeres y hombres. Diagnóstico y prospectiva*, Ed. Atelier, Barcelona, 2009.

AAVV: RUBIO CASTRO, Ana (Coord.), *et al.*, *Análisis Jurídico de la violencia contra las mujeres. Guía de Argumentación para Operadores Jurídicos*, Instituto Andaluz de la Mujer, Sevilla, 2004

AAVV: RUBIO CASTRO, Ana y GIL RUIZ, Juana M^a. (Eds.), DAZA BONACHELA, M^a Mar y MARTÍN MUÑOZ, Ana, *Las medidas disuasorias frente al acoso sexual y por razón de sexo*, Dykinson, Madrid, 2012.

AAVV: RUBIO CASTRO, Ana, BODELÓN GONZÁLEZ, Encarna (Investigadoras principales) *et ál.*, *Lenguaje Jurídico y Género: sobre el Sexismo en el Lenguaje Jurídico*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2011.

AAVV: RUIZ SUTIL, Carmen, RUEDA VALDIVIA, Ricardo (Coords.), *et al.*, *La situación jurídico-familiar de la mujer marroquí en España*, Instituto Andaluz de la Mujer, Sevilla, 2008.

AAVV: SAN SEGUNDO MANUEL, Teresa (Dir.), *et al.*, *Violencia de género. Una visión multidisciplinar*, Editorial Universitaria Ramón Areces, Madrid, 2008,

AAVV: SIBONY, Ruby (Coord.), *et al.*, *La mujer inmigrante víctima de violencia de género y la aplicación del derecho de extranjería: Guía para la actuación jurídica*, Instituto Andaluz de la Mujer, Sevilla, 2010.

AAVV: TAMARIT SUMALLA, Josep M^a, (Coord.) *et al.*, *Estudios de Victimología. Actas del I Congreso español de Victimología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005.

AAVV: ZUGALDÍA ESPINAR, José Miguel (Dir.), MORENO-TORRES HERRERA, María Rosa (Coord.) *et al.*, *Fundamentos de Derecho Penal, Parte General*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010.

ABADÍA, Marta, *El canario desnudo*, Ed. Visión Libros, Madrid, 2009 y Free-eBooks.net, 2013 [<http://espanol.free-ebooks.net/ebook/El-canario-desnudo>].

— *El Libro de las Reinas*, Lulú, 2010, Free-eBooks.net e Intermon Oxfam, 2013 [<http://www.oxfamintermon.org/es/que-puedes-hacer-tu/donativos-socios/iniciativas-solidarias/iniciativas/libro-de-reinas-de-marta-aba>]

ABASOLO, Olga, MONTERO, Justa, VICENT, Lucía y DEL POZO, Ana, *Nuevos retos del debate feminista ante la Gran Involución*, FUHEM Ecosocial, Madrid, 2014 [https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Dossier/dossier_Retos-debate-feminista-ante-la-Gran-Involucion_mar14.pdf].

ABRIL GONZÁLEZ, Consuelo, “Distintas formas de violencia: rearme patriarcal”, en *XX Jornadas Internacionales de Investigación Interdisciplinar: Violencia de género: Escenarios y desafíos*, IUEM-UAM, Madrid, 2014.

ACAIP (Agrupación de los Cuerpos de la Administración de Instituciones Penitenciarias) 2013, *Informe de población reclusa en España febrero 2013* [https://www.acaip.es/images/docs/180213_informe_poblacion_reclusa_febrero_2013.pdf].

AGUDO, Alejandra, “Cuando el útero dice basta”, *El País*, 4/06/2014 [http://elpais.com/elpais/2014/05/21/planeta_futuro/1400673889_270963.html]

AGUILAR REDORTA, Lola, “Los niños y niñas expuestos/as a violencia de género en su ámbito familiar: un tipo de maltrato infantil”, en SAN SEGUNDO MANUEL (Dir.) *et al.*, 2008: *Violencia de género. Una visión multidisciplinar*, Editorial Universitaria Ramón Areces, Madrid, 2008, pp.

AGUILAR, Pilar, “La ficción audiovisual y la violencia contra las mujeres”, *Mientras Tanto, Meridiano de género*: 1, boletín 108, diciembre de 2012 [<http://www.mientrastanto.org/boletin-108/notas/meridiano-de-genero-1>].

ALBA RICO, Santiago, “¿Cuánto vale la vida humana?”, *Rebelión*, 05-04-2013 [<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=166277>].

ALDAMA, Zigor, “Infancias robadas”, *El País*, 24/03/2013 [http://elpais.com/elpais/2013/03/22/eps/1363952456_841472.html].

ALONSO RIMO, Alberto: “La víctima en el sistema de justicia penal”, en BACA BALDOMERO, ECHEBURÚA y TAMARIT (Coords.), *et al.*, *Manual de Victimología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006.

ALONSO-FERNÁNDEZ, Francisco, “La victimización del terrorismo”, en GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio (Ed.), MARTÍNEZ FRANCISCO, M^a. Nieves y MIRANDA DE AVENA, Claudia (Coords.) *et al.*, *Víctima, prevención del delito y tratamiento del delincuente*, Comares, Granada, 2009.

AMBOS, Kai, “Dogmática jurídico-penal y concepto universal de hecho punible,” *Política Criminal*, 2008, Núm. 5, 1–26 [http://www.politicacriminal.cl/n_06/a_6_5.pdf].

AMNISTÍA INTERNACIONAL, *Informe Estados Unidos de América. Muerte por discriminación: la raza sigue influyendo en los casos de pena de muerte, 24 de abril de 2003*, Índice AI: AMR 51/046/2003/s [<http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR51/046/2003/es/cd15bdc3-d712-11dd-b0cc-1f0860013475/amr510462003es.pdf>].

— *Informe Más derechos, los mismos obstáculos*, junio de 2006.

— *Informe Una vida sin violencia para mujeres y niñas. Las otras víctimas de la violencia de género: violencia sexual y trata de personas*, Sección española, 2009 [<http://www.es.amnesty.org/noticias/noticias/articulo/el-estado-debe-garantizar-una-vida-sin-violencia-para-todas-las-mujeres-y-las-ninas-1/>].

— *Niños y niñas soldado en el mundo*, “Mapa” [<http://www.es.amnesty.org/camps/ns/mapa.php>].

— *La pena de muerte en 2011, Datos y cifras, 27-03-2012* [http://www.es.amnesty.org/uploads/media/Datos_y_cifras_pena_de_muerte_2011.pdf].

ARMANIAN, Nazanin, “Si ahorcasen a todos los violadores”, *Público.es*, 13/01/2013 [<http://blogs.publico.es/puntoyseguido/617/si-ahorcasen-a-todos-los-violadores/>].

ARNAU RIPOLLÉS, Soledad, *Jornada Mujeres con disCapacidad y Violencia de Género*, Ayuntamiento de Granada, 12 de diciembre de 2012.

ARROGANTE, Victor, 30/07/2013, Ayer no ha sido asesinada ninguna mujer, *Nuevatribuna.es* [<http://www.nuevatribuna.es/opinion/victor-arrogante/ayer-no-ha-sido-asesinada-ninguna-mujer/20130730171005095248.html>]

ARROYO I AMAYUELAS, Esther, “Los fondos de garantía del pago de pensiones de alimentos: ¿Públicos o privados?”, *Revista de Derecho Privado*, Núm. 3-4/2004, marzo 2004 (209-234; 1-26) [<http://libros-revistas-derecho.vlex.es/vid/fondos-pensiones-alimentos-privados-243022>].

Asociación de Mujeres Juristas THEMIS, *Conclusiones sobre los proyectos legislativos de modificación del Código Penal y del Estatuto de la Víctima*, Las Navas del Marqués (Ávila), 2014 [<http://www.mujeresjuristasthemis.org/images/stories/DOCUMENTOS/Informes/ThemisconclusionesmodificacinCdigoPenalyEstatutoVctima2014.pdf>].

AURIOLES MONTERO, Idefonso, *Instituciones del Derecho Penal de España, escritas con arreglo al nuevo Código*, Madrid, 1849

[http://books.google.es/books/about/Instituciones_del_derecho_penal_de_Espa.html?id=ea0cdqLYjd8C&redir_esc=y]

AZAGRA MALO, Albert, “El Fondo de Garantía del Pago de Alimentos,” *InDret, Revista para el Análisis del Derecho*, 4/2008 (1-16) [www.raco.cat/index.php/InDret/article/download/124304/172277]

BACA BALDOMERO, Enrique, “La percepción social de la víctima”, en *Seminarios y Jornadas 50/2008, La visibilidad o invisibilidad de la víctima*, Fundación Alternativas, pp. 7-14 [<http://www.falternativas.org/la-fundacion/documentos/seminarios-y-jornadas/la-visibilidad-o-invisibilidad-de-la-victima>].

- “Especial consideración de algunos ámbitos de victimación. Terrorismo”, BACA BALDOMERO, ECHEBURÚA ODRIÓZOLA, TAMARIT SUMALLA (Coords.), *et al.*, *Manual de Victimología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, pp. 190-206.
- “Desvictimización. Un proceso complejo”, *II Jornada sobre Victimología*, Centre d’Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, Generalitat de Catalunya, 2011
[<http://www.slideshare.net/justicia/desvictimizacin-un-proceso-complejo-enrique-baca-baldo-mero>].
- BALAGUER CALLEJÓN, María Luisa, “Crónica de la Legislación Europea,” *ReDCE*, 18, 2012
[http://www.ugr.es/~redce/REDCE18/articulos/15_MLBALAGUER.htm]
- BALBUENA BELLO, Raúl, MAGAÑA MANCILLAS, Mario A.G. y ARREDONDO CRUZ, María L., “Sentimiento y cuerpo. Violencia hacia las mujeres en Mexicali”, *Estudios fronterizos*, nueva época, vol. 12, núm. 24, julio-diciembre de 2011
[<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.uabc.mx/iis/ref/REFvo112num24/EFVOL12NUM24-5.pdf>]
- BEL AIBA, Inés, “Las mujeres inician su lucha contra el ‘terrorismo sexual’”, *AFP, Emol.Tendencias&Mujer*, 06/03/2013 [<http://www.emol.com/tendenciasymujer/Noticias/2013/03/06/23893/Las-mujeres-inician-su-lucha-contra-el-terrorismo-sexual.aspx>].
- BELZUNEGUI, Ángel y PASTOR, Inma, “Género y pobreza, ¿Feminización o socialización de la pobreza en España?”, en *BARATARIA, Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, N° 12, 2011, pp. 185-199
[http://silente.es/wordpress/wp-content/uploads/2011/10/art.13.bar_.12.belzunegui.forma_.2011.pdf].
- BENOIT, Fabien y MALASSIGNÉ, Julien, *No es una crisis*, Documental producido por *La Société des Apaches, Centro Nacional de Cine francés, Fondation Un Monde Par Tous y Région Rhône-alpes*, 2013 [<http://www.eldiario.es/noesunacrisis/> y <http://blog.noesunacrisis.com/es>].
- BERISTAIN IPIÑA, Antonio, “Crímenes contra la humanidad en el nuevo orden internacional: Perspectiva criminológica”, *Eguzkilore*, Número 11, diciembre 1997.
- *Victimología. Nueve palabras clave*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000.
- *Protagonismo de las víctimas de hoy y mañana (Evolución en el campo jurídico penal, prisional y ético)*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004.
- *Víctimas del terrorismo. Nueva justicia, sanción y ética*, Tirant lo Blanch (monografías, 513), Valencia, 2007.
- BERNAL, Carlos: “Falsos autónomos”, *El País*, 08/02/2013,
[http://elpais.com/elpais/2013/02/07/opinion/1360261658_387413.html]
- BIRKBECK, Christopher, “Tres enfoques necesarios para la Victimología”, *Revista CENIPEC*, Núm. 22, Universidad de Los Andes, Venezuela, 2003, pp. 35–66
[<http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/23534/1/articulo2-22.pdf>].
- BOSCH, Ximo, “Jaque al Estado social”, *Público*, sábado 9 de julio de 2011, p. 7
[<http://blogs.publico.es/dominiopublico/3638/jaque-al-estado-social/>].

BOURDIEU, Pierre, *La dominación masculina* (traducción de Joaquín Jordá), Anagrama, Barcelona, 2000.

BRIZAS, “Brecha salarial de Género”, *Women in Management*, 08/03/2014
[<http://www.wim-network.org/2014/03/brecha-salarial-de-genero/>].

BRONTE, Anne (Acton Bell), *La inquilina de Wildfell Hall* (1848), Ed. Alba Editorial, S.L., Barcelona, 1997.

BROWN, Brené, *El poder de la vulnerabilidad*, TED Talks, junio 2010
[http://www.ted.com/talks/lang/es/brene_brown_on_vulnerability.html].

— “Escuchando a la vergüenza”, TED Talks, marzo de 2012
[http://www.ted.com/talks/brene_brown_listening_to_shame/transcript]

CABRERA MERCADO, Rafael y CARAZO LIÉBANA, María José, Análisis de la legislación autonómica sobre violencia de género, Ministerio de Igualdad, Gobierno de España, Madrid, 2009
[https://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/publicaciones/colecciones/PDFS_COLECCION/libro5_analisislegislacion.pdf].

CALLEJA ESTELLÉS, Mariano, “¿Hay respuestas institucionales frente a la prostitución y la trata?”, Mesa 2, *Jornada Las consecuencias de la prostitución: La Violencia sexual Tolerada y la Trata*, Comisión para la investigación de malos tratos a mujeres, Granada, 23/09/2013 [https://www.youtube.com/watch?v=d3hyxE8Vb04&list=PLHURc2QD0WYfZKMZi9rZeSqhSWdyRcNsu&index=4].

CAMPDERRICH BRAVO, Ramón, “Nota crítica sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica de reforma del Código Penal español”, *Mientras tanto*, 14/04/2013 [www.mientrastanto.org/boletin-109/notas/nota-critica-sobre-el-anteproyecto-de-ley-organica-de-reforma-del-codigo-penal-esp].

CANO MONTEJANO, José Carlos, “Paren la máquina: hiperregulación en la UE”, *El País*, 23/07/2013 [http://elpais.com/elpais/2013/07/17/opinion/1374063263_997283.html].

CAPELLA, Juan Ramón, “Derechos y deberes: la cuestión del método de análisis”, en ESTÉVEZ ARAÚJO (Ed.) *et al.*, *El libro de los deberes. Las debilidades e insuficiencias de la estrategia de los derechos*, Trotta, Madrid, 2013.

CARAVACA LLAMAS, Carmen, “Política Social y asistencia a las víctimas de delitos en España: del reconocimiento legal a la protección social”, en *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, marzo 2011 [http://www.eumed.net/rev/cccss/11/].

CARBAJAL, Mariana, “Richard Poulin, investigador de los procesos de globalización de la industria del sexo: ‘Vamos hacia una pedofilización de la trata’”, *Página/12*, Buenos Aires, 07/06/2009 [http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-126224-2009-06-07.html].

CAREAGA CASTRILLO, Pilar, “Para erradicar la violencia contra las mujeres,” en *XVII Seminario Duque de Ahumada sobre Violencia de género*, Instituto Universitario de Investigación sobre Seguridad Interior – UNED, Madrid, 2005
[http://portal.uned.es/pls/portal/docs/PAGE/UNED_MAIN/LAUNIVERSIDAD/UBICACIONES/06/DUQUE_AHUMADA/17/PONENCIA_PILAR_CAREAGA.PDF].

CARMENA CASTRILLO, Manuela, *Crónica de un desorden. Notas para reinventar la justicia*, Alianza Editorial, Madrid, 1997

CARMONA SALGADO, Concepción: “Pasado, presente y futuro de la Legislación penal sobre menores infractores (LO 5/2000)”, en *Jornadas sobre el fenómeno de la violencia en el ámbito de las relaciones familiares y nuevos retos del Derecho Penal*, Granada, 6 de marzo de 2012.

CARRETERO GARCÍA, Ana, “Mamá, ¿Por qué casi todas las cantantes que salen en la televisión enseñan el culo?”, *Blog CESCO, UCLM*, 16/06/2014

[<http://blog.uclm.es/cesco/files/2014/06/Mam%C3%A1-por-qu%C3%A9-casi-todas-las-cantantes-que-salen-en-la-televisi%C3%B3n-ense%C3%B1an-el-culo.pdf>].

CASTRO TORRES, Rubén, *Guía express del hombre igualitario*, Conigualdad.org, 2013
[<http://conigualdad.org/blog/2013/04/19/libro-guia-express-para-el-hombre-igualitario/>].

CCOO Enseñanza, *El nuevo rumbo adoptado por la Junta de Andalucía: en marcha hacia la privatización del personal laboral y funcionario*, Sección Sindical de la Universidad de Córdoba, 2010 [<http://www.uco.es/ccoo/archivos/391.pdf>].

CCOO Enseñanza, Sección Sindical de la Universidad de Córdoba, *El nuevo rumbo adoptado por la junta de Andalucía: en marcha hacia la privatización del personal laboral y funcionario*, 2010 [<http://www.uco.es/ccoo/archivos/391.pdf>].

CES (Consejo Económico y Social de España), *Informe 03/2013. Distribución de la renta en España: desigualdad, cambios estructurales y ciclos*, CES, Madrid, 2013
[<http://www.ces.es/documents/10180/526241/Inf0313.pdf>].

CGPJ, CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, *Estudio sobre la aplicación de la Ley Integral contra la violencia de género por las Audiencias Provinciales del Grupo de Expertos y Expertas en violencia doméstica y de género del CGPJ*, septiembre, 2009

[http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Violencia_domestica_y_de_genero/Grupos_de_expertos/Estudio_sobre_la_aplicacion_de_la_Ley_integral_contra_la_violencia_de_genero_por_las_Audiencias_Provinciales].

— *Informe del Grupo de Expertos y Expertas en violencia doméstica y de género del CGPJ acerca de los problemas técnicos detectados en la aplicación de la LO 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y en la de la normativa procesal, sustantiva u orgánica relacionada, y sugerencias de reforma legislativa*, Madrid, 2011
[http://www.poderjudicial.es/stfls/cgpj/OBSERVATORIO%20DE%20VIOLENCIA%20DOMÉSTICA/INFORMES/FICHERO/INFORME%20PROBLEMAS%20TECNICOS%20LO%201-2004-PROPUESTAS%20LEGISLATIVAS-2011-01_1.0.0.pdf].

— *Memoria explicativa de las Tablas Orientadoras para la determinación de las pensiones alimenticias de los hijos en los procesos de familia elaboradas por el Consejo General del Poder Judicial*, 2013 [http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder_Judicial/En_Portada/Calculadora_de_pensiones_alimenticias_de_hijos_en_procesos_de_familia__elaborada_por_el_CGPJ].

CHAMIZO DE LA RUBIA, José, “Los derechos humanos no saben de crisis”, Conferencia coloquio organizada por Amnistía Internacional, Fundación Euroárabe, Granada, 03/12/2013.

CIFUENTES CUEVAS, M^a Fernanda, *Experiencia internacional en sistemas de tratamiento y apoyo a víctimas de delitos*. Universidad Ciencias e Información UCINF-Fundación Paz Ciudadana, Enero 2006 [http://www.pazciudadana.cl/docs/pub_20090619111640.pdf].

CLAVERO SALVADOR, Bartolomé, *España, 1978. La amnesia constituyente*, Marcial Pons Historia, Madrid, 2014.

COBO BEDIA, Rosa, *Hacia una nueva política sexual. Las mujeres ante la reacción patriarcal*, Ed. Catarata, Madrid, 2011.

COE, Asamblea Parlamentaria, Secretariado de la Comisión de Asuntos Sociales, de Salud y Familiares, *Manual para Parlamentarios. El Convenio del Consejo de Europa Para la Protección de los Niños contra la Explotación Sexual y el Abuso Sexual (Convenio de Lanzarote)*, traducción al español elaborada por el Senado de la República de México, 2011 [http://www.coe.int/t/dg3/children/1in5/Source/Assembly/Handbook_es.pdf].

Colectivo CON I+D+I SÍ HAY FUTURO, “Nueva Carta por la Ciencia: salvemos la I+D+I en España, mayo de 2013 [<http://conimasdmasihayfuturo.com/>].

COMAS D’ ARGEMIR, Dolors, “Los medios de comunicación en la lucha contra la violencia de género”, ponencia presentada en la mesa de debate “Retos para un escenario sin violencia de género”, en las *XX Jornadas Internacionales de Investigación Interdisciplinar: Violencia de género: Escenarios y desafíos*, IUEM-UAM, Madrid, 2014.

CONFERENCIA EPISCOPAL ESPAÑOLA: Pastoral “*La verdad del amor humano. Orientaciones sobre el amor conyugal, la ideología de género y la legislación familiar*”, XCIX Asamblea Plenaria, 26 de abril de 2012 [<http://www.conferenciaepiscopal.es/index.php/documentos-plenaria/2843-la-verdad-del-amor-humano-orientaciones-sobre-el-amor-conyugal-la-ideologia-de-genero-y-la-legislacion-familiar.html>].

CONGRESOS INTERNACIONALES SOBRE VÍCTIMAS DEL TERRORISMO, “Manifiesto ratificado de Madrid-Bogotá-Valencia-Medellín-Salamanca-París”, París, 2011 [<http://www.ceu.es/documentos/manifiesto-ratificado-congresos-internacionales-sobre-victimas-del-terrorismo.pdf>]

Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía, *Memoria 2009 - SAVAs Andalucía*, (Tablas estadísticas, no publicadas).

— *Tablas Memoria 2010 – SAVA de Andalucía*.

— *Tablas Memoria 2011– SAVAs de Andalucía*.

— *Tablas Memoria 2012 – SAVA de Andalucía*.

— *Memoria anual 2013*, Sevilla, 2014

[http://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/SAVA_MEMORIA_2013.pdf].

CONSEJO DE EUROPA, FAMPI, Gobierno de España, *¿Se Trata Realmente de UNO de Cada CINCO Niños?*, 2010 [http://www.fapmi.es/imagenes/subsecciones1/1de5_Doc_02_Se%20trata%20relamente%20de%201%20de%20cada%205%20ni%C3%B1os_Maquetado3.pdf].

COVITE, *Informe comparativo entre las normativas autonómicas*, 2010 [www.covite.org/datos/archivos/13384727090.pdf].

CREMADES, Jacinta: “Christian Laval: “Esta política de austeridad conduce a la autodestrucción de Europa”, *El Cultural.es*, 05.03.2013 [http://www.elcultural.es/noticias/LETRAS/4481/Christian_Laval-_Esta_politica_de_austeridad_conduce_a_la_autodestruccion_de_Europa].

CRIADO, Miguel Ángel, “La farmacia del tercer mundo en peligro”, en *Mecánica mente*, 2011 [<http://www.cuartopoder.es/mecanicamente/la-farmacia-del-tercer-mundo-en-peligro/99>].

CRUZ ROJA, *Derecho internacional humanitario y derecho internacional de los derechos humanos. Analogías y diferencias*, Comité Internacional de la Cruz Roja, Servicio de Asesoramiento en Derecho Internacional Humanitario, 2003 [http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/dih_didh.pdf].

CSd'I, CORRIENTE SINDICAL D'IZQUIERDA, *Informe La privatización de los servicios públicos: una estrategia global con graves consecuencias para los ciudadanos y las ciudadanas de Asturias*, 2006 [<http://www.glayiu.org/?accion=ver&tipo=analisis&id=648>].

CUAREZMA TERÁM, Sergio J., “La Victimología”, en *Estudios Básicos de Derechos Humanos, Tomo V*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José de Costa Rica, 1996, pp. 296–317 [<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1839/19.pdf> y <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1839/20.pdf>].

DAZA BONACHELA, María del Mar *et al.*, *Memoria del Curso de Formación Especializada y Proyecto del SAVA de Granada*, 1999.

— *Memoria anual*, SAVA, Oficina de Granada, años 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008.

DAZA BONACHELA, María del Mar y JIMÉNEZ DÍAZ, María José, “Compensación a las víctimas de delitos violentos en España: Distintos raseros”, *Cuadernos de Política Criminal*, Número 110, II, Época II, septiembre 2013, pp. 115-153; y Póster científico con el mismo nombre presentado al *IV Congreso Español de Victimología*, UOC, Barcelona, octubre de 2013 (publicado en la página web de la ANVDV) [<http://www.victimas.org/pdf2014/compensacionvictimas.pdf>].

DAZA BONACHELA, María del Mar, “Fallas en el modelo andaluz de gestión de la asistencia a víctimas. El caso granadino”, en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, Reflexiones. RECPC 11-r4, 2009 [<http://criminnet.ugr.es/recpc/11/recpc11-r4.pdf>] y *Paralelo 36 Andalucía, Espacio de Pensamiento y Cooperación política*, 2/12/2009 [<http://www.paralelo36andalucia.com/fallas-en-el-modelo-andaluz-de-gestion-de-la-asistencia-a-victimas-el-caso-granadino/>].

— “Unidad 4. Interprocedimental de las intervenciones jurídicas en situaciones de violencia de género”, en DGVG, *Intervención profesional con mujeres víctimas de violencia de género en el ámbito jurídico*, Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, Junta de Andalucía, Sevilla 2011, pp. 140–258 (2011a) [http://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/MODULO_2_Intervencion_profesional_con_mujeres_victimas_de_violencia_de_genero_en_el_ambito JURIDICO_20120423.pdf].

— “¿Que hay algo que ha fallado?”, *La Ciudad de las Diosas*, 17/02/2011 (2011b). [<http://laciudaddelasdiosas.blogspot.com.es/2012/12/que-hay-algo-que-ha-fallado-susana.html>]

— “Violencia de género: Avances y retrocesos desde una perspectiva victimológica”, en

Artículos Científico-Técnicos, II Congreso para el estudio de la violencia sobre las mujeres. Violencia de género en menores y adolescentes, Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, Junta de Andalucía, 2011 (2011c).

[http://www.congresoestudioviolencia.com/2011/imagen/articulos_cientificos_tecnicos.pdf]

- “Lágrimas por Ruth y José B. Ortiz, y por miles de víctimas silenciadas”, *La Ciudad de las Diosas; Librería de Mujeres de Madrid, Unapalabraotra; LaRed21 Enredad@s*, 2012 (2012a) [<http://cort.as/4Mm6>]; [<http://unapalabraotra.org/libreriamujeres/blog/2012/09/09/lagrimas-por-ruth-y-jose-y-por-miles-de-victimas-silenciadas/>].
- “Derechos Humanos y Derechos Sexuales y Reproductivos. La Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de Salud Sexual y Reproductiva e Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE) y la reforma anunciada”, *THEMIS, Revista Jurídica de Igualdad de Género*, 1er. semestre 2012, Núm. 11, pp. 57-69; *Revista En Femenino*, 2012, 1–13 (2012b) [<http://es.paperblog.com/derechos-humanos-y-derechos-sexuales-y-reproductivos-la-lo-22010-de-3-de-marzo-de-salud-sexual-y-reproductiva-e-interrupcion-voluntaria-del-embarazo-ive-y-la-reforma-anunciada-1464363/>].
- “La intervención del orden penal como medida disuasoria”, en RUBIO CASTRO, Ana y GIL RUIZ, Juana María (Eds.), DAZA BONACHELA, María del Mar y MARTÍN MUÑOZ, Ana, *Las medidas disuasorias frente al acoso sexual y por razón de sexo*, Dykinson, Madrid, 2012 (2012c), pp. 73-132.
- “Prostitución, tráfico y trata de mujeres con fines de explotación sexual: violencia de género”, en *X Jornadas de Formación para profesionales sobre Violencia de Género*, Concejalía de Mayores e Igualdad del Excmo. Ayto. Armilla, 27/11/2013, pp. 1–42. (2013a) [<https://docs.google.com/file/d/0By0v1K6yIrMTb1o0RWRCaEJlczg/edit#%21>].
- “Comentario victimológico al Anteproyecto de Ley sobre el ejercicio de la corresponsabilidad parental en caso de nulidad, separación y divorcio”, *Diario La Ley*, 18/12/2013, pp. 1–5 (2013b).
- “Derechos Humanos, Derechos Sexuales y Reproductivos y regulación del aborto en España”, Taller del Fórum de Política Feminista de Granada, Mercao social, 12/06/2014 [https://www.academia.edu/7358978/Derechos_Humanos_Derechos_Sexuales_y_Reproductivos_y_regulacion_del_aborto_en_Espana].

DE ALARCÓN, Pedro Antonio, *El Clavo*, Biblioteca Mignon, Madrid, 1900

[http://www.bibliotecavirtualdeandalucia.es/catalogo/catalogo_imagenes/imagen.cmd?path=1005694&posicion=1]

DE BENITO, Emilio: “España redujo un 49% su ayuda oficial al desarrollo en 2012”, *El País*, Madrid, 3/04/2013 [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/04/03/actualidad/1365007176_588253.html]

DE LA CUESTA AGUADO, Paz M., “Perfiles Criminológicos de la delincuencia femenina (extracto)” *Versión de artículo publicado en Revista de Derecho Penal y Criminología*, 2^a Época, 1992 [<http://arapajoe.es/poenalis/Perfiles.htm>].

DE LA CUESTA ARZAMENDI, José Luis: “El principio de humanidad en Derecho Penal”, *Eguzkilore*, Número 23, San Sebastián, diciembre 2009, pp. 209-225

DE LA TORRE OLIVER, Miriam: “Problemas de ejecución de la orden de protección para víctimas de violencia de género”, en HERRERA MORENO, Myriam (Coord.), *et al.*,

Hostigamiento y hábitat social. Una perspectiva victimológica, Ed. Comares, Granada, 2008, pp. 265-286.

DE LAS HERAS AGUILERA, Samara, “El derecho de acceso a la Justicia en los casos de violencia de género: el impacto de la crisis económica”, comunicación en *XX Jornadas Internacionales de Investigación Interdisciplinar: Violencia de género: Escenarios y desafíos*, IUEM-UAM, Madrid, 2014.

DE LUCIO, Juan, DEL VALLE, María, y VALERO, Manuel, “Determinantes de la Brecha Salarial de Género en España”, Mº de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2012 [http://www.msssi.gob.es/ssi/igualdadOportunidades/iEmpleo/Igualdad_salarial/Brecha_salarial_III.pdf].

DE SOUSA SANTOS, Boaventura, “Los deberes de los ciudadanos”, Blog Espejos extraños, *Público.es*, 19 sep 2013 [http://blogs.publico.es/espejos-extranos/2013/09/19/los-deberes-de-los-ciudadanos/#].

Defensor del Menor de Andalucía, *Menores Expuestos a Violencia de Género: Víctimas Con Identidad Propia*, Sevilla, 2012 [http://www.defensordelmenordeandalucia.es/sites/default/files/menores-expuestos-violencia-genero/files/assets/downloads/Menores_expuestos.pdf].

DEFENSOR DEL PUEBLO, *Informe anual 2001 y debates en las Cortes* [www.defensordelpueblo.es/es/.../anual/.../INFORME2001informe.pdf].

— *Informe La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles*, Madrid, 2012 [http://www.defensordelpueblo.es/es/Documentacion/Publicacione/monografico/Documentacion/Informe_Defensor_del_Pueblo_trata.pdf].

Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, *La evolución de la adolescencia española sobre la igualdad y la prevención de la violencia de género*, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Madrid, 2013 [http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/publicaciones/estudiosinvestigaciones/PDFS/Evol_Adolescencia_Preencion_VG.pdf].

DGVG, *Principales resultados de la Macroencuesta de Violencia de Género 2011*, Ministerio de Sanidad Servicios Sociales e Igualdad, Madrid, 2012 [http://www.observatorioviolencia.org/upload_images/File/DOC1329745747_macroencuesta2011_principales_resultados-1.pdf].

DI CORI MODIGLIANI, Sergio, “Amnesty International denuncia il governo e la polizia greca per torture. La Grecia è collassata. Ma a noi non lo dicono perchè siamo in campagna elettorale”, *Liberio Pensiero*, 10.02.2013 [http://sergiodicorimodiglianji.blogspot.it/2013/02/amnesty-international-denuncia-il.html]; traducción al español “Grecia ha colapsado”, en *Mundo con mis ojos* [http://www.mundoconmisojos.es/grecia-ha-colapsado/].

DÍAZ COLORADO, Fernando, “Una mirada desde las víctimas: El surgimiento de la Victimología. Ensayo” *UMBral Científico*, N.º. 9, 2006, pp. 141–159 [http://scholar.google.com/scholar?hl=en&btnG=Search&q=intitle:SURGIMIENTO+DE+LA+VICTIMOLOGIA#1].

DÍAZ, Paula, “Privatizar perjudica la salud” (y II), *Público.es*, Madrid 18/02/2013. [http://www.publico.es/450696/privatizar-perjudica-la-salud-y-ii].

DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis, “El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana”, *Revista*

Electrónica de Ciencia Penal y Criminología, Núm. 6, 2004, 03:1–34.
[<http://criminnet.ugr.es/recpc/06/recpc06-03.pdf>].

— “Rigorismo y reforma penal. Cuatro legislaturas homogéneas (1996-2011)”, en *Boletín Criminológico*, artículos 2/2013, marzo (n.º 142) y 3/2013, abril (n.º 143)

[<http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/142.pdf> y <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/143.pdf>].

DÍEZ, Batirtze, “Inequidad en el sistema público de pensiones,” *Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales*, 28, 2013, pp. 228–251.

[http://www.ehu.es/ojs/index.php/Lan_Harremanak/article/view/10547].

DUATO, Antonio, “Víctimas y victimarios del terrorismo financiero”, 26/04/2013

[<http://www.atrío.org/2013/04/victimas-y-victimarios-del-terrorismo-financiero/>].

DUSSICH, John, “Posibilidades de los Programas de Asistencia a las Víctimas”, Ponencia presentada ante la Sociedad de Victimología en Chennai, India, en cooperación con la Universidad de Madrás, 1999; publicada por *ILANUD al día, Revista del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la prevención del delito y el tratamiento del delincuente*, año 14, n.º 27, 2006 [<http://www.ilanud.or.cr/A105.pdf> y <http://www.ilanud.or.cr/centro-de-documentacion/revista/208-ilanud-al-dia-ano-14-no27-2006.html>].

— “Victimology – Past, Present and Future,” en *131st International Senior Seminar Visiting Experts’ Papers*, 2006, pp. 116–129

[http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No70/No70_12VE_Dussich.pdf].

— “Nuevas Tendencias Victimológicas,” ponencia presentada ante la Secretaría Distrital de Gobierno, Bogotá, abril 2007 [<http://es.scribd.com/doc/55509580/Articulo-Nuevas-Tendencias-Victimologicas>].

ECHEBURÚA ODRIOZOLA, Enrique y DEL CORRAL GARGALLO, Paz, “Especial consideración de algunos ámbitos de victimación. Agresiones sexuales a mujeres”, en BACA BALDOMERO, Enrique, ECHEBURÚA ODRIOZOLA, Enrique, TAMARIT SUMALLA, Josep M^a (Coords.), *et al.*, *Manual de Victimología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, pp. 129–206.

ECHEBURÚA ODRIOZOLA, Enrique y GUERRICAECHEVARRÍA, Cristina, “Especial consideración de algunos ámbitos de victimación. Abusos sexuales de menores”, en BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.) *et al.*, 2006, pp. 129–148.

ECO, Umberto, *Cómo se hace una tesis. Técnicas y procedimientos de estudio, investigación y escritura* (traducción por Lucía Baranda y Alberto Clavería Ibáñez de *Come si fa una tesi di laurea*, 1977), Gedisa, Barcelona, 2001 (5^a reimpresión 2006).

EFE, “La historia de Laxmi, la joven que lidera la cruzada contra el ácido en la India, 20 Minutos, 13/07/2013 [<http://www.20minutos.es/noticia/1870698/0/india/venta-acido/laxmi/#xtor=AD-15&xts=467263>].

ELIACHEFF, Caroline y SOULEZ LARIVIÈRE, Daniel, *El tiempo de las víctimas* (traducción por Rosina Lajo y M^a. Victoria Frigola de *Les temps des victimes*, 2007), Akal, Madrid, 2009.

ELIAS, Robert, "Paradigms and Paradoxes of Victimology", en *International Victimology: Selected papers from the 8th International Symposium - Conference Proceedings*, Australian Institute of Criminology, Canberra, eds. C. Sumner and R. Israel, M., O'Connell, M. & Sarre, 9–34 [http://www.aic.gov.au/media_library/publications/proceedings/27/elias.pdf].

— *Victims Still. The Political Manipulation of Crime Victims*, SAGE Publications, Inc., Newbury Park, London, New Delhi, 1993.

ESCOBAR, Lucía, "Religión en Guatemala: Si las mujeres nos vamos, se les acaba la fiesta", en SANTORO, Sonia (Editora), *¡Sin nosotras se les acaba la fiesta!*, América Latina en perspectiva de género, Centro de Competencia en Comunicación para América Latina, Fundación Friedrich Ebert Stiftung y Asociación Civil Artemisa Comunicación, 2009.

ESCUADERO NAFS, Antonio, "Principales modelos teóricos de la mente explicativos de una permanencia de las mujeres en una relación con parejas violentas", en SAN SEGUNDO MANUEL, Teresa (Dra.) *et al.*, *Violencia de género, una visión multidisciplinar*, Ed. Univ. Ramón Areces, Madrid, 2008

ESCUADERO, Silverio E., "Peligros extremos acechan la niñez", *Comercio y Justicia, El Balcón*, 31/07/2013 [<http://elbalcon.blogs.comercioyjusticia.com.ar/2013/07/31/peligros-extremos-acechan-la-ninez/>]

ESPOSITO, Roberto, "Vida humana y persona", Lección Magistral en Facultad de Filosofía y Letras USal25 de marzo de 2009 (traducción de la Cátedra de Filosofía Política) [<http://fyl.usal.edu.ar/fyl/leccion-magistral-roberto-esposito/>].

— *El dispositivo de la persona* (traducción por Herber Cardoso de *Il dispositivo della persona*), Amorrortu, Madrid y Buenos Aires, 2011.

ESQUEMBRE CERDÁ, Mar, "¿Que es el patriarcado, idiotas!", *Diario Información.com*, 24/03/2013 [<http://www.diarioinformacion.com/opinion/2013/03/24/patriarcado-idiotas/1356695.html>].

— "¿Pacto de Estado contra el terrorismo machista?", *Diario Información*, 06/06/2013 [<http://www.diarioinformacion.com/opinion/2013/06/16/pacto-terrorismo-machista/1385672.html>].

ETXEBERRIA, Xabier, "Las víctimas del terrorismo: quiénes son, qué implica serlo", en DUPLÁ, Antonio y VILLANUEVA, Javier (Coords.), *et al.*, *Con las víctimas del terrorismo*, Tercera Prensa, Donostia/San Sebastián, 2009, pp. 15-31.

ETXEZARRETA, Mirén, *La privatización de los servicios sociales y de salud*, VIII Jornadas autonómicas de la Asociación Española de Neuropsiquiatría, La Nau (Valencia) 23 de octubre de 2009 [http://www.attacmadrid.org/d/11/091130122331_php/F1.pdf].

EUROSTAT (Unión Europea), *Trafficking in human beings*, 2013, p. 10 [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/2013/docs/20130415_thb_stats_report_en.pdf]

ÉVOLE, Jordi, *et al.*, *Con la comida no se juega, Salvados*, La Sexta, 9/12/2012 [http://www.atresplayer.com/television/programas/salvados/temporada-6/capitulo-13-con-comida-juega_2012120700251.html]

EXTEBARRÍA, Lucía, "Y tú mas", *La Vanguardia* 15/03/2012

[<http://www.lavanguardia.com/magazine/20120315/54269831796/y-tu-mas-lucia-etxebarria.html>].

EZPELETA, Cecilia, *Ciudadanías vividas en mujeres sobrevivientes de violencia de género. Estudio de casos en la ciudad de Granada*, Trabajo de Máster Erasmus Mundus GEMMA en Estudios de las Mujeres y de Género, Granada, 2010.

FASCIOLI, Ana, “Ética del cuidado y ética de la justicia en la teoría moral de Carol Gilligan”, *Revista ACTIO*, vol. 12, 2010, p. 41-57 [<http://www.lappu.edu.uy/ActioSite09/Textos/12/Fascioli12.pdf>].

FATTAH, Ezzat A., “Victimology: Past, Present and Future”, *Criminologie*, vol. 33, nº 1, 2000, [<http://id.erudit.org/iderudit/004720ar>].

FEDERACIÓN DE MUJERES PROGRESISTAS, *VI Informe de Sentencias Benévolas a Maltratadores*, 2005 [<http://www.redfeminista.org/nueva/uploads/VI-Informe%20-Sentencias-04-2005.pdf>].

FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, Carlos, “Las víctimas y el Derecho Internacional,” *Anuario Español de Derecho Internacional (A.E.D.I.)*, XXV, 2009, 3–66 [http://dspace.unav.es/dspace/bitstream/10171/21360/1/ADI_XXV_2009_01.pdf].

— “Impacto de la normativa internacional en materia de víctimas de delitos graves, especialmente de terrorismo, y de abuso de poder” en *Eguzkilore, Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, Núm. 26, 2012, pp. 157–171 [<http://www.ehu.es/documents/1736829/2177136/Eguzkilore+26.pdf>].

— “El Estatuto Internacional de las Víctimas del Terrorismo”, en *14th International Symposium World Society of Victimology*, La Haya, 2012 [http://www.fmiguelangelblanco.es/archivos/pdf/Ponencia_DE_CARLOS_FERNANDEZ_DE_CASADEVANTE.pdf].

FERNÁNDEZ DURÁN, Ramón, *La Quiebra del Capitalismo Global: 2000-2030. Preparándonos para el comienzo del colapso de la Civilización Industrial. El inicio del fin de la energía fósil: una ruptura histórica total*, Libros en Acción – Virus Editorial – Baladre, Madrid, 2011 [http://www.ecologistasenaccion.org/IMG/pdf/el_inicio_del_fin_de_la_energia_fosil.pdf].

FERNÁNDEZ PANTOJA, Pilar, “Los sujetos en el delito de malos tratos físicos y psíquicos en el ámbito doméstico”, en MORILLAS CUEVA, Lorenzo (Coord.), *et al.*, *Estudios penales sobre violencia doméstica*, Editoriales de Derecho Reunidas, SA (EDERSA), Madrid, 2002, pp. 81-116.

— “El sistema de tutela ante la violencia de género: Aspectos jurídicos y políticos”, JIMÉNEZ DÍAZ (Coord.) *et al.*: *La Ley Integral: Un estudio multidisciplinar*, Dykinson, Madrid, 2009, pp. 243-263.

— “Violencia de género: menores víctimas y menores victimarios”, en MORILLAS CUEVA, Lorenzo (Dir.), SUÁREZ LÓPEZ, José María (Coord.) *et al.*, *El menor como víctima y victimario de la violencia social (Estudio jurídico)*, Dykinson, S.L., Madrid, 2010, pp. 589-600

FERNÁNDEZ QUINTANILLA GALLASTEGUI, Lourdes y DAZA BONACHELA, María del Mar, Listado de Servicios y Oficinas de Atención a las Víctimas en España, mayo 2014 [<https://drive.google.com/file/d/0By0v1K6yIrMTWTNyV1BYy0txc2s/edit?usp=sharing>].

FERNÁNDEZ, June, “No vayas sola, te puede pasar algo”, *Eldiario.es*, 13/10/2013

[http://www.eldiario.es/sociedad/vayas-sola-puede-pasar_0_184782228.html].

FERRAJOLI, Luigi, *Democracia y garantismo*. Edición de Miguel Carbonell. Trotta, Madrid, 2008.

FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela, “El postulado del Estado Social en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa”, conferencia en el *Congreso Internacional Del espacio social europeo a ¿la Europa social?*, Salamanca, 20 de octubre de 2005 [<http://letrasjuridicas.com/volumenes/13/figueruelo13.pdf>].

FLICK, “Crónica del espanto: neonazis rusos acosan y torturan a adolescentes LGTB para difundir luego las imágenes en redes sociales”, *Dosmanzanas.com*, 28/07/2013 [<http://www.dosmanzanas.com/2013/07/cronica-del-espanto-grupos-neonazis-acosan-y-torturan-a-adolescentes-lgtb-para-difundir-luego-las-imagenes-en-redes-sociales.html>].

FOLGUERAS CASTRO, Paloma, *Series de televisión y jóvenes: estereotipos y relaciones de pareja. El caso de La que se avecina*, Trabajo fin de Máster, Máster en Estudios Feministas, Universidad Complutense de Madrid, 2011 [http://eprints.ucm.es/13899/1/TFM_Paloma_Folgueras.pdf].

FONTENLA, Marta, “¿Qué es el patriarcado?”, *Diccionario de estudios de Género y Feminismos*, Editorial Biblos 2008 [<http://www.nodo50.org/mujeresred/spip.php?article1396>]

FORO EUROPA CIUDADANA, *Informe Hiperregulación en la Unión Europea*, Madrid, 2013 [http://www.europaciudadana.org/wp-content/uploads/2013/06/Informe_FEC_Hiperregulacion_.pdf].

FRA, European Union Agency for Fundamental Rights, *Violence against women: an EU-Wide Survey. Main Results*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2014 [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-main-results_en.pdf].

FRESSARD, Olivier, “El imaginario social o la potencia de inventar de los pueblos”, *Revista Transversales*, número 2, primavera 2006 [<http://www.transversales.net/t02olfre.htm> y <http://www.fundanin.org/fressard.htm>].

FREUD, Sigmund, "La etiología de la histeria, 1896" *Obras completas*, II, 1972 [<http://www.elalmanaque.com/psicologia/freud/14.htm>].

FUENTE PÉREZ, María Jesús, "Entre el honor y el horror, génesis, regulación y transmisión de las ideas sobre violencia contra las mujeres", conferencia en *XX Jornadas Internacionales de Investigación Interdisciplinar: Violencia de género: Escenarios y desafíos*, Instituto Universitario de Estudios de la Mujer –Universidad Autónoma de Madrid (IUEM-UAM), 2014.

FUENTES NIEVA, Ricardo, y GALASO, Nick, *Gobernar para las élites. Secuestro democrático y desigualdad económica*, Oxfam Internacional, Oxford, 2014, pp. 1–34 [<http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp-working-for-few-political-capture-economic-inequality-200114-es.pdf>]

FUENTES OSORIO, Juan Luis, “Lesiones producidas en un contexto de violencia doméstica o de género. Una regulación laberíntica”, *RECP*, 15, 2013, 1–57 [<http://criminnet.ugr.es/recpc/15/recpc15-16.pdf>].

FUNDACIÓN VICKI BERNARDET, *Conclusiones generales de las Jornadas Formativas*

Abuso sexual infantil. Las víctimas invisibles, Barcelona, 30 y 31 de octubre de 2008
[http://www.fbernadet.org/cast/pdfs/Conclusions_web_cast.pdf].

GANDLER, Stefan, “Reconocimiento versus *ethos*”, *Íconos, Revista de Ciencias Sociales*, N.º. 43 (Vol. 16, issue 2), Quito (Ecuador), mayo 2012, pp. 47-64
[<http://www.flacsoandes.org/dspace/handle/10469/3946>].

GARCÍA BUJARRABAL, Diana, “Violencia machista: ¿Fallan las órdenes de alejamiento?”, *Qué.es*, 9/05/2014 [<http://www.que.es/ultimas-noticias/sociedad/201405090800-violencia-machista-fallan-ordenes-alejamiento.html>]

GARCÍA CUESTA, Sara, “Violencia de género y tráfico de mujeres: la explotación sexual de las traficadas”, *Documentación social*, 2009, pp. 151–184
[<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3040346>].

GARCÍA CUESTA, Sara, LÓPEZ SALA, Ana María (Dirs.), HERNÁNDEZ CORROCHANO, Elena y MENA MARTÍNEZ, Luis, *Poblaciones-Mercancía: Tráfico y Trata de Mujeres En España*, Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, Madrid, 2011
[http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/publicaciones/colecciones/libroscoleccionVG/libro_13.htm].

GARCÍA LÓPEZ, Daniel J., “Heteronormatividad y violencia consentida: transexualidad e intersexualidad en el discurso médico-jurídico”, comunicación presentada en las *XX Jornadas Internacionales de Investigación Interdisciplinar: Violencia de Género: escenarios y desafíos* organizadas, IUEM-UAM, Madrid, 2014.

GARCÍA RODRÍGUEZ, Manuel José, *Código de los derechos de las víctimas*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2004.

— *Curso de Victimología y asistencia a las víctimas en el proceso penal*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2006.

— “La importancia de los Servicios de Asistencia a las Víctimas en la Administración de Justicia para minimizar el riesgo de su doble victimización en el proceso de violencia de género”, en *Artículos Científico-Técnicos del 3 Congreso para el estudio de la violencia contra las mujeres, Justicia y Seguridad. Nuevos retos*, Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía, Granada, 2012, p. 30 [<http://www.congresoestudioviolencia.com/2012/articulo17.php>].

GARCÍA RUBIO, María Paz, “El marco civil en la violencia de género”, en DE HOYOS SANCHO, Montserrat (Dra.) *et. al.*, *Tutela jurisdiccional frente a la violencia de género: Aspectos procesales, civiles, penales y laborales*, Lex Nova, Valladolid, 2009.

GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio, *Manual de criminología. Introducción y teorías de la criminalidad*, Espasa Calpe, Madrid, 1988.

— *Criminología. Una introducción a sus fundamentos teóricos para juristas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1994.

— “La prevención del delito en un estado social y democrático de derecho”, *Estudios Penales y Criminológicos*, 015- Vol X. 1992, pp. 80–97.

[http://dspace.usc.es/bitstream/10347/4193/1/pg_081-100_penales15.pdf].

- *Criminología. Fundamentos y principios para el estudio científico del delito, la prevención de la criminalidad y el tratamiento del delincuente*, Ed. CEC-INPECCP, Instituto Peruano de Criminología y Ciencias Penales, 2008 (2008a).
- “La prevención del delito y los principales centros de interés de la moderna criminología”, *Archivos de Criminología, Criminalística y Seguridad Privada I*, 2008, pp. 1–5 [<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4015275>] (2008b).

GAROFALO, Rafaele, *Indemnización a las víctimas del delito* (traducción y estudio crítico de *Riparazione alle vittime del delitto* (1887), por P. DORADO MONTERO), La España Moderna, Madrid, 1905 [<http://fama2.us.es/fde/indemnizacionALasVictimas.pdf>].

GARRIDO PEÑA, Francisco, “¿Tiene el legislador la obligación de argumentar las leyes?”, *I Congreso Internacional inteligencia emocional y programación neurolingüística para juristas y otros profesionales*, Granada, 15 de enero de 2014.

GASCÓ, Emma y CÚNEO, Martín, *Crónicas del estallido. Un viaje a los movimientos que cambiaron América Latina*, Ed. Icaria, con colaboración de Diagonal, Observatorio de Multinacionales en América Latina (Omal) y Coordinación por los Derechos de los Pueblos Indígenas (Codpi), Barcelona, 2013.

GASCÓN ABELLÁN, Marina y LUCENA MOLINA, José Juan, “Pruebas científicas: la necesidad de un cambio de paradigma”, *Jueces para la Democracia, Información y debate*, N.º. 69, noviembre 2010, pp. 95-106

GENOVÉS GARCÍA, Aurora, *La violencia de género mata*, Instituto Andaluz de la Mujer, Córdoba, 2007.

GIFFARD, Camille, *Guía para la denuncia de torturas. Cómo documentar y presentar acusaciones de tortura dentro del sistema internacional para la protección de los derechos humanos*, Human Rights Centre, Universidad de Essex, 2000 [<http://www.hrea.org/erc/Library/monitoring/torturehandbook-sp.pdf>].

GIL RUIZ, Juana María: “Valoración de las recientes medidas legislativas para la igualdad efectiva de mujeres y hombres: propuesta jurídico-crítica en el ámbito laboral”, en *Igualdad efectiva entre mujeres y hombres. Diagnóstico y prospectiva*, (Coord.: PÉREZ VALLEJO, Ana M^a), Ed. Atelier, Barcelona, 2009, pp. 335-360.

GIMÉNEZ MERINO, Antonio, “Reconocer diferencias atribuyendo derechos: Los problemas regulatorios del género”, en *El libro de los deberes. Las debilidades e insuficiencias de la estrategia de los derechos*, ESTÉVEZ ARAÚJO, José A. (Ed.), *et al.*, Trotta, Madrid, 2013.

GIMÉNEZ-SALINAS I COLOMER, Esther, “Prólogo”, en BERISTAIN IPIÑA, Antonio, *Protagonismo de las víctimas de hoy y mañana (Evolución en el campo jurídico penal, prisional y ético)*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004.

- “La otra cara del maltrato: ¿Una tercera victimización?”, en GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio (Ed.), MARTÍNEZ FRANCISCO, M^a Nieves y MIRANDA DE AVENA, Claudia (Coord.) *et al.*, *Víctima, prevención del delito y tratamiento del*

delincuente, Comares, Granada, 2009.

Gobierno de España, *Informe sobre el Anteproyecto de Ley que elimina la Excepcionalidad de la Custodia Compartida*, Justicia, 19/07/2013

[<http://www.lamoncloa.gob.es/ConsejodeMinistros/Enlaces/190713Enlacecustodia.htm>].

GOCHE, Flor, “México: cinco feminicidios al día”, *Contralínea. Periodismo de investigación*, 15/03/2012 [<http://contralineainfo.com/archivo-revista/index.php/2012/03/15/mexico-cinco-femicidios-al-dia/>].

GONZÁLEZ AGUDELO, Gloria: “Victimización del menor en el ámbito doméstico. Malos tratos y abuso sexual”, en HERRERA MORENO (Coord.) *et al.*, *Hostigamiento y hábitat social. Una perspectiva victimológica*, Ed. Comares, Granada, 2008, pp. 47-72.

GONZÁLEZ VIDOSA, Fely, *¿Qué es la ayuda a la víctima?*, Atelier, Barcelona, 2001.

GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO, Nicolás, "Prólogo", en SANZ HERMIDA, Ágata M^a., *Víctimas de delitos: derechos, protección y asistencia*, Iustel, Madrid, 2009.

GORDILLO, José Luis, “Leviatán sin bridas. Sobre la demolición controlada de las instituciones mentales que limitan el uso estatal de la fuerza”, en ESTÉVEZ ARAÚJO (Ed.) *et al.*, *El libro de los deberes. Las debilidades e insuficiencias de la estrategia de los derechos*, Trotta, Madrid, 2013, pp. 61-94.

GUÀRDIA I SERENTILL, Meritxell, “La reforma del código penal: entre el paternalismo y la severidad punitiva hacia las mujeres,” *Pikara Magazine*, 2014 [<http://www.pikaramagazine.com/2014/02/la-reforma-del-codigo-penal-entre-el-paternalismo-y-la-severidad-punitiva-hacia-las-mujeres/>].

GUTIÉRREZ GARRIDO, Oscar, “Condena de por vida para los homosexuales de África”, *El País*, 16/02/2014 [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2014/02/16/actualidad/1392580632_115937.html]

HARAWAY, Donna, *Ciencia, cyborgs y mujeres. La reinención de la naturaleza* (traducción por Manuel Talens de *Simians, Cyborgs, and Women: The Reinvention of Nature*, Routledge, New York, 1991), Cátedra, Valencia, 1995.

HARDING, Sandra, “¿Existe un método feminista? [“Is There a Feminist Method?”], en *Feminism and Methodology*, Bloomington, Indianapolis, Indiana University Press, 1987, pp. 313-346; traducción al español por Gloria Elena Bernal, 1998

[http://www.cholonautas.edu.pe/modulo/upload/existe_un_metodo_feminista.pdf].

HERMAN, Judith, *Trauma y recuperación. Cómo superar las consecuencias de la violencia*, (traducción de *Trauma and Recovery. The Aftermath of Violence from Domestic Abuse to Political Terror*, Basic Books, New York, 1997), Espasa, Madrid, 2004.

HERNÁNDEZ HOLGADO, Fernando, *Miseria del Militarismo. Una crítica del Discurso de la Guerra*, Virus editorial, Barcelona, 2003 [www.viruseditorial.net/pdf/Miseria%20del%20militarismo.pdf].

HERNÁNDEZ JULIÁN, Ana Leticia, “La tasa de feminicidios en México se dispara; la impunidad alienta estos “crímenes de odio”, *Sinembargo.mx*, 22/04/2013 [<http://www.sinembargo.mx/22-04-2013/594745>].

HERNÁNDEZ, Maribel, “La peor consecuencia psicológica de una violación en el Congo es la vergüenza familiar”, *Eldiario.es – Desalambre*, 12/08/2013

[http://www.eldiario.es/desalambre/conflicto/RDC-violencia_sexual-mujeres-conflicto-Congo-Africa_0_63433905.html].

HERNÁNDEZ, Mercedes "Feminicidios y conflictos armados: de las violencias locales y regionales a la responsabilidad global", Jornada *La Unión Europea frente a la Violencia de Género*, Diputación de Granada, 16 de noviembre de 2012.

HERNÁNDEZ, Mercedes, "Feminicidios y conflictos armados: de las violencias locales y regionales a la responsabilidad global", Jornada *La Unión Europea frente a la Violencia de Género*, Diputación de Granada, 16 de noviembre de 2012.

HERRERA MORENO, Myriam, *La hora de la víctima. Compendio de Victimología*. EDERSA, Madrid, 1996.

— “Historia de la victimología” y “Victimación. Aspectos generales”, en BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.) *et al.*, *Manual de Victimología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, pp. 51-128 (HERRERA MORENO, 2006).

— HERRERA MORENO, Myriam: “El menor ante el conflicto parental: una revisión victimológica”, HERRERA MORENO, Myriam, (Coord.), *Hostigamiento y hábitat social. Una perspectiva victimológica*, Ed. Comares, col. Estudios de Derecho Penal y Criminología, Granada, 2008, pp. 73-111.

— “Sobre víctimas y victimidad. Aspectos de controversia científica en torno a la condición de víctima”, en AAVV: GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio (Ed.), MARTÍNEZ FRANCISCO, M^a Nieves y MIRANDA DE AVENA, Claudia (Coord.) *et al.*, *Víctima, prevención del delito y tratamiento del delincuente*, Comares, Granada, 2009, pp. 75-110 (HERRERA MORENO, 2009).

— ‘Humanización social y Luz Victimológica’, en *Eguzkilore, Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, 26, 2012, pp. 73-85

[<http://www.ehu.es/documents/1736829/2177136/Eguzkilore+26.pdf>].

HERRERO ALONSO, Carmen y GARRIDO MARTIN, Eugenio, “La víctima: el gran olvido social. Una introducción a la Victimología”, *Revista Psicosocial*, nº 1. Universidad de las Palmas de Gran Canaria, 1995 [http://www.webs.ulpgc.es/revipsicoso/WEB/Numero_1/texto_2_herrero.pdf]

HIKAL, Wael, “El presente y futuro de la Victimología: ciencia, filosofía y prevención.” *Revista de Criminología e Ciências Penitenciárias, Conselho Penitenciário do Estado*: 2011, 1–25.

[<http://procrim-org.sospsiquiatria.com/revista/index.php/COPEN/article/view/7>].

HIRSI ALI, Ayaan, “Un genocidio contra las mujeres”, *El País*, 15/03/2006 [http://elpais.com/diario/2006/03/15/opinion/1142377205_850215.html].

HONNETH, Axel, *Reconocimiento y menosprecio. Sobre la fundamentación normativa de una teoría social* (traducción por Judit Romero Labayen de *Anerkennung und Missachtung Zur normativen Begründung einer Gesellschaftstheorie*), Katz Editores, 2009.

HONORATO, Auxiliadora y PASCUAL, Sergio, "Neoliberalismo a la andaluza",

Rebelión, 04/11/2010 [<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=115991>]

HORNO GOICOECHEA, Pepa, “Escuchando mis “tripas”: Programa de prevención del abuso sexual en educación infantil, Boira Editorial, Lleida, 2013

[http://www.boiraeditorial.com/ebooks/escuchando_mis_tripas_Pepa_Horno.pdf]

IAM (Instituto Andaluz de la Mujer), *Informe Anual en materia de Violencia de Género en la Comunidad Autónoma de Andalucía 2011*, Consejería de la Presidencia e Igualdad de la Junta de Andalucía, 2012.

— *Informe Anual en materia de Violencia de Género en la Comunidad Autónoma de Andalucía 2012*, Consejería de la Igualdad, Salud y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía, 2013

[<http://www.juntadeandalucia.es/institutodelamujer/index.php/violencia-de-genero-132>].

IBÁÑEZ DÍEZ, Paula, “La aplicación de la normativa de Violencia de Género: una aproximación crítica desde el ejercicio de la abogacía”, comunicación en *XX Jornadas Internacionales de Investigación Interdisciplinar: Violencia de género: Escenarios y desafíos*, IUEM-UAM, Madrid, 2014.

INE (Instituto Nacional de Estadística), “Estadística de Violencia Doméstica y Violencia de Género. Año 2011. Notas de Prensa”, 2013, pp. 1–19 [<http://www.ine.es/prensa/np780.pdf>].

— “Encuesta de Presupuestos Familiares, Año 2012. Notas de prensa”, 2013

[<http://www.ine.es/prensa/np791.pdf>].

— “Encuesta de Presupuestos Familiares, Año 2013. Notas de prensa”, 2014

[<http://www.ine.es/prensa/np848.pdf>].

INTXAUSTI, Aurora, “El amor romántico lo anhelamos, pero no existe”, *El País*, 17.02.2012 (reseña de PRETCH, Richard D., *El amor, un sentimiento desordenado* Siruela, 2012) [http://cultura.elpais.com/cultura/2012/02/17/actualidad/1329509292_335867.html].

ÍNIGUEZ ORTEGA, M^a Pilar, *La víctima: aspectos sustantivos y procesales*. Tesis doctoral, Universidad de Alicante, Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 2003

[http://bvc.s3.dev.cervantesvirtual.com/pdf_parser/00171e78-82b2-11df-acc7-002185ce6064.pdf].

JARA GÓMEZ, Ana, “Los derechos de las mujeres en Los Balcanes: realidad y fábulas”, Fundación Euroárabe, Granada, 6/11/2012.

— *Mujer y Guerra en los Balcanes. Kosovo: entre los derechos perdidos y la identidad pendiente*, Dykinson, 2013.

JIMÉNEZ DÍAZ, María José, “Mujer víctima de violencia doméstica, trastorno de estrés postraumático y eximente de miedo insuperable”, en MORILLAS CUEVA, Lorenzo (Coord.), *et al.*, *Estudios penales sobre violencia doméstica*, EDERSA, Madrid, 2002, pp. 287-313.

— “Algunas reflexiones sobre el quebrantamiento inducido o consentido”, en JIMÉNEZ DÍAZ, María José (Coord.) *et al.*, *La Ley Integral: Un estudio multidisciplinar*, Dykinson, S.L., Madrid, 2009, pp. 395-419.

— “Mujer, maltratador y orden de alejamiento. Un problema sin resolver”, *Cuadernos de Política Criminal*, Núm. 107, Época II, octubre 2012, pp. 51-86.

JOHNSON, Dominic, “Terrorismo sexual en Congo”, *Tlaxcala, la red de traductores por la*

diversidad lingüística (traducido por Javier Fernández Retenaga, del original publicado en *Die Tageszeitung* el 23/11/2007) [<http://www.tlaxcala.es/pp.asp?lg=es&reference=4230>].

JOHNSON, Dominic, 2007. Terrorismo sexual en Congo. *Tlaxcala, la red de traductores por la diversidad lingüística* [traducido por Javier Fernández Retenaga, del original publicado en *Die Tageszeitung*, 23/11/2007] [<http://www.tlaxcala.es/pp.asp?lg=es&reference=4230>].

JÓNASDÓTTIR, Anna G., *El poder del amor ¿Le importa el sexo a la democracia?*, Cátedra, Madrid, 1993.

JULIÁ DÍAZ, Santos, “Neocaciquismo”, *El País*, 10/01/1999 [http://elpais.com/diario/1999/01/10/espana/915922805_850215.html].

JUNTA DE ANDALUCÍA, “Falsos autónomos”, en web de la Consejería de Empleo, Empleo y Relaciones Laborales > Canales > Canal del trabajador > 5.- Calidad en el empleo y trabajo autónomo > 5.1.- El trabajo autónomo en España > 5.1.4. [<http://www.juntadeandalucia.es/empleo/calidad/index.php?modo=canales&idcat=531>].

KATZ, Jackson, *La violencia contra las mujeres: un asunto de hombres*, TED Talks, noviembre 2012 [http://www.ted.com/talks/lang/es/jackson_katz_violence_against_women_it_s_a_men_s_issue.html?].

KIROLLOS, Mariam, “Sexual Violence in Egypt: Myths and Realities” (“Violencia sexual en Egipto: Mitos y Realidades”), *Jadaliyya*, 16/07/2013 [http://www.jadaliyya.com/pages/index/13007/sexual-violence-in-egypt_myths-and-realities].

LALIGA MOLLÁ, Mónica y BONILLA CAMPOS, Amparo, “Políticas públicas en el tratamiento penal de la violencia de género: una aproximación crítica a la eficacia de las herramientas jurídicas y alternativas”, comunicación en *XX Jornadas Internacionales de Investigación Interdisciplinar: Violencia de género: Escenarios y desafíos*, IUEM-UAM, Madrid, 2014.

LANDROVE DÍAZ, Gerardo, *Victimología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1990.

LARRAURI PIJOAN, Elena y VARONA GÓMEZ, Daniel, *Violencia doméstica y legítima defensa*, EUB, Barcelona, 1995.

LARRAURI, Elena, *Criminología crítica y violencia de género*, Trotta, Madrid, 2007

LAZZA GONZÁLEZ, Julio, “Las ‘violaciones correctivas’ en Sudáfrica no cesan”, *Blog Conciencia*, 03/02/2012 [<http://julio-conciencia.blogspot.com.ar/2012/02/las-violaciones-correctivas-en.html>].

LIBREROS, Jairo, *Referentes Internacionales en materia de programas de protección a testigos, colaboradores de la justicia y personas cercanas a testigos y colaboradores de la justicia*, Bogotá 2008, anexo [<http://www.atmosferapolitica.com/wp-content/uploads/2011/12/Referentes-internacionales-programas-de-protección-a-testigos.pdf>].

LIENAS, Gemma, “La infame novela rosa reciclada”, *Gemmalienas Blog*, 11 de marzo de 2013 [<http://www.gemmalienas.com/blog/articles/castellano-la-infame-novela-rosa-reciclada?lang=es>]

LIMA MALVIDO, M^a Luz, “Mujeres golpeadas”, en RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis,

Victimología. Estudio de la víctima, Ed. Porrúa, México, 1989 (2ª Ed.), pp. 208-212; 2010 (12ª Ed.), pp. 239-243.

— *Criminalidad femenina, teorías y reacción social*, 2. Edición. Editorial Porrúa S.A. México 1991.

— “Modelos de atención a víctimas del delito”, *Primeras y Segundas Jornadas Nacionales sobre víctimas del delito y Derechos Humanos*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 2003 [<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/65/pr/pr30.pdf>].

LLANA, Miguel Ángel, “La privatización de los servicios públicos: una estrategia global con graves consecuencias para los ciudadanos y las ciudadanas de Asturias”, 29/09/2006 (contiene informe de Corriente Sindical de Izquierda) [<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=38342>].

LO, Susanna, “Women, sexism and Hollywood”, *Stay Thirsty*, 20/08/2012 [<http://www.staythirstymedia.com/201208-072/html/201208-lo-women.html>]

LÓPEZ RODRÍGUEZ, Silvia, “Narrativas autonómicas frente al silencio del nivel central: la apuesta política contra la violencia de género de País Vasco, Cataluña y Andalucía”, comunicación presentada a las *XX Jornadas Internacionales de Investigación Interdisciplinar* del IUEM-UAM, Madrid, 2014.

LÓPEZ, Andrea y FELDER, Ruth, “Servicios públicos privatizados. La regulación estatal ¿servicio público o fallas de mercado? Algunas reflexiones sobre los criterios de regulación”, *Realidad Económica*, nº 163, Instituto Argentino para el Desarrollo Económico, 2006 [<http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=286>].

LORENTE ACOSTA, Miguel y José Antonio, *Agresión a la mujer: Maltrato, violación y acoso*, Comares, Granada, 1998.

LORENTE ACOSTA, Miguel, *Mi marido me pega lo normal*, Planeta, col. Booket, Barcelona, (2001), reed. 2009.

— “Violencia de género: acciones y reacciones”, en JIMÉNEZ DÍAZ, María José (Coord.) *et al.*, *La Ley Integral: Un estudio multidisciplinar*, Dykinson, S.L., Madrid, 2009, pp. 37-55.

— “Mis adorables machistas no van al gimnasio”, *Blog Autopsia (El País)*, 03/01/2014 (2014a) [<http://blogs.elpais.com/autopsia/2014/01/mis-adorables-machistas-no-van-al-gimnasio.html>].

— “Los tramposos y su vídeo trampa (Hombres al borde de un ataque de nervios)”, *Blog Autopsia (El País)*, 29/05/2014 (2014b) [<http://blogs.elpais.com/autopsia/2014/05/los-tramposos-y-su-v%C3%ADdeo-trampa-hombres-al-borde-de-un-ataque-de-nervios.html>].

LUQUE REINA, Eulalia, “Las encuestas de victimación”, en BACA BALDOMERO, Enrique, ECHEBURÚA ODRIOZOLA, Enrique, TAMARIT SUMALLA, Josep Mª (Coords.), *et al.*, *Manual de Victimología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, pp. 205-234.

MAALOUF, Amin, *Identidades asesinas*, Alianza Ed., Madrid, 1999.

MADRID PÉREZ, Antonio, “Víctimas del terrorismo y víctimas de los terrorismos”, *Mientras tanto*, julio de 2009 [<http://www.mientrastanto.org/boletin-71/notas/victimas-del-terrorismo-y-victimas-de-los-terrorismos>].

- *La política y la justicia del sufrimiento*, Mínima Trotta, Madrid, 2010.
- “La inflación de los usos judiciales del término ‘víctima’: la jurisprudencia del Tribunal Supremo español durante los años 2011-2012. Un acercamiento socio-jurídico”, *Papeles del CEIC* #100, 2013, pp 1–36 [<http://papeles.identidadcolectiva.es/index.php/CEIC/article/view/139/146>].
- “Las víctimas: entre la razón privada y la razón pública”, *Mientras Tanto*, 31/10/2013 [<http://www.mientrastanto.org/boletin-118/notas/las-victimas-entre-la-razon-privada-y-la-razon-publica>].
- “Los deberes de las corporaciones transnacionales”, en ESTÉVEZ ARAÚJO (Ed.) *et al.*, *El libro de los deberes. Las debilidades e insuficiencias de la estrategia de los derechos*, Trotta, Madrid, 2013, pp. 195-222.
- MADRUGA TORREMOCHA, Isabel, “Las pensiones alimenticias en España: De la responsabilidad privada a la responsabilidad pública,” en *X Congreso Español de Sociología*, Pamplona, 2010 [<http://www.fes-web.org/uploads/files/modules/congress/10/grupos-trabajo/ponencias/290.pdf>].
- MAIER, Julio B.J., “La Víctima y el Sistema Penal”m *Jueces para la democracia*, 1991, 31–52 [http://dialnet.unirioja.es/servlet/dcfichero_articulo?codigo=2528762].
- MÁIQUEZ, Miguel, “¿Qué alimenta al monstruo de la homofobia en Rusia? Claves de una discriminación legal y social”, *20minutos.es*, 08/09/2013 [<http://www.20minutos.es/noticia/1913748/0/rusia/homofobia/claves/>].
- MANDELA, Nelson, “La desigualdad de nuestro mundo es injusta y peligrosa”, Discurso de recepción del premio Príncipe de Asturias de Cooperación en Oviedo el 31 de octubre de 1992, *La Nueva España. Diario Independiente de Asturias*, 07/12/2013 [<http://www.lne.es/internacional/2013/12/07/desigualdad-mundo-injusta-peligrosa/1511372.html>].
- MAQUEDA ABREU, María Luisa, “La violencia contra las mujeres: una revisión crítica de la Ley Integral”, *Revista Penal* (18), Julio 2006, pp. 176-187 [http://www.cienciaspenales.net/portal/page/portal/IDP/REVISTA_PENAL_DOCS/Numero%2018/violencia%20mujeres.PDF] (2006a).
- “La violencia de género: Entre el concepto jurídico y la realidad social”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, RECPC, núm. 08-02, 2006, p. 02:1-02:13 [<http://criminet.ugr.es/recpc/08/recpc08-02.pdf>] (2006b).
- “Mujeres inmigrantes ¿mujeres vulnerables?”, *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, N°. 104, 2008-2009, pp. 79-92.
- MARCHIORI, Hilda, “Los procesos de victimización. Avances en la asistencia a víctimas”. Ponencia en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, *Congreso Internacional de Derecho Penal y VII Jornadas sobre Justicia Penal*, 2006 [<http://www.juridicas.unam.mx/sisjur/penal/pdf/11-534s.pdf> y <http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2506/10.pdf>].
- MARCOS MARTÍN, Teresa, “Un nuevo paso en la lucha contra la explotación sexual infantil: el Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual”, en *Revista sobre la infancia y la adolescencia*, 1, pp. 100-111, septiembre 2011 [<http://ojs.upv.es/index.php/reinad/article/view/855>]

MARÍN DE ESPINOSA CEBALLOS, Elena B., *La violencia doméstica. Análisis sociológico, dogmático y de derecho comparado*, Comares, Granada, 2001.

MARTÍN BARRANCO, María S., “Cuando las mujeres matan”, *Blog de Especialista en Igualdad*, 30/05/2014 [<http://especialistaenigualdad.blogspot.com.es/2014/05/cuando-las-mujeres-matan.html>].

MARTÍN OSTOS, José de los Santos y MARTÍN RÍOS, M^a del Pilar, “La víctima ante el sistema de justicia”, en HERRERA MORENO, Myriam, (Coord.), *Hostigamiento y hábitat social. Una perspectiva victimológica*, Ed. Comares, col. Estudios de Derecho Penal y Criminología, Granada, 2008, pp. 237-264.

MARTÍNEZ BADÍA, Amanda, “La sombra del terrorismo en Granada”, *Ideal.es*, Granadablog, 10/02/1997 [<http://granadablogs.com/terecuerdo/tag/atentados-terroristas/>].

MARTÍNEZ SOLARES, Verónica, “Víctimas y Justicia penal”, en GARCIA RAMÍREZ, Sergio y VARGAS CASILLAS, Leticia (Coords.), *Proyectos legislativos y otros temas penales. Segundas Jornadas sobre justicia penal*, IJ-UNAM, Serie Doctrina Jurídica, N° 129, 1^a ed., 2003 [<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/65/pr/pr28.pdf>], y *CODHEM*, 2004, pp. 76–88 [<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/479/20.pdf>]

MARTÍNEZ, Marta, “Tahrir: vetado para las mujeres”, *Deia*, 12/07/2013 [<http://www.deia.com/2013/07/12/mundo/tahrir-vetado-para-las-mujeres>].

MATSUI, Shigenori, “Justice for the Accused or Justice for Victims?: The Protection of Victims’ Rights in Japan”, *Asian-Pacific Law & Policy Journal* 13(1), 2012, pp. 54–95 [http://blog.hawaii.edu/aplpj/files/2012/02/APLPJ_13-1_Matsui.pdf].

MEDINA DOMÉNECH, Rosa María, “Ideas para perder la inocencia sobre los textos de ciencia”, en BARRAL, M^a J., MAGALLÓN, C., MIQUEO, C., Sánchez, M^a D. (Eds.), *et al., Interacciones ciencia y género. Discurso y prácticas de mujeres*, Barcelona, Editorial Icaria [Antrazyt] 148, 1999, pp. 103-127.

— *Ciencia y sabiduría del amor. Una historia cultural del franquismo (1940-1960)*, Ed. Vervuert, Tiempo Emulado, Madrid, 2012.

MELÉNDEZ, José, “La Iglesia impide que se despenalicen en Centroamérica casos límite de aborto”, *El País*, San José (Costa Rica), 06/06/2013 [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/06/06/actualidad/1370481314_827047.html].

MILLET, Kate, *Política sexual* (traducción de Ana María Bravo García, revisada por Carmen Martínez Gimeno) Cátedra, Instituto de la Mujer, Madrid, 1995.

MIR PUIGPELAT, Oriol, “Indemnizaciones a las víctimas del terrorismo. Ley 32/1999, de 8 de octubre, de solidaridad con las víctimas del terrorismo, y su Reglamento de desarrollo”, *InDret* 1/00, 2000 (1–10), p. 8 [<http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/18124/1/162367spa.pdf>]

MIURA, Asunción, “¿Hay respuestas institucionales frente a la prostitución y la trata?”, Mesa 2, *Jornada Las Consecuencias de la Prostitución, la Violencia Sexual Tolerada y la Trata*,

Granada, 23 de septiembre de 2013, Comisión para la Investigación de malos tratos a mujeres.

MONBIOT, George, "A unos niños muertos se les llora, a otros se les deshumaniza. Moscas aplastadas", *Rebelión*, 16.01.2013 (traducción por Consuelo Delgado, "In the US, mass child killings are tragedies. In Pakistan, mere bug splats. Barack Obama's tears for the children of Newtown are in stark contrast to his silence over the children murdered by his drones", *The Guardian*, Monday 17 December 2012) [<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=162310>]

MONGE, Yolanda, "Obama encuentra justificación legal para matar estadounidenses en el extranjero", *El País, Internacional*, Washington, 5 FEB 2013

[http://internacional.elpais.com/internacional/2013/02/05/actualidad/1360092871_219119.html]

MORENO ROMÁN, Josefa y DELGADO MATA, Eulalia, *Guía de recursos para mujeres víctimas de violencia* (con traducciones a francés e inglés), Concejalía de la Mujer del Ayuntamiento de Granada, 2003 [<http://granada.es/inet/wmujer.nsf/2b7ee4e6eaf7fc4dc1256e360042bcfc/bfd0ad5f40c60122c1256e1d007baa4e!OpenDocument>].

MORILLAS CUEVA, Lorenzo, "Respuestas del Código Penal ante la violencia doméstica. Propuestas de reforma", en MORILLAS CUEVA, Lorenzo (Coord.), *et al.*, *Estudios penales sobre violencia doméstica*, EDERSA, Madrid, 2002, pp. 659-658.

— "Violencia de género *versus* violencia doméstica. Una reflexión a propósito de la Ley Integral", en JIMÉNEZ DÍAZ, María José (Coord.) *et al.*: *La Ley Integral: Un estudio multidisciplinar*, Dykinson, Madrid, 2009, pp. 19-36.

— *Derecho Penal, Parte General. Fundamentos conceptuales y metodológicos del Derecho Penal. Ley Penal*, Dykinson, S.L., Madrid, 2010.

MORILLAS FERNÁNDEZ, David L., PATRÓ HERNÁNDEZ, Rosa M. y AGUILAR CÁRCELES, Marta M., *Victimología: Un estudio sobre la víctima y los procesos de victimización*, Dykinson, Madrid, 2011.

MORILLAS FERNÁNDEZ, David Lorenzo, "Víctimas especialmente vulnerables en el delito de violencia doméstica", en MORILLAS CUEVA, Lorenzo (Coord.), *et al.*, *Estudios penales sobre violencia doméstica*, EDERSA, Madrid, 2002,

— *Análisis criminológico del delito de violencia doméstica*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz, Cádiz, 2003.

— "Víctimas especialmente vulnerables y Ley Orgánica 1/2004, en JIMÉNEZ DÍAZ, María José (Coord.) *et al.*, *La Ley Integral: Un estudio multidisciplinar*, Dykinson, S.L., Madrid, 2009, pp. 325-342.

MORIN, Edgar, *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro* (traducción por Mercedes Vallejo-Gómez de *Les sept savoirs nécessaires á l'éducation du futur*, UNESCO, 1999) [<http://www.complejidad.org/cms/files/7saberes.pdf>], Paidós, Barcelona, 2001.

MORRISON, Wayne, *Criminología, civilización y nuevo orden mundial*, Anthropos - Siglo XXI, Madrid, 2012.

MORUNO DANZI, Jorge, "Camino a la servidumbre", *Público.es, La revuelta de las neuronas*,

13/03/2013 [<http://blogs.publico.es/jorge-moruno/2013/03/13/camino-a-la-servidumbre/>]

MSF (Médicos Sin Fronteras), Informe *Violencia, vulnerabilidad y migración: atrapados a las puertas de Europa*, 2013 [http://www.atrapadosenmarruecos.org/doc/informemarruecos2013_cast.pdf].

MUÑOZ FERNÁNDEZ, Soledad, OLIVARES GARCÍA, Carmen y SAN VICENTE JIMÉNEZ, Mercedes (Asociación de Mujeres juristas Themis), *Violencia económica de género. El impago de pensiones en Andalucía*, IAM, Sevilla, 2004

MUÑOZ OYA, Rogelio: “La aplicación práctica de la Ley Penal de Responsabilidad del Menor a examen”, en *Jornadas sobre el fenómeno de la violencia en el ámbito de las relaciones familiares y nuevos retos del Derecho Penal*, Granada, 6 de marzo de 2012.

MURILLO DE LA VEGA, Soledad, “Significación de las mujeres y estructuración de la violencia”, *XXIII Feminario*, Córdoba, 9 de noviembre de 2012.

NAVARRO FERNÁNDEZ, José Antonio, “Repensar la propiedad”, *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, 2ª Época, año XXVIII, Nº 60, enero-junio 2012, pp. 91-111.

NAVARRO, Vicenç, TORRES LÓPEZ, Juan y GARZÓN ESPINOSA, Alberto, *¿Están en peligro las pensiones públicas? ¿cuáles son las verdaderas amenazas? ¿a quién interesa que las pensiones sean privadas? ¿qué conviene hacer para garantizar su futuro? Las preguntas que todos nos hacemos. Las respuestas que siempre nos ocultan*, Attac, 2010 [<http://www.vnavarro.org/?p=4014>].

NAVARRO, Vicenç, *¿Sanidad pública o privada?*, 2009

[<http://www.vnavarro.org/wp-content/uploads/2009/08/sanidad-publica-o-privada-27-ago-09.pdf>]

— NAVARRO, Vicenç, “¿Por qué la crisis actual?”, *Público*, jueves 11 de agosto de 2011 [<http://www.vnavarro.org/?p=6058> y <http://blogs.publico.es/dominiopublico/3820/%C2%BFpor-que-la-crisis-actual/>].

— NAVARRO, Vicenç, “El enorme crecimiento de las desigualdades”, *Público.es*, 9 de agosto de 2012 [<http://blogs.publico.es/dominiopublico/5638/el>] (2012a).

— “La inmunidad bancaria, la ley y los hurtos en un supermercado andaluz”, *Público.es*, 10 de agosto de 2012 [<http://www.vnavarro.org/?p=7678> y <http://blogs.publico.es/vicenc-navarro/2012/08/10/la-inmunidad-bancaria-la-ley-y-los-hurtos-en-un-supermercado-andaluz/>] (2012b).

— “Las pensiones no están en peligro”, *El País*, 06/02/2013 [http://elpais.com/elpais/2013/01/30/opinion/1359549279_386516.html].

— “La mayor (y más silenciada) causa del crecimiento de las desigualdades”, *Attac Mallorca*, 31/03/2014 [<http://www.attacmallorca.es/2014/03/31/la-mayor-y-mas-silenciada-causa-del-crecimiento-de-las-desigualdades/>].

NAVT (Red Europea de Asociaciones de Víctimas del Terrorismo), *Carta de Derechos de Las Víctimas Del Terrorismo*, Madrid, 2008, pp. 1–109

[http://www.europeanvictims.net/files/publicaciones/20111018223735_CARTA_DE_DERECHOS_DE_LAS_VICTIMAS_DEL_TERRORISMO.doc].

NEUMAN, Elias, *Victimología. El rol de la víctima en los delitos convencionales y no convencionales*, Editorial Universidad, Buenos Aires, 1984.

NÚÑEZ DE ARCO MENDOZA, Jorge, *El Informe pericial en Psiquiatría Forense*, 3ª edición, 2008, Capítulo 9.6: La Victimización [<http://www.nunezdearco.com/victimologia.htm>]

OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), *Panorama de la sociedad 2014. Resultados Clave ESPAÑA La crisis y sus consecuencias*, Marzo 2014, pp. 1–8. [<http://www.oecd.org/spain/OECD-SocietyAtaGlance2014-Highlights-Spain.pdf>].

Oficina de Víctimas del Terrorismo del Gobierno Vasco, *Informe sobre víctimas del terrorismo practicado por grupos incontrolados, de extrema derecha y el GAL*, 2008 [http://www.interior.ejgv.euskadi.net/r42-440/es/contenidos/informacion/informacion_documentos_interes/es_document/adjuntos/informe%20final.pdf]

OKSANEN, Sofi. *Purga* (traducción del finlandés por Tuula Marjatta Ahola Rissanen y Tomás González Ahola), Salamandra, Barcelona, 2011.

OLAGUÍBEL ALVAREZ-VALDÉS, Joaquín, "El parentesco por afinidad. La delimitación del concepto y sus efectos y la cuestión de su extinción", *Noticias Jurídicas*, octubre 2012 [http://noticias.juridicas.com/articulos/00-Generalidades/201210-parentesco_por_afinidad.html].

OLLÉ SESÉ, Manuel, "La reforma del principio de Justicia Universal", *Abogacía Española - Consejo General*, 27/02/2014 [<http://www.abogacia.es/2014/02/27/la-reforma-del-principio-de-justicia-universal/>].

OLMEDO CARDENETE, Miguel, *El delito de violencia en el ámbito doméstico: análisis teórico y jurisprudencial*, Atelier, Barcelona, 2001.

- "La violencia en el entorno doméstico: Un análisis de Derecho comparado en Europa", en MORILLAS CUEVA, Lorenzo (Coord.), *et al.*, *Estudios penales sobre violencia doméstica*, EDERSA, Madrid, 2002, pp. 609-658.
- "Tratamiento de las agresiones leves ocasionales en el contexto de la violencia doméstica y de género", en JIMÉNEZ DÍAZ, María José (Coord.) *et al.*, *La Ley Integral: Un estudio multidisciplinar*, Dykinson, S.L., Madrid, 2009, pp. 343-374.

OMS, *Informe mundial sobre la violencia y la salud*, Publicación Científica y Técnica N.º. 588, Washington, 2003 [<http://www1.paho.org/Spanish/AM/PUB/Contenido.pdf>].

- "10 datos sobre la obesidad", 2010 [<http://www.who.int/features/factfiles/obesity/es/>].
- "10 datos sobre la fístula obstétrica", 2010b [http://www.who.int/features/factfiles/obstetric_fistula/es/index.html].
- *Informe Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer: prevalencia y efectos de la violencia conyugal y de la violencia sexual no conyugal en la salud*, junio 2013 [<http://www.who.int/reproductivehealth/publications/violence/9789241564625/es/index.html>].

ONFP-AECID, *Informe de la Encuesta Nacional sobre la violencia contra las mujeres en Túnez*, Túnez, 2010 [http://www.aecid.es/galerias/bibliotecas/descargas/Tablon/Encuesta_violencia_mujeres_Tunez.pdf].

ONFP-AECID, *Informe de la Encuesta Nacional sobre la violencia contra las mujeres en Túnez*, Túnez, diciembre de 2010

[http://www.aecid.es/galerias/bibliotecas/descargas/Tablon/Encuesta_violencia_mujeres_Tunez.pdf].

ONU Mujeres, “Datos sobre la prevalencia de la violencia contra las mujeres: encuestas por país”

[http://www.endvawnow.org/uploads/browser/files/vaw-pevalence-matrix_sp.pdf]

ORDÓÑEZ SÁNCHEZ, Belén, “Las Oficinas de Asistencia a las Víctimas”, en TAMARIT SUMALLA, Josep M^a, (Coord.) *et al.*, *Estudios de Victimología. Actas del I Congreso español de Victimología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005, pp. 145-160 (2005a).

— “Asistencia psicológica en las Oficinas de Asistencia a Víctimas dependientes del Ministerio de Justicia”, *INFOCOP ONLINE, Revista de Psicología del Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos*, 26-09-2005 (2005b)

[http://www.infocop.es/view_article.asp?id=398].

OSBORNE, Raquel, “Construcción de la víctima, destrucción del sujeto”, *Jornadas Feministas Estatales*, Granada, 2009, *Página abierta*, N° 206, 2010, pp. 8-13

[<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3415878&orden=283101&info=link>].

PARDO DE VERA, Ana, “Una reforma local que frena la lucha contra la violencia de género”, *Público.es*, 22/07/2013

[<http://www.publico.es/459233/una-reforma-local-que-frena-la-lucha-contra-la-violencia-de-genero>]

PARRONDO, Laura, “La crisis crea 3.000 falsos autónomos cada año”, *ARNdigital*, 15/11/2012

[<http://arndigital.com/economia/noticias/4204/la-crisis-crea-3000-falsos-autonomos-cada-ano>].

PEREDA, Noemí y FORNS, María, “Prevalencia y características del abuso sexual infantil en estudiantes universitarios españoles”, *Child Abuse & Neglect*, núm. 31, 2007, pp. 417–426

[<http://www.victimologia.cat/docs/prevalencia%20y%20caracteristicas%20abuso%20sexual%20infantil%202007.pdf>].

PÉREZ ALONSO, Esteban, *Tráfico de personas e inmigración clandestina*, Tirant Lo Blanch, Valencia 2008.

— “El delito de trata de seres humanos”, en Seminario del *Proyecto de Investigación sobre El Derecho ante las formas contemporáneas de esclavitud* (PÉREZ ALONSO, Dir.), Facultad de Derecho, Universidad de Granada, 15/11/2013, y *I Congreso Jurídico Internacional Formas contemporáneas de esclavitud*, Granada, 4/04/2014.

PÉREZ CEPEDA, Ana Isabel, y BENITO SÁNCHEZ, Demelsa, “Estudio de los instrumentos existentes para medir la delincuencia”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología (RECPC)*, 15-08, 2013, pp. 1-34 [<http://criminnet.ugr.es/recpc/15/recpc15-08.pdf>].

PÉREZ RIVAS, Natalia, “Los derechos de las víctimas en la Unión Europea. Análisis de la Directiva 2012/29/UE,” *Boletín CeDe UsC*, Febrero, 2014, pp. 1–10

[http://revistas.usc.es/boletincede/documentos/EditorialFebrero2014_Derechosvictimas_NataliaPerezRivas.pdf].

PÉREZ, Claudi, “La desigualdad corroe el proyecto europeo”, *El País*, Bruselas, 05-06/01/2014

[http://internacional.elpais.com/internacional/2014/01/05/actualidad/1388953809_021102.html].

PERIS RIERA, “Prólogo”, en MORILLAS FERNÁNDEZ, David L., PATRÓ HERNÁNDEZ, Rosa M. y AGUILAR CÁRCELES, Marta M., *Victimología: Un estudio sobre la víctima y los procesos de victimización*, Dykinson, Madrid, 2011.

PITCH, Tamar, “Sexo y género de y en el Derecho: el feminismo jurídico”, en *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, Nº 44. Universidad de Granada, 2010.

PLATAFORMA Informe Sombra CEDAW España, “Informe Sombra 2008-2013 sobre la aplicación en España de la Convención para la Eliminación de toda forma de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW)”, 61ª Sesión del Comité CEDAW-Naciones Unidas 2014
[http://www.rednosotrasenelmundo.org/IMG/pdf/InformeSombra_4junio_2014.pdf]

POMARES CINTAS, Esther, *El Derecho penal ante la explotación laboral y otras formas de violencia en el trabajo*, Tirant lo Blanch, 2013.

— “El delito de trata de seres humanos con finalidad de explotación laboral,” *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología (RECPC)*, 13, 2011
[<http://criminet.ugr.es/recpc/13/recpc13-15.pdf>]

PORTERO DE LA TORRE, Luis y Daniel, “Otros financiadores de Gara”, *La Ilustración liberal (Libertad Digital)*, nº 13-14, diciembre 2002
[<http://www.ilustracionliberal.com/13-14/otros-financiadores-de-gara-luis-y-daniel-portero-de-la-torre.html>].

PORTILLA CONTRERAS, Guillermo, *La ‘Política Criminal’ del Anteproyecto de Código penal*, Conferencia organizada por Jueces para la Democracia y Asociación Democracia y Derecho, Granada, 14/6/2013.

QUINTERO OLIVARES, Gonzalo: “La víctima y el Derecho Penal”, en TAMARIT SUMALLA, Josep Mª (Coord.) et al., *Estudios de Victimología. Actas del I Congreso español de Victimología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005, pp. 15-26.

RADAR, Respecting Accuracy in Domestic Abuse Reporting, “Results From International Dating Violence Study” [http://www.mediaradar.org/international_dating_violence_study_results.php?show_data=severe&last_shown_data=all&last_shown_sort_by=country&last_shown_ascending=true].

RADFORD, Jill y RUSSELL, Diana E.H., *Femicide. The Politics of Woman Killing*, 1992
[[http://www.dianarussell.com/f/femicide\(small\).pdf](http://www.dianarussell.com/f/femicide(small).pdf)].

RANDALL, David, y DOMINGO, Nada Issa, “Un símbolo grotesco de la hambruna en África”, (Fuente: *The Independent*, 17/07/2011 [<http://www.independent.co.uk/news/world/africa/a-grotesque-symbol-of-starving-africa-2314969.html>]) *Rebelión*, 27/07/2011 [<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=132633>].

RAZNIKOV, Richard, “La privatización de todo” (Traducción de Germán Leyens, Fuente: *Truthout.org*, 07/03/2012, [<http://www.truth-out.org/privatization-everything/1331148332>]), *Rebelión*, 2012 [<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=146012>].

REDONDO ILLESCAS, Santiago y ANDRÉS PUEYO, Antonio, “Perfil y tratamiento del maltratador familiar”, *Papeles del Psicólogo*, vol. 28 nº3, 2007, pp. 25-36
[http://www.ub.edu/geav/contenidos/vinculos/publicaciones/public1_6/publicac_pdf/6_5_Redondo%20Illescas,%20

S.%20y%20Andr%C3%A9s%20Pueyo,%20A.,.PDF].

REY MARTÍNEZ, Fernando. “La discriminación múltiple, una realidad antigua, un concepto nuevo.” *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2008, 1–25

[<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2775864>].

REYES CANO, Paula, “La respuesta de la Administración de Justicia ante los/las menores expuestos/as a la violencia contra las mujeres: una perspectiva de género”, comunicación en *XX Jornadas Internacionales de Investigación Interdisciplinar: Violencia de género: Escenarios y desafíos*, IUEM-UAM, Madrid, 2014.

RODIER, Claire, *El Negocio de la Xenofobia, ¿Para qué sirven los controles migratorios?*, Ed. Clave intelectual, 2013.

RODRÍGUEZ CAMPOS, Carlos, “El Derecho victimal: una nueva rama del Derecho en el sistema jurídico mexicano”, *Anales de Derecho*, N°. 29, 2011, pp. 161–176.

[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:hwLSHI_Ei28J:revistas.um.es/analesderecho/article/download/153541/135421+&cd=3&hl=es&ct=clnk&gl=es].

RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis, *Victimología. Estudio de la víctima*, Ed. Porrúa, México, 1989 (2ª Ed.), 2010 (12ª Ed.).

— “Situación Actual de la Victimología en México. Retos y perspectivas”, *CODHEM*, 2004, pp. 68–75 [<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/65/pr/pr27.pdf>].

— “Legitimación de la Victimología.” *ILANUD al día, Revista del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la prevención del delito y el tratamiento del delincuente* Núm. 27, 2006, pp. 33–41. [<http://www.ilanud.or.cr/A106.pdf>].

— “Derecho Victimal y Victimodogmática”, *Eguzkimore, Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, N°. 26, 2012, pp. 131–42

[<http://www.ehu.es/documents/1736829/2177136/Eguzkimore+26.pdf>].

RODRÍGUEZ PUERTA, Mª José, “Sistemas de asistencia, protección y reparación de las víctimas”, en BACA, ECHEBURÚA, TAMARIT (Coords.), *et al., Manual de Victimología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, pp. 407-437.

RODRÍGUEZ SÁNCHEZ, Natalia, PÉREZ-CABALLERO MOLINA, María Teresa, DÍAZ ROSADO, Margarita y ROMERO GARCÍA-SANTOS, Mercedes, “Intervención con menores víctimas de la violencia de género”, comunicación en las *XX Jornadas Internacionales de Investigación Interdisciplinar: Violencia de género: Escenarios y desafíos*, IUEM-UAM, Madrid, 2014.

ROSENBERG, Steven, “Brutal videos fuel Russian anti-gay campaign”, *BBC News*, Moscow, 02/09/2013

[<http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-23901290?t=dXNlcmkPTU2ODI3MTEsZW1haWxpZD0yMjQ4Nw==>]

ROZANSKI, Carlos, “Denunciar o silenciar el abuso sexual infantil”, Jornada de clausura de los *Cursos y Máster en Violencia de Género de la UNED*, Madrid, 21 de mayo de 2010 (transcripción y notas por María del Mar Daza Bonachela)

[<https://docs.google.com/file/d/0By0v1K6yIrMTNHlnTHdZWGFGR3c/edit?usp=sharing>].

RUBIO CASTRO, Ana, “Inaplicabilidad e ineficacia del Derecho en la violencia contra las mujeres: un conflicto de valores”, en RUBIO CASTRO (Coord.) *et al*, *Análisis Jurídico de la violencia contra las mujeres. Guía de Argumentación para Operadores Jurídicos*, Instituto Andaluz de la Mujer, Sevilla, 2004.

— “Las aportaciones de la perspectiva de género a la Victimología”. Ponencia presentada en el *I Foro Andaluz de Victimología*, organizado por la Sociedad Andaluza de Victimología, Granada, junio de 2008.

RUBIO ENCINAS, Ana María, “La doble victimización. Perspectiva desde la práctica judicial,” en *III Congreso para el estudio de la violencia contra las mujeres. Justicia y Seguridad. Nuevos retos*, Granada: Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía, 2012, pp. 1–31 [<http://www.congresoestudioviolencia.com/2012/ponencias/Rubio-Encinas.pdf>].

SAHUQUILLO, María R., “Violencia de género que se extiende a otras víctimas”, *El País*, Madrid, 24 de mayo de 2011 [http://elpais.com/diario/2011/05/24/sociedad/1306188002_850215.html].

SÁNCHEZ ÁLVAREZ, Beatriz, “¿Hay respuestas institucionales frente a la prostitución y la trata?”, en Mesa 2, *Jornada Las Consecuencias de la Prostitución, la Violencia Sexual Tolerada y la Trata*, Granada, 23 de septiembre de 2013, Comisión para la Investigación de malos tratos a mujeres [<http://malostratos.org/prostitucion/jornadas/>].

SÁNCHEZ MARTÍN, Beatriz, “Delincuencia femenina: Análisis de la situación de la mujer en el Centro Penitenciario de Topas desde la perspectiva de género.” Trabajo fin de Máster Estudios Interdisciplinarios de Género, Facultad de Derecho, Salamanca, 2011 [http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/100234/1/TFM_EstudiosInterdisciplinariosGenero_SanchezMartin_B.pdf]

SÁNCHEZ, Carlos, “La sustitución de trabajadores asalariados por ‘falsos autónomos’ se acelera”, *El Confidencial*, 30/04/2014 [http://www.elconfidencial.com/economia/2014-04-30/la-sustitucion-de-trabajadores-asalariados-por-falsos-autonomos-se-acelera_123488/].

SÁNCHEZ, Juan Luis, "La playa (y el periodismo del infinito)", *Eldiario.es*, Zona Crítica, 21/09/2013 [http://www.eldiario.es/zonacritica/playa_6_177842217.html].

SÁNCHEZ, Mariana Noemí, “La mujer en la teoría criminológica”, *Revista de Estudios de Género. La ventana*, Núm. 20, 2004, pp. 240–266 [[http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/laventan/Ventana20/La%20mujer%20en%20la%20teoria%20criminologica%20\(240-266\).pdf](http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/laventan/Ventana20/La%20mujer%20en%20la%20teoria%20criminologica%20(240-266).pdf)].

SANGRADOR, José Luis, “La Victimología y el sistema jurídico penal”, Miguel CLEMENTE DÍAZ y Florencio JIMÉNEZ BURILLO (Compiladores), *Psicología social y sistema penal*, Alianza, Madrid, 1986, pp. 61-90.

SANZ HERMIDA, Ágata María, “Extraterritorialidad de la ley penal y jurisdicción”, en DIEGO DÍAZ-SANTOS, Rosario y SÁNCHEZ LÓPEZ, Virginia (Coords.), *Derecho penal: implicaciones internacionales*, Colex, Madrid, 1999, pp. 125-240 [<http://www.uclm.es/area/procesal/Extraterritorialidad.htm>].

— *Víctimas de delitos: derechos, protección y asistencia*, Iustel, Madrid, 2009.

- “La futura Euroorden de Protección: de las víctimas de violencia de género a la protección de todas las víctimas”, en *Iustel, Revista General de Derecho Procesal*, N° 23, 2010 [http://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_noticia=409837&d=1].
- SARMIENTO, Daniel, “La autoridad del Derecho y la naturaleza del *soft law*”, *Cuadernos de Derecho Público*, 2007 [http://danielsarmiento.es/pdf/soft_law.pdf]
- SAUQUILLO, Julián, “La cabeza de boj de los juristas y el caso del Juzgado de Violencia de El Escorial”, *Cuartopoder*, 13 de abril de 2013 [http://www.cuartopoder.es/soldeinvierno/la-cabeza-de-boj-de-los-juristas-y-el-caso-del-juzgado-de-violencia-de-el-escorial/3261]
- SAVE THE CHILDREN, *Informe La justicia española frente al abuso sexual infantil en el entorno familiar. Un análisis de casos a la luz de los estándares internacionales de derechos humanos*, Madrid, 2012 [http://www.savethechildren.es/ver_doc.php?id=149] (2012a).
- *Muchos anuncios, pocos avances. Informe de evaluación del cumplimiento de la agenda de infancia 2012-2015 un año después de las elecciones generales*, 2012 [http://www.savethechildren.es/docs/Ficheros/560/Muchos_anuncios_pocos_avances.pdf] (2012b).
- SCHNEIDER, Hans Joachim, “Recompensación en lugar de sanción. Restablecimiento de la paz entre el autor, la víctima y la sociedad.” *Estudios Penales y Criminológicos EP/015 XV*, 1992, pp. 200–223 [http://hdl.handle.net/10347/4197].
- “Victimological Developments in the World During the Past Three Decades: A Study of Comparative Victimology”, *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, (I) 45(4), 2001, pp. 449-468 [http://redsovic.com/articulos/victimologica-developments.pdf]; Part 2, 45(5), pp. 539–555 [http://ijo.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0306624X01455002].
- SCOTT Robert E., “Compensation for Victims of Violent Crimes: An Analysis”, 8 *Wm. & Mary L. Rev.* 277(1967) [http://scholarship.law.wm.edu/wmlr/vol8/iss2/6].
- SEGATO, Rita Laura, “Las Estructuras elementales de la violencia: Contrato y status en la etiología de la violencia”, Curso de Verano sobre Violencia de Género, Universidad Complutense de Madrid, San Lorenzo del Escorial, 30/06/2003 y *Serie Antropología - Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília*, 2003 [http://new.pensamientopenal.com.ar/sites/default/files/2011/11/genero01.pdf].
- SENNET, Richard, *La cultura del nuevo capitalismo*. Ed. Anagrama. Barcelona, 2006.
- SERRANO MORENO, José Luis, “Argumentar no es demostrar. Causa y fundamento en la Argumentación Jurídica”, *I Congreso Internacional inteligencia emocional y programación neurolingüística para juristas y otros profesionales*, Granada, 15 de enero de 2014.
- SERRANO TÁRRAGA, M^a Dolores y VÁZQUEZ GONZÁLEZ, Carlos, “Delincuencia femenina: nuevas perspectivas para su estudio”, *Cuadernos de Política Criminal*, 2a época, Número 90, 2006.
- SERVIMEDIA, “Los trabajadores sociales, preocupados por el empuje del gobierno a la privatización de los servicios sociales”, *Lainformacion.com*, 04/04/13 [http://noticias.lainformacion.com/politica/privatizacion/los-trabajadores-sociales-preocupados-por-el-empuje-del-

gobierno-a-la-privatizacion-de-los-servicios-sociales_KLCvZ7lPopovn2gt0kymx2/].

SILLERO CROVETTO, Blanca, “Comentario al Decreto 3/2003, de 21 de enero, del Consell de la Generalitat, por el que se crea el Fondo de Garantía de Pensiones por alimentos de la Generalitat”, *Revista Artículo 14* (IAM), Núm. 12, Sevilla, mayo de 2003.

SUÁREZ LÓPEZ, José María, “Legítima defensa frente a agresiones de violencia doméstica”, en MORILLAS CUEVA, Lorenzo (Coord.), *et al.*, *Estudios penales sobre violencia doméstica*, Editoriales de Derecho Reunidas, SA (EDERSA), Madrid, 2002, pp. 239-264..

TABOADA SPINARDI, Leonor, “El cuerpo de las mujeres está colonizado”, *El País*, 14 de abril de 1978 [http://elpais.com/diario/1978/04/14/sociedad/261352815_850215.html]

TAMARIT SUMALLA, Josep María, “La Victimología a las puertas del tercer milenio, Entre el compromiso y la autocrítica”, *Revista Penal*, N.º. 7, 2001, pp. 227–232 [<http://www.uhu.es/revistapenal/index.php/penal/article/viewFile/108/103>].

— “¿Hasta qué punto cabe pensar victimológicamente el sistema penal?”, en TAMARIT SUMALLA, Josep María (Coord.) *et al.*, *Estudios de Victimología. Actas del I Congreso español de Victimología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005.

— “La victimología: cuestiones conceptuales y metodológicas”, en BACA BALDOMERO, Enrique, ECHEBURÚA ODRIOZOLA, Enrique, TAMARIT SUMALLA, Josep M^a (Coords.), *et al.*, *Manual de Victimología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, pp. 17-50.

— “Paradojas y patologías en la construcción social, política y jurídica de la victimidad”, *InDret, Revista para el Análisis del Derecho*, 1/2013 (1-30) [<http://www.indret.com/pdf/940.pdf>].

TAPIA GRANADOS, José A., “Medidas de prevalencia y relación incidencia-prevalencia”, *Medicina Clínica*, Vol. 105, Núm. 6, 1995 [<http://lbe.uab.es/vm/sp/materiales/bloque-1/prevalencia.pdf>].

TARDÓN, María, “Estereotipos”, *Blog Ellas, El Mundo.es*, 17/06/2014 [<http://www.elmundo.es/blogs/elmundo/ellas/2014/06/17/estereotipos.html>]

THEMIS, “Conclusiones finales de las Jornadas de evaluación del tratamiento judicial de la violencia de género en el ámbito de la pareja”, *Themis, Revista Jurídica de Igualdad de Género*, N.º 8, Madrid, 2011 [http://www.mujeresjuristasthemis.org/component/docman/cat_view/6-asociacion-de-mujeres-juristas-themis/9-publicaciones/11-themis-revista-juridica-de-igualdad-de-genero?Itemid=571].

— *Conclusiones sobre los proyectos legislativos de modificación del Código Penal y del Estatuto de la Víctima*, Las Navas del Marqués (Ávila), 2014 [<http://www.mujeresjuristasthemis.org/9-uncategorised/186-themis-conclusiones-talleres-enero-2014>].

THOMAS, Florence, “Ojalá les duela una mujer en todo el cuerpo”, *El Tiempo*, 2011 [<http://m.eltiempo.com/opinion/columnistas/florencethomas/ojal-les-duela-una-mujer-en-todo-el-cuerpo/10545406>].

THOMÉ, Henrique I. “Victimización y cultura de la seguridad ciudadana en Europa,” Tesis Doctoral, Universidad de Barcelona, 2004 [<http://www.tdx.cat/handle/10803/2866>].

TODOROV, Tzvetan, *La vida en común. Ensayo de antropología general*, Santillana-Taurus,

1995.

TOLEDANO, Ruth, Terrorismo machista, *Eldiario.es*, 26/05/2013
[http://www.eldiario.es/zonacritica/Terrorismo-machista_6_136546348.html].

TOMÁS MARTÍNEZ, Gema, “Los fondos de garantía de pensiones de alimentos”, *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, Nº 18, 2006, pp. 20–25
[dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2109459.pdf].

TORRADO TARRÍO, Cristina, “El agravamiento de un problema disfrazado de solución: juicios rápidos y conformidad en violencia de género”, comunicación en *XX Jornadas Internacionales de Investigación Interdisciplinar: Violencia de género: Escenarios y desafíos*, IUEM-UAM, Madrid, 2014.

TORRES DÍAZ, María Concepción, “Violencia de género: discriminación global”, *Eldiario.es, Agenda Pública*, 03/07/2014 [http://www.eldiario.es/agendapublica/impacto_social/Violencia-genero-discriminacion-global_0_277522508.html].

TORRES LÓPEZ, Juan, y NAVARRO, Vicenç, *Los amos del mundo. Las armas del terrorismo financiero*, Espasa, Madrid, 2012

TORRES ROSELL, Nuria, “La desprotección de la víctima de los delitos de violencia de género durante la ejecución de la sentencia penal”, en JIMÉNEZ DÍAZ, María José (Coord.) *et al.*, *La Ley Integral: Un estudio multidisciplinar*, Dykinson, S.L., Madrid, 2009, pp. 471-500.

TORTOSA, José María, “Feminización de la pobreza y perspectiva de género”, en *Revista Internacional de Organizaciones (RIO)*, Nº 3, Diciembre 2009, pp. 71-89 [http://www.revista-rio.org/index.php/revista_rio/article/view/33/36].

TRILLO, M., “Casi 650 mujeres asesinadas por sus parejas en España en la última década”, *ABC*, Madrid, 25/11/2012 [<http://www.abc.es/sociedad/20121125/abci-eliminacion-violencia-genero-201211241756.html>]

TRUCHERO, Javier y ARNÁIZ, Amaya, “Aproximación al Convenio Europeo de violencia contra las mujeres y violencia doméstica (CTES 210, Convenio de Estambul),” *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, Núm. 19. 2012 pp. 123–156.

UNICEF, “Protección infantil contra el abuso y la violencia. Matrimonio infantil” [http://www.unicef.org/spanish/protection/index_earlymarriage.html].

UNITED STATES DEPARTMENT OF EDUCATION, “Facts About Dating Violence”, Clark Anti-violence Education Program (CAVE), 2009
[http://www.clarku.edu/offices/cave/pdf/DV_Fact_Sheet.pdf].

UNODC, *Guide for Policy Makers on the Implementation of the Declaration on Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*, New York, 1999 [<http://www.uncjin.org/Standards/policy.pdf>] (1999a).

— *Manual de Justicia sobre el uso y aplicación de la Declaración de principios básicos de*

- justicia para víctimas de delito y abuso de poder*, 1999 (traducción por la Oficina de Derechos Humanos y Justicia, Poder Judicial de la Provincia de Córdoba, Argentina, del original: *Handbook on Justice for Victims. On the Use and Application of the Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*, New York, 1999, [<http://www.uncjin.org/Standards/9857854.pdf>]); [<http://www.justiciacordoba.gob.ar/justiciacordoba/files/libros/ddhhLibro3.pdf> y <http://www.pgjdf.gob.mx/temas/4-6-1/fuentes/12-A-4.pdf>] (1999b).
- *Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal*, Nueva York, 2007 [http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Compendium_UN_Standards_and_Norms_CP_and_CJ_Spanish.pdf].
- *Víctimas y testigos. Manual de instrucciones para la evaluación de la justicia penal*, Nueva York, 2010 [http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Victims_and_Witnesses_Spanish.pdf].
- *The Globalization of Crime. A Transnational Organized Crime Treatise Assessment*, 2010, [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/TOCTA_Report_2010_low_res.pdf].
- UNODC, *Informe Mundial Sobre La Trata de Personas 2012. Resumen Ejecutivo*, 2012, [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/Executive_Summary_Spanish.pdf]
- UNODC-UNECE, *Manual para Encuestas de Victimización*, Ginebra, 2009 (publicación oficial en inglés [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Crime-statistics/Manual_on_Victimization_surveys_2009_web.pdf]); en español [http://www.oas.org/dsp/Observatorio/taller/Victimization_workshop/Manual_Victimization_Spanish_040210.pdf].
- UNODC-UNICEF, *La justicia en asuntos concernientes a menores víctimas y testigos de delitos. Ley modelo y comentario*, Nueva York, 2009 [http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Justice_in_matters_ES.pdf].
- *Manual sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos para uso de profesionales y encargados de la formulación de políticas*, Oficina Internacional de los Derechos del Niño, Nueva York, 2010 [http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_for_Proffessionals_and_Policymakers_Spanish.pdf]
- UREÑA MARTÍNEZ, Magdalena, “Indemnización por daño moral a la mujer víctima de violencia de género”, *Blog Notas Jurisprudenciales del Centro de Estudios de Consumo*, UCLM, 09/06/2014 [<http://blog.uclm.es/cesco/files/2014/06/Indemnizaci%C3%B3n-por-da%C3%B1o-moral-a-la-mujer-v%C3%ADctima-de-violencia-de-g%C3%A9nero.pdf>].
- URIBE BARRERA, Juan Pablo, “Estudio piloto sobre actitudes en la Universidad EAFIT, Medellín”, *Boletín Criminológico, IAIC*, artículo 7/2013, nov.-dic. (nº 147) [<http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/147.pdf>].
- URKIJIO, Txema, “Las víctimas del terrorismo de Estado practicado por incontrolados, grupos de extrema derecha y el GAL”, en DUPLÁ y VILLANUEVA (Coords.) *et al.*, *Con las víctimas del terrorismo*, Tercera Prensa, Donostia-San Sebastián, 2009, p. 33-45.
- USHAKOVA, Tatsiana, “la aportación del nuevo Convenio del Consejo de Europa al debate sobre la violencia de género,” *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y*

Derecho del Empleo, 1 (2013), 1–18 [http://adapt.it/EJCLS/index.php/rlde_adapt/article/download/137/210].

VALLÉS MUÑO, Daniel, “La compensación de depósitos bancarios incautados a partidos políticos después de la Guerra Civil Española. Comentario a la STS, 3ª, 7.4.2003”, *InDret*, 3/2004, Barcelona, julio de 2004 [http://www.indret.com/pdf/244_es.pdf]

VAN DIJK, Jan, MAYHEW, Pat, VAN KESTEREN, John, AEBI, Marcelo and LINDE, Antonia, *Final Report on the Study on Crime Victimisation*, INTERVICT, Tilburg (Netherlands), 2010, [https://pure.uvt.nl/portal/files/1277738/Dijk_Final_report_on_the_study_on_crime_victimisation_101110_publishers_immediately.pdf].

VARELA, Nuria, *La voz ignorada. Ana Orantes y el fin de la impunidad*, Debate, Madrid, 2012 [<http://nuriavarela.com/la-voz-ignorada-ana-orantes-y-el-fin-de-la-impunidad/>].

— “Dos más dos son cuatro, salvo si se trata de mujeres”, *La Marea*, 21/06/2013 [<http://www.lamarea.com/2013/06/21/dos-mas-dos-son-cuatro-salvo-si-se-trata-de-mujeres/>].

— “¿Quién pedirá perdón a las víctimas de la violencia de género?”, Web Nuriavarela.com, 25/11/2013 [<http://nuriavarela.com/quien-pedira-perdon-las-victimas-de-la-violencia-de-genero/>].

VARONA GÓMEZ, Daniel, “¿Somos los españoles punitivos?: Actitudes punitivas y reforma penal en España,” *InDret*, 1, 2009 [<http://www.indret.com/pdf/599.pdf>].

— “Medios de comunicación y punitivismo”, *InDret*, 1, 2011 [http://www.indret.com/pdf/791_1.pdf].

VÁZQUEZ GONZÁLEZ, Carlos, “Teorías criminológicas sobre delincuencia juvenil”, UNED, Madrid, 2003 [http://www.uned.es/dpto_pen/delincuencia-juv/documentos/delincuencia/teorias-criminologicas.pdf].

VERA POSECK, Beatriz, “Debriefing: una revisión acerca de la polémica actual”, *Cuadernos de Crisis. Revista semestral de la psicología de las emergencias y la intervención en crisis*, Núm. 3, Vol. 2, 2004, pp. 7-26 [http://www.cuadernosdecrisis.com/docs/2004/cdc_005.pdf].

Victim Support Europe y Associação Portuguesa de Apoio a Vitim, *Victims in Europe: Implementation of the EU Framework Decision on the standing of victims in the criminal proceedings in the Member States of the European Union*, Victim Support Europe, 2009 [http://www.bkb.cz/files/uploaded/UserFiles/File/Project_Victims_Europe_Final_Report.pdf].

VIDAL COY, José Luis, “El oligopolio del agua y el PP encarecen los precios frente a las protestas vecinales”, *Cuartopoder*, 9/03/2014 [<http://www.cuartopoder.es/planetaherido/el-oligopolio-del-agua-y-el-pp-siguen-encareciendo-precios-frente-las-protestas-populares/4381>].

VIGO, Julian, "Más allá de la mediatización de Damini. Hablemos de violaciones y neocolonialismo", *Rebelión*, 09/02/2013 (traducción por Atenea Acevedo, de "Beyond the Travesty of Damani. On Rape and Neocolonialism", *CounterPunch*, 01/01/2013 [<http://www.counterpunch.org/2013/01/01/on-rape-and-neocolonialism/>]) [<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=163529>].

VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina y TORRES ROSELL, Núria, “Mujeres víctimas de trata en prisión en España”, *Revista de Derecho Penal y Criminología (RECPC)*, 3ª Época, 8, 2012, pp. 411–494 [<http://repositori.udl.cat/handle/10459.1/46540>].

VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina, “Víctima menor de edad y proceso penal: especialidades en la declaración testifical de menores-víctimas”, *Revista de Derecho Penal y Criminología*, N° 16, 2005 , pp. 265-299.

— “Evolución legislativa en relación con la reducción de la victimización secundaria: especial consideración a la prueba testifical con menores de edad”, en TAMARIT SUMALLA, Josep M^a, (Coord.) *et al.*, *Estudios de Victimología. Actas del I Congreso español de Victimología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005, pp. 55-70.

— “Los modelos de asistencia a las víctimas del delito: Situación en España y perspectiva comparada”, en *Iustel, Revista General de Derecho Penal*, n° 13, mayo 2010.

— “La nueva Directiva europea relativa a la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas. ¿Cambio de rumbo en la política de la Unión en materia de trata de seres humanos?,” *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología (RECPC)*, 13 (2011), 1–52 [<http://criminet.ugr.es/recpc/13/recpc13-14.pdf>].

VILLAMARÍN LÓPEZ, María Luisa, “El derecho de los testigos parientes a no declarar en el proceso penal”, *InDret*, 4/2012, p. 33 [<http://www.indret.com/pdf/922.pdf>].

WACQUANT, Loïc, *Castigar a los pobres. El gobierno neoliberal de la inseguridad social*, Gedisa, Barcelona, 2010.

WALLER, Irvin, *Crime Victims: Doing justice to their support and protection*, HEUNI, Helsinki, 2003 [<http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/victims/crime%20victims.pdf>].

— *Haciendo justicia para su apoyo y protección. Apoyo gubernamental a las víctimas del delito*, Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE), Procurador General de la Republica, México, 2004 [http://irvinwaller.org/wp-content/uploads/2011/02/2003_V%C3%ADctimas-del-crimenSoros.pdf].

— *Menos represión, Mas seguridad. Verdades y mentiras acerca de la Lucha contra la delincuencia*, 2007 [<http://irvinwaller.com/truths3.html>].

— *Menos represión. Más seguridad. Verdades y mentiras acerca de la lucha contra la delincuencia* (traducción por INACIPE-ILANUD, de *Less Law, More Order. The truth about Reducing Crime*, 2006), 1ª reimpr. UBIJUS Editorial, México, D.F., 2008.

— *Rebalancing Justice. Rights for Victims of Crime*, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., Lanham, Maryland (USA), 2011.

WEIL, Simone, “La persona y lo sagrado”, *Escritos de Londres y últimas cartas (1942-1943) (Écrits de Londres et dernières lettres, 1957*, traducción de Maite Larrauri), Ed. Trotta, 2000.

YÁÑEZ DE ANDRÉS, Aquilino, “El nuevo Anteproyecto de Código Penal. Las faltas de imprudencia y la difícil situación de las víctimas”, *web de Asociación Dia (Asociación Estatal de Víctimas de Accidentes)*, *Noticias de actualidad*, 09/01/2013.

YOUNG, Iris Marion, *Responsabilidad por la justicia (Responsability for Justice*, traducido por Cristina Mimiaga Bremón y Roc Filella Escolá), Paideia Galiza Fundación, Ediciones Morata, 2011.

YOUNG, Marlene A., "A History of the Victims Movement in the United States", en *Resource Material Series* N°. 70, *131st International Training Course The Use and Application of the United Nations Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power - Twenty Years after Its Adoption, Visiting Expert's Papers, International Senior Seminar*, UNAFEI. Fuchu, Tokyo, 2006, pp. 69-80 [http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No70/No70_00All.pdf].

ZAFFARONI, Eugenio Raúl, "La realidad de la criminalidad es la que construyen los medios de comunicación", *Tiempo argentino*, 21 de agosto de 2011 [<http://tiempo.infonews.com/notas/realidad-de-criminalidad-es-que-construyen-los-medios-de-comunicacion>].

— "Presentación", en MORRISON, Wayne, *Criminología, civilización y nuevo orden mundial*, Siglo XXI, Barcelona, 2012, pp. IX-XXIV.

ZAMORA GRANT, José, "Los Modelos victimológicos", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XXXI* núm. 93, 1998: 835-849.

[<http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/93/art/art8.pdf>].

— *Derecho victimal. La víctima en el nuevo sistema penal mexicano* Colección Victimológica INACIPE, México (2002), 2ª ed., 2009.

ZIN, Hernán, "La guerra contra las mujeres", RTVE, Documentos TV, 26/11/2013 [<http://www.teledocumentales.com/la-guerra-contra-las-mujeres/> y <http://www.youtube.com/watch?v=PaHkj1xF25E#t=86>].

ZUGALDÍA ESPINAR, José Miguel: "Las Ciencias Penales y el Derecho Penal Español", en *Fundamentos de Derecho Penal, Parte General*, ZUGALDÍA ESPINAR (Dir.), MORENO-TORRES HERRERA, María Rosa (Coord.) *et al.*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010.

ZURITA BAYONA, Jorge, *Violencia contra la mujer. Marco histórico evolutivo y predicción del nivel de riesgo*, Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Madrid, 2014 [<http://www.jzb.com.es/resources/TD.pdf>].

Algunas Agencias y medios de prensa:

ABC

AmecoPress, Información para la Igualdad

Cadena Ser

Diario Vasco

EFE

El Confidencial digital

El Cultural.es

Eldiario.es

El Mundo

El País

El Periódico.es

El Tiempo (Colombia)

Europa Press
Granada en la Red
La Información.com
La Opinión de Granada
La Vanguardia
La Voz de Almería
Mientras Tanto
Mirror News
Público.es
Radio 3
Rebelión
Reporteros Sin Fronteras
RT Actualidad
Servimedia
Tiempo Argentino
20 Minutos

Algunas de las principales webs utilizadas:

ACASI (Asociación Contra el Abuso Sexual en la Infancia) [<http://www.acasi.org/>]
AI, Amnistía Internacional [www.es.amnesty.org]
All Out [www.allout.org/]
Asociación de Mujeres Juristas Themis [www.mujeresjuristasthemis.org/]
Asociación Día (Asociación Estatal de Víctimas de Accidentes) [<http://www.asociaciondia.org/>]
ANVDV (Asociación Nacional de Víctimas de Delitos Violentos) [www.victimas.org/]
Asociación de Víctimas del Terrorismo [www.avt.org/]
Attac [<http://www.attac.es/>]
Avaaz [www.avaaz.org]
BOE (Boletín Oficial del Estado, Ministerio de la Presidencia, Gobierno de España)
Change [<http://www.change.org>]
Citapreviainem.es, Información independiente (portal web de especialistas en asesoramiento laboral) [<http://www.citapreviainem.es/>]
COE (Consejo de Europa) [<http://hub.coe.int/>]
Congreso de los Diputados [www.congreso.es]
CGPJ (Consejo General del Poder Judicial) [www.poderjudicial.es]
COVITE (Colectivo de Víctimas del Terrorismo) [<http://www.covite.org/>]
Dialnet UniRioja [<http://dialnet.unirioja.es/>]
Eumed (Enciclopedia y Biblioteca Virtual de las Ciencias Sociales, Económicas y Jurídicas) [www.eumed.net]
Eur-lex (página oficial de acceso gratuito a la legislación de la Unión Europea)
Femicidio.net
Generalitat de Catalunya [www.gencat.cat/]

Gobierno de España [www.lamoncloa.gob.es]
Google Books
IAM (Instituto Andaluz de la Mujer)
Ibasque.com (Blog desde el País Vasco)
IGLHRC (International Gay & Lesbian Human Rights Commission) [www.iglhrc.org/]
Imserso (Instituto de Mayores y Servicios Sociales) [www.imserso.es/]
INE (Instituto Nacional de Estadística) [www.ine.es]
Junta de Andalucía [www.juntadeandalucia.es/]
Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas
Ministerio de Interior
Ministerio de Justicia
Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad
Noticias Jurídicas [www.noticias.juridicas.com]
ONU [www.un.org/]; acceso a documentos [www.un.org/es/ga/documents/index.shtml].
Salva la Selva [www.salvalaselva.org/]
UE (Unión Europea)
UNICEF
Universidad de Granada, biblioteca [<http://biblioteca.ugr.es/>]
WHO (Organización Mundial de la Salud) [www.who.int/es/]
Wikipedia
Women's Link Worldwide

APÉNDICES

I. Relación de instrumentos internacionales reseñados

1. Organización de Naciones Unidas (pp. 150, 158, 168-188).

- 1948, Declaración Universal de los Derechos Humanos (150 ,158)
- 1979, Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), 18/12/1979 (168)
- 1984, Resolución 1984/14 sobre la Violencia en la familia (169)
- 1985, Resolución 40/36 sobre Violencia en el hogar (169)
- 1985, Resolución 40/34 con su anexo, la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de delitos y del abuso de poder (DPFJ), 29/11/1985 (169).
- 1986, Resoluciones 1986/17,sobre Eliminación de discriminación contra las mujeres y 1986/18 sobre Violencia en la familia (169)
- 1989, Convención sobre los Derechos del Niño (181)
- 1993, Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (172)
- 1996, Recomendación Aplicación de la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (172)
- 1996, Recomendación sobre los Principios que garantizan los derechos e intereses de las víctimas en los procedimientos del Tribunal Penal Internacional propuesto (172)
- 1998, Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (175)
- 1999, Guía para los Elaboradores de Políticas (173)
- 1999, Manual de Justicia sobre el uso y aplicación de la Declaración de principios básicos de justicia para víctimas de delito y abuso de poder (173)
- 2000, Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, Palermo, 15 de noviembre de 2000 (186),
- 2002, Reglas de Procedimiento y Prueba (176)
- 2005, Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos (181)
- 2006, Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves

del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (176)

- Proyecto base para una Convención de las Naciones Unidas sobre la Justicia y Apoyo a las Víctimas del Delito y del Abuso de Poder (188)
- 2009, Manual para Encuestas de Victimización (95)
- 2009, La justicia en asuntos concernientes a menores víctimas y testigos de delitos. Ley modelo y comentario (183)
- 2010, Manual sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos para uso de profesionales y encargados de la formulación de políticas (183)

2. Consejo de Europa (pp.188-215)

- 1977, Resolución (77)27, de 28 de Septiembre sobre compensación a las víctimas de delitos violentos (189)
- 1983, Convenio Europeo sobre Indemnización a las Víctimas de Delitos violentos, nº 116, de Estrasburgo (189)
- 1985 Recomendación del Comité de Ministros Rec. R (85)11, de 28 de Junio de 1985, sobre la posición de la víctima en el marco del Derecho penal y del proceso penal (189)
- 1987, Recomendación R (87)21, del 17 de septiembre de 1987, sobre asistencia a las víctimas y prevención de la victimización (190)
- 2005, Convenio 197 (*de Varsovia*) sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos (201)
- 2005, Líneas directrices sobre la protección de las víctimas de actos terroristas (213)
- 2006, Recomendación Rec.(2006)8, de 14 de junio de 2006, sobre la Asistencia a las Víctimas del Delito (190)
- 2007, Convenio 201 (*de Lanzarote*), para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual (192)
- 2011, Manual para Parlamentarios –para implementación del Convenio de Lanzarote– (200)
- 2011, Convenio 210 (*de Estambul*) sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (203)

3. Unión Europea (pp. 216-239).

- 1981 y 1989, Resoluciones sobre indemnización a víctimas de delitos violentos (215)

- 1986, Resolución sobre las agresiones a la mujer, DOC C 176 (234)
- 1994, Resolución *sobre las violaciones de las libertades y los derechos fundamentales de las mujeres*, DOC C 205 (234)
- 2000, Resolución del Parlamento Europeo Víctimas de Delitos en la UE (216)
- 2001, Decisión Marco del Consejo relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal, 2001/220/JAI (217)
- 2002, Libro Verde sobre indemnización a víctimas de delitos (215)
- 2002, Decisión Marco del Consejo de la Unión Europea de 13 de junio de 2002 sobre la lucha contra el terrorismo, 2002/475/JAI (233)
- 2004, Directiva 2004/80/CE del Consejo sobre indemnización a las víctimas de delitos (216)
- 2004, Directiva 2004/81/CE, sobre expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de trata o tráfico, que cooperen con las autoridades competentes (235)
- 2011, Comunicación de la Comisión sobre el Refuerzo de los derechos de las víctimas en la UE, COM(2011) 274 (219)
- 2011, Resolución del Consejo sobre un Plan de Trabajo para reforzar los derechos y la protección de las víctimas, en particular en los procesos penales, 2011/C 187/01 (219)
- 2011, Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas, de 5 abril de 2011 (235)
- 2011, Directiva 2011/93/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil (235)
- 2011, Directiva sobre la Orden Europea de Protección 2011/99/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo (236)
- 2012, Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo (221)

II. Índice de tablas, cuadros y gráficos

Tabla 1. Necesidades y derechos de las víctimas (WALLER, 2011, p. 30)	p. 146
Tabla 2. Comparativa de ayudas por delitos violentos en 1999 (con valores vigentes ese año)	p. 340
Cuadro I. Normativa sobre ayudas económicas a víctimas de delitos en España	p. 310
Cuadro II. Comparativo de indemnizaciones por daños personales causados por actos terroristas (normativa anterior - Ley 29/2011)	p. 354
Cuadro III. Evolución de las Reglamentaciones de indemnizaciones o resarcimientos ordinarios e indemnizaciones extraordinarias a las víctimas del terrorismo	p. 370
Cuadro IV. Resumen de ayudas económicas a víctimas de delitos violentos, terrorismo vs. otros	p. 483
Cuadro V. Resumen de los últimos concursos para la gestión del SAVA	p. 563
Cuadro VI. Trabajo realizado en el SAVA de Granada: datos cuantitativos básicos	p. 597
Cuadro VII. Tipología delictiva (Memorias provinciales, Granada 1999-2008)	p. 609
Gráfico 1: Casos atendidos por años	p. 599
Gráfico 2: Medias mensuales de casos nuevos atendidos (2008-2010)	p. 600
Gráfico 3: Actuaciones SAVA Granada (1999-2013)	p. 600
Gráfico 4: Casos nuevos y actuaciones realizadas 1999-2013 (medias mensuales)	p. 601
Gráfico 5: Edad de las personas atendidas en el SAVA de Granada (1999-2008)	p. 603
Gráfico 6: Sexo de las personas atendidas en el SAVA de Granada (1999-2008)	p. 605

**ANEXO: Traducción de los Resúmenes de las conferencias del 14º
Simposio Internacional de la Sociedad Mundial de Victimología, La
Haya, 2012¹⁵¹¹**

“Victimización y justicia en contextos nacionales e internacionales: conceptos, categorías, y evaluación de los mecanismos de justicia”, por Kathleen Daly

Mi trabajo analiza tres problemas para la investigación sobre victimización y justicia en contextos nacionales y transnacionales. El primero es la conceptualización: ¿qué términos se utilizan y deberían utilizarse en la descripción de tradicionales y nuevos mecanismos de justicia?

La diferenciación justicia retributiva-restauradora ha agotado su utilidad, y los analistas de la justicia penal nacional e internacional conceptualizan los vínculos entre "justicia" y "reparación" o "restauración" de diferentes maneras.

Un resultado preocupante es la incoherencia en la terminología de justicia.

En segundo lugar está la categorización: ¿qué tipos de delitos y de contextos delictivos son objeto de estudio? Introduzco una matriz que estructura contextos individuales, de organizaciones, de comunidades cerradas y colectivos de victimación sexual en países en paz/conflicto /post-conflicto en el mundo desarrollado y en vías de desarrollo. Esto se puede utilizar para recoger y evaluar el trabajo empírico de una manera sistemática.

En tercer lugar está cómo evaluar los mecanismos de justicia desde la perspectiva de la víctima. Estoy de acuerdo con Pemberton *et al.* (2007) en que el enfoque relacionado con la ley en las medidas de satisfacción y la justicia procesal es insuficiente. Sin embargo, el uso de constructos psicológicos y de personalidad puede también estar limitado en la evaluación de los mecanismos de justicia. Propongo conceptos (y medidas asociadas) que se derivan de la investigación sobre los intereses de las víctimas en el proceso de justicia: participación, voz, validación y vindicación. Aunque estos conceptos son muy amplios y requieren clarificación teórica y empírica, pueden ser utilizados para sintetizar las investigaciones existentes sobre los mecanismos de la justicia y para diseñar estudios detallados de su influencia sobre las víctimas.

¹⁵¹¹ Traducción realizada por la doctoranda y revisada por Isabel E. Vélez Ortega (WGSS, Yale University) y Ángela Munuera Bassols (filóloga, psicóloga, máster en violencia de género, escritora). Remitida a la WSV. Accesible en internet [https://www.academia.edu/6944545/Traduccion_Resumenes_de_las_conferencias_del_14_Simposio_de_la_Sociedad_Mundial_de_Victimologia_La_Haya_2012].

“Derechos de las Víctimas”, por Paul Rock

Las víctimas que han luchado por conseguir y, en algunos raros casos, han recibido derechos tienden a ser miembros de una población muy especial, que han sufrido crímenes excepcionales, y adquirido un estatus principal distinto que ha conducido con frecuencia a la exclusión de las víctimas de crímenes masivos; y los derechos que les han sido otorgados en la mayoría de las jurisdicciones de derecho común parecen, en una inspección más cercana, ser algo insustanciales. Se aducen entonces una serie de razones para explicar por qué esos derechos tan pregonados demuestran ser tan difíciles de garantizar en la práctica.

“Las víctimas, Justicia Transicional y Reconstrucción Social: ¿Quién fija la agenda?”, Harvey M. Weinstein, MD, MPH

La construcción de sociedades basadas en la democracia, los derechos humanos y el imperio de la ley después de periodos de violentas atrocidades o represión de masas, representa un desafío significativo para la comunidad global. Dentro de un objetivo general de reconstrucción social, el campo de la justicia *transicional* ha crecido hasta abarcar una amplia gama de mecanismos, incluyendo juicios penales, comisiones de la verdad, investigación de antecedentes y depuración, monumentos y principalmente la transformación social de las instituciones. ¿Cómo ha afectado esta evolución a quienes han sufrido directa o indirectamente? Atrapados en el movimiento por los derechos de las víctimas, la posición privilegiada de la legalidad y la justicia retributiva, el desmoronamiento de los derechos sociales y económicos y la justicia distributiva, aquellos que han sufrido a manos de un régimen abusivo pueden llegar a perderse en las políticas del victimismo, los estudios teóricos y los juegos del poder político. Una cuestión fundamental es si las víctimas han sido bien atendidas con los millones de dólares gastados en estos mecanismos.

La comunidad internacional ha optado por responder a estas situaciones utilizando el modelo de la "justicia ordinaria". Hay un agresor, una víctima, una decisión sobre culpabilidad o inocencia seguida de la cuestión de la restitución o reparación. No se abordan adecuadamente las influencias sociales que condujeron a hacer de un grupo chivos expiatorios, a menudo con amplio apoyo. Y, sin embargo, genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra difieren, en aspectos significativos, de los temas abordados por los procesos penales ordinarios. Además, los objetivos probablemente no incluyan ideales tales como la reconciliación o resolución psicológica o social. Cada vez más, la universalización de las normas de derechos humanos ha entrado en conflicto con lo que ahora se llaman mecanismos “autóctonos” o locales para hacer frente a las secuelas de la violencia de masas. Para complicar esto, han surgido debates en torno a las definiciones de justicia y preguntas sobre los objetivos de la justicia transicional que conducen a una tensión entre las "necesidades" de las víctimas o la restauración social. Con un enfoque en las personas (víctimas y perpetradores), los

factores sociales que contribuyen a "masacres *sancionadas*" y violaciones de los derechos humanos son despreciados, o más respetados en la teoría que en la práctica.

La evolución de los mecanismos de justicia transicional para incluir tribunales mixtos, comisiones de la verdad, y divulgación y programas educativos sugiere un proceso dinámico sobre cómo responder de la mejor manera a estas atrocidades. Sin embargo, a pesar de los problemas que persisten después de haber instituido estos mecanismos, la llamada "caja de herramientas" de la justicia transicional mantiene un enfoque estrecho. Tenemos todavía que admitir que en varios países como Bosnia-Herzegovina, Ruanda, Congo, Sierra Leona, Burundi, Uganda y otros, el porcentaje de los sobrevivientes que consideran que la justicia es importante representa una muy pequeña minoría. Todavía tenemos que comprender por qué, a pesar de la retórica en el campo de los derechos humanos, existe un amplio apoyo a la amnistía entre aquellos que han sido abusados y por qué hay poca evidencia para apoyar la idea de que la justicia retributiva alivia de alguna manera los efectos emocionales del trauma. Parece existir una brecha entre las creencias de quienes influyen en la justicia penal internacional y quienes han vivido desde cerca con el dolor y la indignidad de las violaciones de derechos humanos.

Por lo tanto, seguimos plagados de hipótesis escasamente probadas. Los estudiosos y los prácticos se plantean preguntas acerca de quién es una víctima; los roles cambiantes de víctimas y victimarios; cómo ver a los niños soldados; la noción esencializada de victimidad definiendo a quienes han sufrido un trauma con impotencia y pasividad, no como asertivos y resilientes; la suposición de que las víctimas de la violencia doméstica, robo o asalto puede ser colocadas en la misma categoría que las personas cuyos derechos humanos han sido agredidos violentamente por los actores estatales o no estatales; la homogeneización de las víctimas en una sola categoría; la presunción de lo que "las víctimas" quieren y quién puede o debería hablar por ellas. Por último, dentro del movimiento por los derechos de las víctimas, se ha producido un desdibujamiento de los límites entre la promoción y la evidencia en el intento de asegurar que quienes han sido dañados sean reconocidos. Estas suposiciones acerca de las víctimas encajan a la perfección con suposiciones acerca de la justicia, como que los juicios descubrirán y harán pública la verdad; promueven la reconciliación; responden a las necesidades de las víctimas, y conducen a la "curación" de individuos y sociedades.

He argumentado en otra parte que es necesario "detener la mano de la justicia", y que nuestro énfasis en la reconciliación y el cierre es un error. Si efectivamente, nuestro objetivo es reparar las sociedades, entonces tenemos que repensar la forma en que hemos definido las necesidades de las víctimas y la sociedad al tiempo que reconstruimos. El desafío está en cuál es la mejor manera de reconocer que la pérdida y el dolor no son sólo individuales, sino también para la comunidad en general, sin promover falsas expectativas y decepción.

“El imaginario de la justicia transicional: El tío San, la tía Yan, y las actividades de divulgación en el Tribunal de los Jemeres Rojos” por Alexander Hinton

¿Cómo encuentra la gente justicia tras los genocidios y atrocidades en masa? Si bien hay una variedad de respuestas locales a este tipo de violencia, una de las formas más generalizadas de tratar con el pasado ha sido a través de la implementación de mecanismos de justicia transicional. En particular, los tribunales, que van desde los tribunales *ad hoc* de Ruanda (TPIR) y la ex Yugoslavia (TPIY) a la Corte Penal Internacional y tribunales mixtos o híbridos en lugares como Sierra Leona, Kosovo o Timor Oriental, se han convertido en una forma cada vez más popular de hacer frente a los crímenes del pasado.

Entre los críticos del TPIY y el TPIR hubo una toma de conciencia cada vez mayor [de la distancia] entre los procesos legales en el tribunal y el conocimiento y la comprensión del proceso judicial entre las poblaciones sobrevivientes, que residían lejos del tribunal y con frecuencia estaban menos familiarizados con los procesos jurídicos en marcha. Una de las respuestas a esta situación ha sido la creación de los tribunales híbridos/mixtos, localizados en los países donde tuvieron lugar las atrocidades, que implican una combinación de personal nacional e internacional. Otra ha sido una preocupación creciente por la divulgación. Se han desarrollado una serie de mecanismos de divulgación, que van desde viajes de la corte al desarrollo de materiales de promoción y esfuerzos en los medios de comunicación.

Este ensayo, que se lleva a cabo con el espíritu de algunos estudios de justicia transicional críticos, explora un esfuerzo de acercamiento comunitario en Camboya, donde un tribunal híbrido está juzgando actualmente a los líderes sobrevivientes de alto rango del Jemer Rojo, un régimen genocida que llevó a cabo políticas que terminaron con la muerte de más de 1,7 de 8 millones de habitantes de Camboya entre 1975 y 1979. En particular, se examina el paso del tío San y tía Yan ante el Tribunal de los Jemeres Rojos y argumenta que su periplo es un ejemplo de justicia transicional imaginaria que es un fenómeno generalizado en los tribunales, comisiones de la verdad, y otros mecanismos de justicia transicional.

“El control percibido sobre eventos traumáticos: ¿es siempre adaptativo?” por Patricia Frazier, PhD.

Prácticamente todo el mundo experimenta al menos un factor de estrés importante en su vida, como una enfermedad grave o un acontecimiento victimizante. Los objetivos de mi investigación son desarrollar y poner a prueba las teorías sobre el proceso de recuperación que puedan informar las intervenciones terapéuticas. Una línea de investigación se refiere al papel de las atribuciones causales y el control percibido en la adaptación a los acontecimientos estresantes de la vida. Mi trabajo inicial se centró en el asalto sexual y en probar la teoría predominante en la literatura --que es de gran ayuda para los sobrevivientes culpar del trauma a su propio comportamiento, porque hacerlo

fomenta la creencia de que se pueden evitar traumas futuros (Janoff-Bulman, 1979). Los resultados de varios estudios transversales y longitudinales de sobrevivientes de agresiones sexuales (ej., Frazier, 2003) sugirieron que, contrariamente al modelo predominante, los sobrevivientes que se culparon a sí mismos por el asalto estaban más angustiados y no sentían que podrían evitar la victimización en el futuro. Este trabajo llevó al desarrollo de un nuevo modelo teórico del papel de la percepción de control en el ajuste al trauma (Frazier, Berman, y Steward, 2002). Además de control pasado (¿Podría haber evitado esto?) Y control futuro (¿Puedo evitar que esto suceda otra vez?), este modelo incluye control presente (¿Qué puedo hacer acerca de la situación ahora?), que ha recibido muy poca atención de la investigación. Contrariamente al tópico “controlar es bueno”, este modelo postula que el control percibido no siempre es adaptativo, dependiendo del tipo de control y la naturaleza del evento. De acuerdo con este modelo, los resultados de varios estudios sugieren que el control presente está consistentemente relacionado con niveles más bajos de angustia en los análisis de corte transversal, longitudinal y prospectivo (Frazier et al., 2011). El control del presente también predijo las consecuencias más allá de los efectos de las creencias generales de control y estrategias de afrontamiento. El control del pasado y del futuro mostró tener relación no significativa o positiva con el estrés, aunque el control de futuro se asoció con mejores resultados cuando el factor de estrés era controlable.

En esta charla, voy a revisar estos hallazgos y describir los resultados de dos nuevas líneas de investigación. En primer lugar, dado que, hasta la fecha, la investigación sobre las relaciones entre las medidas de control y ajuste ha sido correlacional, estamos llevando a cabo la investigación para evaluar si el control percibido se relaciona causalmente con el estrés. Estoy particularmente interesada en la idea de control sobre el presente porque de hecho tenemos más control sobre el presente que del pasado o del futuro y es el único tipo de control coherente en relación con un mejor ajuste. Hasta la fecha, nuestros resultados muestran que el control del presente se puede aumentar a través de una intervención breve de relajación (Gavian y Frazier, 2011). En este momento estamos evaluando el control del presente como resultado de breves intervenciones basadas en vídeo para sobrevivientes de asalto sexual en salas de emergencia (Resnick, Frazier, y Ledray, 2011). También estamos diseñando una intervención on-line específicamente centrada en aumentar el control del presente, que ha demostrado ser eficaz en un estudio piloto inicial (Hintz y Frazier, 2011). En segundo lugar, al haber recogido hasta hoy datos de miles de participantes, tenemos un gran conjunto de datos que nos permite analizar si las relaciones entre el control y el ajuste difieren en según que tipos de eventos. A los efectos de esta presentación, voy a comparar las relaciones entre el control y el ajuste en las personas que han experimentado alguna forma de victimización (por ejemplo, asalto sexual) con individuos que han experimentado otras formas de trauma (por ejemplo, pérdida repentina).

“Haciendo justicia a los niños víctimas de la delincuencia: negociando los sistemas de justicia y de apoyo”, por Ilse Vande Walle

Las víctimas olvidadas. Durante años, casi todas las víctimas de delitos pertenecían a esta categoría. Toda la atención se le concedía al autor. Ninguna persona o institución realmente tuvo en cuenta el daño causado a la víctima. Por suerte, en los últimos 25 años esta situación ha cambiado en gran medida. Los gobiernos nacionales e instituciones internacionales como la Unión Europea, el Consejo de Europa y las Naciones Unidas, se han ocupado cada vez más de la situación de las víctimas. Esto ha mejorado la situación de las víctimas, en particular en el sistema de justicia penal.

Sin embargo, un importante grupo de víctimas aún no ha recibido suficiente atención, concretamente los niños. En verdad, en los últimos años, la legislación de muchos estados identifica a los niños víctimas como un grupo vulnerable de víctimas. Las Directrices de las Naciones Unidas sobre Justicia para los Niños Víctimas y Testigos de Delitos podrían haber tenido influencia en este proceso. Pero con demasiada frecuencia, en la práctica diaria, los niños y jóvenes siguen siendo un grupo olvidado de víctimas.

Sería poco realista esperar que pudiéramos proteger a los niños de todo el daño que ocurre en el mundo de los adultos. Al igual que los adultos, los niños también son víctimas de delitos. ¿Por qué entonces no son visibles? A menudo, los niños no piden ayuda si la necesitan o no son escuchados cuando la piden. O tratan de proteger a sus padres. Y nosotros, los adultos, tratamos de mantenerles alejados de las consecuencias del delito. Se supone que cuanto menos involucrados estén, más rápido olvidarán. Por desgracia esto no es cierto.

Nos olvidamos de que, desde el momento en que el hecho delictivo se produce, los niños están involucrados en lo que pasó. Al excluirles a continuación, a menudo hacemos que la experiencia sea aún peor para ellos. Los niños quieren estar involucrados. Quieren información. Ellos quieren saber lo que pasó. Quieren ser tratados con respeto. Quieren ser vistos, no sólo como víctimas, sino como jóvenes o niños con sus propias necesidades, con sus propias expectativas hacia el apoyo y su propio papel en el sistema de justicia penal.

Basándose en años de práctica de trabajo con jóvenes víctimas y en las últimas investigaciones victimológicas, Ilse Vande Walle ha desarrollado un programa para mejorar la evaluación de las necesidades de las víctimas jóvenes. En su discurso inaugural, presentará el programa y explicará cómo los adultos que trabajan con las víctimas, pueden - haciendo sólo pequeñas modificaciones - garantizar que las víctimas jóvenes ya no sigan siendo víctimas olvidadas.

“Hacia una Justicia Integral para las Víctimas: La integración de la relación espiritual, cultural y estética dentro de la Justicia Transicional”, por la Dra. Rama Mani

Las víctimas de violaciones graves tienen el potencial no sólo de vivir de nuevo una vida con sentido, sino de convertirse en agentes de transformación y precursores de la armonía en sus sociedades. Un enfoque integral de la justicia permite a las víctimas volver a comprometerse totalmente con la vida y desarrollar este potencial.

El primer objetivo de la 'Justicia Transicional', es tratar de proporcionar a las víctimas un sentido de justicia, por delante de todos sus propósitos secundarios y terciarios. En el breve período transcurrido desde su aparición como tal campo de estudio, la 'justicia transicional' ha experimentado una alta curva de aprendizaje, y ampliado considerablemente su ámbito de competencias y los mecanismos para responder a los nuevos conocimientos sobre necesidades de las víctimas y consideraciones sociales. Hay tres áreas a las que la Justicia Transicional no ha prestado atención: Arte o Estética, Cultura y Espiritualidad. Este artículo explora por qué podría ser importante integrar estas tres [áreas], y cómo podría hacerse esto, para proporcionar a las víctimas un sentido más holístico de la justicia -o justicia integral- y permitirles vivir una vida armoniosa y productiva en la sociedad. Voy a hablar muy brevemente de arte y cultura, pero me centraré en la espiritualidad.

La espiritualidad no es reductible a la religión (aunque las iniciativas religiosas han sido en ocasiones constructivas en la Justicia Transicional). Espiritualidad aquí implica volver a conectar con el propósito más amplio de la existencia y encontrar de nuevo el propio lugar dentro del universo, a pesar y a través del sufrimiento. La espiritualidad reconoce cinco condiciones que caracterizan a las víctimas: desconexión; ausencia de propósito; desconexión del propio cuerpo, desintegración y desempoderamiento, y las corrige a través de la conexión, la alineación, armonización, integración y poder de transformación.

La justicia integral no desvirtúa en modo alguno las vías tradicionales ya establecidas y los mecanismos de la Justicia Transicional. Perseguir la responsabilidad de los autores, y la reparación para las víctimas es esencial. Sin embargo, sus limitaciones, debido a la voluntad política y las restricciones financieras, son bien conocidas. Y estos mecanismos de la Justicia Transicional, por sí solos, no permiten que las víctimas experimenten la justicia integral y se reintegren en la vida pública y privada.

Cuando las víctimas no perciben un sentido pleno de la justicia y la reintegración, algunas pueden tornar su frustración contra sí mismas, convirtiéndose en depresivas y apáticas e incluso transmitir el trauma a sucesivas generaciones, mientras otras pueden dirigir su venganza a los demás, convirtiéndose a su vez en agresoras. En ambos casos, las víctimas no son capaces de vivir una vida plena, o de dar lo mejor de sí mismas a la sociedad. Los círculos viciosos de violencia y victimización se perpetúan.

Sin embargo, en innumerables casos, las víctimas salen fortalecidas de su trauma. Descubren nuevas dimensiones de su yo interior, y conectan con un poder superior a ellas mismas, convirtiéndose en luces de guía para la sociedad. Nelson Mandela personifica esta fuerza en nuestros tiempos. Las voces de Víctor Frankl, o Aleksandr Solzhenitsyn hablan al mismo tiempo de su sufrimiento personal, del sufrimiento colectivo de sus

compañeros-víctimas, y universalmente de la condición humana. Se convierten en conciencia de la humanidad. Despiertan a víctimas, perpetradores y espectadores por igual a una conciencia superior, rompen círculos viciosos y siembran armonía en la sociedad.

La Justicia Transicional debe partir de la presunción de que cada víctima individual es un Mandela o Solzhenitsyn en potencia. Parte del propósito de la Justicia Transicional debe ser entonces proporcionar el espacio y oportunidad para efectuar su transformación, para superar la rabia o la apatía, convertirse en un ser humano completo, y ser de nuevo un miembro constructivo de la sociedad. Esto no significa la creación de una nueva sub-rama de la Justicia Transicional, sino más bien la integración y la incorporación de estos puntos de vista de la espiritualidad, la cultura y la estética en el diseño de la Justicia Transicional para responder mejor a la necesidad de justicia de las víctimas.

“Implementación de derechos de las víctimas en los países recientemente industrializados (PRI): Reflexiones sobre los principales retos y recomendaciones para el futuro”, por el Dr. Karuppanan Jaishankar

Los países recientemente industrializados (PRI) son países que se basan en una nueva clasificación y están entre las naciones desarrolladas y en desarrollo. Hay nueve PRI: Brasil, China, India, Malasia, México, Filipinas, Sudáfrica, Tailandia y Turquía. Una de las características importantes de los PRI es el aumento de libertades sociales y derechos civiles, lo cual es una señal segura de garantizar los derechos de las víctimas de delitos. Los PRI no sólo muestran el potencial para el crecimiento de la economía, sino también para renovar el actual sistema de justicia penal que favorece a los delincuentes en lugar de a las víctimas. Hay un cambio notable en la mentalidad de los funcionarios del sistema de justicia penal de los PRI, que, en la mayoría de los países han comenzado a ver a las víctimas como punto clave del proceso de justicia penal. Países como Sudáfrica han creado cartas de derechos de las víctimas de la delincuencia, mientras que países como Tailandia han aprobado nuevas leyes en materia de indemnización y restitución a las víctimas de la delincuencia. China es un país prometedor en la implementación de procesos de justicia restaurativa. Aunque el Poder Judicial apoya a las víctimas de la delincuencia en países como la India, su sistema de justicia penal todavía ve a las víctimas como meros testigos y la victimización secundaria es muy común. Este documento ofrecerá una visión general del estado actual de los derechos de las víctimas en los PRI, examinará los retos en la implementación y formulará recomendaciones apropiadas para la implementación efectiva de los derechos de las víctimas.

“Apoyo a las víctimas de violaciones de derechos humanos en Chile, durante y después de la dictadura militar de 1973-1990”, por José Zalaquett

Bajo la dictadura militar chilena (1973-1990) se cometieron violaciones masivas de los derechos humanos. Mientras estas violaciones estaban teniendo lugar, el apoyo a las víctimas tomó la forma de atención legal, material, psicológica y médica que se proporcionó a decenas de miles de personas. Estos esfuerzos se llevaron a cabo principalmente por una organización denominada Comité para la Paz (1973-1975), más tarde reemplazada por la Vicaría de la Solidaridad (1976-1990). El trabajo analiza el alcance de su trabajo y sus métodos que son ampliamente considerados entre los antecedentes más relevantes, a nivel internacional, de la defensa de los derechos humanos bajo condiciones de represión política grave.

Tras el retorno de Chile a la democracia (de 1990 en adelante), se han adoptado muchas políticas públicas a lo largo de los años, para atender las necesidades de las víctimas de los crímenes de Estado del pasado y/o a sus familias. Estas políticas se refieren a la verdad, reconocimiento, reparación y justicia. Una importante fuerza impulsora de estas políticas ha sido la acción de las organizaciones de víctimas y sus abogados. El documento se centra principalmente en las medidas de reparación establecidas en vigor, incluidas las medidas individuales y colectivas así como materiales y simbólicas. Los objetivos de restitución, indemnización y rehabilitación son examinados críticamente en relación a estas distintas medidas. También se trata la cuestión de las declaraciones falsas o poco convincentes para obtener reparación. Se realizan referencias a experiencias comparadas de asistencia a víctimas de violaciones de derechos humanos en otros países. Se formulan conclusiones.

“¿Deberían darse reparaciones por las violaciones masivas de los derechos humanos perpetradas sobre víctimas africanas durante la época colonial?” Jeremy Sarkin

La cuestión de los derechos de las víctimas africanas de la época colonial es un área poco estudiada y poco investigada. Sin embargo, los habitantes de África, incluso durante el período colonial, tenían derechos y están tratando de reclamar reparaciones hoy sobre la base de esos derechos. Por esta razón, tratar con asuntos que ocurrieron durante la época colonial en África es sumamente controvertido. Hay muchos que sostienen que tales derechos no existen y que tales reclamaciones no deben ser escuchadas, aunque el efecto de lo que ocurrió en África y a sus habitantes hace muchos años se sigue sintiendo hoy. Aquellos que se oponen a que los africanos reclamen tales derechos argumentan que por razones legales, políticas, culturales, económicas y prácticas, esos derechos nunca existieron y la reparación a los africanos no se justifica, no es jurídicamente debida y no debe ser pagada. Estos temas son polémicos, en parte porque si bien se admite que los genocidios, crímenes contra la humanidad, exterminios, limpieza étnica, desapariciones, expropiación de tierras, trabajo forzado, utilización de mujeres con fines sexuales, experimentos y otras violaciones graves de derechos humanos, se cometieron

por gobiernos coloniales y corporaciones multinacionales, la cuestión planteada es si estos estados y corporaciones tenían obligaciones legales con aquellos sobre quienes cometieron las violaciones. Los opositores a las reclamaciones de los africanos sostienen que lo ocurrido no eran crímenes o violaciones de derechos humanos cuando se produjeron porque el derecho internacional del momento no prohibía dicha conducta, que de todos modos ha pasado demasiado tiempo, y que las víctimas de estas atrocidades no están vivas. Por lo tanto, el argumento es que los derechos no existían y si existían el paso del tiempo los ha hecho extinguirse. También se argumenta que los antiguos colonizadores reconocieron sus responsabilidades y dieron ayuda al desarrollo a los países que fueron una vez ocupados, y esto es justa compensación por lo ocurrido.

Los derechos de las víctimas africanas de hoy, así como los efectos de violaciones coloniales sobre las víctimas de hoy, y si se les deben pedir disculpas, se abordarán en esta conferencia. Algunos de los temas que se abordarán incluyen por qué estas cuestiones son todavía relevantes hoy, cuando en algunos casos hace más de cien años que ocurrieron, si hay precedentes de tales reparaciones, si es este el mejor momento para tales reclamaciones, si el derecho internacional durante la época colonial prohibió esas conductas que tuvieron lugar, y si esas reclamaciones son inválidas debido al paso del tiempo.

Estas cuestiones también deben entenderse en el contexto de los derechos de las víctimas. Si bien la mayoría argumentan que los derechos humanos y los derechos de las víctimas en concreto comenzaron sólo después de la Segunda Guerra Mundial, está claro que las víctimas tienen derechos desde mucho antes, como se examinará. Las víctimas pudieron de hecho acudir ante varios tribunales para reclamar esos derechos. Las víctimas han podido desde hace al menos un siglo reclamar teóricamente, y en la práctica, reparaciones donde sus derechos fueron violados. Se abordarán las cuestiones de derechos de las víctimas a la información, la reparación, y sus dificultades en la obtención de asistencia, así como algunos de los recursos y estrategias utilizadas para superar obstáculos.
