

Victimología:

¿Qué sabemos sobre las víctimas de delitos para poder intervenir adecuadamente?

MÓDULO II: NORMATIVA

EPISODIO 1: Normativa internacional, europea y española

(José Luis de la Cuesta Arzamendi)

La víctima y el sistema penal: evolución

Desde la perspectiva victimológica son varias las etapas que cabe distinguir en el desarrollo histórico de los sistemas penales (Schaffer):

- La Edad de oro de la víctima, que alude a aquellas épocas en las que **la víctima fue dueña y señora de su conflicto**. La reacción al delito y a las agresiones quedaba, en efecto, en las manos de la víctima, concentrándose a lo sumo el poder en poner límites al alcance de la venganza privada. Este fue el sentido originario de la Ley del Talión que, más que expresar un ideal de justicia (“ojo por ojo”, “diente por diente”), viene a establecer que el mal con el que se puede responder al agresor no ha de superar al que este causó a la víctima.
- Las restricciones a la venganza privada impuestas desde el poder abrieron la etapa de decadencia, caracterizada por la progresiva **neutralización de la víctima** en la reacción al delito.
- Esto llega a su culmen con el desarrollo y consolidación del Estado Moderno, que, en sus versiones más extremas, acaba llevando a la **invisibilidad de las víctimas**. El Estado moderno hace plenamente suyo y monopoliza el derecho a castigar, que configura como una potestad punitiva pública, dando paso a lo que se denomina el sistema penal público. En el Derecho Penal moderno se completa así la “expropiación del conflicto a la víctima”, la cual ve frecuentemente restringidas sus posibilidades de participación en un proceso penal en el que sus pretensiones son no pocas veces vistas como interferencias perturbadoras de cara al cometido final de “hacer justicia”.

La neutralización e invisibilidad de las víctimas, que busca centrar la intervención del sistema punitivo en el análisis de la responsabilidad del delincuente y de la respuesta pública

(fundamentalmente, la pena) más apropiada a la agresión, se ve inmediatamente acompañada por una no deseada consecuencia: la incapacidad del sistema penal de atender y dar satisfacción a los intereses de las víctimas. Aún más, como ponen de manifiesto los estudios victimológicos, el paso de la víctima por esta administración de la justicia penal acaba añadiendo una nueva victimización a la generada por el delito: la denominada victimización secundaria.

Sólo con la irrupción (más bien tardía) de la Victimología moderna se pone el acento en estos efectos negativos del sistema para las víctimas. Se reclama, por ello, la ruptura con tan inadecuada situación y la adopción de medidas efectivas que hagan posible la prevención de toda nueva victimización. Sacar a la víctima de la inadmisibile situación de olvido y garantizarle el pleno reconocimiento de su condición de víctima y de sus derechos se convierten igualmente en postulados fundamentales de todo programa victimológico.

Y este viene a ser el cometido de la normativa victimológica que comienza a extenderse en la últimas décadas del siglo XX, presentándose como germen potencial de un nuevo “derecho victimal”, todavía en formación.

En estas páginas nos ocuparemos de presentar los hitos normativos más destacados tanto a nivel internacional, como europeo, y en el plano español.

Principales textos internacionales

En el plano internacional, se carece por el momento de un Convenio internacional en materia de víctimas que pueda tomarse como texto fundamental de referencia y orientación para la política y legislaciones internas sobre los derechos de las víctimas,.

En efecto, la actuación de organizaciones internacionales, como las Naciones Unidas, en este campo se ha encauzado principalmente a través de textos (resoluciones y recomendaciones) que pueden alcanzar un importante valor de orden moral, pero sin fuerza jurídica vinculante en un sentido formal, por lo que no generan responsabilidad internacional en caso de inobservancia por parte de los Estados.

El texto pionero y fundamental de la normativa internacional es la Resolución AG 40/34 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 29 de noviembre de 1985, que aprobó la *Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder*.

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó también, el 16 de diciembre de 2005, los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones* (Res. AG 60/14).

Por último, aunque no precisamente en importancia, hay que hacer referencia en el plano internacional al **Estatuto de la Corte Penal Internacional**, hecho en Roma el 17 de julio de 1998 (Instrumento de Ratificación en «BOE» núm. 126, de 27 de mayo de 2000). El Estatuto, que está plenamente en vigor, sí constituye un instrumento internacional de pleno valor jurídico formalmente vinculante. Si bien no contiene propiamente una definición de víctima, su regla 85 de Procedimiento y prueba, se ocupa de “*las personas naturales que hayan sufrido un daño como consecuencia de la comisión de algún crimen de la Competencia de la Corte*” (apdo. a). Esta categoría se amplía por lo dispuesto en el apdo. b, donde se autoriza a considerar también víctimas a “*las organizaciones o instituciones que hayan sufrido daños directos a alguno de sus bienes que esté dedicado a la religión, la instrucción, las artes, las ciencias o la beneficencia y a sus monumentos históricos, hospitales u otros lugares y objetos que tengan fines humanitarios*”. Los arts. 15, 53 y 86 del Estatuto regulan las vías de participación de las víctimas y lo mismo hacen las Reglas 89, 91 y 92.

Normativa europea

En el plano europeo conviene distinguir entre los textos aprobados en el seno del Consejo de Europa, y las normas aprobadas por la Unión Europea.

- Textos del Consejo de Europa

Múltiples son las resoluciones adoptadas por la Asamblea parlamentaria y el Comité de Ministros del Consejo de Europa en relación con las víctimas de los delitos. Destaca entre ellas, en primer lugar, por su condición de texto pionero en la materia la **Resolución 77(27) del Comité de Ministros, sobre indemnización a las víctimas del delito** (28.9.1977).

A esta resolución siguió el **Convenio Europeo sobre indemnización a las víctimas de delitos violentos** (24.11.1983), que entrara en vigor en 1988. El Convenio, ratificado por España en 2001, cubre tanto a las víctimas directas como, en caso de fallecimiento, a las víctimas indirectas (art. 2), siempre que sean nacionales de un Estado parte o nacionales de un

Estado miembro del Consejo de Europa con residencia permanente en el Estado donde se cometió el delito (art. 3)

Son de mencionar, además, la **Recomendación 85(11) del Comité de Ministros sobre la posición de la víctima en el marco del Derecho penal y del proceso penal** (28.6.1985), la **Recomendación 87(21) del Comité de Ministros sobre asistencia a las víctimas y la prevención de la victimización** (17.9.1987), y, sobre todo, la **Recomendación (2006)8 del Comité de Ministros sobre la asistencia a las víctimas de los delitos** (14.6.2006).

- Unión europea

Son textos fundamentales en el ámbito de la Unión europea:

- La **Decisión marco 2001/220/JAI, de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal.**
- La **Directiva 2004/80/CE de 29 de abril de 2004 sobre indemnización a las víctimas de delitos.**
- Y, sobre todo, la **Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, 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.** Si bien la Directiva sólo recoge estándares mínimos que los Estados pueden ampliar, su concepto de víctima queda lejos de legislaciones y prácticas ya desarrolladas en Europa, donde se reconoce la victimización indirecta producida en otros delitos graves, particularmente respecto de los menores.

La legislación española

- Evolución

Casi 20 años fueron necesarios en España para incorporar a su legislación el contenido del Convenio Europeo de 1983. Esta se produjo a través de la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, promulgada tres semanas después del nuevo Código penal de 1995.

Con anterioridad a 1995, la incidencia (en un plano reglamentario) de las aportaciones victimológicas, encontró fundamentalmente su reflejo en cuanto a las víctimas del terrorismo, y en la Ley Orgánica, de 23 de diciembre de 1994, de protección de testigos y peritos en

causas criminales. Por lo demás, el Código penal encauzaba todo lo referido a la víctima a través de la responsabilidad civil.

Tras la Ley 35/1995 de ayuda y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, desarrollada por el Real Decreto 738/1997, surgieron otras normas sectoriales y específicas, hasta llegar a la aprobación del Estatuto de la Víctima del delito de 2015.

- La Ley 4/2015 del Estatuto de la Víctima del delito (BOE 28.4.2015)

Presentada como trasposición de las directivas europeas en la materia, la Ley 4/2015 tiene por vocación constituirse en *“el catálogo general de los derechos, procesales y extraprocesales, de todas las víctimas de delitos”*.

La Ley 4/2015 se apoya en un concepto amplio de víctima: comprensivo tanto de las víctimas directas como de las víctimas indirectas. El reconocimiento de éstas –que puede abarcar al cónyuge o pareja, hijos, parientes en línea recta y hasta hermanos en determinados supuestos- queda remitido a *“los casos de muerte o desaparición de una persona que haya sido causada directamente por un delito, salvo que se tratare de los responsables de los hechos”*. En todo caso, no se consideran víctimas de cara a la aplicación de la Ley los *“terceros que hubieran sufrido perjuicios derivados del delito”* (último párrafo, art.2).

En el plano objetivo, las víctimas deben serlo por daños o perjuicios (en especial, lesiones físicas o psíquicas, daños emocionales o perjuicios económicos), generados directamente sobre su persona o patrimonio, por la comisión de un delito *“en España o que pueda(n) ser perseguido(s) en España”* (art. 1).

A partir de la delimitación preliminar, se desarrolla el contenido de la ley, cuyos hitos fundamentales giran en torno a la delimitación de los derechos de las víctimas, la participación de la víctima en el proceso penal, donde se alude expresamente a los servicios de justicia restaurativa (art. 15) y los principios y medidas de protección y asistencia a las víctimas.

También merecen destacarse la regulación de las Oficinas de asistencia a las víctimas y las disposiciones en materia de formación, cooperación y buenas prácticas.

El **Reglamento de la Ley 4/2015**, aprobado por Real Decreto 1109/2015, de 11 de diciembre, desarrolla el Estatuto de la víctima del delito y se ocupa de regular con mayor detalle las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito.