

GERARDO LANDROVE DÍAZ

**Catedrático de Derecho Penal
Universidad de Murcia**

Las víctimas ante el derecho español

Sumario

**I. EL MOVIMIENTO VICTIMOLÓGICO. II. LA VICTIMO-
DOGMÁTICA. III. LAS VÍCTIMAS DE HECHOS CRIMI-
NALES Y EL CÓDIGO PENAL ESPAÑOL. IV. LOS PRO-
GRAMAS DE ASISTENCIA, COMPENSACIÓN Y AUXILIO
A LAS VÍCTIMAS. V. LA NORMATIVA ESPAÑOLA DE
AYUDAS Y RESARCIMIENTOS A LAS VÍCTIMAS DEL
TERRORISMO. VI. LA LEY DE AYUDAS Y ASISTENCIA
A LAS VÍCTIMAS DE DELITOS VIOLENTOS Y CONTRA
LA LIBERTAD SEXUAL. VII. EL DESTINO ASISTENCIAL
DE LOS BIENES DECOMISADOS POR NARCOTRÁFICO.
VIII. LA PROTECCIÓN DE LA VÍCTIMA-TESTIGO.**

I. EL MOVIMIENTO VICTIMOLÓGICO

Como es sabido, el nacimiento de la Victimología se vincula a la preocupación de algunos cultivadores de la Criminología y de la Sociología criminal por la víctima del delito, su personalidad y, sobre todo, sus relaciones con el victimario. Hasta entonces la víctima había sido ignorada por el Derecho penal y procesal, la Política criminal y la Criminología.

En concreto, el Derecho penal ha estado —y sigue estando, en gran medida— orientado hacia el delincuente. Con cierta crudeza ha llegado a esquematizarse la situación en los siguientes términos: en un caso de homicidio, por ejemplo, preocupa el homicida, su captura, enjuiciamiento, condena y rehabilitación. La víctima, por el contrario, no plantea problema alguno: basta con enterrarla.

Tal estado de cosas no es fruto de la casualidad; como subraya HASSEMER, el Derecho penal moderno nace —precisamente— con la *neutralización* de las víctimas. En efecto, la concepción de la pena como garantía de un orden colectivo cuyo mantenimiento corresponde al Estado no aparece, obviamente, hasta el siglo XVIII y rompe con las fórmulas punitivas anteriores, al habilitar el enjuiciamiento de los delitos desde un punto de vista colectivo, ajeno a toda idea de odio o venganza contra el delincuente. Con anterioridad al reconocimiento del *ius puniendi* estatal el castigo de los hechos criminales se llevaba a cabo mediante la venganza privada y en un régimen de autotu-

tela; en la administración de la justicia penal la víctima o sus allegados desempeñaban un papel protagonista. Así concebida la reacción penal, su crueldad se fue aminorando con el paso de los tiempos e instituciones que hoy parecen salvajes y primitivas, como el Talión, supusieron plausibles intentos de superar criterios pretéritos para los que la aplicación de la pena se hacía en forma absolutamente arbitraria por las propias víctimas.

En cualquier caso, el protagonismo de la víctima se va difuminando hasta casi desaparecer desde el momento en que el Estado monopoliza la reacción penal, prohibiendo a las víctimas castigar las lesiones de sus intereses. Incluso instituciones tan obvias como la legítima defensa aparecen hoy minuciosamente regladas: la víctima de un ataque antijurídico puede defenderse —y en ocasiones con grave daño de su agresor— pero la ley impone el respeto de ciertos límites que, rebasados, acarrearán indefectiblemente responsabilidad criminal.

Paralelamente, entre los temas de estudio de la Escuela clásica (el delito, la pena y el procedimiento), de la positiva (el delincuente, sobre todo) y de la correccionalista (obsesionada con la corrección del delincuente) no se hizo un lugar a las víctimas de los hechos criminales. Abandono que habría de durar hasta bien entrado el siglo XX, tanto en la especulación criminológica como en la jurídico-penal. Y en España casi hasta el siglo XXI.

Al margen de algunas iniciativas individuales de limitado alcance y trascendencia el “redescubrimiento” de las víctimas o, al menos, la aproximación científica a las mismas no se produce hasta después de la Segunda Guerra Mundial. Y entre los pioneros de la Victimología gozan de generalizado reconocimiento, sobre todo, VON HENTIG y MENDELSON.

En efecto, VON HENTIG —criminólogo alemán exiliado en los Estados Unidos por razones de salud, derivadas de su condición de judío bajo el nazismo— publicó a finales de los años cuarenta su obra *The criminal and his victim* que es consi-

derada como el punto de partida de los estudios científicos sobre la víctima del delito. Allí reivindicó una más ambiciosa contemplación de la etiología criminal y cuestionó el hasta entonces indiscutido protagonismo del delincuente, trayendo a un primer plano su relación con la víctima y configurando el concepto de la “pareja criminal”. Con ello se abrió camino la inteligencia de que muchos delitos son difícilmente explicables, o no lo son en absoluto, si no se tiene en cuenta la interacción autor-víctima, esto es, si no se valora la conducta (a veces cooperadora o provocadora) del sujeto pasivo.

Además, tanto VON HENTIG como MENDELSONN abordaron sendas clasificaciones victimológicas atendiendo, fundamentalmente, a las relaciones entre victimario y víctima y a los factores condicionantes de sus papeles respectivos en el drama criminal. Surgen así los conceptos de víctima enteramente inocente, por ignorancia, provocadora, voluntaria, simuladora, imaginaria, etc. Con posterioridad se sucedieron otras clasificaciones al respecto; yo diría que tantas como autores se aproximaron a esta problemática.

La progresiva consolidación de la Victimología cristalizó en la aparición de obras preocupadas por las víctimas en general o, simplemente, por las específicas de algunos delitos en concreto, también en la proliferación de encuestas nacionales de victimización para obtener datos reales sobre la población victimizada, al margen de las estadísticas oficiales, o en movimientos feministas que atrajeron la atención sobre la violencia dirigida contra la mujer y propiciaron la elaboración de programas de naturaleza asistencial.

Así fue adquiriendo la Victimología una identidad propia —muchas veces discutida—, delimitando su campo de actuación, creando una terminología propia y tratando, como afirma SANGRADOR, de “ganarse un lugar respetable entre el conjunto de disciplinas ya establecidas”. La década de los setenta es, sin duda, la de consolidación de la Victimología, que se inicia con la celebración del I Simposio Internacional (Jerusalén,

1973), la aparición de publicaciones especializadas y —ya en 1980— con la constitución de la Sociedad Internacional de Victimología.

Al margen de las dificultades con que la Victimología ha tenido que enfrentarse en orden a su reconocimiento como una disciplina científica autónoma y sea cual fuere el criterio que prevalezca, no puede desconocerse que la misma ha atraído la atención machaconamente sobre —al menos— las siguientes cuestiones: las indemnizaciones a las víctimas de hechos delictivos, la elaboración de programas de ayuda y tratamiento a las mismas, la mejor comprensión del fenómeno criminal en función de la actividad de la víctima y para matizar la responsabilidad del delincuente o el examen de la predisposición victimal, orientado a una más idónea prevención del delito.

II. LA VICTIMODOGMÁTICA

Como ha puesto de relieve HILLENKAMP, no puede extrañar que muy pronto el movimiento victimológico, en su conjunto, irradiase su influencia sobre la dogmática jurídico-penal, incorporando alguno de los principios y planteamientos victimológicos a la estructura general del Derecho penal.

En efecto, desde hace al menos un cuarto de siglo se habla, sobre todo en la doctrina alemana, de una *Viktimodogmatik* que pretende abordar un análisis dogmático orientado al comportamiento de las víctimas y con especial incidencia en la teoría jurídica del delito. Victimodogmática que parte de la inteligencia de que algunas víctimas contribuyen —dolosa o imprudentemente— a la propia victimización, lo que puede influir en la responsabilidad criminal del delincuente, incluso hasta el punto de erradicarla.

Así, y superando los planteamientos tradicionales que indagan sobre el hecho delictivo y sobre su autor para determi-

nar si nos encontramos ante un supuesto que requiere la imposición de una pena, aspira la Victimodogmática a completar este diagnóstico con la valoración del papel desempeñado por la víctima; es decir, si la misma merece y necesita la protección dispuesta por el Derecho penal. De no ser así y en base del fundamental principio de la *ultima ratio* puede llegar a excluirse la respuesta punitiva. Orientación victimológica que, en expresión de SILVA SÁNCHEZ, sólo resultaría viable en una teoría del delito abierta a las ciencias empíricas y sociales, y no encerrada en sí misma como construcción lógico-abstracta.

Nos encontramos, pues, ante la pretensión de encontrar en el comportamiento de la víctima una categoría de carácter dogmático, es decir, que implique un principio a tener en cuenta en toda la sistemática del delito y no sólo -por ejemplo- con relación al consentimiento o la provocación. En no escasa medida se está aludiendo a una reinterpretación de la dogmática jurídico-penal con base en los principios victimológicos. Por ello, mucho se ha caminado en este ámbito desde las primigenias aportaciones de AMELUNG o BEULKE, tendentes a trasplantar a la dogmática los principios victimológicos respecto, exclusivamente, del tipo de estafa. La protección penal sólo se abriría camino cuando se rebasasen las posibilidades de autoprotección de la víctima.

En cualquier caso, desde el campo victimológico se ha propiciado un notable interés por los principios de subsidiariedad, necesidad de protección y oportunidad, al tiempo que se abre camino la idea de que el comportamiento de la víctima puede legitimar un retroceso en la protección penal y —por ello— incidir sobre todo en los planteamientos político-criminales de determinación de la pena.

No faltan, empero, reticencias ante los planteamientos apuntados y el rechazo del enfoque victimodogmático incide, sobre todo, en sus pretensiones de generalidad. No hay datos -afirma ROXIN- que apoyen la tesis de que el legislador haya querido hacer depender el merecimiento o la necesidad de pena

con carácter general de que la víctima adopte las medidas de autoprotección exigibles: un hurto sigue siendo un hurto aunque la víctima haya procedido de modo sumamente descuidado con las cosas propias.

Tampoco —concluye— se puede deducir directamente de la idea de subsidiariedad el principio victimológico. Aunque es cierto que el Derecho penal es la *ultima ratio* de la política social, ello significa solamente que no se puede imponer una pena cuando el Estado tenga a su disposición otros medios menos gravosos para solucionar los conflictos sociales, pero no que también tenga que renunciar a intervenir cuando el ciudadano se pueda proteger a sí mismo. Extender el principio de subsidiariedad a las posibilidades de autoprotección del ciudadano sería desconocer que los ciudadanos han establecido el poder estatal, fundamentalmente, para descargarse de las tareas de protección; donde “vigila el ojo de la ley” el particular puede dedicar sus energías al desarrollo en vez de al mero aseguramiento de su personalidad.

III. LAS VÍCTIMAS DE HECHOS CRIMINALES Y EL CÓDIGO PENAL ESPAÑOL

El Código penal español de 1995, al lado de la prevención y represión de los delitos, muestra una cierta preocupación por las víctimas, su papel en el fenómeno criminoso y —también— por la protección de sus intereses. Por lo menos, utiliza la expresión “víctima” con mayor frecuencia que el Texto derogado, que lo hacía en contadas ocasiones, al optar por otros vocablos: ofendido, perjudicado, otra persona o —simplemente— otro.

Antes de constatar la efectiva trascendencia de tal preocupación por las víctimas, cabe destacar que el legislador espa-

ñol se muestra a veces comprensivo, otras en exceso egoísta y que en algún caso parece estar “tomando el pelo” a la víctima de un hecho delictivo.

Es comprensivo cuando entre las falsificaciones y uso de moneda falsa atenúa la responsabilidad criminal de la víctima-victimario (arts. 386, párrafo 3º, y 629); es decir, del que habiendo recibido de buena fe moneda falsa, la expendiere después de constarle su falsedad.

Es egoísta cuando mantiene en el art. 53.1 el viejo arresto sustitutorio (hoy, responsabilidad personal subsidiaria) por impago de la pena de multa y no por impago —por ejemplo— de las responsabilidades civiles en beneficio de las víctimas.

Parece una “tomadura de pelo” la falta descrita y sancionada en el art. 621, apartados 2 y 6: la imprudencia leve con resultado —precisamente— de muerte sólo será perseguible mediante denuncia de la persona agraviada, es decir, del muerto.

En cualquier caso, el Código penal sigue recordando a las víctimas determinadas reglas del juego, que rebasadas acarrean responsabilidad criminal. Por ejemplo, la prohibición del exceso en la legítima defensa para la que se mantienen en el art. 20.4º los tres requisitos tradicionales en nuestro sistema o la proscripción de que se tomen la justicia por su mano —mediante violencia, intimidación o fuerza—, bajo la amenaza de cometer el delito de realización arbitraria del propio derecho (art. 455).

Otra advertencia del legislador se contiene en el art. 114: si la víctima hubiere contribuido con su conducta a la producción del daño o perjuicio sufrido, los jueces o tribunales podrán “moderar” el importe de su reparación o indemnización; naturalmente, en el ámbito de la responsabilidad civil derivada de las infracciones criminales.

Además, se contienen en el Código una serie de estímulos o incentivos para el delincuente orientados inequívocamen-

te a la protección de sus víctimas, reales o potenciales. Así, cuando se premia con la impunidad el desistimiento voluntario de consumir el delito (art. 16.2) o se considera circunstancia atenuante la de haber procedido el culpable a reparar el daño ocasionado a la víctima, o disminuir sus efectos, en cualquier momento del procedimiento y con anterioridad a la celebración del acto del juicio oral (art. 21.5ª), en términos más generosos que los utilizados por la añeja formulación del arrepentimiento espontáneo.

También, cuando en el art. 136.2 se condiciona la cancelación de los antecedentes delictivos al hecho de tener satisfechas las responsabilidades civiles provenientes de la infracción.

Obviamente con la finalidad de estimular la recuperación por la víctima de la libertad ambulatoria o de locomoción se prevé en el art. 163.2 la imposición de la pena inferior en grado a la establecida en la tipicidad básica si el culpable diere libertad al encerrado o detenido dentro de los tres primeros días de su detención, sin haber logrado el objeto que se había propuesto.

Constituyen otros tantos incentivos para el delincuente las previsiones atenuatorias específicas que priman a los arrepentidos en materia de narcotráfico (art. 376) o terrorismo (art. 579).

Otras veces, la situación de la víctima -en concreto, su especial vulnerabilidad- tiene un nítido efecto agravatorio para el delincuente, por merecer aquella una reduplicada protección: por ejemplo, la específica agravación de la detención ilegal o secuestro (art. 165) si la víctima fuere menor de edad o incapaz y las previstas en los arts. 180.3ª y 182.2º, cuando la víctima de la agresión o abuso sexual sea una persona especialmente vulnerable por razón de su edad, enfermedad o situación.

Otras agravaciones de signo semejante concurren en el ámbito del narcotráfico (art. 369.1º) cuando —entre otros supuestos— las drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psi-

costrópicas se faciliten a menores de dieciocho años o de la delincuencia patrimonial, cuando el hurto, robo con fuerza en las cosas o estafa pongan a la víctima o a su familia en grave situación económica o se hayan realizado abusando de las condiciones personales de la víctima (arts. 235.4 y 250.6°).

La vulnerabilidad de ciertas víctimas, colocadas en situaciones límite, también ha sido valorada por nuestro legislador en el ámbito de esa deleznable actividad criminal que constituye el chantaje. Como ha destacado M^a DOLORES FERNÁNDEZ, la víctima del chantaje teme más al proceso que el propio chantajista. En efecto, la divulgación de lo que, precisamente, se trata de mantener oculto a toda costa es algo difícil de evitar una vez que se ha presentado la denuncia; paso que no siempre se atreve a dar el amenazado.

Al respecto, conviene tener presente que cabe renunciar a la intervención punitiva cuando la misma sea político-criminalmente inoperante, ineficaz o contraproducente. Contraindicaciones que se producían con la tradicional incriminación del chantaje a través de los tipos de amenazas condicionales lucrativas; sobre todo por no estar prevista en nuestro Derecho la aplicación del denominado principio de oportunidad, para permitir la impunidad de la víctima del chantaje amenazada con la revelación o denuncia de algún delito por ella cometido si denunciaba al chantajista.

Paso que sí se ha dado por el vigente Código al precisarse, en su art. 171.3, que si el chantaje consistiere en la amenaza de revelar o denunciar la comisión de algún delito, el Ministerio Fiscal podrá —para facilitar el castigo de la amenaza— “abstenerse de acusar por el delito con cuya revelación se hubiere amenazado”, salvo que éste estuviere sancionado con pena de prisión superior a dos años; en este último caso, el juzgador prodrá rebajar —simplemente— la sanción en uno o dos grados.

A pesar de las reticencias expresadas al respecto por algún sector de nuestra doctrina, creo en la utilidad de esta

incorporación del principio de oportunidad en la lucha contra esa modalidad criminal especialmente abyecta que constituye el chantaje; ese delito que produce una reduplicada victimización en quienes lo sufren y que trata de mitigar, al menos, la fórmula legislativa antes invocada.

Otros supuestos de protagonismo de las víctimas nos ponen en contacto con la vieja problemática de la relevancia de su consentimiento, sobre todo en unos ámbitos muy concretos. Así, en materia de lesiones el consentimiento válida, libre, espontánea y expresamente emitido tiene efectos simplemente atenuatorios (art. 155); más generosa es la exención de responsabilidad criminal contenida en el art. 156.

Ante la trascendental problemática de la disponibilidad de la propia vida, el legislador español de 1995 ha optado por la criminalización de la eutanasia activa atribuyendo al consentimiento-petición una eficacia limitada a lo atenuante respecto de las cooperaciones al suicidio ajeno para el que (art. 143.4) causare o cooperare activamente con actos necesarios y directos a la muerte de otro, por la petición expresa, seria e inequívoca de éste, en el caso de que la víctima sufriera una enfermedad grave que conduciría necesariamente a su muerte, o que produjera graves padecimientos permanentes y difíciles de soportar. Tan cicatera solución no respeta la disponibilidad de la vida por su titular y proscribire la posible implicación de terceros en estos casos límite, en vez de justificarla. Entiendo que si todos tenemos derecho a la vida y la obligación de dejar vivir a los demás, somos también titulares del derecho a morir dignamente, a ser ayudados en empresa tan definitiva sin que —por ello— se siga responsabilidad criminal para nadie y, en cualquier caso, a buscar en la muerte un ansiado refugio cuando la vida se ha convertido en una carga insoportable.

En otro orden de cosas, cabe destacar que el art. 86 atribuye también un cierto protagonismo a las víctimas; en efecto, en los delitos sólo perseguibles por denuncia o querrela del ofendido el juzgador oír a éste —y, en su caso, a quien le represen-

te— antes de conceder los beneficios de la suspensión de la ejecución de la pena.

Además, juzgo innecesario subrayar la trascendencia que para las víctimas entraña la regulación de la responsabilidad civil en los arts. 109 y siguientes del Texto penal vigente, mucho más expresivo en la materia que el derogado pero que sigue planteando acuciantes problemas cuando el delincuente es insolvente o desconocido. Justo es reconocer, sin embargo, que mejora la situación de algunas víctimas la normativa contenida en la Ley 35 de 11 de diciembre de 1995, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, a la que más adelante me referiré.

IV. LOS PROGRAMAS DE ASISTENCIA, COMPENSACIÓN Y AUXILIO A LAS VÍCTIMAS

Como en su momento puse de relieve, una de las finalidades perseguidas por el movimiento victimológico —ya desde sus orígenes— fue la construcción de programas de asistencia, compensación y ayuda a las víctimas del delito.

Programas orientados a la compensación económica de las pérdidas producidas por la victimización, afrontar los gastos derivados del tratamiento médico y hospitalización, resarcir la incapacidad para el trabajo, ayudar a las personas dependientes de las víctimas fallecidas y compensar —en la medida de lo posible— el sufrimiento derivado de la victimización.

Se trata, pues, de una compensación de carácter estatal; una especie de seguro social, a través del cual parte de los impuestos se destina a distribuir el costo de la victimización entre todos los ciudadanos. No se trata, consecuentemente, de la restitución, reparación o indemnización que el delincuente debe asumir frente a su víctima. Son los fondos públicos los utilizados

para compensar la nocividad del delito, con base en el reconocimiento de que la sociedad —en su conjunto— es responsable de la prevención criminal y que fracasada ésta justo es que se intente reparar el daño producido. Así, la compensación a las víctimas de determinados delitos se concibe como un derecho de los ciudadanos y una obligación del Estado, y no como una modalidad más de beneficencia pública.

Tal exigencia de que el moderno Estado “social” asuma estos compromisos, subraya GARCÍA-PABLOS, es de estricta lógica, se aviene a las más elementales exigencias de justicia, evita el desamparo de la víctima en los casos —demasiado frecuentes— de insolvencia del infractor o cuando éste es desconocido, potencia la idea de solidaridad en las relaciones sociales, fomenta la cooperación de la víctima con el sistema legal y mejora las actitudes de la ciudadanía respecto del mismo.

Los primeros programas de esta naturaleza aparecieron en la década de los años sesenta. A las pioneras aportaciones de Nueva Zelanda (1963) e Inglaterra (1964), sucedieron las norteamericanas de California (1965) y Nueva York (1966) y la canadiense de la provincia de Saskatchewan (1967). Sobre todo en Europa, y a partir de la década de los setenta, se consolidó este movimiento en las distintas legislaciones nacionales. Primero en Austria y en Finlandia; después, en Holanda, Noruega, Alemania, Francia, Suecia, Bélgica, etc.

Obviamente, no todos los programas aludidos alcanzan idénticos niveles de eficacia. Como paradigma de la más frustrante de las inaplicaciones suele mencionarse la Ley del Distrito Federal de México, formalmente —tan sólo— en vigor desde 1969. En cualquier caso, las limitaciones de signo económico gravitan negativamente sobre muchos de ellos; de la misma forma que la ignorancia de la ciudadanía sobre su existencia o la excesiva burocratización que sufren no pocos mecanismos indemnizatorios.

La persecución de finalidades comunes determina una cierta homogeneidad entre las distintas soluciones nacionales al

respecto. Por ello, y al margen de ciertas peculiaridades de limitada trascendencia, no resulta difícil rastrear una serie de notas comunes a los distintos programas antes aludidos.

A) La indemnización estatal se configura con carácter subsidiario, es decir, con expresa exigencia de que no pueda alcanzarse por otra vía.

B) Tales ayudas se conceden incluso en los supuestos en que resulta imposible perseguir o condenar al autor del delito y se restringen, en la mayoría de los programas, a los casos de actos criminales violentos.

C) Con la finalidad de reducir gastos o de eliminar la petición de sumas de escasa entidad, la inmensa mayoría de los programas fijan unos límites máximos y mínimos a las indemnizaciones.

D) Con cierta frecuencia las indemnizaciones se limitan a los daños derivados —exclusivamente— de delitos dolosos; ello no obstante, existen programas que permiten compensar a las víctimas de delitos imprudentes contra la integridad personal o la vida.

E) Cuando la víctima —de una u otra forma— contribuye a la realización del resultado dañoso, la mayoría de las legislaciones excluyen, o reducen sensiblemente, la cuantía de la indemnización.

F) En algunos países la compensación a las víctimas se abona a través de un pago único; otros, por el contrario, recurren a la fórmula de una pensión asistencial.

G) Son muchos los programas que prevén la posibilidad de conceder ayudas provisionales a las víctimas o a sus derechohabientes, por razones de urgencia; también, complementos de ayuda cuando el perjuicio se hubiere agravado notablemente después de concedida ésta.

H) Todos los sistemas exigen la presentación de la solicitud de ayuda dentro de un determinado plazo, de dimensión

cronológica variable de país a país. Asimismo, la previa denuncia del delito generador de la victimización.

I) Respecto de los ciudadanos extranjeros, en algunos programas tal condición hace inviable la concesión de indemnizaciones; en otros, no existe discriminación alguna entre nacionales y extranjeros. No faltando aquellos que recurren a las cláusulas de reciprocidad en la materia.

La elaboración de programas de la naturaleza aludida ha obtenido un notable impulso con las declaraciones contenidas en el Convenio número 116 del Consejo de Europa, suscrito en Estrasburgo el 24 de noviembre de 1983, sobre la indemnización a las víctimas de los delitos violentos: por razones de equidad y solidaridad social —se afirma— “es necesario ocuparse de la situación de las víctimas de delitos intencionales de violencia que han sufrido lesiones corporales o daños en su salud o de las personas que estaban a cargo de víctimas fallecidas como consecuencia de tales delitos”; en consecuencia, “es necesario instaurar o desarrollar regímenes de indemnización de las víctimas por parte del Estado en cuyo territorio se hubieren cometido tales delitos, sobre todo cuando el autor no ha sido identificado o carece de recursos”.

En esta línea, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el 29 de noviembre de 1985 una resolución indicando las medidas que han de tomarse en los planos internacional y regional para mejorar el acceso a la justicia y el trato justo, el resarcimiento, la indemnización y la asistencia social a las víctimas de delitos, y esbozando las principales medidas que han de arbitrarse para prevenir la victimización ligada a los abusos de poder y proporcionar remedio a las víctimas de esos abusos.

También constituye un notable referente jurídico en la materia la recomendación, de 28 de junio de 1985, del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre la posición de la víctima en el marco del Derecho penal y del proceso penal.

V. LA NORMATIVA ESPAÑOLA DE AYUDAS Y RESARCIMIENTOS A LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO

Como es sabido, durante muchos años sólo ha existido en España una normativa reguladora de las indemnizaciones a las víctimas de delitos terroristas y limitada a los daños corporales. Sólo en estos casos asumía el Estado la responsabilidad por hechos ajenos a sus propios servicios con el propósito —político, en no escasa medida— de paliar las consecuencias lesivas sufridas por las víctimas de bandas armadas y elementos terroristas.

Tan restrictivo criterio se inició con la promulgación del Real Decreto de 5 de marzo de 1982 y fue matizándose a través de una serie de reformas que han culminado con la entrada en vigor (al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado) del Real Decreto de 18 de julio de 1997, por el que se aprueba el Reglamento de ayudas y resarcimientos a las víctimas de delitos de terrorismo con un doble objetivo: mejorar cuantitativa y cualitativamente este tipo de ayudas y acercar la Administración a la sociedad, impulsando la asistencia integral personalizada a las víctimas de tan impiadosa delincuencia.

Consecuentemente, el Reglamento revaloriza en diez mensualidades del salario mínimo interprofesional las prestaciones a percibir por todas y cada una de las situaciones que se contemplaban en la normativa anterior y que el Ministerio del Interior abonaba por daños personales, bien fueren por fallecimiento o por las distintas clases de incapacidad derivadas de lesiones invalidantes; además, se trata de ofrecer una interpretación amplia en cuanto al carácter y exigencias acerca de los elementos esenciales de la vivienda habitual, para atender en mayor medida al contenido de los daños materiales producidos con motivo de un atentado terrorista (acción que se extiende a los establecimientos mercantiles, con un límite de hasta quince millones de pesetas en su cuantía); incluso, se prevén ayudas a

los titulares de vehículos que se dediquen al transporte de personas o mercancías o se utilicen con fines laborales o profesionales, situaciones éstas que con anterioridad se encontraban fuera del marco legal de resarcimiento.

También se regula la posibilidad de obtener préstamos dirigidos a facilitar la reanudación de las actividades empresariales, cuando éstas hayan sido interrumpidas como consecuencia del atentado, y las ayudas al estudio para paliar las necesidades en este ámbito de los estudiantes víctimas de delitos terroristas o de sus familiares.

Asimismo, se contempla la asistencia psicológica o psicopedagógica de carácter inmediato, a través de un equipo de especialistas cuya intervención —después de un atentado— resulta necesaria o conveniente, con la finalidad de que las personas afectadas o sus familiares puedan volver al entorno social en que desarrollaban sus actividades.

Como cierre del ámbito de cobertura, se prevé una amplia política de subvenciones canalizada a través de las asociaciones que prioritariamente dirigen sus actividades a las personas afectadas en este sector, en defensa de sus intereses y para alcanzar la máxima rentabilidad moral, social, económica y asistencial.

Así, pues, serán resarcibles por el Estado, con el alcance y condiciones previstas en el Reglamento de 1997, los daños corporales (físicos y psíquicos), los gastos en razón de tratamiento médico, y los daños materiales causados como consecuencia o con ocasión de delitos de terrorismo cometidos por bandas armadas, elementos terroristas, o por persona o personas que alteren gravemente la paz y seguridad ciudadana, a quienes no fueren responsables de dichas actividades delictivas (art. 1).

Como precisa el art. 4 del propio Reglamento, las solicitudes presentadas al amparo de esta normativa serán tramitadas y resueltas por el Ministerio del Interior.

La acción para reclamar prescribe por el transcurso del plazo de un año, computado a partir del hecho que la motivó; ello no obstante, para el resarcimiento de las lesiones dicho plazo comenzará a correr a partir de la fecha en que la víctima esté totalmente curada de sus lesiones o de la fecha en que se establezcan los efectos lesivos, según los casos. Cuando como consecuencia de las lesiones se produjere el fallecimiento se abrirá un nuevo plazo de idéntica duración para solicitar el resarcimiento o, en su caso, la diferencia que procediese entre la cuantía satisfecha por tales lesiones y la que corresponda por el 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. El plazo de prescripción quedará interrumpido desde que se inicien actuaciones judiciales por razón de los hechos delictivos a que se refiere el Reglamento, volviendo a correr desde que aquéllas finalicen (art. 5).

En esencia, se establecen (art. 8) los siguientes criterios para determinar el importe del resarcimiento en los casos de daños corporales:

A) De producirse una situación de incapacidad temporal, la cantidad a percibir será la equivalente al duplo del salario mínimo interprofesional diario vigente, durante el tiempo en que el afectado se encuentre en tal situación, con un límite máximo de dieciocho mensualidades.

B) En los casos de lesiones, mutilaciones o deformaciones de carácter definitivo y no invalidante, las cantidades a percibir serán fijadas con arreglo al baremo resultante de la aplicación de la legislación de la Seguridad Social sobre cuantías de las indemnizaciones de las lesiones, mutilaciones o deformaciones definitivas y no invalidantes, derivadas de accidente de trabajo o enfermedad profesional.

C) En los supuestos de incapacidad permanente parcial: cincuenta mensualidades.

D) Si se trata de incapacidad permanente total: setenta mensualidades.

E) En los casos de incapacidad permanente absoluta: cien mensualidades.

F) Si se produjere gran invalidez: ciento cuarenta mensualidades.

G) Si el resultado es de muerte: ciento treinta mensualidades.

En cualquier caso, todas las cantidades aludidas podrán incrementarse hasta en un treinta por ciento teniendo en cuenta las circunstancias o situaciones de especial dificultad o necesidad, personales, familiares, económicas y profesionales de la víctima.

Los resarcimientos por daños materiales comprenderán los causados en la vivienda habitual de las personas físicas, los producidos en establecimientos mercantiles e industriales, o en elementos productivos de las empresas, y los producidos en vehículos, con los requisitos y limitaciones establecidos en los arts. 24 y siguientes del propio Reglamento.

Como ya se indicó, el Ministerio del Interior podrá conceder subvenciones (art. 30) a las asociaciones cuyo objeto sea la representación y defensa de los intereses de las víctimas del terrorismo y a las instituciones que realicen actividades asistenciales en favor de las mismas, siempre que se dirijan al cumplimiento de alguna de las finalidades invocadas en el art. 31:

1) Apoyo al movimiento asociativo, con financiación de los gastos generales de funcionamiento, coordinación y gestión de las entidades dedicadas a la protección y representación de los derechos e intereses de las víctimas del terrorismo y de sus familiares, así como el apoyo técnico para el desarrollo de sus cometidos.

2) Programas de asistencia social, subvencionando preferentemente las actividades dirigidas a complementar la acción

del Estado en el campo de la asistencia material, social o psicológica a las víctimas, individual o colectivamente consideradas, y con especial atención hacia aquellas situaciones que no pudieran cubrirse con los tipos ordinarios de ayudas.

3) Programas de información y mentalización de la opinión pública sobre los efectos de la violencia terrorista en el cuerpo social y su especial incidencia en el colectivo de víctimas del terrorismo.

4) Programas de formación y de promoción destinados a facilitar la integración social y profesional de las víctimas, y a promocionar y perfeccionar la función del voluntariado en las tareas de ayuda a las mismas.

El Real Decreto de 23 de enero de 1998, por el que se regulan los criterios de asignación de las ayudas a víctimas del terrorismo derivadas de los beneficios obtenidos en el sorteo de la Lotería Nacional de 18 de octubre de 1997, se dictó en ejercicio de la habilitación concedida al Gobierno (por Real Decreto-ley de 1 de agosto de 1997) al respecto, así como el procedimiento aplicable.

Como ya se indicó, la legislación española sobre ayudas a víctimas del terrorismo o de hechos cometidos por bandas armadas tiene su origen en el Real Decreto-ley de 26 de enero de 1979. A partir de ese momento se ha sucedido una copiosa normativa en la materia, culminada con la promulgación del Real Decreto de 18 de julio de 1997. Así se fue perfeccionando el sistema de protección de tales víctimas, ampliándose el círculo de los posibles beneficiarios y aumentando tanto la cuantía de las ayudas como las modalidades de las mismas.

Algunas reflexiones impuso en su momento un análisis retrospectivo de la situación de las personas que han sido víctimas de actos terroristas o perpetrados por bandas armadas a lo largo de los años:

A) En primer lugar, la originaria legislación de ayudas dejó fuera de su ámbito de cobertura a las víctimas de hechos de

aquella naturaleza acaecidos con anterioridad al 1 de enero de 1976.

B) En segundo término, la sucesión de normas en el tiempo —con la introducción de compensaciones más cuantiosas y de nuevos supuestos de resarcimiento— trajo consigo, en ocasiones, inevitables diferencias en el tratamiento de casos semejantes, pero ocurridos en momentos distintos.

C) Finalmente, el largo tiempo transcurrido desde la comisión de muchos atentados aconsejó abrir la posibilidad de examinar la situación económica y personal de sus víctimas para, en su caso, mejorarla de acuerdo con el principio de solidaridad que inspira toda esta normativa.

La participación ciudadana en el sorteo antes mencionado allegó los fondos necesarios para conceder con carácter excepcional —y por una sola vez— ayudas humanitarias favorecedoras de las víctimas o de sus familiares directos que no hubieran percibido compensación alguna en virtud del acto terrorista (la cobertura se extendió a los delitos causantes del daño cometidos después del 1 de junio de 1968), a quienes habiendo obtenido en su día alguna compensación se encontraban en situación económica precaria y a las víctimas que por las circunstancias especiales concurrentes no habían podido ser atendidas con las ayudas ordinarias (art. 1).

El propio Real Decreto de 1998 estableció un esquemático procedimiento para que los solicitantes —en el plazo máximo de tres meses desde la fecha de entrada en vigor del mismo— aportasen los documentos imprescindibles para verificar la realidad de los hechos y situaciones en que se fundaba la petición (art. 7). Al mismo tiempo, se creó una Comisión de Evaluación adscrita al Ministerio del Interior (art. 8) que debía elevar su propuesta de resolución al titular de dicho Departamento, quien definitivamente procedió a aprobar o denegar las solicitudes.

En congruencia con la excepcionalidad de la normativa de referencia y del órgano colegiado creado por la misma, la

Comisión de Evaluación se extinguió automáticamente una vez distribuidos los fondos allegados por el sorteo de la Lotería Nacional (art. 9).

VI. LA LEY DE AYUDAS Y ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS DE DELITOS VIOLENTOS Y CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL

Con la promulgación en España de la Ley 35 de 11 de diciembre de 1995, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, se ha pretendido una cierta generalización de planteamientos que hasta entonces sólo habían incidido en la delincuencia terrorista. La creciente preocupación por la suerte de las víctimas, las experiencias foráneas y las sugerencias y recomendaciones de cualificados organismos internacionales —antes invocadas— constituyeron otros tantos puntos de referencia para nuestro legislador, que trató así de colmar una de las lagunas más sensibles de nuestro ordenamiento jurídico. Se otorga, pues, carta de naturaleza al fenómeno de la victimización en España, como habían reivindicado los programas electorales de algunos partidos y ciertas iniciativas parlamentarias producidas en los últimos tiempos.

Como eufemísticamente se afirma en la Exposición de motivos de la ley mencionada, 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. Sin embargo —se reconoce— el Estado debe acercarse al problema social y comunitario que supone el delito para prevenirlo y recuperar al infractor, pero también para reparar en la medida de lo posible el daño padecido por la víctima. Tal reconocimiento implica la exigencia de una intervención estatal dirigida a restaurar la situación en

que se encontraba la víctima antes de padecer el delito o, al menos, a paliar los efectos que sobre ella ha producido.

Además, en el caso de los delitos violentos las personas victimizadas sufren las consecuencias de una alteración grave e imprevista de su vida habitual, evaluable en términos económicos. En los supuestos de lesiones corporales graves, la pérdida de ingresos y la necesidad de afrontar gastos extraordinarios, con lo que se acentúan los perjuicios derivados del hecho criminal; si se ha producido la muerte, las personas dependientes del fallecido se ven abocadas a situaciones de dificultad económica, con frecuencia severa. Consecuencias económicas del delito que, naturalmente, inciden con especial dureza en las capas sociales más desfavorecidas y en las personas con mayores dificultades para insertarse plenamente en el tejido laboral y social.

En cualquier caso, el concepto legal de ayudas públicas allí contemplado debe distinguirse de la indemnización; no cabe admitir —se argumenta— 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. Se trata de ayudas inspiradas en el principio de solidaridad social.

Al margen del equívoco *nomen iuris* atribuido a la normativa de 11 de diciembre de 1995, la Ley arbitra un sistema de ayudas de contenido económico para las víctimas de ciertos delitos y otro, más amplio, de simple asistencia.

El sistema de *ayudas públicas* (art. 1) se prevé en beneficio de las víctimas directas e indirectas de los delitos dolosos y violentos, cometidos en España, con el resultado de muerte o de lesiones corporales graves o de daños graves en la salud física o mental; la exclusión de los delitos imprudentes obedece a criterios de prudencia financiera y es frecuente —como ya se indicó— en el ámbito del Derecho comparado. También se beneficiarán de estas ayudas las víctimas de los delitos contra la libertad sexual aun cuando éstos se perpetraren sin violencia.

Podrán acceder a estas ayudas quienes, en el momento de perpetrarse el delito, sean españoles o nacionales de algún otro Estado miembro de la Unión Europea o quienes, no siéndolo, residan habitualmente en España o sean nacionales de otro Estado que reconozca ayudas análogas a los españoles en su territorio; en caso de fallecimiento, tales exigencias lo serán respecto de los beneficiarios a título de víctimas indirectas, con independencia de la nacionalidad o residencia habitual del fallecido (art. 2.1).

El concepto de beneficiario (art. 2, apartado 2 y siguientes) se construye en los siguientes términos: a título de víctimas *directas*, las personas que sufran lesiones corporales graves o daños graves en su salud física o mental como consecuencia directa del delito. Como víctimas *indirectas*, en el caso de muerte y con referencia siempre a la fecha de ésta, el cónyuge del fallecido, si no estuviere separado legalmente, o la persona que hubiera venido conviviendo con el fallecido de forma permanente con análoga relación de afectividad a la del 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; los hijos del fallecido, siempre que dependan económicamente de él, con independencia de su filiación y edad, o de su condición de póstumos; los hijos que, no siendo del fallecido, lo fueren de las personas aludidas antes en primer término, siempre que dependieran económicamente de aquél. En defecto de las personas mencionadas, serán beneficiarios los padres de la persona fallecida si concurriere idéntica dependencia económica. También se consideran beneficiarios a título de víctimas indirectas los padres del menor que fallezca a consecuencia directa del delito.

Como precisa el art. 3, se podrá denegar la ayuda pública o reducir su importe cuando su concesión total o parcial fuere contraria a la equidad o al orden público, atendidas las siguientes circunstancias declaradas por sentencia: el comportamiento

del beneficiario si hubiera contribuido, directa o indirectamente, a la comisión del delito o al agravamiento de sus perjuicios; las relaciones del beneficiario con el autor del delito, o su pertenencia a una organización dedicada a las acciones delictivas violentas. Si el fallecido a consecuencia del delito estuviera incurso en alguna de aquellas causas de denegación o limitación de las ayudas, podrán acceder a las mismas los beneficiarios a título de víctimas indirectas, si quedaren en situación de desamparo económico.

Como ya se indicó, los delitos susceptibles de generar ayudas públicas son aquellos cuyo resultado sea la muerte, lesiones corporales graves o daños graves en la salud física o mental. Por lo que respecta a la gravedad de las lesiones o los daños en la salud, la Ley se remite (art. 4) a efectos de su valoración a la legislación de la Seguridad Social.

La ayuda económica se declara incompatible con la percepción de las indemnizaciones por daños y perjuicios causados por el delito que se establezcan mediante sentencia y con las indemnizaciones o ayudas a que el beneficiario de las mismas tuviere derecho a través de un sistema de seguro privado o —en el supuesto de incapacidad temporal de la víctima— con el subsidio que pudiera corresponder por tal incapacidad en un régimen público de Seguridad Social (art. 5). El círculo se cierra —como se subraya en la Exposición de motivos— subrogándose el Estado, y hasta el total importe de la ayuda provisional o definitiva satisfecha a la víctima o beneficiarios, en los derechos que asistan a los mismos contra el obligado civilmente por el hecho delictivo (art. 13).

La *cuantificación de las ayudas* (art. 6) constituye —por razones obvias— una de las cuestiones centrales del sistema. Partiéndose para ello de la fijación de cuantías máximas correspondientes a cada una de las clases de incapacidad contempladas por la legislación de la Seguridad Social; sobre estos importes máximos la ayuda a percibir se establece aplicando coeficientes correctores en atención a la situación económica de la

víctima, al número de personas que dependen económicamente de ella y al grado de afectación o menoscabo sufrido. Igual criterio se sigue en el supuesto de muerte: fijación de una cuantía máxima de ayuda y aplicación sobre ella de coeficientes correctores.

En efecto, el importe de las ayudas no podrá superar en ningún caso la indemnización fijada en la sentencia. Tal importe se determinará mediante la aplicación de las siguientes reglas:

De producirse una incapacidad temporal, la cantidad a percibir será la equivalente al duplo del salario mínimo interprofesional diario vigente, durante el tiempo en que el afectado se encuentre en tal situación después de transcurridos los seis primeros meses.

De producirse lesiones invalidantes, la cantidad a percibir como máximo se referirá al salario mínimo interprofesional mensual vigente en la fecha en que se consoliden las lesiones o daños a la salud y dependerá del grado de incapacitación de acuerdo con la siguiente escala:

Incapacidad permanente parcial: cuarenta mensualidades.

Incapacidad permanente total: sesenta mensualidades.

Incapacidad permanente absoluta: noventa mensualidades.

Gran invalidez: ciento treinta mensualidades.

En los casos de muerte, la ayuda máxima a percibir será de ciento veinte mensualidades del salario mínimo interprofesional vigente en la fecha en que se produzca el fallecimiento.

El concreto importe de la ayuda se establecerá mediante la aplicación de coeficientes correctores sobre las cuantías máximas antes aludidas y en atención a la situación económica de la víctima y del beneficiario, el número de personas que dependieren económicamente de una y otro, y el grado de afectación o menoscabo sufrido por la víctima.

En los casos de muerte de menores a consecuencia directa del delito, la ayuda consistirá únicamente en el resarcimiento de los gastos funerarios que hubieran satisfecho efectivamente los padres o tutores del menor fallecido.

En los supuestos de *delitos contra la libertad sexual* que causaren a las víctimas daños en su salud mental, el importe de la ayuda sufragará los gastos del tratamiento terapéutico libremente elegido por ella, con una cuantía máxima que reglamentariamente se ha establecido en cinco mensualidades del salario mínimo interprofesional; la existencia de daños en la salud mental de la víctima susceptibles de tratamiento terapéutico deberá acreditarse mediante informe del médico forense.

Tal ayuda será procedente aun cuando las lesiones o daños sufridos por la víctima no sean determinantes de incapacidad temporal y, en cualquier caso, será compatible con la que correspondiere a la víctima si las lesiones o daños sufridos produjeran incapacidad temporal o lesiones invalidantes.

La acción para solicitar las ayudas prescribe por el transcurso de *un año*, contado desde la fecha en que se produjo el hecho delictivo (art. 7); el plazo de prescripción quedará suspendido desde que se inicie el proceso penal por dichos hechos, volviendo a correr una vez recaiga resolución judicial firme que ponga fin provisional o definitivamente al proceso y le haya sido notificada personalmente a la víctima.

En los supuestos en que a consecuencia directa de las lesiones corporales o daños en la salud se produjese el fallecimiento, se abrirá un nuevo plazo de igual duración para solicitar la ayuda o, en su caso, la diferencia que procediese entre la cuantía satisfecha por tales lesiones o daños y la que corresponda por el fallecimiento; lo mismo se observará cuando, como consecuencia directa de las lesiones o daños, se produjese una situación de mayor gravedad a la que corresponda una cantidad superior.

La gestión de este sistema de ayudas se confía al Ministerio de Economía y Hacienda (art. 8), con objeto de no crear

una nueva estructura administrativa. La revisión en vía administrativa de las resoluciones de dicho Departamento se encomienda a la Comisión Nacional de Ayuda y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual, creada por el art. 11 de la propia Ley, en la inteligencia de que un procedimiento de impugnación ante una Comisión integrada por representantes de distintos Departamentos y, eventualmente, por representantes de organizaciones o sectores sociales especialmente vinculados a esta problemática permitirá una actuación más ajustada que la vía clásica del recurso administrativo ante el órgano superior jerárquico. Los acuerdos de la Comisión nacional, al resolver los procedimientos de impugnación, pondrán fin a la vía administrativa.

Las *solicitudes de ayuda* —presentadas por el interesado o por su representante— deberán contener los datos siguientes: acreditación documental del fallecimiento, en su caso, y de la condición del beneficiario a título de víctima indirecta; descripción de las circunstancias en que se hubiera cometido el hecho que presente caracteres de delito doloso violento, con indicación de la fecha y el lugar de su comisión; acreditación de que los hechos fueron denunciados ante la autoridad pública; declaración sobre las indemnizaciones y ayudas percibidas por el interesado o de los medios de que dispone para obtener cualquier tipo de indemnización o ayuda por dichos hechos; copia de la resolución judicial firme que ponga fin al proceso penal, ya sea sentencia, auto de rebeldía o que declare el archivo por fallecimiento del culpable, o declare el sobreseimiento provisional de la causa o el sobreseimiento libre por darse los supuestos previstos en los arts. 641.2º o 637.3º de la Ley de Enjuiciamiento criminal, respectivamente.

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 a que se proceda, a cualquier clase de investigación pertinente a sus propios

finés. 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. La resolución será adoptada tras oír las alegaciones del interesado en trámite de audiencia y conocer el informe del Servicio Jurídico del Estado, que intervendrá siempre en la tramitación de los expedientes (art. 9).

También pueden concederse ayudas provisionales (art. 10), con anterioridad a que recaiga resolución judicial firme que ponga fin al proceso penal, siempre que quede acreditada la precaria situación económica en que hubiese quedado la víctima o sus beneficiarios. Ayuda provisional que podrá solicitarse una vez que la víctima haya denunciado los hechos ante las autoridades competentes o cuando se siga de oficio proceso penal por los mismos y que no podrá ser superior al ochenta por ciento del importe máximo de ayuda establecido para los supuestos de muerte, lesiones corporales graves o daños graves en la salud, según corresponda. La ayuda provisional podrá ser satisfecha de una sola vez o mediante abonos periódicos, que se suspenderán de producirse alguno de los supuestos previstos en el art. 14 de la propia ley.

Art. 14 que regula —precisamente— la acción de repetición estatal en la materia. El Estado podrá exigir el reembolso total o parcial de la ayuda concedida en los siguientes casos: cuando por resolución judicial firme se declare la inexistencia de delito a que se refiere la Ley examinada; cuando con poste-

rrioridad a su abono, la víctima o sus beneficiarios obtuvieran por cualquier concepto la reparación total o parcial del perjuicio sufrido en los tres años siguientes a la concesión de la ayuda; cuando la ayuda se hubiere obtenido en base a la aportación de datos falsos o deliberadamente incompletos o a través de cualquier otra forma fraudulenta, así como la omisión deliberada de circunstancias que determinaran la denegación o reducción de la ayuda solicitada; cuando la indemnización reconocida en la sentencia sea inferior a la ayuda provisional.

Por lo que respecta a la *asistencia a las víctimas*, su contemplación en la Ley 35 de 11 de diciembre de 1995 se configura como concepto diferenciado de las ya aludidas ayudas económicas a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual. Con ello, se pretende generalizar la atención psicológica y social a las víctimas de delitos de todo tipo, a través de 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 así las experiencias surgidas ya en varios puntos de la geografía española con resultado muy positivo.

Así, los Jueces y Magistrados, miembros de la Carrera Fiscal, autoridades y funcionarios públicos que intervengan por razón de su cargo en la investigación de hechos que presenten caracteres de delitos dolosos violentos y contra la libertad sexual (art. 15), informarán a las presuntas víctimas sobre la posibilidad y procedimiento para solicitar las ayudas antes mencionadas. También, las autoridades policiales encargadas de la investigación de los hechos que presenten caracteres de delito recogerán en los atestados que instruyan todos los datos precisos de identificación de las víctimas y de las lesiones que les aprecien. Asimismo, tienen la obligación de informar a la víctima sobre el curso de sus investigaciones, salvo que con ello se ponga en peligro su resultado y, en todas las fases del procedimiento de investigación, el interrogatorio de la víctima deberá hacerse con respeto a su situación personal, a sus derechos y a su dignidad.

En cualquier caso, la víctima de un hecho que presente caracteres de delito, en el mismo momento de realizar la denuncia o —necesariamente— en su primera comparecencia ante el órgano competente, deberá ser informada en términos claros de las posibilidades de obtener en el proceso penal la restitución y reparación del daño sufrido y de las posibilidades de lograr el beneficio de la justicia gratuita. Igualmente, deberá ser informada de la fecha y lugar de celebración del juicio correspondiente y le será notificada personalmente la resolución que recaiga, aunque no sea parte en el proceso.

Además, el Ministerio Fiscal cuidará de proteger a la víctima de toda publicidad no deseada que revele datos sobre su vida privada o su dignidad, pudiendo solicitar la celebración del proceso penal a puerta cerrada, de conformidad con lo previsto en la legislación procesal.

El Ministerio de Justicia procederá, de conformidad con las previsiones presupuestarias (art. 16), a la implantación de Oficinas de asistencia a las víctimas en aquellas sedes de Juzgados y Tribunales o en todas aquellas Fiscalías en que las necesidades así lo aconsejan. En relación con las actividades a desarrollar por estas Oficinas, podrán establecerse convenios para encomendar la gestión a las Comunidades Autónomas y a las Corporaciones locales.

En cumplimiento de las previsiones de la Disposición final primera de la Ley aludida, el Real Decreto de 23 de mayo de 1997 aprobó el Reglamento de ayudas a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual. Las materias desarrolladas por el Reglamento pueden agruparse en dos ámbitos perfectamente diferenciados:

De una parte, se aborda la reglamentación de determinadas cuestiones en las cuales la Ley se remitió expresamente a esta norma. Entre ellas cabe citar, por ejemplo, el procedimiento y órgano competente para la calificación de las lesiones o daños a la salud; la fijación de los coeficientes correctores para

determinar el importe de la ayuda a percibir en los supuestos de lesiones invalidantes y de fallecimiento; la cuantía máxima de las ayudas por gastos funerarios y por tratamiento terapéutico en los delitos contra la libertad sexual,; el procedimiento para comprobar el nexo causal en los supuestos en que, a consecuencia directa de las lesiones o daños en la salud, se produjese el fallecimiento o la agravación de las lesiones, dando lugar a una ayuda de cuantía superior a la inicialmente reconocida; los criterios para determinar la concesión de las ayudas provisionales en situaciones de precariedad; así como la composición y régimen de funcionamiento de la Comisión Nacional de Ayuda y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual, órgano administrativo colegiado de nueva creación, con competencia exclusiva en todo el territorio nacional para resolver las impugnaciones que se formulen sobre esta materia.

Por otro lado, y atendiendo a su función tradicional, el Reglamento completa la norma legal en aquellas cuestiones en las que se ha creído conveniente una mayor precisión normativa, pudiendo destacarse —entre otras— la delimitación del concepto de residencia habitual; la definición y deslinde de las diferentes situaciones económicas a que alude la Ley, tales como dependencia económica, desamparo o situación de precariedad; la determinación de la situación de incapacidad temporal y los grados de minusvalía de las víctimas que no estuvieren incluidas en ningún régimen público de Seguridad Social.

En la medida de lo posible, el Reglamento intenta acomodarse a la estructura de la Ley, si bien las peculiares características de los distintos tipos de ayudas y la complejidad de los requisitos exigidos por aquélla para acceder a las mismas se ha considerado oportuno —por razones de sistemática y agilidad en la gestión— regular, con carácter previo, unas normas comunes a todos los procedimientos y establecer, después, de forma individualizada las especialidades procedimentales para las diferentes modalidades de ayudas.

En definitiva, el Reglamento, que consta de 88 artículos, distribuidos en cuatro títulos y una Disposición final, pretende recoger en un solo texto todos los aspectos que puedan plantearse en orden a la concesión de las ayudas económicas establecidas por la Ley 35 de 11 de diciembre de 1995.

VII. EL DESTINO ASISTENCIAL DE LOS BIENES DECOMISADOS POR NARCOTRÁFICO

La Ley 36 de 11 de diciembre de 1995, sobre la creación de un fondo procedente de los bienes decomisados por tráfico de drogas y otros delitos relacionados, integra —al menos en parte— una normativa orientada a finalidades de tipo asistencial que, obviamente, no resultarían cubiertas con la regulación prevista para los delitos terroristas, violentos o contra la libertad sexual.

Como precisa el art. 374.1 del Código penal, los bienes, efectos e instrumentos decomisados por sentencia dictada en procedimientos por delitos relacionados con el tráfico de drogas se adjudicarán definitivamente al Estado. Consecuentemente, la ley antes invocada ha procedido a la regulación de su destino, estableciendo el procedimiento para llevar a cabo la determinación anual del mismo y su utilización en una más eficaz lucha contra la droga.

Esencialmente, con tal regulación se presta atención por nuestro legislador a dos aspectos muy concretos de la grave problemática social suscitada por el narcotráfico:

En primer lugar, a la necesidad de que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y los servicios y organismos competentes encargados de la prevención y represión del tráfico ilícito de drogas vean incrementada la dotación que facilite las investigaciones de las organizaciones de narcotraficantes.

En segundo término, y en la inteligencia de que las personas con drogodependencias son los grandes perjudicados por este tipo de delincuencia, se abre camino a la utilización de parte del producto de los bienes decomisados en beneficio de los programas de prevención, rehabilitación e inserción social de drogodependientes y toxicómanos.

Como ha subrayado TERRADILLOS, al margen de la discutible opción legislativa que vincula la operatividad y dotación de los medios policiales antidroga a la entidad económica de los éxitos —previos— de su actuación, es lo cierto que parte del fondo así integrado se destina a un objetivo asistencial de las víctimas. En concreto, al menos un cincuenta por ciento del producto de los bienes, efectos e instrumentos aludidos, excepción hecha de algunos que se adscriben a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado o al Servicio de Vigilancia Aduanera (art. 3.3 de la propia Ley).

También en el saldo positivo de esta normativa suele anotarse que la misma ha tratado de superar la rígida separación entre víctima y delincuente, ya que como la realidad criminológica pone de relieve en este ámbito delictivo es frecuente la coincidencia de ambas condiciones en un mismo sujeto, que no debe quedar al margen de la acción asistencial prevista aunque haya podido ser responsable de los delitos que —precisamente— se trata de combatir.

VIII. LA PROTECCIÓN DE LA VÍCTIMA-TESTIGO

Los programas de asistencia a la víctima-testigo son los de más tardía aparición y nacen, precisamente, con la finalidad de promover la cooperación de las víctimas que deben testificar en el proceso. Obviamente, la asistencia a las víctimas no es totalmente desinteresada en estos supuestos. Ya en 1982 se pro-

mulgó en los Estados Unidos de Norteamérica una ley federal (la *Victim and Witness Protection Act*) para la protección de víctimas y testigos de hechos delictivos que mejoró notablemente su posición en el procedimiento criminal y que, en esencia, trataba de evitar los actos intimidatorios o de venganza contra los mismos.

En nuestro país —y en la línea apuntada— la Ley Orgánica de 23 de diciembre de 1994, de protección a testigos y peritos en causas criminales, nació para eliminar las reticencias, retraimientos o inhibiciones de no pocos ciudadanos a colaborar en la Administración de Justicia en determinadas causas penales por el temor a sufrir represalias. Con cierta frecuencia, la víctima-testigo se encuentra en tan conflictiva situación y teme, fundadamente, represalias por parte de los imputados o de personas u organizaciones afines a ellos.

En cualquier caso y como subraya la Exposición de motivos de la citada Ley, las garantías arbitradas en favor de los testigos y peritos no pueden gozar de un carácter absoluto e ilimitado, esto es, no pueden violar los principios del proceso penal; por ello, se pretende alcanzar el necesario equilibrio entre el derecho a un proceso con todas las garantías y la tutela de derechos fundamentales inherentes a los testigos y peritos y a sus familiares, en la línea ya seguida desde hace años por algunos ordenamientos foráneos.

Por razones obvias, me interesa especialmente de la normativa invocada la situación de los testigos, sobre todo de los que han sufrido directamente la victimización; su papel difiere sustancialmente del desempeñado por los peritos, que son siempre terceros llamados al proceso por sus específicos conocimientos.

Las medidas de protección allí previstas son aplicables a quienes en calidad de testigos —o peritos— intervengan en procesos penales y siempre que la autoridad judicial aprecie racionalmente un peligro grave para la persona, libertad o bienes de

quien pretende ampararse en la ley, su cónyuge o persona a quien se halle ligado por análoga relación de afectividad o sus ascendientes, descendientes o hermanos (art. 1).

Como veremos, la duración de las medidas de protección se extenderá a todo el proceso (instrucción y juicio oral), pero cabe -también- la posibilidad de que una vez finalizado éste se mantengan si subsiste el riesgo que originó su adopción.

En la fase de instrucción (art. 2), el juez acordará motivadamente, de oficio o a instancia de parte y cuando lo estime necesario en atención al grado de riesgo o peligro, las medidas necesarias para preservar la identidad de los testigos, su domicilio, profesión y lugar de trabajo, sin perjuicio de la acción de contradicción que asiste a la defensa del procesado, pudiendo adoptar las siguientes decisiones:

1) Que no consten en las diligencias que se practiquen su nombre, apellidos, domicilio, lugar de trabajo y profesión, ni cualquier otro dato que pudiera servir para la identificación de los mismos, pudiéndose utilizar para ésta un número o cualquier otra clave.

2) Que comparezcan para la práctica de cualquier diligencia utilizando cualquier procedimiento que imposibilite su identificación visual normal. Por ejemplo, capuchas, cascos de motorista o colocación de cristales tintados tras los cuales puede declarar el testigo.

3) Que se fije como domicilio, a efectos de citaciones y notificaciones, la sede del órgano judicial interviniente, el cual las hará llegar reservadamente a su destinatario.

Además, los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, el Ministerio Fiscal y la autoridad judicial cuidarán de evitar que a los testigos les hagan fotografías o se tome su imagen por cualquier otro procedimiento, debiéndose proceder a retirar el material fotográfico, cinematográfico, video, gráfico o de cualquier otro tipo a quien contraviniera esta prohibición.

Dicho material será devuelto a su titular una vez comprobado que no existen vestigios de tomas en las que aparezcan los testigos de forma tal que pudieran ser identificados (art. 3.1).

A instancia del Ministerio Fiscal y para todo el proceso, o si una vez finalizado éste se mantuviera la circunstancia de peligro grave antes aludida, se brindará a los testigos protección policial (art. 3.2); incluso, en casos excepcionales podrán facilitársele documentos de una nueva identidad y medios económicos para cambiar su residencia o lugar de trabajo. También podrán solicitar los testigos ser conducidos a las dependencias judiciales, al lugar donde hubiere de practicarse alguna diligencia o a su domicilio en vehículos oficiales, y durante el tiempo que permanezcan en dichas dependencias se les facilitará un local reservado para su exclusivo uso convenientemente custodiado.

El art. 4.1 impone al órgano judicial (unipersonal o colegiado) competente para el enjuiciamiento de los hechos un pronunciamiento motivado sobre la procedencia de mantener, modificar o suprimir todas o algunas de las medidas de protección de los testigos adoptadas por el Juez de Instrucción, así como la procedencia de adoptar otras nuevas, previa ponderación de los bienes jurídicos constitucionalmente protegidos, de los derechos fundamentales en conflicto y de las circunstancias concurrentes en los testigos en relación con el proceso penal de que se trate.

Finalmente, el art. 4.5 se pronuncia sobre el valor y eficacia de la prueba testifical de las personas sometidas a protección: las declaraciones de los testigos que hayan sido objeto de protección con arreglo a la propia Ley durante la fase de instrucción, solamente podrán tener valor de prueba —a efectos de sentencia— si son ratificadas en el acto del juicio oral en la forma prevista en la Ley de Enjuiciamiento criminal por quien las prestó. Si se consideran de imposible reproducción, a efectos del art. 730 de la ley procesal (fallecimiento o ilocalización del testigo, por ejemplo), habrán de ser ratificadas mediante lec-

tura literal a fin de que puedan ser sometidas a contradicción por las partes.

Con las medidas de protección previstas en la Ley de 23 de diciembre de 1994 pretende el Estado garantizar la seguridad de los testigos que deben comparecer ante los órganos judiciales y, al propio tiempo, restringir la conducción coactiva de los mismos por la fuerza policial a las salas de vistas, tan sólo, a aquellos supuestos en que el testigo —por insolidaridad— incumpla el deber constitucional de colaboración con la Justicia.

En cualquier caso, se ha tratado de dar satisfacción a una añeja reivindicación doctrinal y social en nuestro país, en orden a mejorar la situación jurídico procesal, sobre todo, del testigo-víctima y con reduplicada incidencia en el ámbito de la delincuencia organizada o terrorista. La Ley pone al alcance de las autoridades judiciales y policiales la amplia gama de mecanismos antes aludidos; al margen de todo voluntarismo, su real operatividad dependerá de los medios que se arbitren al respecto.