



# EGUZKILORE

(Flor protectora contra las fuerzas negativas)

Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología.  
San Sebastián, N.º 6 - 1992.

• <b>A. Maeso.</b> Presentación .....	7
<b>II Jornadas de Policía Judicial</b>	
• <b>C. Conde-Pumpido.</b> El modelo Constitucional .....	13
• <b>J. Fernández Leyva.</b> El servicio fiscal y el contrabando .....	21
• <b>A. Giménez Pericás.</b> La prueba ilícitamente obtenida .....	29
• <b>A. Nájera Cerrillo.</b> El juego en Euzkadi .....	37
• <b>L. Navajas Ramos.</b> Drogodependencias y Derecho penal ..	43
<b>Homenaje a D. José M. de Barandiarán</b>	
• <b>A. Beristain.</b> Barandiarán, universitario .....	51
• <b>F. Etxeberria.</b> Barandiarán, formador de investigadores .....	57
• <b>J.M.<sup>a</sup> Gondra.</b> Barandiarán y Wilhelm Wundt .....	61
<b>Respuestas criminológicas a las toxicomanías</b>	
• <b>F. Azurmendi.</b> Drogodelincuencia y medidas alternativas ...	67
• <b>D. Beltrán.</b> Penalización o legalización .....	79
• <b>J.L. de la Cuesta.</b> Ley de las drogodependencias .....	91
• <b>A. Giménez Pericás.</b> Los medios de comunicación .....	97
• <b>J. Huete.</b> Tráfico de drogas e inseguridad ciudadana .....	103
• <b>L. Navajas.</b> La respuesta judicial .....	113
<b>Asistencia a las víctimas del delito</b>	
• <b>M.<sup>a</sup> J. Conde.</b> Derechos Humanos de la víctima .....	123
• <b>E. Echeburúa.</b> Las víctimas de agresiones sexuales .....	131
• <b>M.<sup>a</sup> E. de Miguel.</b> Coordenadas del Departamento de Justicia	137
• <b>J.R. Palacio.</b> La asistencia a las víctimas en Vizcaya .....	153
• <b>A. Seoane.</b> Aspectos médicos .....	165
<b>G. Kaiser, Doctor "Honoris Causa" en Criminología</b>	
• <b>J.J. Goiriena.</b> Alocución del Lector .....	175
• <b>G. Kaiser.</b> La función de la Criminología .....	181
• <b>A. Beristain.</b> Criminología, Deontología y Victimología .....	193
• Presentación de publicaciones .....	227
• V Promoción de Criminólogos Vascos .....	241
• Memoria del IVAC-KREI .....	249

EGUZKILORE

Número 6.  
San Sebastián  
Diciembre 1992  
137 - 151

## **“LA ASISTENCIA RESPECTO A LAS VÍCTIMAS, COORDENADAS DEL DEPARTAMENTO DE JUSTICIA”**

M.<sup>a</sup> Encarnación DE MIGUEL

*Viceconsejera de Justicia  
Gobierno Vasco*

**Resumen:** partiendo del análisis de la protección a las víctimas a nivel internacional y nacional, se exponen las coordenadas de los programas de actuación del Departamento de Justicia del Gobierno Vasco en este tema, centrándose en el Servicio de Asistencia a las Víctimas en Vizcaya.

**Laburpena:** kalte dunei babesteko dauden ekiduretatik, herriarte eta nazioko maian, azaltzen dira gai honetaz Eusko Jaurlaritza Zuzenbideko Sailak egin dituen ekidurak, batez ere, Bizkaian dagoena.

**Resume:** en partant de l'analyse de la protection aux victimes à l'échelon national et international, on expose les coordonnées des programmes d'activité du Département de Justice du Gouvernement Basque, en précisant l'activité du Service d'Assistance aux Victimes à Biscaye.

**Summary:** starting from the analysis of the national and international protection to victims, they are explained the coordinates of the intervention programmes of the Basque Government Justice Department, centring on the Victims Assistance Service in Biscay.

**Palabras clave:** asistencia, víctima, Victimología, legislación.

**Hitzik garrantzizkoenak:** laguntza, kalte duna, Kalte dunitzia, legedi.

**Mots clef:** assistance, victime, Victimologie, législation.

**Key words:** assistance, victim, Victimology, legislation.

## 1.- INTRODUCCION

El ciudadano, a pesar de todo el aparato judicial, penal y policial que teóricamente surge para protegerle, tiende a sentirse indefenso (delincuencia económica, ecológica, conciencia de inseguridad ciudadana, etc.) y sufre la despreocupación institucional que le abandona en un estado de indefensión prácticamente total, estado de indefensión que apenas ha sufrido alteraciones hasta los tiempos actuales.

Esto ha llevado, más acusadamente en Euskadi por causas adicionales, a la separación entre el ciudadano y los responsables del orden, la Justicia y la protección ciudadana.

Hoy, aunque se está avanzando de hecho, la colaboración de la víctima en aspectos policiales y judiciales es fría y desmotivadora. El ciudadano-víctima ve ante sí un cúmulo de dificultades y perjuicios para llegar a ampararse en el sistema legal: nuevas victimizaciones y estigmatizaciones, tratos a veces vejatorios, falta de tacto y celeridad para solucionar un problema, etc..

La mayor parte de la gente cree, según determinadas encuestas, que la Justicia trata mejor a los acusados que a las víctimas, esto puede sonar a simples actitudes punitivas revanchistas, pero es cierto que las víctimas, en el sistema legal, teniendo muchas obligaciones, no tienen prácticamente ningún derecho. Es necesario que la valoración de aquellas pérdidas de tiempo, imagen y status al airear ciertos asuntos, no alcance un nivel superior a la expectativa de beneficios o superación de parte de los daños sufridos como víctima. Es decir, el damnificado tiene ante sí en un platillo de la balanza toda una serie de contratiempos y pérdidas; del otro lado están las ventajas que piensa sacar de su recurso al sistema establecido. Si éstas no ofrecen una clara entrega sólo una alta conciencia y responsabilidad cívica decidirá a la víctima a dar el paso.

Es necesario esfuerzos para crear y aproximar los servicios de asistencia a la víctima. Estos son muy recientes y escasos. Incluso a nivel teórico apenas nadie antes de 1950 ha recordado la problemática de la víctima atacada en su persona, su propiedad o su honor.

El objeto de mi ponencia es apuntar, siquiera sea someramente, los programas de actuación del Departamento de Justicia del Gobierno Vasco partiendo de una visión general.

Entiendo el concepto de coordenadas como aquellas líneas de referencia de la actuación del Departamento en el campo de la Victimología, cabe hacer una triple clasificación en orden a su tipología:

- a) Coordenadas doctrinales
- b) Coordenadas normativas
- c) Coordenadas de virtualización práctica

En este momento, es necesario hacer una pequeña salvedad, ya que el contenido de la exposición no se ajusta exactamente como tal a una labor del Departamento de Justicia estrictamente considerado por una doble razón:

1.º) Porque resultaría sectario hablar de una actuación exclusiva sin explicar aunque sea someramente la labor del Departamento en coordinación con otros, ya sea en programas concretos (terrorismo), en estudios de diverso carácter, así como la labor en la recepción y estudio de iniciativas privadas (CECOVI).

2.º) El Departamento de Justicia, tal como se estructura actualmente tiene una corta vida —aproximadamente un año— sin que pueda olvidarse y referenciarse brevemente la actuación como Viceconsejería dentro del Departamento de "Presidencia, Justicia y Desarrollo Autonómico". Hecho el apunte, pasemos al desarrollo de la cuestión.

## **2.- COORDENADAS DOCTRINALES**

### **2.1.- Introducción - Enumeración**

Admitiéndose generalmente 1948 como el año de partida del desarrollo de la Victimología, gracias a la obra de H. Von Hentig ("The criminal and his victim, studies in the socio-biology of crime"), no es hasta finales de los años 60 y principios de los 70 cuando esta disciplina, considerada con práctica seguridad la más reciente que, de uno u otro modo, se ocupa del fenómeno delictivo, toma carta de naturaleza a través de una preocupación seria, no sólo de Tratadistas sino de un movimiento internacional que se concreta en una serie de Congresos y simposiums entre los que cabe enumerar:

- I Simposio internacional sobre Victimología, celebrado en Jerusalén en 1973.
- XI Congreso de la Asociación Internacional de Derecho Penal celebrada en Budapest en Septiembre de 1974.
- XVI y XVIII Conferencias de Investigaciones criminológicas celebradas en Estrasburgo en 1984 y 1988 sobre victimización y privatización del control de la criminalidad respectivamente.

### **2.2. Proposiciones**

De toda esta labor, seis proposiciones pueden sintetizar los centros de interés de la Victimología y las aportaciones de esta disciplina científica:

Primera: en la dinámica criminal, la víctima desempeña o suele desempeñar un rol activo (interacción delincuente-víctima) facilitando, provocando, motivando o favoreciendo el comportamiento delictivo. No es un mero objeto, neutro y pasivo ("víctima inocente"), ni una pieza fungible y aleatoria sobre la que casualmente recae el delito. Diversas variables relacionadas con la persona de la víctima (físicas, psíquicas, situacionales, etc.) condicionan el suceso criminal y el propio riesgo de devenir víctima del mismo. No puede, pues, prescindirse de la víctima en el momento de explicar científicamente el delito.

Segunda: Víctima y prevención del delito. Los programas de prevención de la criminalidad deben contar, también, con la víctima, operando sobre aquellos grupos o colectivos sociales que exhiben más elevados riesgos de victimización. No basta

con orientar aquellos hacia la neutralización de las variables ambientales del delito, contrarrestando el impacto criminógeno de las mismas; ni es suficiente con disuadir o acosar al delincuente potencial. Una intervención realista y pluridimensional ha de incidir, también, en las víctimas potenciales (concienciación, información, asesoramiento, respecto al riesgo inherente a ciertas situaciones, medidas de autoprotección, etc.).

Tercera: La víctima como informadora. Las estadísticas oficiales detectan determinados aspectos de la criminalidad “registrada”, pero existe un volumen muy superior de criminalidad “oculta” inaccesible a aquéllas. La víctima, sin embargo, puede convertirse en una oportuna fuente de información para los poderes públicos —y para los científicos— aportando datos valiosos sobre la criminalidad “real”, como demuestran las “encuestas de victimización”.

Cuarta: Víctima y efectividad del sistema legal (víctima denunciante o testigo). La víctima tiene la “llave de contacto” del sistema legal, ya que la experiencia demuestra que sólo los delitos denunciados llegan, en su caso, a castigarse. En buena medida, la mayor o menor efectividad del sistema legal depende de la colaboración de la víctima (denunciante o testigo): sin la confianza del ciudadano ningún sistema funciona, ni cobra la necesaria credibilidad. De ahí que resulte imprescindible para garantizar el buen rendimiento del sistema legal conocer las actitudes de la víctima del delito respecto a los diversos operadores del sistema (policía, juez, fiscal, abogado, funcionarios, etc.) y fomentar su confianza y colaboración con éste. La alineación de la víctima provoca el peligroso incremento de la “cifra negra” y, con él, el desprestigio del sistema mismo, el deterioro de su propia capacidad disuasoria y su imprescindible credibilidad.

Quinta: Víctima y miedo al delito. El miedo al delito —el temor a convertirse en víctima del delito— es un problema real, tanto cuanto dicho miedo tiene una base cierta, objetiva, como cuando se trata de un temor imaginario, difuso o sin fundamento. En cualquier caso, altera los hábitos y estilos de vida de la población, fomenta comportamientos insolidarios hacia otras víctimas, desencadenada inevitablemente una política criminal pasional, y, en momentos de crisis, se vuelve contra ciertas minorías a las que los forjadores de la opinión pública culpabilizan de los males sociales. Sin embargo, no siempre dichos estados de ánimo responden a la realidad: no siempre temen más los que tienen más que temer, ni se teme lo que debiera temerse. La Política Criminal debe discriminar ambas clases de temores, eludiendo con exquisito realismo los peligrosos dictados del miedo o de su manipulación.

Sexta: Víctima y política social. La víctima no reclama compasión sino respeto de sus derechos. El Estado “social” no puede ser insensible a los perjuicios que sufre la víctima, como consecuencia de la investigación y del proceso mismo (victimización secundaria). La efectiva “resocialización” de la víctima exige una intervención positiva de los particulares y de los poderes públicos, dirigida a satisfacer solidariamente las necesidades y expectativas reales de aquélla.

### **3.- COORDENADAS DE ORDEN NORMATIVO**

#### **3.1.- De carácter Internacional**

##### **3.3.1.- Enumeración**

— La Resolución 27, de 28 de Septiembre de 1977, del Comité de Ministros del Consejo de Europa.

— La Resolución del Parlamento Europeo de 13 de Marzo de 1981.

— El Convenio Europeo n.º 116 de 24 de Noviembre de 1983.

— La Recomendación n.º 11, de 28 de Junio de 1985, del Comité de Ministros del Consejo de Europa.

— La Declaración sobre los principios fundamentales de Justicia para las Víctimas de delitos y de abuso de poder adoptada por el VII Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente y aprobado por Resolución 40/34 de la Asamblea General de Naciones Unidas de 29 Noviembre de 1985.

— La Recomendación 21, de 17 de Septiembre de 1987, del Comité de Ministros del Consejo de Europa.

##### **3.1.2. Comentario**

De éstas merece la pena comentar brevemente tres:

1) La recomendación 11, de 28 de Junio de 1985, desbroza las siguientes reglas:

- a) Policía- Las víctimas deben recibir de la Policía un trato adecuado, comprensivo y tranquilizador así como información sobre sus derechos a recibir información sobre la investigación policial donde debe figurar un informe claro y completo sobre lesiones y daños sufridos por la víctima.
- b) Apertura Proceso- La víctima debe tener, en todo caso, derecho a ejercer la acción penal o la acción civil derivada del delito o ambas, a su criterio, un derecho asimismo a representación y defensa gratuita en caso de pobreza.
- c) Proceso Interim- La víctima debe estar informada de la fecha y lugar de celebración de las actuaciones procesales y tener la oportunidad de participar en las mismas, también debe informársele con relación a la reparación del daño o a la obtención de asistencia y asesoramiento durante el juicio. El Tribunal debe utilizar cuantos resortes legales pueda en favor de la reparación. Ha de ser informada de todas las decisiones adoptadas y tener la oportunidad de ser oída a lo largo del procesamiento.

El interrogatorio a la Víctima debe hacerse con el mayor respeto a su situación personal y su dignidad.

- d) Protección Vida Privada- La víctima debe ser judicialmente protegida de toda publicidad que pueda afectar a su vida privada o su dignidad, que constituyen un claro límite a la libertad de expresión.

2) El Convenio Europeo de 24 de Septiembre de 1983 pretende establecer unos principios comunes mínimos para facilitar la armonización legislativa de los Estados miembros en materia de responsabilidad subsidiaria del Estado.

- a) La responsabilidad subsidiaria se ha de limitar a los casos de delitos intencionales de violencia contra la vida o la salud de las personas, incluidos aquéllos en que la muerte o lesiones se producen como consecuencia de haber intentado evitar el delito, o ayudar a la policía o a las víctimas a detener al culpable.
- b) Sólo existe la obligación de indemnizar a las víctimas o a las personas a su cargo en caso de muerte, que sean nacionales o extranjeros, con residencia permanente.
- c) La indemnización debe cubrir las pérdidas de rentas, gastos médicos y de hospitalización, gastos de entierro y la pérdida de alimentos. Su cuantía será variable, según la condición financiera del perjudicado y su comportamiento (vgr. cuando el solicitante perteneciera a organizaciones que practican la violencia) no resultando procedente cuando la indemnización fuere contraria al sentido de la Justicia, al orden público, o supusiera enriquecimiento injusto.
- d) El Estado se subrogará en los derechos de la persona indemnizada frente al delincuente o frente a terceros.
- e) El público debe ser informado de estas normas para que las mismas alcancen la difusión conveniente.

3) La Resolución 40/34 de la Asamblea de las Naciones Unidas de 29 de noviembre de 1985 en materia de responsabilidad estatal subsidiaria dispone:

- a) En materia de asistencia que las víctimas recibirán la necesaria de tipo material, médico, psicológico y social por conducto de los medios gubernamentales, voluntarios, comunitarios y autóctonos, debiéndose proporcionar al personal de policía, justicia, salud, servicios sociales y cualesquiera otros interesados, capacitación que los haga receptivos a las necesidades de las víctimas.
- b) Establece unos principios similares a los anteriormente expuestos en el Convenio Europeo, añadiendo dos notas más:
  - Acoge el Principio de no discriminación por razón de nacionalidad en la obligación de indemnizar.
  - Añade la obligación del Estado de resarcir en todo caso los daños causados por los funcionarios públicos cuando actúan a título oficial o cuasioficial violando la legislación penal nacional.

### 3.2.- Derecho Comparado

Antes y después del Convenio Europeo de 1983 son ya numerosos los países que han establecido, con mayor o menor alcance, normas sobre la indemnización de las víctimas de los delitos a cargo subsidiariamente del Estado: Luxemburgo 1963, Irlanda 1968, Finlandia, Noruega y Dinamarca 1976, Suecia 1971, Austria 1972, Italia 1975, Alemania Federal 1976 y Bélgica 1985.

### 3.3.- Derecho Estatal

—Artículo 9.2 de la Constitución:

“Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas ...”

— Artículo 24.1 de la Constitución:

“Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que en ningún caso pueda producirse indefensión”.

— El Real Decreto 1.311/1988, de 28 de Octubre, por el que se regulan los resarcimientos a las víctimas de bandas armadas y elementos terroristas.

— El artículo 64.1 de la LEy 33/1987, de 23 de Diciembre, de Presupuestos Generales del Estado que habilita al Gobierno para establecer mediante normas de desarrollo al alcance y condiciones de resarcimiento por determinado tipo de daños. Consecuencia de la derogación de la Ley Orgánica 9/1984, de 26 de Diciembre, contra las actuaciones de bandas armadas y elementos terroristas y de desarrollo del artículo 55.2 de la Constitución, que establecía en sus artículos 24 y 25 las indemnizaciones por hechos terroristas.

## 4.- COORDENADAS DE VIRTUALIZACION PRACTICA

### 4.1.- Praxis internacional en Reino Unido, Holanda, Francia y Canadá

a) Reino Unido. Dado que dicho Estado va a ser objeto de estudio en otra ponencia sólo exponer dos ideas:

— Es, de los mencionados, el primer país que asumió la indemnización a las víctimas de actos delictivos violentos, concretamente en 1961.

— Existe una asociación nacional de ayuda a las víctimas (National Asociation Victim Support Scheeme) “NAVSS” formada por un equipo multidisciplinar que coordina un grupo de voluntarios en circunscripciones territoriales coincidentes con el distrito policial de la comisaría.

b) Holanda. La Ley de Compensación por el Estado para las víctimas de actos delictivos violentos data de 1977.

Los programas holandeses, de carácter heterogéneo, dado que algunos sólo lo conforman voluntarios mientras que otros son de carácter mixto (profesional-

voluntario), están constituidos en una Asociación Nacional de Ayuda a las víctimas denominadas L.O.S., siendo su financiación proveniente de diversos Ministerios, concretamente los de Justicia, Interior y Servicios Sociales.

Una de las características principales es la asunción por el Ministerio de Justicia de un papel directriz y coadyuvante de la labor de asistencia a las víctimas a través de diversas circulares dirigidas tanto a la Policía como a la Fiscalía, llegando a ser considerada como un pseudo-derecho tales circulares. Es una experiencia interesante dentro del camino a la mejor regulación legal de las víctimas dentro del sistema de Justicia Criminal.

c) Francia. La Ley estatal para compensar a las víctimas de actos delictivos violentos data de 6 de Agosto de 1985. Su cobertura se extiende no sólo a los familiares, incluso el cónyuge, de aquellas personas que pierden la vida como consecuencia de un delito doloso, sino también a todas aquellas personas que han quedado incapacitadas a consecuencia de una acción delictiva, donde el autor es desconocido o insolvente.

“Esta organización nacional de carácter asociativo” denominada INAVEM agrupa casi 200 programas por todo el país, recibe fondos del Ministerio de Justicia que se distribuyen en función de diversos parámetros cuales son, por ejemplo el número de habitantes de la ciudad donde se ubique el programa o la importancia de éste. También recibe fondos del Ayuntamiento respectivo. El personal de estos programas son de naturaleza mixta (profesional-voluntarios).

d) Canadá. En Agosto de 1984, se inauguró por el Ministerio del Solicitador General de Canadá el Centro Nacional de Documentación a las víctimas, organismo que centraliza los datos de 500 programas de ayuda a las víctimas puesto ya en funcionamiento en diversas provincias.

El carácter de dichos programas no es homogéneo, existiendo aquellos que se enfocan a diversos sectores de población (niños, mujeres) por razón del delito sufrido (abusos sexuales, etc.) y aquellos que cuentan con una vocación más amplia y prestan una asistencia en las diversas áreas financieras, preventiva, psicológica, legal, etc.

De entre éstos, cabe destacar el Centro de Ayuda a las Víctimas de Montreal (AVI) por cuanto dentro de su labor se incluía la investigación en el campo de la definición de la utilidad de los centros de ayuda a las víctimas, en el campo del análisis de su “clientela” potencial y, sobre todo, en el campo de los diversos tipos de intervenciones a desarrollar, introduciendo de este modo un criterio dinámico en el planteamiento de la asistencia a la víctima.

#### **4.2.- Praxis nacional**

A nivel de Administración Central, sólo nos encontramos, fundamentalmente con dos tipos de programas sectoriales de asistencia a las víctimas. Así tenemos:

1.º Ayuda a las Víctimas del Terrorismo, cuyo Real Decreto de desarrollo ha expuesto con anterioridad. Es sectorial por cuanto no supone una asistencia global-

mente considerada en todos sus aspectos y porque cualifica la ayuda en función del carácter terrorista del acto delictivo que produce el daño.

2.º El Servicio de Asistencia a la Mujer en las Comisarías de la Policía Nacional. Supone una concienciación de la problemática de la mujer como víctima de determinados delitos (sexuales, malos tratos), pero tanto por su sujeto como por la actividad desplegada, en cuanto se limita de modo práctico a los momentos coetáneos e inmediatamente posteriores a la intervención policial, no puede considerarse un programa de asistencia de la víctima como lo entiende la doctrina.

A otro nivel, atendiendo a la Administración como sujeto generador de asistencia, los primeros a la hora de establecer gabinetes de ayuda se sitúan en el Levante.

Así tenemos:

- El Gabinete de Asistencia a la Víctima. Dependiendo de la Dirección General de Interior de la Generalitat Valenciana.
- El Servicio de Atención a las Víctimas del Delito del Ayuntamiento de Barcelona.
- La Oficina de Ayuda a las Víctimas del Delito en Palma de Mallorca dependiente del Gobierno Balear.

A fin de no extenderme excesivamente sólo expondré algunas características del Servicio de Asistencia de la Generalitat Valenciana.

La primera oficina se abrió en Valencia en Abril de 1985, como fruto de un programa que contó desde un primer momento con la colaboración de la Universidad de Valencia, Audiencia Territorial, Colegio de Abogados y Jefaturas de Policía Nacional y Municipal. Con posterioridad se unieron al proyecto determinados servicios vinculados a las tareas de Reinserción social tanto de menores como de instituciones penitenciarias, contenido así con una mayor perspectiva.

Actualmente dicho servicio se ha ampliado a las localidades de Alicante y Castellón.

El Servicio asume tres objetivos fundamentales:

- 1.º Prevención, a través de la concienciación ciudadana mediante programas de divulgación.
- 2.º Asistencia de diversa índole: Jurídica, Social, etc.
- 3.º Informativa, facilitando el conocimiento y acceso a cuantos organismos, instituciones y recursos son susceptibles de ser utilizados por las víctimas.

La acción del Servicio tiene tres tipos de sujetos objeto de sus programas:

- 1.º Víctimas, a las cuales asiste de modo diverso.
- 2.º Testigos, facilitando su declaración e impidiendo extorsiones y amenazas.
- 3.º Delincuentes, como necesario para conocer en toda su diversión la realidad criminológica y su interacción en la Victimología.

Cabe, además, distinguir tres momentos en la actuación:

- 1.º Acción inmediata de ayuda y orientación a la víctima.
- 2.º Seguimiento de la víctima, del testigo y del delincuente.
- 3.º Reflexión posterior y acción comparada entre víctima y delincuente.

## **5.- LABOR DEPARTAMENTAL EN MATERIA DE ASISTENCIA A LAS VICTIMAS**

Tras el breve apunte realizado sobre los puntos referenciales que configuran las manifestaciones de la Victimología como disciplina científica así como las diversas experiencias desarrolladas en nuestro entorno, considero oportuno, exponer, al menos, un pequeño bosquejo de las actuaciones concretas guiadas por tales referencias que este Departamento, con esta configuración o con la precedente como Viceconsejería del extinto Departamento de Presidencia, Justicia y Desarrollo Autónomo ha venido llevando a cabo dentro de la materia asistencial.

A los solos efectos de una mayor claridad expositiva, cabe clasificar nuestra actuación en dos grandes áreas, cuales son:

- 1.º Por una parte, aquélla desarrollada en coordinación con otros Departamentos del Gobierno Vasco y
- 2.º Por otra parte la emprendida en solitario por nuestro Departamento.

### **5.1.- Labor coordinada**

#### **5.1.1.- Con el Departamento de Interior**

En Octubre de 1990 fueron dirigidas sendas cartas a los Consejeros de Interior y Presidencia, Justicia y Desarrollo Autónomo por el Consejo Empresarial de Comerciantes de Bizkaia (CECOVI) a fin de solicitar una entrevista con los mismos para tratar sobre el tema de la posible creación del Gabinete de Asistencia a la Víctima del Delito. Dicho Consejo actuaba en nombre de un Grupo de Trabajo denominado Mesa de Seguridad Ciudadana en la que participaban representantes de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, Gobierno Civil, Ayuntamiento de Bilbao, etc.. Se observaba de este modo la instrumentalización de una demanda por un interlocutor social apoyado al menos en parte por diversas instituciones que requería nuestra máxima atención. Se proponía la creación de un Gabinete que, contando como características básicas la independencia en su funcionamiento y la capacidad de relación con otras instituciones diese cumplida satisfacción a las necesidades sociales, en la materia, concretadas en los objetivos del mismo, que cabría centrarlos en dos grandes bloques:

- 1.º Dar información y ayuda a las víctimas del delito, posibilitando así una correcta actuación de la víctima ante la Policía y la Administración de Justicia.
- 2.º Asistir y orientar a la víctima en sus necesidades planteadas tras la comisión del delito, tanto emocionales como materiales, ya fuese directamente o a través de colaboraciones con otras instituciones y entidades.

Ello conllevó de modo automático al establecimiento de coordinación entre los meritados Departamentos, teniendo de este modo acceso y participación en un programa de estudios elaborado desde 1987 por la Dirección de Desarrollo y Despliegue dentro de un "Plan de asistencia al ciudadano en la ertzantza". Dada su influencia en los trabajos que dieron lugar al servicio de asistencia a la víctima que funciona actualmente en la villa de Bilbao y que desarrollará posteriormente, conviene apuntar las características que se pretendían imprimir al Servicio desde el Departamento de Interior.

Las áreas abarcadas serían:

- 1.º Acogida y orientación a las víctimas. Atención tanto psicológica como humana (a través de mecanismos de escucha y desdramatización). Orientación hacia los servicios prestados en otras áreas.
- 2.º Seguimiento y Derivación. Implicaba una asistencia en el proceso burocrático y judicial así como la puesta en contacto de la víctima con la red de servicios sociales o médico-sanitarios en los casos que así lo requiriese.
- 3.º Prevención a través de campañas de información tanto a la sociedad en general como a sectores más afectados, (asociaciones comerciales, de vecinos, etc.) sobre situaciones delictivas y sistemas de protección y prevención de la criminalidad.

En otro orden de cosas se planteó la posibilidad de una asistencia específica a la mujer maltratada bajo dos modalidades diferentes:

Una, el establecimiento de oficinas permanentes o despachos policiales en las tres capitales de provincia donde el nivel de denuncias justificaba este servicio de 24 horas.

Otro, a través del establecimiento de una plantilla de mujeres policías con proporción específica a fin de coadyuvar en la desdramatización que conlleva este tipo de delitos, distribuidos por agrupaciones de comisarías.

No obstante, el planteamiento, se observaron por los mismos responsables del estudio, los aspectos negativos que suponía la incardinación del servicio dentro de la estructura policial dada la reticencia general a acudir a la Policía, obstáculo que adquiría importancia a la hora de desarrollar el área de seguimiento, por cuanto implicaba una repetición de visitas a las oficinas policiales. Este fue un factor tenido en cuenta para emprender el servicio instaurado actualmente en Bilbao.

### **5.1.2.- Programa de Ayudas a las Víctimas del Terrorismo**

La Comisión de Derechos Humanos del Parlamento Vasco aprobó el 13 de Mayo de 1987 una proposición no de Ley, presentada por el Grupo Parlamentario Mixto justificado por la situación gravemente atentatoria contra los derechos humanos más elementales que suponía el fenómeno terrorista, que exigía la instrumentación de programas de ayuda de diversa índole, a fin de paliar en la medida de lo posible las consecuencias del Terrorismo. Fruto de ello fue el Decreto 221/1988, de 4 de agosto, por el que se aprobaba el Programa de Ayudas a las víctimas del

terrorismo. La práctica derivada del proceso de aplicación de dicho programa exigió el replanteamiento global del mismo en el sentido de ampliar el objeto del mismo a través de la inclusión de incidencias no recogidas y el incremento cuantitativo de las subvenciones, amén de refundir en una sola norma todas las previsiones que, al efecto se desarrollaron. En consecuencia, el 18 de Junio de 1991 se aprobó el actualmente vigente Decreto 373/91.

Aún cuando la asistencia estipulada es parcial por cuanto la misma viene determinada por la naturaleza del acto delictivo que causa victimizaciones y por cuanto no contiene el carácter multidisciplinar que la disciplina victimológica preconiza, ésta no deja de ser un avance con relación al sistema estatal establecido en relación al terrorismo. Esto se observa en las medidas que integran el Programa, cuales son:

- 1.º Asistencia Psicopedagógica y sanitaria, circunscrita a los alumnos de E.G.B. y preescolar.
- 2.º Becas de estudio, ayudas de transporte y comedor, se dirigen a todos los alumnos, con independencia del nivel de enseñanza impartido, siempre y cuando éste se efectúe en la Comunidad Autónoma del País Vasco, obviando el requisito de vecindad administrativa del posible beneficiario.
- 3.º Subvenciones a fondo perdido por daños en bienes muebles e inmuebles. Tiene por objeto los daños sufridos en personas físicas y jurídicas en sus bienes muebles e inmuebles.
- 4.º Ayudas a no residentes por gastos de viaje y alojamiento.

Tanto la medida tercera como la cuarta supone una mejora cualitativa con relación al primer Decreto promulgado, por ampliación del espectro protegido.

La participación del Departamento se puede desglosar en dos vertientes:

- 1.º Mediante la participación en la Comisión Técnica Evaluadora, órgano competente para resolver sobre concesión de ayudas, fijar los criterios generales de actuación en orden a la propuesta y resolución de los expedientes de ayudas y elevar, en su caso, al Consejo de Gobierno la propuesta de resolución sobre ayudas extraordinarias, como funciones más destacadas.
- 2.º Desde Enero de 1989, la "Oficina periférica de Ayudas a las Víctimas del Terrorismo" se ubicó en los Registros de Asociaciones dependientes del Departamento, entonces de Presidencia, Justicia y Desarrollo Autonómico y aportando la cobertura logística necesaria para el normal desenvolvimiento del programa. Dicha prestación cesó en Octubre de 1991, en la que por Orden del Consejero de Interior se determinaban como lugares a los que se encomendaban estas labores las delegaciones de tráfico, cumpliendo así lo establecido en la Disposición Adicional Segunda del Decreto 373/91 que integraba, a efectos estructurales y organizativos la Oficina del Programa de Ayudas en el Departamento de Interior.

## **5.2.- Servicio de asistencia a la víctima**

Dentro de la labor emprendida en solitario por el Departamento se encuentra actualmente en funcionamiento un servicio de asistencia a la víctima en Bilbao desde Octubre del año pasado.

Cabe desglosar la exposición en:

### **5.2.1.- Cobertura de normativa**

A la hora de emprender el servicio, era preciso conocer las facultades otorgadas por el ordenamiento jurídico desde la perspectiva como Administración Autónoma. Así nos encontramos con el artículo 9 del Estatuto de Autonomía del País Vasco que confiere a las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma la promoción de los Derechos Humanos en el ámbito de su competencia, interpretado en sintonía con el artículo 6.1. de la Ley de Territorios Históricos.

En el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco la Promoción de los Derechos Humanos corresponde al Departamento de Justicia de conformidad con lo previsto en el artículo 11.f del Decreto 15/1991, de 6 de Febrero, derogado por el Decreto 525/91, de 2 de Octubre, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de dicha Administración y determinación de funciones de los mismos.

El artículo 12 del Decreto 201/1991, de 20 de Marzo, que establece la estructura orgánica del Departamento de Justicia, prevé el impulso y desarrollo de menor política de actuación en el campo de la Victimología mediante la creación de Oficina de Asistencia a las Víctimas del Delito.

### **5.2.2. Mecanismo empleado**

Partiendo de la base comúnmente aceptada por la Doctrina, entre las que se encuentra Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, la creación u organización en su caso, de un servicio público se entiende en todo caso como perteneciente a la facultad discrecional de la Administración. Ante la responsabilidad de asumir un servicio de tanta importancia y repercusión social y dada la ausencia de experiencias en la materia concreta por parte del recientemente creado Departamento se procedió a estudiar la realidad circundante, observando como la asunción de dicha demanda doctrinal y social se resolvía de modo heterogéneo en cuanto al método, cohabitando en los países de nuestro entorno cultural tanto programas de origen y organización netamente privados con servicios públicos.

Con lo que sí contaba el Departamento en ese momento era con una experiencia que podía servir a nuestros fines ya que suponía la otra cara de la moneda como punto de referencia analógico de la intervención pública en el fenómeno criminológico. Desde comienzos del año 1988, el Instituto de Reintegración Social de Euskadi, en el marco de un Convenio, viene prestando un Servicio de Asistencia Social al Detenido, observándose el desarrollo de una labor profesional que satisfacía los objetivos que dicho servicio se había marcado en un principio. Así pues, se consideró oportuno utilizar nuevamente la vía del Convenio para, primero, no de-

morar más las mismas actuaciones para ayudar y proteger a las víctimas y, segundo, obtener la información necesaria para configurar el servicio que precisa Euskadi.

### **5.2.3.- Contenido del Convenio**

El día 24 de Septiembre de 1991 se firmó el Convenio de colaboración entre el Departamento de Justicia y el Instituto de Reintegración Social de Euskadi-Bizkaia para el funcionamiento y el desarrollo del Servicio de Asistencia a la Víctima en la Villa de Bilbao.

Reflejada en la parte expositiva del Convenio, se parte de una doble premisa que justifica el mismo. Esta es: primero el reconocimiento de la víctima como la primera persona en sufrir las consecuencias del delito y por ello, es la que más precisada está en obtener protección y ayuda y segundo, el compromiso por el Departamento de emprender y auspiciar cuantas actuaciones coadyuven a impedir que dicha situación de olvido institucional de las víctimas se perpetúe por más tiempo.

Dado el carácter informador que se pretende del Convenio y la propia dinámica que la Victimología implica, los objetivos pretendidos por el mismo no suponen un “números clausus” estático e inamovible sino, por el contrario, se configuran como un punto de partida que permita obtener nuevos objetivos, demostrando la ambición que preside al Departamento, que pretende asumir, en la medida que las previsiones presupuestarias permitan, cuantos mecanismos y propuestas se consideren oportunas tanto por la doctrina como por los distintos operadores sociales. Globalizándolos tenemos:

- La concienciación a la ciudadanía de los efectos de la delincuencia, informándolos sobre medidas preventivas contribuyendo a la discriminación del sentimiento de inseguridad.
- Facilitar y divulgar el conocimiento del funcionamiento del servicio de asistencia así como del apartado policial y de la Administración de Justicia.
- Facilitar a la víctima asesoramiento legal y asistencia psicológica.
- Realizar seguimiento de las denuncias hasta la finalización del proceso a los efectos de evitar victimizaciones secundarias.
- Generar y fomentar la creación de Asociaciones de víctimas.

Puede observarse de la precedente enumeración la asunción por el Departamento de las proposiciones doctrinales en orden a una intervención integral en el fenómeno victimológico, así como el aprovechamiento de los estudios realizados y conclusiones extraídas con ocasión de la iniciativa del Consejo Empresarial de Comerciantes de Bizkaia (CECOVI) que implicó la anteriormente mencionada labor coordinada con el Departamento de Interior.

### **5.2.4.- Resultados**

A pesar de la corta vida del Convenio, prorrogado en fecha reciente para 1992, puedo adelantar los datos facilitados por el propio IRSE, que recogen la actividad del servicio desde que se creó hasta Febrero del presente año (inclusive), es decir,

poco más de cuatro meses dado que el servicio fue inaugurado oficialmente el día 14 de Octubre de 1991. Desglosándose en dos apartados tenemos:

- 1) Número de casos atendidos con apertura de expediente: 155.
- 2) Actividades desarrolladas por el equipo profesional: 293.
  - De información ..... 167
  - De mediación ..... 7
  - Seguimiento jurídico ..... 65
  - " psicológico ..... 19
  - " social ..... 35

Efectuar cualquier tipo de valoración con los presentes datos es, cuando menos, prematuro, siendo preciso a juicio del Departamento el transcurso de un lapso mayor de tiempo que permita conocer con exactitud y en profundidad la verdadera incidencia del Servicio una vez superada la lógica atracción en el ciudadano que supone toda novedad en la prestación de servicios, con independencia de su naturaleza.

Resultando dicho Servicio una pieza importante en la estructura del programa de actuaciones del Departamento en aras de la promoción de los Derechos Humanos y su efectiva implantación en la sociedad de Euskadi, es deseo del Departamento el transcurso del lapso mencionado, a los efectos de la producción de los resultados del Servicio que permitan la necesaria valoración del mismo a fin de estudiar cuantas propuestas sean precisas para conseguir los objetivos que el Departamento se planteó con su creación.

## CRIMINALIDAD DE CUELLO BLANCO Y PROFESIONAL

---

Con razón se ha alegado que la credibilidad en la Administración de Justicia podría verse perjudicada por el hecho de que los delitos de escasa importancia son castigados sin demora, mientras que los grandes delitos económicos y fiscales no son ya combatidos y perseguidos por las Fiscalías del Estado y los tribunales, sino sólo pueden ser "administrados". Además se acusa, no sin razón, de que la justicia penal no alcanza más que a los económicamente fracasados, no a los que tienen éxito, cuando incurren en responsabilidad penal. Por ello hay que pensar también en limitar, caso necesario, el contenido del proceso mediante sobreseimientos parciales.

Estamos muy lejos de una solución satisfactoria de la problemática, por consiguiente de una situación que permita considerarse satisfecho con lo alcanzado. Aunque no cabe desconocer la importancia del necesario robustecimiento de la conciencia jurídica de la opinión pública y el mejoramiento de los preceptos civiles, administrativos y fiscales, *el peso principal de la lucha contra la criminalidad económica grave descansa, antes como ahora, en el Derecho penal*. Hacer efectivas las normas correspondientes es sobre todo tarea de la policía y de los tribunales. El conseguirlo es a su vez no sólo piedra de toque para el Derecho penal y la Política criminal, sino, en absoluto, para la igualdad y la justicia de nuestra sociedad.

(G. KAISER, *Introducción a la Criminología*, Madrid, 1988, 377).