



UNIVERSIDAD DE MÁLAGA

**TRABAJO FIN DE MÁSTER**  
**DERECHO PENAL Y POLÍTICA CRIMINAL**  
**CURSO ACADÉMICO 2019/2020**  
**CONVOCATORIA DICIEMBRE**

**TÍTULO:**

**LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS EN EL PROCESO PENAL: NUEVOS  
PARADIGMAS VICTIMOLÓGICOS Y POLÍTICO-CRIMINALES**

**APELLIDOS/NOMBRE ESTUDIANTE: BELLO SAN JUAN, PATRICIA**

**DNI: [REDACTED]**

**APELLIDOS/NOMBRE TUTOR:**

**CEREZO DOMÍNGUEZ, ANA ISABEL**

Fecha: 20 de noviembre de 2020

**MÁSTER EN DERECHO PENAL Y POLÍTICA CRIMINAL. FACULTAD DE  
DERECHO. UNIVERSIDAD DE MÁLAGA.**

TRABAJO FIN DE MÁSTER (CURSO ACADÉMICO 2019/2020)

TÍTULO:

LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS EN EL PROCESO PENAL: NUEVOS  
PARADIGMAS VICTIMOLÓGICOS Y POLÍTICO-CRIMINALES

AUTOR:

PATRICIA BELLO SAN JUAN

TUTOR ACADÉMICO:

ANA ISABEL CEREZO DOMÍNGUEZ

RESUMEN (MÁX 8 LÍNEAS):

Este trabajo aborda las principales aportaciones de la victimología en materia de reconocimiento, protección y reparación de víctimas y su proyección en los ámbitos legislativo y político-criminal. Por una parte, se estudiará el contenido de los principales textos legales que a nivel supranacional e interno conforman el estatuto de la víctima vigente, incidiéndose sobre su derecho a la intervención en la ejecución penal recogido en el artículo 13 de la Ley 4/2015, de 27 abril, del Estatuto de la víctima del delito. Por otro lado, se analizará el alcance del protagonismo mediático y político de las víctimas en el endurecimiento punitivo imperante en el tratamiento actual de la delincuencia.

PALABRAS CLAVES:

Víctimas, populismo punitivo, reconocimiento internacional de las víctimas, proceso penal, participación directa en la ejecución penal, asociacionismo victimal, Ley 4/2015.

ABSTRACT (MÁX. 8 LÍNEAS):

This project broaches the main contributions of Victimology in terms of recognition, protection and reparation of victims and its projection in legislative and political-criminal fields. On the one hand, the content of the main legal texts that at a supranational and internal level make up the current statute of the victim will be studied, with emphasis on their right to intervene in the penal execution contained in Article 13 of Law 4/2015, of 27 April, on the Statute of the Victim of Crime. On the other hand, the scope of the media and political protagonism of the victims in the punitive hardening prevailing in the current treatment of crime will be analysed.

KEY WORDS:

Victims, punitive populism, international recognition of victims, criminal procedure, direct participation in criminal enforcement, victimization associationism, Law 4/2015.

# LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS EN EL PROCESO PENAL: NUEVOS PARADIGMAS VICTIMOLÓGICOS Y POLÍTICO-CRIMINALES

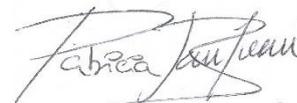
Trabajo Fin de Máster presentado por Patricia Bello San Juan, estudiante del Máster en Derecho Penal y Política Criminal, curso 2019/2020 para optar al Título de Máster Oficial de la Universidad de Málaga, siendo tutor del mismo la Dr./Dra Ana Isabel Cerezo Domínguez.

VºBº del Tutor:

CEREZO  
DOMINGUEZ  
ANA ISABEL  
07953155P

Firmado digitalmente  
por CEREZO  
DOMINGUEZ ANA  
ISABEL  
Fecha: 2020.11.16  
11:54:34 +01'00'

Estudiante:



En Málaga, a 16 de noviembre de 2020

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>7</b>
<b>CAPÍTULO I. ANÁLISIS DEL SABER VICTIMOLÓGICO Y SU VINCULACIÓN CON LAS DISCIPLINAS PENALES: EL PAPEL DESTACADO DE LAS VÍCTIMAS EN LA ELABORACIÓN CIENTÍFICA</b>	<b>8</b>
<b>1. Abordaje de la victimología como ciencia: precursores, definición y desarrollo de la disciplina</b>	<b>8</b>
1.1. Principales precursores de la victimología	8
1.2. Concepto de Victimología	11
1.3. Desarrollo del saber Victimológico: análisis de sus fases	12
a) Primera etapa: la victimología invisible	12
b) La relevancia de las encuestas de victimización en la consolidación de la victimología crítica	13
c) Nuevo rumbo de la victimología: tendencias actuales	14
<b>2. Relación de la victimología con saberes afines: Criminología y Derecho Penal</b>	<b>14</b>
2.1. ¿Constituye la Victimología una disciplina independiente respecto a la Criminología?	15
a) El sustrato criminológico subyacente en la configuración de la Victimología	15
b) La vinculación de la Criminología y la Victimología como muestra de su complementariedad	16
2.2. Las vicisitudes de la relación entre el Derecho Penal y la Victimología	17
a) La evolución de la víctima en el Derecho Penal: del olvido a su redescubrimiento	17
b) Las aportaciones de la victimología al desarrollo del Derecho Procesal Penal	19
c) La relevancia de la víctima en la configuración del DP sustantivo	20
d) La interacción de la víctima en la evaluación de la responsabilidad penal y la persecución de delitos	20
<b>CAPÍTULO II. PRINCIPALES ANTECEDENTES LEGISLATIVOS INTERNACIONALES Y COMUNITARIOS EN MATERIA DE VÍCTIMAS</b>	<b>22</b>
<b>1. Abordaje de las principales instancias a nivel internacional tuitivas de las prerrogativas victimales: Naciones Unidas y Corte Penal Internacional</b>	<b>22</b>
1.1. ¿Existe un Estatuto jurídico internacional de la víctima? Estado de la cuestión	22
1.2. El desarrollo legislativo de la ONU en materia de protección de víctimas	23
1.3. Los esfuerzos de la Corte Penal Internacional en la tutela de las víctimas: análisis del Estatuto de Roma	25
<b>2. La protección de las víctimas en el marco regional europeo: Consejo de Europa y Unión Europea</b>	<b>28</b>
2.1. Las elaboraciones normativas del Consejo de Europa en materia de víctimas	28
2.2. El tratamiento de víctimas de delitos en el marco de la Unión Europea	32
a) Antecedentes de la regulación victimal europea: análisis de la sentencia Cowan	32
b) Primera Etapa: el Tratado de Ámsterdam de 1999	33
i. Análisis de la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo de 15 de marzo, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal	34
ii. Directiva 2004/80/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre indemnización a las víctimas de delitos	37
c) Segunda fase: los avances generados en el ámbito victimal a partir de la aprobación del Tratado de Lisboa	38
i. Directiva 2011/99/UE, del Parlamento y del Consejo, de 13 de diciembre, sobre la orden europea de protección	39

ii. Análisis de la Directiva 2012/29/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012 por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y protección de las víctimas de delitos y por la que se sustituye a la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo: examen e los avances conseguidos respecto a la Decisión Marco	41
1. Concepto de víctima	43
2. Prerrogativas recogidas en la Directiva 2012/29/UE	44
3. Valoración final	49

### **CAPÍTULO III. EL TRATAMIENTO JURÍDICO DE LAS VÍCTIMAS EN EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL** **50**

<b>1. La configuración de las víctimas en los principales textos legislativos de ámbito general: La Constitución de 1978, Código Penal de 1995 y Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882</b>	<b>50</b>
1.1. La relevancia de la víctima en el sistema jurídico-procesal: parámetros constitucionales	50
1.2. Principales implicaciones derivadas de la incorporación de las víctimas a la redacción del Código Penal	52
1.3. Abordaje de la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882 y los avances conseguidos en la protección de las víctimas en el proceso penal	55
<b>2. La dispersión normativa como rasgo caracterizador de la regulación nacional en materia de víctimas</b>	<b>58</b>
2.1. Estudio de la Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre, de protección a testigos y peritos en causas criminales	58
2.2. Abordaje de la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual	59
2.3. La proliferación normativa en materia de terrorismo como rasgo caracterizador de la praxis legislativa de las últimas décadas	61
2.4. Análisis de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género: avances, críticas y retos	63
<b>3. El renovado protagonismo de las víctimas: análisis de la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito</b>	<b>68</b>
3.1. Consideraciones sobre el Preámbulo y la vocación integral como principio configurador de la norma	69
3.2. Concepto de víctima	70
3.3. Estudio del Título I o de los derechos aplicables a la víctima con carácter general	72
a) Derecho a entender y ser entendida (art.4)	72
b) Derecho a la información (art.5)	73
c) Derechos de la víctima como denunciante (art. 6)	74
d) Derecho a recibir información sobre la causa penal (art. 7)	74
e) Periodo de reflexión en garantía de los derechos de la víctima (art. 8)	75
f) Derecho a la traducción e interpretación (art. 9)	75
g) Derecho de acceso a los servicios de asistencia y apoyo (art. 10)	76
3.4. La intervención de la víctima como principal novedad de la Ley 4/2015: abordaje del artículo 13 de la Ley 4/2015	76
a) El encaje legal de la participación activa de la víctima en la ejecución penal	76
b) Revisión del contenido del artículo 13 LEVID	78
i. El protagonismo directo de la víctima en la ejecución penitenciaria (análisis del art. 13.1 LEVID) o el reconocimiento del derecho a recurrir	79
1. Consideraciones críticas sobre el levantamiento del periodo de seguridad del art. 36.2 CP	80
2. La impugnación del retorno al régimen general de cumplimiento	82
3. El recurso ante concesiones de libertad condicional	84
4. Análisis de las principales vicisitudes referidas al procedimiento de intervención de la víctima en la ejecución penal (art. 13.3 LEVID)	87

ii. Protagonismo indirecto de la víctima o intervención no contenciosa regulada en el art. 13.2 LEVID	89
---	----

***CAPÍTULO IV. LA INTERVENCIÓN DE LA VICTIMOLOGÍA EN EL ABORDAJE DE LA DELINCUENCIA: PRINCIPALES IMPLICACIONES DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS EN EL DEBATE POLÍTICO-CRIMINAL*** **92**

<b>1. Las implicaciones de la victimología en la evolución de la política criminal</b>	<b>92</b>
1.1. Diferencias entre política criminal y Política Criminal	92
1.2. Las implicaciones del modelo de seguridad ciudadana en la configuración de una política criminal favorecedora de las víctimas	93
a) Empleo intensivo y extensivo del Derecho Penal	93
b) La sustantividad de los intereses de las víctimas como nota característica del modelo de seguridad ciudadana	94
c) El populismo y la politización enfocado en el padecer de las víctimas y sus implicaciones en la configuración de la justicia penal	97
<b>2. La construcción mediática, política y social de la víctima como agente cualificado en el debate político-criminal</b>	<b>98</b>
2.1. La labor de los medios de comunicación en la configuración de la agenda	98
2.2. La transición de la vivencia del delito como experiencia vital a rasgo identitario: el fenómeno de la victimidad	100
a) Las dimensiones social e individual en el desarrollo de la victimidad	101
b) El asociacionismo victimal como factor relevante en la construcción de la victimidad	102

***CONCLUSIONES*** **105**

***REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS*** **114**

## INTRODUCCIÓN

El recurso a las víctimas de concretas tipologías delictivas en la elaboración de determinados discursos ha constituido una tendencia de gran calado en la arena política; así, las víctimas de terrorismo, violencia de género o delincuencia sexual resuenan con fuerza en los hemiciclos de las distintas sedes parlamentarias. En este contexto eminentemente paternalista, la clase política se convierte en valedora de los intereses de aquellas víctimas que puedan reportarle mayores réditos electorales al perseguir la identificación de sus votantes con el sufrimiento de un colectivo señalado.

Así, si bien es cierto que esta dinámica ha imperado en el debate político durante los últimos tiempos, la fragmentación parlamentaria existente en el momento actual ha acentuado esta clase de prácticas. La muestra más reciente de este proceder la hallamos en la moción de censura planteada por el Grupo Parlamentario ultraderechista VOX y debatida en el Congreso de los Diputados los días 21 y 22 de octubre; en la primera de las sesiones, el candidato a la presidencia del Gobierno, Santiago Abascal, destinó su turno de réplica al Grupo EH Bildu a nombrar las 857 víctimas mortales de ETA -banda que abandonó la actividad terrorista hace 9 años-.

Sin embargo, esta actuación fue condenada por las víctimas afectadas por estos delitos; en este sentido, resulta ilustrativo el caso de María Jáuregui -hija del exgobernador civil de Guipúzcoa del PSE Juan María Jáuregui asesinado por ETA en el año 2000- que reprochó la intervención de Santiago Abascal a los pocos minutos de su finalización por redes sociales, calificándola como una «falta de respeto» a la memoria de su padre (Público, 2020). En consecuencia, este rechazo cuasi unánime por las víctimas revela un importante cambio de paradigma en su consideración que puede sintetizarse en una de las consignas plasmadas en el tuit de Jáuregui: «Basta ya de utilizar a las víctimas».

Asimismo, este redescubrimiento de las víctimas desde un plano socio-político repercute en el ámbito jurídico, y, por ende, en la dimensión político-criminal en tanto que el tratamiento de las víctimas implica abordar -directa o indirectamente- el fenómeno delincencial. A pesar de los avances producidos, la desprotección de las víctimas constituye en muchas ocasiones la clave de bóveda de la praxis legislativa ante la presunta inexistencia de mecanismos legislativos eficaces en la satisfacción de sus intereses; planteamiento tras el cual subyacen reminiscencias de estadios anteriores caracterizados por la preterición y olvido de las víctimas del proceso penal. Por consiguiente, la prolija producción legislativa del momento actual constituye una suerte de *compensación* por la minusvaloración sufrida en épocas pasadas.

En este sentido, nuestro trabajo, articulado como una revisión bibliográfica, analizará, en primer lugar, los principales aportes de la victimología y de las ciencias penales afines -Criminología y Derecho Penal- con el objetivo de procurar un sustrato teórico al contenido de los dos capítulos posteriores. Así, el segundo y tercer capítulo supondrán el nudo gordiano de la investigación al estudiar los principales cuerpos legislativos elaborados tanto a nivel supranacional como interno en materia de víctimas; así, se realizará en este segundo caso una profusa evaluación sobre las principales novedades incorporadas por la última regulación incorporada al ordenamiento español en este ámbito, a saber, la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito. El cuarto capítulo, a modo de cierre, retomará el saber victimológico para vincularse en esta ocasión con la Política Criminal como telón de fondo para evaluar la incidencia de los medios de comunicación en el creciente protagonismo de las víctimas en el momento actual. Como colofón, se expondrán las principales conclusiones extraídas de este trabajo.

# CAPÍTULO I. ANÁLISIS DEL SABER VICTIMOLÓGICO Y SU VINCULACIÓN CON LAS DISCIPLINAS PENALES: EL PAPEL DESTACADO DE LAS VÍCTIMAS EN LA ELABORACIÓN CIENTÍFICA

## 1. Abordaje de la victimología como ciencia: precursores, definición y desarrollo de la disciplina

### 1.1. Principales precursores de la victimología

La preocupación por las víctimas concebidas como colectivo necesitado de protección halla su punto de inflexión tras la Segunda Guerra Mundial, momento en el que se retoma el interés por las mismas debido al estudio de fenómenos que acontecieron durante aquel lapso, suponiendo el Holocausto su máximo exponente; por consiguiente, se evidencia la necesidad de incorporar a las víctimas en el conocimiento científico (Pereda Beltrán, 2013).

No obstante, debemos subrayar que las aproximaciones que resultaron pioneras en el abordaje de las víctimas no se dieron desde la esfera de las ciencias jurídicas y sociales – Sociología, Criminología o Derecho- sino que fueron los escritores del ámbito puramente literario los que trataron la temática referida a la víctima. Así, un conjunto de autores, entre los cuales destacan Aldous Huxley, Franz Werfel o Thomas de Quincey, debido al contenido que imperaba en sus obras, fueron agrupados bajo la denominación de «victimólogos literarios» (Fattah, 2014).

En este sentido, si bien es cierto que estudiosos como Bentham y Garófalo aproximaron en cierta medida el conocimiento en materia victimal, el primer análisis sistemático de las víctimas del crimen se encuentra en la obra *El criminal y su víctima*, publicado en 1948 y escrito por Von Hentig (Lima Malvido, 2014). Por una parte, este manuscrito supone un cambio de paradigma en el planteamiento la Criminología – disciplina que abordaremos en los epígrafes siguientes- al incorporar al binomio tradicional «crimen-delincuente» la figura de la víctima, considerándola como participante, descartando, por tanto, su posición como mero referente en el delito<sup>1</sup> (Lima Malvido, 2012). Por otro lado, la importancia de esta obra radica con carácter adicional en que se establece el telón de fondo sobre el que se desarrollará el nuevo saber victimológico, caracterizado por la elaboración de los términos «víctima latente», relativo a la predisposición delictiva que presentan determinados sujetos<sup>2</sup> o de la «pareja penal»

---

<sup>1</sup> Esta tesis se pone de manifiesto en la cuarta parte de la obra, titulada «Contribución de la víctima a la génesis del delito», evolucionándose, en consecuencia, de un planteamiento unidimensional en el a un enfoque diádico y dinámico en el estudio del delito al producirse una equiparación entre víctima y delincuente a efectos de análisis (Fattah, 2014).

<sup>2</sup> En este sentido, Von Hentig, con el objetivo de abarcar las tipologías victimales más frecuentes, se aparta de las estipulaciones legales, proponiendo una clasificación compuesta por cinco tipos «generales» y seis categorías atendiendo a criterios de índole psicológica. Así, en el primer grupo se encontrarían los niños o jóvenes, los ancianos, las mujeres, los enfermos mentales y toxicómanos, los inmigrantes y minorías, justificando la mayor predisposición de estos colectivos en su mayor vulnerabilidad – discapacidad, inexperiencia, debilidad, etc.-; por su parte, los tipos psicológicos recogidos por el autor responden al deprimido, ambicioso, lascivo, solitario y acongojado, atormentador y, por último, el bloqueado, el excluido y el agresivo. Sin embargo, al final de su obra *El delito*, Von Hentig abandona esta

(Morillas Fernández, Patró Hernández y Aguilar Cáceres, 2011). Así, esta construcción gozará de gran relevancia en el devenir de la disciplina al referirse a la relación entre víctima y delincuente condicionada por las características que presente cada uno de los sujetos y las circunstancias en las que se desarrolle el ilícito<sup>3</sup>; sin embargo, se objeta a esta tesis la exclusión de las personas jurídicas y los intereses supraindividuales de la categoría de víctima al circunscribirse únicamente al ámbito del sujeto físico (Martínez Atienza, 2018).

Por otro lado, debemos destacar los aportes de Ellenberger plasmados en su publicación de 1954 *Relaciones psicológicas entre delincuente y víctima* en la cual establece una clasificación de tipos de víctimas atendiendo a su diferente grado de implicación en el hecho delictivo<sup>4</sup> (Morillas Fernández, y otros, 2011). Esta tipología victimal alberga como criterio divisor la incidencia de elementos de carácter individual (Varona Martínez, De la Cuesta Arzamendi, Mayordomo Rodrigo, y Pérez Machío, 2015), tanto de índole objetiva –sexo, edad, ocupación, entre otros- como subjetiva –vinculada especialmente a cuestiones psíquicas. Esta labor, concretada en el desarrollo del concepto de vulnerabilidad victimal<sup>5</sup> (Varona Martínez y otros, 2015), parte del estudio de características biológicas y psíquicas de los sujetos examinados que permitan determinar su predisposición a sufrir las consecuencias de un hecho delictivo, factores que se acuñaron bajo el término «victimogénesis» (Sevilla Royo, 2012).

Por su parte, cabe subrayar la labor de Wolfgang en el desarrollo de la disciplina al ser el primer victimólogo en realizar investigaciones empíricas significativas sobre la participación de la víctima en las conductas delictivas –especialmente en las de homicidio-, destacando la del año 1958 al incidir sobre el concepto de «víctimo-precipitación»<sup>6</sup> (Varona Martínez y otros, 2015). Asimismo, se atribuye a este autor la división de la experiencia de victimización en tres grados; en este sentido, se distingue, por una parte, entre la victimización primaria, derivada directamente de la vivencia del hecho delictivo y sus consecuencias; por otra, la victimización secundaria, generada como consecuencia del tratamiento procurado a la víctima por parte de las autoridades encargadas de la persecución y enjuiciamiento del delito. Por último, la victimización terciaria, vinculada con la reacción social al hecho delictivo, promovándose la autopercepción como víctima, mediante su etiquetamiento o estigma (Varona Martínez y otros, 2015). Estas definiciones asumirán un papel de gran relevancia en la construcción

---

pretensión, dividiendo únicamente a las víctimas en virtud de cuatro ítems diferentes, a saber, la situación; impulsos y eliminación de las inhibiciones; capacidad de resistencia, y, por último, la propensión a ser víctima (Lima Malvido, 2014).

<sup>3</sup> Una de las implicaciones de mayor relevancia que subyace tras el concepto de pareja penal se concreta en la asunción del dinamismo como rasgo definitorio de sendas figuras, infractor y víctima. Así, esta modificación cobra una especial relevancia en el caso de las segundas en la medida en que supone el abandono del hieratismo que les ha sido tradicionalmente atribuido y, por consiguiente, de su relegación a un segundo plano –e, incluso, preterición- en el estudio de la conducta delictiva (Lima Malvido, 2012).

<sup>4</sup> La construcción teórica de Ellenberger se fundamenta en la división de las víctimas en cinco categorías diferentes, a saber, no participante, latente, provocativa, participante y falsa víctima (Morillas Fernández y otros, 2011).

<sup>5</sup> Esta conceptualización difiere tanto de la realizada con anterioridad por Von Hentig, el cual aludía a la categoría «víctima nata» como de la corriente actualmente predominante en la Victimología, la cual equipara la vulnerabilidad con la pertenencia a un colectivo de riesgo, en el cual se incardinan extremos de índole individual, relacional, contextual y socioestructural (Varona Martínez y otros, 2015).

<sup>6</sup> Esta idea hace referencia a los supuestos en los que la víctima toma la iniciativa al ser la primera que exhibe o emplea el arma o golpea. En este sentido, cabe destacar que este tipo de conductas se dieron en el 26% de los 588 homicidios acontecidos en Filadelfia estudiados por el autor entre los años 1948 y 1952 (Varona Martínez y otros, 2015).

de la víctima como categoría identitaria, aspecto que será objeto de análisis en este bloque temático.

A pesar de lo expuesto, Mendelsohn es la figura que mayormente destaca en el impulso de la victimología. En consecuencia, es acreedor de un reconocimiento mayor que el correspondiente a los autores previamente citados al suponer sus obras la máxima muestra del desarrollo paulatino de la disciplina, comenzando por trabajos de menor envergadura desde los años cuarenta hasta 1956, momento en el que se publica su obra *La Victimologie*, constituyendo el manual de referencia del conocimiento victimológico. Por su parte, se le atribuye el mérito de acuñar el término victimología por vez primera en el año 1946 en su manuscrito *New bio-psycho-social horizons: victimology*, lo que ha supuesto la asignación de la paternidad sobre la denominación de este saber científico (Morillas Fernández, y otros, 2011)<sup>7</sup>. Asimismo, este autor hizo de la victimología una disciplina a nivel internacional mediante la difusión de sus postulados, defendiendo, adicionalmente, su autonomía científica. Por su parte, en términos similares a Von Hentig, apreció la falta de armonía como rasgo caracterizador del binomio agresor-víctima, representando cada una de las figuras términos contrapuestos y, por tanto, antagónicos (Morillas Fernández, y otros, 2011)<sup>8</sup>. Así, Mendelsohn, tomando como premisa la inexistencia de la culpabilidad o inocencia total, articula la relación del agresor y la víctima en términos de proporcionalidad inversa o de suma-cero; de este modo, la mayor culpabilidad de uno, implicará una menor responsabilidad del otro. En este sentido, establece cinco categorías de víctimas, a saber, la víctima inocente o ideal; la víctima por ignorancia o de menor culpabilidad; víctima voluntaria o tan culpable como el infractor y, por último, la víctima provocadora o más culpable que el infractor (Sevilla Royo, 2012)<sup>9</sup>.

Sin embargo, Mendelsohn se separa y supera los planteamientos previos al poner el acento sobre la necesidad de apoyo y prevención victimal, ampliando de este modo el concepto de víctima (Varona Martínez y otros, 2015). Por consiguiente, se incardinará en

---

<sup>7</sup> Sin embargo, la autoría del término victimología ha sido un extremo ampliamente discutido en la doctrina, en tanto que un sector ha considerado a Wertham como padre de este concepto al emplearlo de manera correcta en su obra *The show of violence* en 1949, en la cual el abordaje de la mitificación de los personajes malvados en los cómics y su influencia en los jóvenes deja paso al planteamiento sobre la existencia de un saber victimológico (Varona Martínez y otros, 2015). No obstante, el debate se decanta a favor de Mendelsohn puesto que, de manera inconsciente, menciona el concepto victimología en 1946 (Morillas Fernández, y otros, 2011).

<sup>8</sup> Mendelsohn distingue dos momentos en la relación entre el agresor y la víctima, marcando como punto de inflexión la comisión delictiva. En este sentido, el momento previo a la misma se caracteriza por la atracción o al menos indiferencia en la relación entre sendas figuras; sin embargo, una vez ha sucedido el ilícito, su vinculación se torna en interdependiente y antagónica, con intereses contrapuestos que generan a su vez la incoación de un proceso penal (Sevilla Royo, 2012).

<sup>9</sup> Esta clasificación también puede articularse desde una perspectiva tripartita, a saber, dividiéndose las víctimas en categorías de inocentes, provocadoras y colaboradoras. Sin embargo, con independencia del criterio que se tome, la nota común a sendas organizaciones es la primacía del valor histórico sobre su praxis. No obstante, se hallan tres aplicaciones prácticas consistentes en, por una parte, la materialización de los postulados de la victimización secundaria y terciaria con la relación entre la percepción social de la víctima y el concepto de víctima inocente. En segundo término, la contraposición entre la culpabilidad e inocencia de la víctima permite su neutralización por parte de los victimarios, suponiendo por tanto la negación de su responsabilidad o culpabilidad en los hechos, extremos que tratan de ser corregidos por la justicia restaurativa mediante la remodelación del binomio víctima-delincuente. Por último, la recepción de este tipo de consideraciones en nuestro Derecho Penal positivo –Código Penal– alberga importantes implicaciones, especialmente las relativas a la incorporación de las consideraciones sobre la contribución de la víctima al hecho delictivo y, por ende, en la determinación de la responsabilidad del infractor, extremos que son analizados por la victimodogmática (Varona Martínez y otros, 2015).

la categoría de víctima a todos aquellos sujetos que presenten un malestar emocional derivado de acciones no circunscritas únicamente al ámbito delictual, abriéndose de este modo la horquilla de factores susceptibles de análisis por parte de la disciplina –hechos antisociales no delictivos, desastres naturales o provocados por la intervención humana, entre otros- (Morillas Fernández, y otros, 2011).

Como hemos podido comprobar tras esta somera revisión de los principales impulsores de la génesis y posterior desarrollo de la disciplina<sup>10</sup>, sus aportaciones se han configurado de manera distinta y obedecido a fines apriorísticamente diferentes. Sin embargo, tras todas ellas subyace un propósito común, a saber, retomar el interés por las víctimas al constituir figuras equiparables en relevancia al infractor, evidenciando así la necesidad de procurarles un tratamiento adecuado (Sevilla Royo, 2012). De este modo, asistimos al abandono de la dinámica de neutralización de las víctimas característica de épocas anteriores y, paralelamente, al surgimiento de un nuevo saber científico, la victimología, sobre la que ahondaremos en las líneas que siguen.

## *1.2. Concepto de Victimología*

La definición de esta disciplina ha sido objeto de un intenso debate puesto que existen tantos conceptos como personas han realizado esta labor. En este sentido, cabe plasmar en este punto varias de estas definiciones; por una parte, retomando a los autores previamente aludidos, Mendelsohn entiende esta disciplina como la ciencia de las víctimas y de la victimidad, mientras que Ellenberger la conceptúa como aquella esfera de la criminología referida a la víctima directa del crimen y que aborda el conjunto de saberes biológicos, sociológicos y criminológicos relativos a la víctima. Por otro lado, en el ámbito nacional contamos con expertos como Tamarit Sumalla y Beristáin Ipiña, los cuales identifican esta disciplina, respectivamente, con la ciencia multidisciplinar que analiza los procesos de victimización y desvictimización y el conocimiento y el arte pluri, inter y transdisciplinar que investiga la victimización primaria, secundaria y terciaria, así como su origen, controles, consecuencias y respuestas superadoras de conflictos y delincuencia (Morillas Fernández, y otros, 2011).

Sin embargo, la diversidad de definiciones no se interpreta como una desventaja sino como la manifestación del constante dinamismo de la victimología, ya por su interdisciplinariedad, ya por su relativa juventud, extremo que motivaba las reservas a establecer una definición a nivel internacional en los primeros momentos de la disciplina (Morillas Fernández, y otros, 2011). En este sentido, la primera definición que resultó relativamente aceptada por la comunidad científica se esbozó en el Primer Simposio de Victimología en el año 1973, conceptuándose la victimología como el estudio científico de las víctimas (Pereda Beltrán, 2013).

El origen de la victimología como disciplina científica no puede entenderse sin el análisis conjunto con el saber criminológico, en la medida en que cuando un hecho delictivo acontece, se da la existencia del delincuente y también de la víctima, sujetos analizados por la disciplina. Así, si bien es cierto que el primero de ellos supone el objeto de estudio por antonomasia de la criminología, esta dinámica no se ha extrapolado a la

---

<sup>10</sup> A esta relación de autores debemos agregar aquellos nombres que no hemos incluido en este análisis y que gozan de gran relevancia en la disciplina, tales como Neuman, Dussich, Fry, entre otros.

figura de la víctima, cuya atención y tratamiento por parte de los profesionales y académicos ha resultado carente de toda homogeneidad y continuidad (Pereda Beltrán, 2013). Este extremo evidencia el contraste existente en el abordaje de la víctima puesto que a pesar de la antigüedad de su objeto de estudio –algunos autores identifican la denominada edad de oro de la víctima con los tiempos de la Edad Media– su incorporación al saber criminológico es relativamente reciente, situándose, tal y como señalamos previamente, tras la Segunda Guerra Mundial, sin perjuicio de que durante los años 30 se elaborasen los primeros estudios sobre esta materia<sup>11</sup> (Pereda Beltrán, 2013).

En este sentido, el punto de inflexión en la consideración de la victimología como saber científico lo marca el Primer Simposio Internacional de Victimología celebrado en Jerusalén en 1973, en el cual se produce la consolidación de la victimología y su reconocimiento a nivel internacional (Pereda Beltrán, 2013). Asimismo, otros hitos destacables en el devenir de la víctima se sitúan, por una parte, en 1976, con la aparición de la primera publicación periódica en materia de victimología, *Victimology*, y, por otra, la fundación de la World Society of Victimology en Muenster -Alemania-, que, desde el año 1979 abanderará la investigación científica especializada en esta área. Con carácter adicional, esta organización asume la responsabilidad de celebrar simposios cada tres años –entre los que destacan Boston (1976), Tokio (1982); Zagreb (1985), Río de Janeiro (1991), Ámsterdam (1997), Montreal (2000), La Haya (2012), entre otros– en los que se favorece la evolución de la disciplina mediante la sistematización de conocimientos científicos, la construcción teórica y la elaboración de los principios fundamentales; por añadidura, estos encuentros se caracterizarán por el desarrollo e intercambio entre los expertos de herramientas y metodologías de análisis empírico (Lima Malvido, 2012).

### *1.3. Desarrollo del saber Victimológico: análisis de sus fases*

La victimología es una ciencia joven sobre la que se articula un nuevo sistema de justicia caracterizado por la capacidad de reordenar y equilibrar el orden social (Cuarezma Terám, 1996), que, si bien va afianzándose paulatinamente como un área de investigación científica, no ha experimentado el mismo progreso en todos los lugares del mundo, existiendo diferencias de mayor o menor entidad tanto en términos cuantitativos como cualitativos (Fattah, 2014). No obstante, con independencia del grado de desarrollo, cabe apreciar dos grandes fases en la evolución de la disciplina, que abordaremos en las líneas que siguen.

#### a) Primera etapa: la victimología invisible

Por una parte, encontramos la etapa denominada «victimología invisible», la cual abarca desde el primer delito cometido hasta la década de 1940. Como resulta posible inferir de su denominación, esta etapa se encuentra marcada por las escasas referencias a la figura de la víctima, y, las tesis existentes, si bien no niegan la figura de la víctima, conciben su tratamiento como un aspecto secundario o condicionado al devenir del proceso –por ejemplo, la compensación entendida desde los fines retributivos de la pena– (Morillas Fernández, y otros, 2011).

---

<sup>11</sup> En este sentido, la primera monografía en materia de víctimas se encuentra en La Habana en 1930, en la cual se recogen tres escritos que versan sobre la protección de la víctima, los cuales supusieron el contenido de conferencias celebradas el año anterior en la misma ciudad (Pereda Beltrán, 2013).

b) La relevancia de las encuestas de victimización en la consolidación de la victimología crítica

Por otro lado, en lo que respecta a la segunda de las fases, esta se caracteriza por la adquisición de estatus científico de la disciplina, la cual se articula en dos momentos diferentes. Así, por un lado, hallamos la denominada Victimología etiológica o del acto, representada por Von Hentig y Mendelsohn (Varona Martínez y otros, 2015). Estos autores, como hemos mencionado previamente, establecen las líneas generales del saber victimológico, por una parte, evidenciando la existencia de la relación entre delincuente y víctima (Morillas Fernández, y otros, 2011). Por otro lado, en lo que respecta a la segunda de las figuras, se asiste a un cambio de paradigma al concebirse la víctima como un sujeto activo y dinámico capaz de intervenir en la configuración del hecho delictivo, enfatizándose adicionalmente la existencia de determinados individuos que, por sus circunstancias, resultan más proclives a ser victimizados (Cuarezma Terám, 1996).

No obstante, la consolidación de la victimología como saber científico acontece, tal y como referenciamos *supra* en la década de los 70 del siglo pasado, momento a partir del cual se asiste a la segunda etapa de esta fase, conocida con el nombre de victimología moderna o interaccionista (Varona Martínez y otros, 2015), caracterizada por la preocupación por los derechos e intereses de las víctimas (Cuarezma Terám, 1996. Así, este periodo se articula, por un lado, en la interacción de dos fenómenos interrelacionados, a saber, el movimiento internacional en favor de las víctimas y la Encuesta Internacional sobre victimización realizada por Naciones Unidas (Varona Martínez y otros, 2015).

Por su parte, otro rasgo caracterizador de este periodo lo constituye la confluencia de dos corrientes doctrinales surgidas en este lapso, a saber, la victimología crítica y la victimología realista (Varona Martínez y otros, 2015). En lo que respecta a los principales aportes de la primera de las tesis, se fundamentan en el impulso a la realización de encuestas de victimización en el ámbito local -sin perjuicio de que se realicen también a nivel regional, nacional e internacional<sup>12</sup>-, por lo que la víctima se convierte en fuente alternativa de información sobre la criminalidad (Laguna Hermida, 2008), primando el carácter explicativo sobre el descriptivo (Varona Martínez y otros, 2015).

Así, esta dinámica resulta beneficiosa en dos vertientes: por una parte, contribuye a la reducción de la cifra negra al obtenerse información sobre los delitos de manera independiente a los datos aportados por las autoridades policiales y judiciales; y, por otra, se aporta información de índole cualitativa, permitiendo valorar los factores de riesgo en la victimización y la efectividad de los planes de prevención (Laguna Hermida, 2008).

En este sentido, cabe señalar dos de las principales encuestas en esta materia procedentes de los ámbitos anglosajón y estadounidense respectivamente, a saber, la British Crime Survey y la National Crime Survey, analizando sendos instrumentos los patrones y tendencias temporales y espaciales de los diferentes tipos de victimización. Asimismo, el objeto de estudio se ha ampliado paulatinamente, abordándose campos tales como el miedo al delito, la satisfacción y confianza respecto a la actuación policial, las consecuencias de la victimización o las conductas orientadas a prevenir la comisión

---

<sup>12</sup> Un punto de inflexión en el avance de la victimología comparada lo marca la elaboración de las Encuestas Internacionales de Victimización, las cuales permitieron la estandarización de los datos aportados por los diferentes países mediante el empleo de una metodología uniforme, esto es, la encuesta telefónica asistida por ordenador. La realización de este tipo de encuestas se llevó a cabo en tres momentos diferentes, a saber, en 1989, 1992 y 1996, variando en cada una de las fases algunos de los países intervinientes, destacando la paulatina incorporación de las naciones de Europa del Este en las dos últimas etapas (Fattah, 2014).

delictiva o futuras victimizaciones; por su parte, se han introducido en estos instrumentos los autoinformes de los encuestados sobre los hechos delictivos que pudieran haber cometido, revelándose una estrecha vinculación entre la delincuencia y la experiencia de la victimización<sup>13</sup> (Fattah, 2014). Sin embargo, pese al desarrollo y utilidad de las encuestas de victimización, el hecho de que la victimización resulte una experiencia subjetiva y no pueda incardinarse automáticamente en la definición legal de este fenómeno conlleva una serie de implicaciones. Así, se ponen de manifiesto ciertas carencias que presenta la disciplina materializada en la falta de parámetros o indicadores claros que conducen a la indefinición de los objetivos que pretenden lograrse con estos instrumentos (Fattah, 2014).

Así, la victimología crítica ha gozado de gran relevancia en la labor de reconocimiento de las víctimas, en la cual guarda un lugar destacado los movimientos de corte feminista –criminología feminista- al poner el foco sobre determinados tipos delictivos cuyas víctimas son esencialmente mujeres –por ejemplo, violencia de género o delitos sexuales-. En consecuencia, desde este sector doctrinal se ha propuesto diversos programas y recursos asistenciales en esta materia (Morillas Fernández y otros, 2011).

### c) Nuevo rumbo de la victimología: tendencias actuales

Por último, consideramos necesario dedicar unas líneas a la orientación que predomina en la ciencia victimológica actualmente, sin pretensión de analizar exhaustivamente este extremo puesto que será abordado en epígrafes posteriores.

En este sentido, la victimología desarrollada en los últimos años se incardina en la victimología radical, global o de los derechos humanos, la cual alberga la pretensión de constituirse como ciencia autónoma y persigue la desvinculación de la definición de delito procurada por el Derecho Penal en favor de un concepto más amplio que permita aglutinar conductas relacionadas con el abuso de poder o el sufrimiento humano (Varona Martínez y otros, 2015). Asimismo, se promueve la integración de las teorías criminológicas y victimológicas con el objetivo de deslindar aquellas situaciones en las que se solapan los procesos de criminalidad y victimización, cuyo principal exponente lo constituyen los procesos de justicia restaurativa (Varona Martínez y otros, 2015).

## **2. Relación de la victimología con saberes afines: Criminología y Derecho Penal**

La incorporación de la victimología al panorama científico ha supuesto numerosas implicaciones, materializadas en los cambios respecto a la concepción de la víctima, especialmente sobre la necesidad que estas presentan de reconocimiento y reparación, planteamientos que cristalizan, entre otras cuestiones, en la relevancia o procedencia de su intervención en determinados trámites. Así, tras la evolución que marca la victimología subyace la interrelación con otras disciplinas tales como la Criminología, Derecho -Penal- o la Política Criminal, en las que las víctimas representan una posición destacada, motivo por el que consideramos relevante delimitar su ámbito de estudio con el fin de concretar el campo de análisis de la victimología.

---

<sup>13</sup> Sin embargo, esta afirmación no implica que todas las víctimas compartan los caracteres de los infractores, sino que muestran algunas concomitancias en la realización de perfiles en sendas categorías; algunos de los rasgos extraídos en las investigaciones son sexo masculino, juventud, nivel económico y educativo bajos, ámbito urbano o desempleo. Así, estas características resultan extrapolables a los contextos de Europa, EEUU, Canadá o Australia (Fattah, 2014).

## 2.1. ¿Constituye la Victimología una disciplina independiente respecto a la Criminología?

### a) El sustrato criminológico subyacente en la configuración de la Victimología

La obtención de una definición unívoca de la voz Criminología<sup>14</sup> resulta una labor compleja por su variedad; esta circunstancia se explica puesto que numerosos autores desde el S. XVIII -lapso en el que se plasman por vez primera las bases de la Criminología como ciencia empírica con la publicación de la obra *Dei delitti e delle pene* de Cesare Beccaria en 1764- hasta la actualidad han tratado de aportar una definición sobre la disciplina (Buil Gil, 2016). Sin embargo, puede esbozarse una definición que aglutine los principales planteamientos elaborados sobre Criminología, definiéndose como aquella disciplina de naturaleza penal que, mediante el empleo del método empírico, aborda las conductas delictivas y las reacciones sociales frente a las mismas (Lamarca Pérez, 2014). Como vemos, esta definición resulta coherente con el interés de las comunidades por los comportamientos antisociales, extremo que resulta extrapolable a todas las épocas históricas al considerarse inherente al devenir social.

Así, el objeto de estudio se hace eco de las preocupaciones previamente referidas al abordarse el delito desde tres prismas diferentes, a saber, el delincuente, la víctima y el control social. Esta división tripartita supone uno de los principales obstáculos a los que se enfrenta la Criminología como ciencia, en la medida en que debe lograr el equilibrio en la satisfacción de los intereses de las tres esferas que por su naturaleza pueden resultar incompatibles o contrapuestos (Pereda Beltrán, 2013).

En este sentido, el análisis sobre la figura del delincuente ha primado en la configuración del saber criminológico de manera tradicional, estudiándose en un primer momento los factores físicos y biológicos, abarcando posteriormente la evaluación de la incidencia de elementos de índole social y ecológica en el proceder del infractor (Buil Gil, 2016). No obstante, con la elaboración de las teorías del etiquetamiento se ha producido la apertura de su enfoque, considerando el funcionamiento del sistema penal como objeto de estudio, del cual se deslinda la víctima y el control social, conformándose así la tríada que vertebra la disciplina criminológica (Buil Gil, 2016).

Así, el control social alude al conjunto de mecanismos -instituciones, estrategias o sanciones- tendentes a prevenir y tratar el delito, los cuales se dividen en control formal, esto es, el procurado por las instancias o autoridades encargadas de perseguir y castigar las conductas delictivas, como la policía, jueces o fiscales. Por otro lado, hallamos el control informal, el cual goza de mayor relevancia que el anterior debido a su carácter eminentemente proactivo en la medida de que procede del círculo más próximo al individuo -familia, escuela o grupo de pares- que contribuye de manera más eficaz la inhibición de comportamientos antisociales (Lamarca Pérez, 2014).

Por su parte, en lo referido al abordaje que desde la Criminología se realiza sobre la figura de la víctima, tales estudios resultan relativamente recientes en comparación a los dos ámbitos referidos con anterioridad, circunstancia que se encuentra estrechamente ligada con la irrupción de los estudios victimológicos en la década de los años 40 del siglo pasado. Por consiguiente, la vinculación entre sendas disciplinas se presenta como un

---

<sup>14</sup> Este término fue acuñado por vez primera por el jurista italiano Rafael Garofalo en 1885 con la publicación de su obra *Criminologia*. No obstante, también se considera como padre de esta denominación al antropólogo francés Paul Topinard debido a la adaptación que realiza de *Criminologia* al francés a los dos años siguientes, 1887, con su artículo *L' Anthropologie Criminelle* (Buil Gil, 2016).

extremo evidente, factor que a su vez ha provocado controversia en la doctrina sobre la dependencia o autonomía de la Victimología respecto al saber criminológico (Morillas Fernández, y otros, 2011).

b) La vinculación de la Criminología y la Victimología como muestra de su complementariedad

Así las cosas, una de las tesis que es mantenida por la generalidad de los autores en el debate sobre la independencia del saber victimológico es la relativa al surgimiento de la victimología como escisión de la criminología, planteamiento que resulta análogo a la consideración de la primera criminología como parte derivada del proceso penal (Morillas Fernández y otros, 2011).

En este orden de cosas, esta concepción se sustenta en la identidad que presentan sendas disciplinas en diversas áreas, tales como el método o las funciones, presentando la única diferencia sustantiva en cuanto al objeto de estudio. Sin embargo, esta divergencia goza de relevancia en la medida en que, mientras la victimología se centra esencialmente sobre la figura de la víctima, la Criminología, tal y como hemos expresado previamente, presenta un objeto de estudio de mayor amplitud al abarcar todos los aspectos del fenómeno delictivo, incluyéndose, por tanto, la víctima (Morillas Fernández y otros, 2011).

Estas circunstancias han generado que la doctrina criminológica se divida en tres sectores diferentes -autonomistas, integradores y negadores-, abanderando cada uno de ellos una percepción diferente sobre la autonomía o dependencia de la victimología. Así, los negadores mantienen la falta de viabilidad de la victimología como ciencia al carecer de los postulados esenciales; por su parte, los integristas consideran resulta posible la incardinación de la victimología en el saber criminológico pese a su falta de naturaleza científica; por último, los autonomistas abogan por la independencia de la victimología al albergar un objeto, método y finalidad propios (Pereda Beltrán, 2013).

Sin embargo, actualmente este debate se encuentra abandonado en favor de la concepción de sendas disciplinas como complementarias, extremo que no se predica únicamente de aquellas cuestiones de índole estructural como su método, fuentes de conocimiento o la forma de analizar la información recabada; así las cosas, resulta un rasgo extrapolable a la evolución de cada una de ellas, interviniendo la victimología en el desarrollo de la criminología<sup>15</sup> y viceversa<sup>16</sup> (Morillas Fernández y otros, 2011). En

---

<sup>15</sup> La incidencia de la victimología en la criminología se materializa en tres dimensiones diferentes, a saber, por una parte, en la descripción y medición de la delincuencia debido a la realización de encuestas de victimización; la relevancia de esta herramienta estriba en que evidenció la existencia de una delincuencia inadvertida por otra suerte de estudios como consecuencia de las limitaciones que presentaban al reducir la actuación de la víctima a un rol meramente pasivo. En segundo lugar, la atención a las víctimas desde los controles sociales y el proceso penal ha cristalizado en numerosas reformas legislativas y la sensibilización de los profesionales en contacto con el delito. Por último, las implicaciones de la victimología en el saber criminológico se hacen sentir en las formas de control de la delincuencia, que no se constriñen solo a la represión sino que se amplía la horquilla al orientarse también a la prevención, empleándose técnicas que inciden, ya sobre la resolución de conflictos entre víctima e infractor, ya sobre el análisis de las variables que presenta la víctima con el objetivo de abordar adecuadamente el fenómeno criminal (Morillas Fernández y otros, 2011).

<sup>16</sup> *A sensu contrario*, las implicaciones que presenta la intervención de la criminología en la victimología se basan fundamentalmente en la aportación de un sustrato teórico; en este sentido, gran parte de las teorías criminológicas -por ejemplo, la teoría del etiquetamiento o la Criminología Crítica- han sido reformuladas desde una perspectiva victimológica, poniéndose de manifiesto la relevancia de la figura de la víctima en la comprensión, abordaje y percepción -social- de la delincuencia (Morillas Fernández y otros, 2011).

consecuencia, los esfuerzos se han focalizado en el desarrollo y mejora de los postulados teóricos y empíricos de ambos saberes con el objetivo de que el estudio de la víctima forme parte del abordaje integral de la realidad delincencial, adicionándose de manera efectiva al estudio del delincuente y del control social (Pereda Beltrán, 2013).

## 2.2. *Las vicisitudes de la relación entre el Derecho Penal y la Victimología*

En primer término, debemos realizar una sucinta referencia al epígrafe anterior con la finalidad de reseñar la vinculación existente entre la Criminología y el Derecho Penal; así, si bien es cierto que inicialmente se concibieron como sistemas alternativos, en el momento actual se reconoce la necesidad de usar ambas conjuntamente bajo la denominación de ciencias penales (Lamarca Pérez, 2014). Esta circunstancia marcará las notas determinantes de la relación establecida entre el Derecho Penal y la disciplina sobre la que pivota esta investigación, la victimología.

En este orden de cosas, de un modo similar a lo que sucedía con el saber criminológico, debido a la naturaleza que prima en la configuración del Derecho Penal y de la victimología, sendas ciencias tenderán al conflicto debido a la contraposición entre sus objetos de estudio. Sin embargo, este factor será, simultáneamente, el que propicie el entendimiento entre el Derecho Penal y la victimología en los términos que expondremos en las líneas que siguen (Morillas Fernández y otros, 2011).

### a) La evolución de la víctima en el Derecho Penal: del olvido a su redescubrimiento

Como sabemos, la aparición del Derecho Penal entendido como el «Derecho a castigar» de monopolio estatal y compuesto por el conjunto de normas que sancionan aquellos comportamientos especialmente nocivos para la convivencia social en virtud de los principios de proporcionalidad, idoneidad y última ratio, entre otros, marca el punto de inflexión en el abordaje de la delincuencia en el Estado moderno. Así, la actividad delincencial deja de considerarse un asunto de índole privada para constituirse como una cuestión de orden público, cambio que supone en última instancia la división del binomio penal compuesto por víctima e infractor (Bordas Martínez, Baeza López y Alba Figuero, 2011), dinámica que se sustenta en la neutralización de la primera (Cuarezma Terám, 1996).

En este sentido, la neutralización de la víctima no es un fenómeno que acontece de forma casual, sino que constituye el fundamento último que subyace tras la configuración de los postulados del Derecho Penal. En consecuencia, *grosso modo*, podría aseverarse que con la asunción estatal del *ius puniendi*, se veda la posibilidad de que la víctima pueda castigar a su infractor, lo cual produce su retirada en la resolución del conflicto (Cuarezma Terám, 1996).

Por tanto, de las tres alternativas existentes que la víctima dispone para el enfrentamiento y superación de la vivencia de un hecho delictivo, a saber, la resignación, la venganza o el Derecho Penal y otros mecanismos de control estatal, el debate se centra sobre las dos últimas vías (Bordas Martínez y otros, 2011).

Así, la venganza privada fue el instrumento básico de resolución de controversias intersubjetivas con carácter previo a que el Estado adquiriese competencias en este ámbito; este lapso caracterizado por la decisión del ofendido -o de su familia o allegados- sobre el castigo del infractor como única respuesta penal válida se denominó «Edad de oro de la víctima» (Molina Arrubia, 1987). Sin embargo, esta libertad conferida a la

víctima para elegir la sanción más adecuada al daño que le había sido infligido contaba con ciertas normas que establecían ciertas limitaciones con el objetivo de asegurar la proporcionalidad en este proceder (Molina Arrubia, 1987). El Código de Hammurabi es cuerpo legislativo que representa en mayor medida esta tendencia puesto que con una de sus elaboraciones normativas de mayor relevancia, la Ley del Talión y con su máxima «ojo por ojo, diente por diente», delimita el castigo al perjuicio generado por el delito (Bordas Martínez y otros, 2011). Asimismo, la carencia de instancias competentes para resolver el conflicto que hemos referido previamente se solventa con la elaboración de las Doce Tablas del Derecho Romano en la medida en que con ellas se instaura, por una parte, la figura del juez imparcial, garantizando de este modo la equidad del proceso, y, por otra, la posibilidad de que las partes acordasen el resarcimiento (Bordas Martínez y otros, 2011).

Por otro lado, el advenimiento de la Edad Moderna trajo consigo numerosos cambios, entre los que destaca el Estado de Derecho como sistema predominante en la configuración de las sociedades del momento; este extremo albergó numerosas implicaciones, entre las que cabe subrayar la división de poderes y el imperio de la ley como claves de bóveda del nuevo régimen (Molina Arrubia, 1987). Así, estos cambios cristalizaron en el abordaje de la delincuencia, produciéndose de este modo el abandono de la venganza privada en favor de la intervención policial y ulterior procesamiento del delincuente por un tribunal independiente y designado por la ley como instrumento preferente en la resolución de controversia. Por consiguiente, el infractor resarcía el daño causado mediante el cumplimiento, por una parte, de la pena impuesta por el tribunal en los supuestos de culpabilidad del sujeto -consistentes en privación de libertad, de derechos o de multa-; y, por otra, de las medidas de seguridad en los casos en que se aprecie la peligrosidad del sujeto (Bordas Martínez y otros, 2011).

Como consecuencia, tras esta nueva configuración subyace la orientación de la pena hacia la reparación de la sociedad, lo que provocaba en última instancia la desvinculación de las víctimas con la esfera penal al considerarse que sus pretensiones, relegadas a un segundo plano, podrían satisfacerse en el orden civil (Bordas Martínez y otros, 2011)<sup>17</sup>. Con esta dinámica se acentúa en el antagonismo como rasgo caracterizador de la vinculación existente entre el infractor y la víctima, lo que se traduce en el planteamiento de las prerrogativas conferidas a cada uno de los sujetos en una relación de «suma-cero», tesis que sustenta la articulación de determinados modelos político-criminales, como el de seguridad ciudadana (Díez Ripollés, 2010). Así, en esta época,

---

<sup>17</sup> En este sentido, cabe mencionar la contraposición existente entre el Derecho Penal retributivo y aquel orientada a la prevención y el papel que la víctima desempeña en cada uno de ellos. Por una parte, el sistema penal orientado a la retribución mira al pasado, esto es, a la lesión infringida a la víctima en tanto que ella representa de manera tangible el mal que se trata de resarcir, y, por tanto, será quien determine en última instancia la imposición de la pena. Como consecuencia, en los postulados de este tipo de ordenamiento priman aquellos de índole moral en tanto que el castigo deviene en cauce de compensación por el daño causado, sin atender a otras finalidades. En cambio, un Derecho Penal que tiende a la prevención tanto general como especial pone el acento en la intervención sobre el infractor y en la disuasión de la sociedad con el objetivo de evitar delitos, basándose en este último supuesto en la confianza en la norma por parte de la comunidad. Esta dinámica conduce a la disminución del interés por la figura de la víctima puesto que su lesión ya no fundamenta la consecuencia jurídico-penal, sino que se valora en términos de probabilidad de nuevas comisiones delictivas. Por consiguiente, se abandonan las consideraciones morales en favor de las empíricas, lo que se traduce en un cambio de paradigma, apostando por las dinámicas de prevención social -información destinada a aquellos colectivos con mayor propensión a sufrir determinadas conductas delictivas, por ejemplo- en detrimento de la retribución y satisfacción de la víctima, reduciéndose esta última a términos económicos (Molina Arrubia, 1987).

mientras que los infractores gozaban de todas las garantías procuradas por el estado de derecho, las víctimas se encontraban en una situación de desamparo motivada por la ausencia de derechos que ejercitar ante los diferentes organismos, retroalimentando de este modo el desinterés generalizada por sus necesidades y peticiones (Bordas Martínez y otros, 2011).

Sin embargo, esta tendencia se quiebra tras la II Guerra Mundial y la configuración de la victimología como saber científico con la incorporación paulatina de la figura de la víctima en el Derecho Penal, evidenciándose de este modo la complementariedad predicable de sendas disciplinas (Morillas Fernández y otros, 2011). En este sentido, las aportaciones de la Victimología en la rama penal del ordenamiento se dejan sentir desde una perspectiva tanto sustantiva como procesal, enfoques que analizaremos en las líneas que siguen.

#### b) Las aportaciones de la victimología al desarrollo del Derecho Procesal Penal

Resulta posible afirmar que la victimología ha gozado de especial influencia en el ámbito procesal, especialmente en la esfera penal, materializada en el abandono de la situación de aislamiento de las víctimas por el paulatino reconocimiento de prerrogativas básicas procesales (Morillas Fernández y otros, 2011).

Como consecuencia, el renovado sistema de protección de las víctimas se caracteriza desde un enfoque legislativo por la elaboración de cuerpos legales -ya mediante reformas, ya mediante la creación de nuevos textos- que refuerzan la tutela de las víctimas desde tres perspectivas diferentes, a saber, información, participación y protección (Morillas Fernández y otros, 2011). Asimismo, las directrices establecidas por la nueva regulación se orientan hacia actividad de las Administraciones Públicas con el objetivo de reducir o eliminar aquellas prácticas que presenten cualquier atisbo de victimización secundaria.

Así, el paradigma actual en materia de víctimas en el ordenamiento jurídico español compila una cantidad notable de normas, que únicamente mencionaremos sin analizar su contenido, dado que tal labor se desarrollará en otro punto de la investigación. En este orden de cosas, cabe destacar la Ley de Enjuiciamiento Criminal<sup>18</sup>, a la que siguen la LO 19/1994, de 23 de diciembre, de protección a testigos y peritos, la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual<sup>19</sup>, la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género o la Ley 29/2011 de 22 de septiembre, de Reconocimiento y protección Integral de las Víctimas de terrorismo<sup>20</sup>; en último lugar consideramos necesario poner el acento sobre la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima del Delito, texto legislativo sin parangón al subyacer tras su elaboración el objetivo de constituirse como marco legal de referencia en el ejercicio de prerrogativas victimales (Morillas Fernández y otros, 2011).

---

<sup>18</sup> Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

<sup>19</sup> Esta norma cuenta con un decreto de desarrollo, a saber, RD 738/1997, de 23 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de ayudas y asistencia de víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual.

<sup>20</sup> No obstante, el estatuto de las víctimas de este tipo de delitos se reconoció con anterioridad mediante la aprobación de la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de solidaridad con las víctimas de terrorismo - modificada por la Ley 2/2003, de 12 de marzo- junto con su Reglamento de desarrollo, , el RD 1912/1999 de 17 de diciembre

c) La relevancia de la víctima en la configuración del DP sustantivo

El cuerpo legal que de manera profusa recoge la dimensión sustantiva del Derecho Penal es el Código Penal; en el ordenamiento español se encuentra actualmente vigente el aprobado por la LO 10/1995 de 23 de noviembre, el cual ha experimentado numerosas reformas, destacando las de los años 2003, 2010 y 2015.

Así, como sabemos, el Código Penal se presenta como una suerte de nexo de unión entre víctima y delincuente, adquiriendo la primera mayores cotas de protagonismo en los últimos tiempos respecto a la articulación de este texto legislativo, implicaciones que alcanzan incluso el ámbito penológico (Morillas Fernández y otros, 2011). A continuación, realizaremos un sucinto repaso sobre algunas instituciones del Código en las que la valoración de la víctima deviene en una labor de suma importancia.

En primer lugar, debemos hacer mención a la figura del consentimiento, la cual se encuentra ligada a los supuestos de disponibilidad del bien jurídico -como, por ejemplo, en los delitos contra la propiedad-, justificando o excluyendo, en consecuencia, la tipicidad o la responsabilidad penal. En este sentido, para que se generen estos efectos, la aquiescencia debe ser válida, esto es, sin que medien injerencias externas al titular del bien jurídico protegido y que tal prerrogativa se encuentre contemplada en el ordenamiento (Morillas Fernández y otros, 2011)<sup>21</sup>.

Por su parte, la legítima defensa se articula en el Derecho español como una causa de justificación que afecta a la antijuridicidad del hecho en virtud de este instituto jurídico se descarta el reproche penal de aquellas conductas delictivas que se dirijan a repeler una agresión ilegítima inicial; en otras palabras, con la legítima defensa se pretende amparar a las víctimas potenciales que reaccionan ante su atacante (Morillas Fernández y otros, 2011). No obstante, se requiere la concurrencia de determinados requisitos para estimar esta eximente recogidos en el art. 20.4 CP, a saber, la existencia de una agresión ilegítima, la proporcionalidad del medio empleado y la falta de provocación.

d) La interacción de la víctima en la evaluación de la responsabilidad penal y la persecución de delitos

La participación de la víctima en el delito presenta implicaciones en la evaluación de las circunstancias modificativas de la responsabilidad criminal. En este sentido, aquella disminuirá en los supuestos en que la víctima hubiese provocado la conducta antisocial al apreciarse la circunstancia atenuante del art. 21.3º CP relativa al arrebato, obcecación u otro estado pasional semejante que hubiera mediado en la comisión delictiva. Adicionalmente, en los casos en los que la víctima decida a propósito ponerse en peligro respecto del menoscabo de bienes jurídicos, el legislador advierte indirectamente la trascendencia de la que goza la voluntariedad victimal en la perpetración delictiva, que recibirá, por tanto, un menor reproche penal<sup>22</sup>. Por su parte, la participación activa de la

---

<sup>21</sup> Este último requerimiento evidencia que el consentimiento no exonera de responsabilidad en todos los supuestos; así, cuando el bien jurídico protegido resulte irrenunciable podrá atenuar la pena o no generar ningún efecto, como sucede en los delitos de lesiones *ex art. 155 CP*. Este precepto dispone que el consentimiento de la víctima podrá aminorar el *quantum* de la pena en uno o dos grados, excepto en los casos en que la víctima sea menor de edad, en los que la aquiescencia no será valorada (Morillas Fernández y otros, 2011).

<sup>22</sup> Estos supuestos se refieren fundamentalmente a la cooperación ejecutiva al suicidio de art. 144.3 CP y las diferencias sustanciales que presenta con el homicidio doloso *ex art. 138 CP*, las cuales estriban en la voluntad que presenta la víctima de poner fin a su vida y la petición de que la muerte sea ejecutada por un tercero (Morillas Fernández y otros, 2011).

víctima en la perpetración delictiva conllevará la determinación de responsabilidad penal, tal y como sucede en el aborto permitido por la gestante fuera de los casos legalmente permitidos *ex art.* 145 CP (Morillas Fernández y otros, 2011).

Por otro lado, las circunstancias que agravan la responsabilidad criminal, salvo la actuación por precio, recompensa o promesa y la reincidencia, revelan una importante naturaleza victimal. Así, tras las agravantes que restan subyace la relevancia del binomio víctima-infractor en los diferentes escenarios que puede presentar la comisión delictiva, a saber, la alevosía, abuso de superioridad o empleo de disfraz, obrar por motivos discriminatorios, el abuso de confianza, prevalimiento del carácter público del autor o el ensañamiento (Morillas Fernández y otros, 2011).

Con carácter adicional, la intervención de la víctima guarda una estrecha vinculación con la extinción de la responsabilidad penal. Así, el art. 130 CP regula las causas que pueden generar tal efecto, contemplándose en el numeral 5 el perdón del ofendido (Morillas Fernández y otros, 2011). No obstante, esta suerte de *derecho de gracia* conferido a la víctima no se aplica de manera universal, sino que precisa de la concurrencia de ciertas circunstancias; en este sentido, el tenor del precepto establece la estimación de la medida para los delitos leves perseguibles a instancia de parte y en las previsiones legalmente establecidas siempre que se otorgue de manera expresa y se dé audiencia al ofendido con carácter previo a que el juez dicte sentencia<sup>23</sup>.

Relacionado con lo anterior, existen determinados tipos delictivos en el Código que únicamente son perseguibles a instancia del ofendido o de su representante legal. Así, se incardinan en esta categoría las lesiones del art. 147 CP, el acoso *ex art.* 172 ter CP, el trato degradante, maltrato habitual o injurias leves del art. 173 CP o los delitos societarios del Capítulo XIII CP -arts. 290 al 294-.

Por su parte, debemos poner el acento sobre el sustrato tuitivo de las víctimas que subyace tras la imposición de determinados castigos tales como la prohibición de residir o frecuentar determinados lugares, la proscripción de aproximarse o comunicarse con la víctima o la privación de la patria potestad, sanciones recogidas en el art. 33 CP (Morillas Fernández y otros, 2011).

---

<sup>23</sup> El perdón podrá ser rechazado por el juez en los supuestos en que este sea otorgado por los representantes de menores de edad o sujetos necesitados de especial protección, oído el Ministerio Fiscal. La negativa de este perdón implicará un nuevo trámite de audiencia de los representantes de las personas mencionadas.

## **CAPÍTULO II. PRINCIPALES ANTECEDENTES LEGISLATIVOS INTERNACIONALES Y COMUNITARIOS EN MATERIA DE VÍCTIMAS**

### **1. Abordaje de las principales instancias a nivel internacional tuitivas de las prerrogativas victimales: Naciones Unidas y Corte Penal Internacional**

#### *1.1. ¿Existe un Estatuto jurídico internacional de la víctima? Estado de la cuestión*

El olvido de las víctimas como dinámica en la configuración de las legislaciones y políticas criminales no se ha experimentado únicamente desde una perspectiva estatal, dejándose sentir sus efectos adicionalmente en la normativa internacional. Este fenómeno obedece en parte a la naturaleza de los postulados de esta rama jurídica, dado que el Derecho Internacional se ha orientado tradicionalmente a la regulación de las relaciones y resolución de conflictos entre Estados, por lo que el abordaje de las personas físicas es relegado a un segundo plano. En consecuencia, esta manera de operar genera que en los supuestos de incumplimiento de obligaciones internacionales en materia de Derechos Humanos que las figuras de víctima e infractor reciban un tratamiento diferente dependiendo del sector del ordenamiento que lo aborde. En este sentido, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos confiere la condición de victimario al ente estatal en exclusiva, tesis de la que difieren otras áreas tales como el Derecho Internacional Humanitario o el Derecho Internacional Penal. Así, si bien sendas esferas consideran que el individuo puede infringir los imperativos transnacionales -con o sin la intervención conjunta del Estado, respectivamente- y, por ende, responder por los mismos, las tres convergen en el abordaje testimonial -cuando no nulo- de la figura de la víctima, conllevando prácticamente su omisión del paradigma internacional (Fernández de Casadevante Romaní, 2009).

De este modo, se aprecia una suerte de asimilación entre los ordenamientos interno y nacional al concebirse como herramientas en la aplicación del *ius puniendi*, descartándose otras finalidades. Sin embargo, tal y como destacamos en el capítulo anterior, la Segunda Guerra Mundial junto con el advenimiento de los sistemas estatales sociales y democráticos de Derecho marcan un punto de inflexión que también afecta al ordenamiento supranacional. En consecuencia, las víctimas reciben la consideración de sujetos merecedores de reconocimiento, protección y reparación, lo que afecta a las finalidades de la legislación internacional, que ya no se entiende exclusivamente como una forma de hacer justicia sino también como un mecanismo que permite la recuperación de la víctima, evitando de este modo la victimización secundaria (Fernández de Casadevante Romaní, 2009).

Así, la proliferación normativa tuitiva de los intereses de las víctimas se intensifica a partir de los años ochenta del siglo pasado, dinámica que cristaliza en la elaboración de numerosos textos legislativos de diferente naturaleza jurídica -institucional o convencional-, ámbito territorial -universal o general y regional- e, incluso, distinto ámbito de aplicación motivado en la variedad de categorías en la que pueden incardinarse las víctimas -tipología delictiva, grado de vulnerabilidad, edad...-. Esta falta de univocidad en la consideración de víctima así como las divergencias apreciadas plantean el debate relativo a la existencia y viabilidad de un estatuto jurídico internacional de la

víctima, cuestiones sobre las que la doctrina se ha pronunciado de manera afirmativa. En este sentido, pese a la diversidad de textos normativos que confieren a aquellas víctimas que se encuentren bajo su ámbito de aplicación el ejercicio de ciertas prerrogativas derivadas de la atribución de un estatuto determinado, todas las víctimas parten de un denominador común, esto es, la vivencia de un hecho delictivo. Esta circunstancia determina que con independencia de la categoría en la que se subsuman, todas las víctimas disponen de una serie de derechos que pueden hacer valer durante el proceso penal -se encuentren vinculados a este o no-, facultades que se derivan de su condición de víctima y se recogen en numerosos textos internacionales (Fernández de Casadevante Romaní, 2009).

Por consiguiente, el estatuto jurídico de la víctima a nivel internacional se confirma como una realidad, persiguiendo como objetivos prioritarios la justicia, reparación y protección de estos sujetos. Sin embargo, tal y como hemos advertido, no se encuentra compilado en un único cuerpo normativo, circunstancia que dificulta el análisis exhaustivo de cada uno de los textos legislativos. Este hecho motiva que el abordaje que realizaremos en las líneas siguientes se base en el estudio de aquellas regulaciones generales o universales como producto de la labor de instituciones tales como la Organización de las Naciones Unidas, la Corte Penal Internacional -en adelante, CPI- o el Consejo de Europa, relevantes a nivel internacional.

### *1.2. El desarrollo legislativo de la ONU en materia de protección de víctimas*

La Organización de las Naciones Unidas -en adelante, ONU- se presenta como una de las principales impulsoras del desarrollo victimológico en las últimas décadas siendo los congresos celebrados quinquenalmente en el seno de esta institución la muestra tangible del progreso de la disciplina. Así, los mencionados congresos albergaban como objetivo prioritario la cooperación internacional en la lucha contra la delincuencia, cuya persecución implicaba, de forma más o menos directa, la mejora de la posición de la víctima durante la sustanciación del proceso (Chozas Alonso, 2015). Sin embargo, esta finalidad, abordada tradicionalmente de manera testimonial, fue tratada profusamente en el VII Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente<sup>24</sup>, donde se puso el acento sobre las necesidades de protección de la vida de la víctima y de su familia ante posibles represalias, así como de asistencia material, psicológica y médica por parte de entidades públicas y privadas (Chozas Alonso, 2015). Con carácter adicional, en estos actos se sugiere a la Asamblea General la publicación de una declaración sobre los principios fundamentales para las víctimas de delitos y de abuso de poder (García García-Cervigón, 2005).

Así, como consecuencia de las conclusiones alcanzadas en este Congreso, se aprueba la Resolución 40/34 de la Asamblea General de la ONU de 29 de noviembre de 1985, texto que, por una parte, recoge la *Declaración* previamente referida y, por otra, invita a la adopción de medidas nacionales e internacionales que promuevan el reconocimiento y respeto a las víctimas de delitos y de abuso de poder, facilitando su acceso a los mecanismos de justicia y reparación (Chozas Alonso, 2015). Este cuerpo legislativo se compone de 21 preceptos, en los cuales se define la condición de víctima -arts. 1y 2-, los requerimientos para gozar de esa condición -art. 3-, y los derechos básicos que pueden ejercitarse, tales como un trato adecuado, indemnización o asistencia social, entre otros

---

<sup>24</sup> Celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985 (Chozas Alonso, 2015).

-arts. 4 a 17-. Por tanto, el mérito de esta elaboración normativa estriba en su consideración como el primer texto internacional o universal que tiene por objeto las víctimas o, en este supuesto, dos categorías de víctimas, a saber, de delitos y de abuso de poder.

Por su parte, a raíz de esta creación legislativa se produjo la proliferación de regulaciones supranacionales tuitivas de las víctimas. En este sentido, a la Resolución de 1985 le seguirá la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, aprobada por la Asamblea General en su Resolución 47/133 de 18 de diciembre de 1992, texto que ha precedido a la aprobación de un tratado internacional de la misma materia, a saber, la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, de 20 de diciembre de 2006<sup>25</sup>. En este sentido, sendos textos establecen un catálogo de prerrogativas que pueden ejercitar las víctimas de desaparición forzada, entre los que se encuentran el derecho a conocer la verdad sobre aquellos aspectos relacionados con la desaparición forzosa y el paradero del sujeto afectado; el derecho a que se respete la libertad de buscar, recibir y difundir datos con este objetivo, el derecho a adscribirse y colaborar en asociaciones que persigan el descubrimiento de las circunstancias de la desaparición y la suerte de los sujetos desaparecidos; por último, se abordan el derecho a la asistencia, reparación<sup>26</sup> e indemnización -rápida, justa y eficaz- de las víctimas (Fernández de Casadevante Romaní, 2009).

Por otro lado, cabe destacar la Declaración de Viena sobre el Delito y la Justicia Frente a los Retos del Siglo XXI, esto es, la Resolución 55/59 de la Asamblea General adoptada por la Asamblea General el 4 de diciembre del 2000 en la medida en que en sus párrafos 28 y 29 se hace mención expresa a las víctimas. En estos epígrafes se pone el acento sobre la necesidad de implementar programas de mediación y justicia compensatoria, fijándose el 2002 como año límite para que los estados lleven a cabo estas iniciativas. Así, esta labor implicará la realización de campañas de concienciación, el establecimiento de un fondo destinado al resarcimiento de las víctimas y el desarrollo de sistemas de protección de testigos y peritos; objetivos para cuya consecución se considerarán los intereses de todas las partes implicadas, a saber, las víctimas, infractores y comunidades (Domínguez Bilbao, 2004).

Asimismo, dos décadas después de la aprobación de la Declaración de 1985, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU adopta el 19 de abril de 2005 la Resolución 2005/35, que contiene los Principios y directrices básicas sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de Derechos Humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Este texto, también denominado «Principios de Van Boven/Bassiouni», reconoce, además de los derechos que componen la denominación del cuerpo legislativo, el deber de los Estados de prevenir vulneraciones, investigarlas en los casos en que se

---

<sup>25</sup> La diferencia entre ambos textos radica -entre otras cuestiones- en que el segundo incorpora a su redacción la definición de desaparición forzada, esto es, cualquier privación de libertad cometida por organismos estatales o por sujetos que cuenten con la autorización o aquiescencia del Estado, de la cual se siga la negativa del reconocimiento de tal privación o el ocultamiento del paradero del individuo objeto del mismo, sustrayéndola de la tutela de la ley (Fernández de Casadevante Romaní, 2009).

<sup>26</sup> La reparación constituye otro de los puntos divergentes en la Declaración y la Convención. Así, la segunda configura la reparación desde una doble perspectiva, atendiendo, por una parte, a los daños materiales y morales y, por otra, a aspectos tales como la restitución, readaptación o garantías de no repetición (Fernández de Casadevante Romaní, 2009).

cometan, perseguir y sancionar a los infractores y, en relación con las víctimas, proporcionar un acceso efectivo a la justicia, así como una reparación integral (FIDH, 2007). Así, estos Principios, si bien compilan exigencias ya vigentes en otros tratados internacionales de Derechos Humanos de ámbito universal y regional, de Derecho Internacional Humanitario o de Derecho Internacional Penal, fueron aprobados sin ningún voto en contra; en consecuencia, este aspecto refleja el nivel de acuerdo entre los diferentes Estados en el reconocimiento de las víctimas como actores relevantes en la sustanciación del proceso penal.

Por tanto, los textos analizados establecen cinco categorías de víctimas diferentes atendiendo a su ámbito de aplicación, a saber, de delitos, de abusos de poder, de desapariciones forzadas, de violaciones graves de los Derechos Humanos y de vulneraciones del Derecho Internacional Humanitario. Esta circunstancia revela el mayor interés del Derecho Internacional por las víctimas, lo cual se ha correspondido con avances significativos en el plano legislativo, afirmación que se deriva del estudio realizado en líneas previas (Fernández de Casadevante Romaní, 2009).

No obstante, una de las carencias que se aprecia en este sector del Derecho es la falta de un tratado internacional de aplicación universal que aglutine los postulados básicos en materia de víctimas. Esta ausencia, sin embargo, no se presenta como una rémora para el desarrollo de la disciplina en la medida en que, por una parte, en el supuesto de que este texto internacional existiera, su contenido únicamente sería preceptivo para aquellos estados que quisieran formar parte y que, por tanto, consintieran en obligarse, y, por otra, los cuerpos normativos aprobados en esta materia suponen una doble garantía del respeto a los Derechos Humanos, ya como persona, ya como víctima, materializándose en un refuerzo de sus postulados (FIDH, 2009).

### *1.3. Los esfuerzos de la Corte Penal Internacional en la tutela de las víctimas: análisis del Estatuto de Roma*

La creación de la Corte Penal Internacional se encuentra estrechamente vinculada a la ONU en la medida en que esta última institución puso de manifiesto en numerosos trabajos la necesidad de la comunidad internacional de contar con un tribunal penal permanente<sup>27</sup>. Esta iniciativa, que cobró fuerza a partir de la década de los 90 del siglo pasado por la creación de tribunales penales *ad hoc* -Los Tribunales Penales Internacionales para la Antigua Yugoslavia y Ruanda en los años 1993 y 1994, respectivamente-, se materializó en la adopción del Estatuto de la Corte Penal

---

<sup>27</sup> Los primeros esfuerzos realizados para la configuración de una corte penal internacional datan de finales del siglo XIX -concretamente, 1872- como respuesta a los crímenes cometidos durante la guerra franco-prusiana; no obstante, asunción de este objetivo por la Sociedad de Naciones resultó infructuosa en la medida en que la convención adoptada para estas finalidades no llegó a entrar en vigor. Posteriormente, estas iniciativas fueron retomadas por la Asamblea de la ONU tras la II Guerra Mundial -1948-, por una parte, nombrando una Comisión de Derecho internacional encargada de redactar un proyecto de convención para la articulación de un tribunal penal internacional permanente competente en genocidio y delitos similares, y, por otra, adoptando la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio en la cual se alude a la existencia de una corte penal internacional. Sin embargo, la tensión generada por la Guerra Fría durante la segunda mitad del siglo XX estos proyectos quedaron paralizados, retomándose, como sabemos, en los años 90 (FIDH, 2007).

Internacional en Roma el 17 de julio de 1998<sup>28</sup> -también denominado Estatuto de Roma- (FIDH, 2007).

En este sentido, el Estatuto de Roma -en adelante, ER- representa un avance sustancial en el tratamiento internacional de las víctimas al conferirles por vez primera un protagonismo activo durante el proceso. Así, este progreso se materializa, por una parte, en la posibilidad que estos sujetos presenten demandas de reparación, medida que podrá ser impuesta por la CPI en sus fallos condenatorios a los individuos responsables de ejecuciones delictivas; y, por otra, en el reconocimiento de que la víctima pueda actuar bajo tal condición durante la sustanciación del proceso, sin limitarse a posiciones meramente testimoniales (Chozas Alonso, 2015).

Por tanto, la concesión de estas prerrogativas impulsó de manera relevante las negociaciones sobre la configuración del Estatuto, aceptándose ampliamente por los Estados la participación activa de la víctima durante el proceso al concebirse como una materialización efectiva de las nuevas tendencias adoptadas por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (Olásolo y Kiss, 2010). Sin embargo, el ER, al igual que sucede con otros instrumentos internacionales, se caracteriza por la complejidad de su tramitación debido a la convergencia de múltiples tradiciones legislativas; en consecuencia, si bien es un texto que goza de una gran calidad tanto material como formal, adolece de ciertos aspectos que deben abordarse.

Entre las principales carencias observadas destaca la ausencia de una conceptualización de *víctima* pese a que el texto refiere este término en treinta y siete ocasiones, circunstancia que permite afirmar la doble naturaleza del ER, ya que, si bien se muestra comprensivo con la víctima al mencionarla, resulta egoísta al preterir su definición (Gil Gandía, 2019). Esta omisión obedece a las discrepancias existentes entre los Estados durante la elaboración del ER, por lo que no será hasta las negociaciones relativas a la configuración de las Reglas de Procedimiento y Prueba de la CPI -en adelante, RPP- cuando se introduzca la noción de víctima. Asimismo, en las RPP se aborda la determinación de la dimensión material o formal en el reconocimiento de la víctima, extremo que no resulta baladí si consideramos que la CPI se separa de la dinámica internacional de neutralización de la víctima (Gil Gandía, 2019).

Así las cosas, la noción de víctima<sup>29</sup> se encuentra en la Sección III RPP, concretamente, en las reglas 85 y 86. Por un lado, en la primera de ellas, a diferencia de lo que sucedía con la Declaración de la ONU, se incardinan en el concepto de víctima tanto personas físicas como jurídicas -organizaciones e instituciones-, valorándose no solo los daños físicos, psicológicos o materiales que se causen a nivel personal sino también aquellos materiales que afecten a los bienes que pertenezcan a los organismos señalados en aras de atribuir la condición de víctima. Por su parte, en el segundo de los postulados mencionados se alude a la especial vulnerabilidad de las víctimas de forma implícita al establecerse la adecuación de las actuaciones de la CPI a las necesidades de aquellos sujetos, que, por sus circunstancias -edad o discapacidad, por ejemplo-

---

<sup>28</sup> Sin embargo, la vigencia de la CPI como institución no fue instantánea puesto que se condicionaba a la ratificación del Estatuto de Roma por un mínimo de 60 Estados, finalizando este proceso de adscripción el 1 de julio de 2002 (FIDH, 2007).

<sup>29</sup> Cabe destacar un aspecto semántico de la elaboración de las RPP y es la preferencia por el uso del plural, esto es, «víctimas [de atrocidades]», práctica que coincide con la redacción del ER. Este recurso no resulta baladí ya que, con esta fórmula, por una parte, se descarta toda reminiscencia a la figura de la *víctima ideal* y, por ende, la división y jerarquización entre víctimas; y, por otra, se pone de manifiesto la magnitud de los delitos abordados por la CPI al generar *víctimas* y no una única *víctima* (Gil Gandía, 2019).

evidencien de forma más tangible esta vulnerabilidad (Sanz-Díez de Ulzurrun Lluch, 2004).

Por su parte, en lo que respecta a la intervención de la víctima en el proceso, si bien se introduce como novedad cierto grado de autonomía en las actuaciones que lleven a cabo durante la sustanciación del mismo, se descarta la posibilidad de que puedan incoarlo o su calificación como parte cuando este se hubiese iniciado. En consecuencia, la participación de la víctima se proyectará sobre la figura del Fiscal, órgano competente para incoar e impulsar el procedimiento, transmitiendo asimismo las pretensiones de las partes involucradas -Estados, ONU, organizaciones gubernamentales o no gubernamentales o, por último, los particulares-. Así, considerando las limitaciones existentes, algunas de las prerrogativas que pueden ejercitar las víctimas en virtud del ER son el derecho de informar al Fiscal sobre la ejecución de los delitos sobre los que la CPI dispone de competencia material con el objetivo de que se inicie una investigación -art. 15-; el derecho a emitir y opiniones y observaciones durante la celebración del juicio siempre que la Sala lo estime procedente -art. 68-; la facultad de intervenir mediante representante legal con objeto de intervenir en determinadas actuaciones o interrogar a testigos y peritos -Regla 91- o el derecho a ser notificada de ciertas vicisitudes del proceso -Regla 92- (Sanz-Díez de Ulzurrun Lluch, 2004).

Sin embargo, otro de los rasgos novedosos de la CPI respecto a otros organismos internacionales aparte del ejercicio del *ius puniendi* es su actuación en pro de la *restitutio in integrum*. En este sentido, a pesar de la evidente vinculación entre sendas finalidades en la medida en que las víctimas que presentan sus pretensiones ante la CPI persiguen la obtención de una sentencia condenatoria y, por ende, la reparación del daño, cabe apuntar la relativa independencia de la que goza la segunda de las fases en los procesos sustanciados por este organismo. Así, esta etapa de reparación abarcará desde el fallo de culpabilidad por la CPI en el que figure una orden de reparación conta reo hasta el desarrollo y ulterior implantación de un programa de nacional de resarcimiento<sup>30</sup>, procedimiento del que conocerá la Sala de Primera Instancia de la CPI (Gil Gandía, 2019).

Por su parte, uno de los aspectos en los que el proceso de reparación difiere respecto al juicio se concreta en la relevancia sustancial de la víctima en el primero de ellos pese a la intervención de los mismos actores en sendas fases, producto de la predominancia de un sistema procesal mixto *sui generis*<sup>31</sup>. Esta divergencia obedece a consideración de los intereses de la víctima como clave de bóveda del resarcimiento -sin perjuicio de que deban respetarse los intereses del condenado-, lo que motiva su participación especial y activa (Gil Gandía, 2019).

En consecuencia, si bien es cierto que la constitución de la CPI conlleva un evidente progreso en la labor de reconocimiento de las víctimas, cabe afirmar que momento actual

---

<sup>30</sup> No obstante, cabe apuntar que no todas las reparaciones deben llevarse a cabo en este lapso sino que algunas actuaciones resarcitorias resultará procedentes antes, durante o después de la celebración del juicio, ya que desde las fases preliminares se permite la incautación de activos o bienes del presunto culpable que se destinarán a sufragar el montante de la reparación (Gil Gandía, 2019).

<sup>31</sup> La identidad de sujetos intervinientes en las etapas de juicio y reparación suscita el debate sobre el sistema procesal imperante en la CPI, determinándose que constituye el producto de aunar rasgos estructurales de los sistemas inquisitivo y adversarial; sin embargo, la multiculturalidad inherente al proceso de configuración de la CPI invita a tomar esta afirmación con cierta cautela. Sin embargo, en la fase de reparación existe consenso en la consideración de un sistema procesal mixto *sui generis* en la medida en que se precisa de la intervención de los jueces, el Fiscal, abogados de la defensa y víctimas (Gil Gandía, 2019).

todavía no se ha producido en el ámbito de la justicia internacional penal un reconocimiento pleno de las prerrogativas y posición procesal de las víctimas (Chozas Alonso, 2015).

## **2. La protección de las víctimas en el marco regional europeo: Consejo de Europa y Unión Europea**

La preocupación por las víctimas acontece en el ámbito europeo con anterioridad al interés supranacional en esta materia; en este sentido, será dese finales de los años setenta y principios de la década de los ochenta cuando en Europa se evidencie la necesidad de eliminar la situación de olvido de la víctima y prevenir su victimización secundaria. Así, bajo esta premisa, se elaboran los primeros instrumentos normativos que progresivamente delimitarán las líneas maestras de una política europea tendente a mejorar la situación de las víctimas, fundamentada, por una parte, en la solución de aquellas problemáticas que les afecten de forma directa y, por otro lado, a promoción del acceso efectivo de la totalidad de la ciudadanía al sistema judicial (FIDH, 2007).

En este orden de cosas, los propósitos de Europa -ya desde el Consejo de Europa, ya desde la Unión Europea- relativos a la atención de las víctimas se proyectan en tres horizontes distintos. En primer término, se aboga por la configuración de un estatuto de la víctima con el objetivo de tutelar sus intereses y derechos tanto en el esclarecimiento del delito como en el proceso penal; por otro lado, se propone la implementación de mecanismos de asistencia social en aras de paliar las carencias y consecuencias derivadas ya del delito, ya de la victimización secundaria; por último, se apuesta por la mejora de los mecanismos de compensación y resarcimiento de las víctimas, persiguiéndose de este modo la *restitutio in integrum* (Sanz-Díez de Ulzurrun Lluch, 2004).

### *2.1. Las elaboraciones normativas del Consejo de Europa en materia de víctimas*

El Consejo de Europa constituye una organización intergubernamental de cooperación compuesta por 47 estados miembros que persiguen la salvaguarda y promoción de los Derechos Humanos, la Democracia y el Estado de Derecho. En concordancia con los propósitos de la institución, cabe destacar su labor pionera en el tratamiento de las víctimas de delitos violentos y de terrorismo con trabajos legislativos que marcarán posteriormente el camino a la Unión Europea en este ámbito (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, 2020).

En este sentido, cabe reseñar en primer lugar la Resolución 77 (27), adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 28 de septiembre de 1977 sobre la indemnización de víctimas de delitos en la cual se aborda la problemática del resarcimiento de la víctima en los supuestos en los que el infractor no es identificado o no dispone de recursos (Fernández de Casadevante Romaní, 2009). Con la finalidad de solventar esta cuestión, el legislador establece como principios rectores la equidad y solidaridad social en virtud de los cuales se fundamenta una de las alternativas de mayor relevancia recogidas en el texto, esto es, el resarcimiento estatal de la víctima (Sanz-Díez de Ulzurrun Lluch, 2004).

Posteriormente, el Consejo de Ministros aprueba el 23 de junio de 1983 la Recomendación (83) 7 relativa a la participación del público, disponiéndose en el

apartado III. D) una serie de medidas referidas a la consideración de los intereses de la víctima por parte de los Estados.

Así, la relevancia de los dos cuerpos normativos previamente citados radica en su calificación como antecedentes del primer tratado internacional en materia de víctimas -en concreto, de una categoría determinada, las víctimas de delitos violentos-, esto es, el Convenio nº116, de 24 de noviembre, sobre indemnizaciones a víctimas de delitos violentos<sup>32</sup>. Este texto retoma las ideas de equidad y solidaridad social para prescribir normas mínimas relativas al resarcimiento de las víctimas que los Estados deben incorporar a su ordenamiento; en este sentido, se dispone que la indemnización por parte del Estado será subsidiaria y será satisfecha por aquel en que se hubiera cometido el delito, cubriendo el montante referido a la pérdida de ingresos, gastos médicos y de hospitalización o funerarios así como la pérdida de alimentos en los supuestos en que la víctima contase con personas a cargo<sup>33</sup> (Fernández de Casadevante Romaní 2009). Asimismo, esta compensación será efectiva incluso en los supuestos en que el victimario no pudiera ser perseguido o castigado (Sanz-Díez de Ulzurrun Lluch, 2004).

Por su parte, la cuantía de la indemnización podrá limitarse atendiendo a la capacidad económica del demandante -art. 7- o que la entidad de los perjuicios no alcance el umbral mínimo previsto. Asimismo, cabrá su disminución e incluso eliminación fruto de la valoración de los siguientes supuestos, a saber, la conducta de la víctima antes, durante y después de la ejecución delictiva o la actitud adoptada frente al daño causado -art. 8.1-; la participación de la víctima en la delincuencia organizada o en organizaciones que tuviesen por finalidad la perpetración de ilícitos violentos -art. 8.2-; o, por último, los casos en los que la reparación vulnerase el sentido de la justicia o el orden público -art. 8.3- (Fernández de Casadevante Romaní, 2009).

Por otro lado, el artículo 2 determina como destinatarias de la norma a las víctimas directas -las que hubiesen sufrido lesiones o daños en la salud como consecuencia de un delito- e indirectas -en los supuestos de fallecimiento, las personas que se encontrasen a cargo del finado-, ampliándose de este modo el ámbito de aplicación del Convenio. Sin embargo, en el precepto ulterior se limita el espectro previamente apuntado basado en criterios de carácter cualitativo; en este sentido, la indemnización será abonada por el Estado en que hubiera acontecido la comisión delictiva a dos segmentos poblacionales, a saber, por una parte, a los nacionales de los Estados que formen parte en el Convenio y, por otra, a los nacionales de todos los Estados Miembros del Consejo de Europa que contasen con residencia permanente en el Estado Miembro donde hubiese acontecido la comisión delictiva (Sanz-Díez de Ulzurrun Lluch, 2004). *A sensu contrario*, existen tres tipos de exclusiones, a saber, de los nacionales residentes en un Estado Miembro del Consejo de Europa que no forme parte del Convenio; de los nacionales de todos los Estados Miembros del Consejo de Europa que no alberguen su residencia habitual en el Estado donde se hubiera cometido el delito; y, por último, los nacionales de terceros estados (Fernández de Casadevante Romaní, 2009). Como resulta posible inferir, estas

---

<sup>32</sup> España ratificó el tratado en el año 2001 -el instrumento de ratificación fue publicado en el BOE del 29 de diciembre de ese mismo año- y entró en vigor el 2 de febrero de 2002 (Sanz-Díez de Ulzurrun Lluch, 2004).

<sup>33</sup> No obstante, el art. 9 establece que, con el fin de evitar la duplicidad de indemnizaciones, el Estado podrá deducir o solicitar la devolución a la víctima del montante que le hubiese sido abonado como consecuencia del perjuicio por el infractor, por la Seguridad Social o por cualquier otra institución. Asimismo, el artículo 10 prescribe la subrogación del Estado en las prerrogativas del sujeto indemnizado hasta el límite de la cantidad pagada (Sanz-Díez de Ulzurrun Lluch, 2004).

exclusiones merman de forma sustancial los potenciales avances recogidos en este cuerpo normativo.

Posteriormente, con la adopción por el Comité de Ministros del Consejo de Europa de la recomendación de 28 de junio de 1985, sobre la posición de la víctima en el Derecho Penal y del proceso penal se asiste a un cambio de paradigma en la regulación de esta materia. En este sentido, abandona la problemática de la indemnización de la víctima para poner el acento sobre la necesidad de blindar sus derechos básicos durante el proceso penal, pretensión tras la que subyace la configuración de un Estatuto jurídico de la víctima. De este modo, se supera el esquema tradicional de la justicia penal entendido como la relación entre Estado e infractor y comienzan a tomarse en cuenta las necesidades e intereses de la víctima (Fernández de Casadevante Romaní, 2009).

Asimismo, otro de los aspectos relevantes de esta normativa es su focalización sobre las labores de los agentes e instituciones involucrados en la persecución y enjuiciamiento del delito, circunstancia que implica un contacto directo o indirecto con la víctima. Por consiguiente, este Convenio insta a los Estados parte a la revisión de sus regulaciones en esta materia con el objetivo de desvincular de sus prácticas cualquier atisbo de victimización secundaria. En este sentido, la modificación legislativa propuesta en el Convenio se encuentra dividida por áreas con el objeto de abordar de forma íntegra aquellas vicisitudes inherentes al proceso penal; así, se propugna la intervención a nivel policial -formación de agentes-, persecución del delito -la reparación de la víctima deberá primar en la ejecución de esta fase-; interrogatorio; juicio -información de la víctima en todas las fases e instancias del proceso-; ejecución -prioridad de la indemnización frente a otras sanciones pecuniarias-; protección de la vida privada y seguridad de la víctima (Sanz-Díez de Ulzurrun Lluch, 2004).

Con carácter adicional cabe destacar la Recomendación (87) 21, aprobada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 17 de septiembre de 1987, sobre asistencia a las víctimas y prevención de la victimización. En este texto se aborda, por un lado, la necesidad de albergar una asistencia social pública y privada que resulte eficaz para el tratamiento de las víctimas del delito, y, de otro, la prevención victimal, es decir, la intervención sobre víctimas potenciales en aras de evitar que sufran las consecuencias de un hecho delictivo. En consecuencia, se fijan varias directrices cuyo seguimiento se recomienda a los Estados Miembros, entre las cuales figuran el empleo de estudios de victimización con el objetivo de precisar las necesidades de las víctimas; la formación y sensibilización de aquellos profesionales cuya labor implique contacto con la víctima; creación de sistemas públicos y privados que intervengan adecuadamente sobre las víctimas así como la configuración de ayudas para cubrir sus necesidades, tanto urgentes como continuadas; información de los derechos que pueden ejercitar durante el proceso y asistencia para obtener reparación e indemnización. Asimismo, se insta a la creación de servicios especializados para determinadas categorías de víctimas -p.ej. delitos sexuales, crimen organizado, menores de edad, entre otros- (Sanz-Díez de Ulzurrun Lluch, 2004). Por otro lado, se invita a los Estados tanto a la promoción de sentimientos de sensibilización de la comunidad para con la situación de la víctima como la implementación de programas de prevención situacional y victimal que no generen percepciones de miedo o inseguridad (Sanz-Díez de Ulzurrun Lluch, 2004).

Por su parte, otro de los aspectos en los que el Consejo de Europa se considera pionero es en la atención prestada a las víctimas del terrorismo. En este sentido, las Líneas directrices sobre la protección de las víctimas de actos terroristas aprobada por el Consejo

de Ministros de este organismo el 2 de marzo de 2005 constituye el primer texto internacional que aborda de manera concreta la situación y necesidades de este tipo de víctimas (Fernández de Casadevante Romaní, 2009). Así, este texto persigue como objetivo la identificación de aquellos mecanismos que mejor se adecúen a la satisfacción de los intereses de las víctimas, descartándose aquellas actividades que resulten arbitrarias, discriminatorias o racistas. Por su parte, la forma jurídica adoptada por este cuerpo legislativo ha suscitado debate sobre su carácter o no vinculante para los Estados Miembros en la medida en que se combinan fórmulas de carácter invitatorio y obligaciones de Derecho Internacional -p.ej. el énfasis sobre el respeto a la normativa del Derecho Internacional de los Derechos Humanos<sup>34</sup>-; sin embargo, con independencia de la postura que se tome, se afirma el carácter obligatorio de su contenido al reiterar aquellos deberes internacionales que ya vinculaban a los Estados tanto por cauces convencionales como consuetudinarios (Fernández de Casadevante Romaní, 2009).

Por otro lado, las víctimas de violencia de género representan un lugar relevante en la normativa del Consejo de Europa mediante la elaboración del Convenio de Estambul, aprobado el 7 de abril de 2011 sobre la prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica. Así, la relevancia de este Convenio radica en que es el primer tratado de ámbito europeo de carácter vinculante que identifica la problemática de la violencia contra las mujeres y la califica como un atentado a los Derechos Humanos (Martínez Atienza, 2018).

Sin embargo, pese a los avances sustanciales que implica toda la normativa desarrollada por el Consejo de Europa, estos cuentan con un óbice importante derivado de la naturaleza jurídica de la institución. Así, tal y como señalamos previamente, el Consejo de Europa se considera una Organización Internacional de cooperación; en consecuencia, no se produce la cesión de soberanía por los Estados parte de este organismo con el objetivo de que este se subrogue en su posición para ejercer determinadas competencias. En este sentido, la eficacia de las normas aprobadas por el Consejo de Europa se hará depender de la voluntad de los Estados Miembros. Adicionalmente, esta circunstancia debe valorarse de forma conjunta con la falta de aplicación directa característica de los textos internacionales, requiriéndose, por tanto, la adopción por parte de los Estados de instrumentos que hagan efectiva su ejecución<sup>35</sup>. Por su parte, cabe resaltar la lentitud de los Estados parte en la asimilación de la normativa en sus respectivos ordenamientos como producto de la debilidad inherente a la legislación elaborada por este tipo de organismos en la medida en que, si bien sus efectos jurídicos resultan preceptivos, este atributo no resulta predicable del lapso establecido. Por consiguiente, esta debilidad se traduce en demoras en el cumplimiento que en última instancia aminoran la eficacia de resoluciones y recomendaciones (Fernández de Casadevante Romaní, 2009).

---

<sup>34</sup> Por consiguiente, este extremo permite aseverar que las Líneas directrices no generan prerrogativas *ex novo* sino que consolidan obligaciones recogidas instauradas en tratados internacionales que cuentan con una amplia ratificación en ciertos casos (Fernández de Casadevante Romaní, 2009).

<sup>35</sup> Resulta especialmente ilustrativo de este fenómeno el supuesto del Convenio n°116, sobre indemnizaciones a las víctimas de delitos violentos de 24 de noviembre de 1983, en el cual el cumplimiento de sus objetivos se hará depender de la voluntad de los Estados parte, tanto en la ratificación del tratado como en la adopción de medidas para su ejecución. Así, sendos extremos convergen en la exigencia de dilatados periodos de tiempo para su adopción, lo que merma en gran parte de las ocasiones la eficacia de este tipo de instrumentos jurídicos (Fernández de Casadevante Romaní, 2009).

Sin embargo, no podemos dejar de encomiar la labor legislativa del Consejo de Europa al conferir a la víctima una posición relevante en la sustanciación del proceso penal, evidenciando la obligación de los Estados parte de implementar los mecanismos adecuados que permitiesen a las víctimas satisfacer sus necesidades e intereses (FIDH, 2007). De este modo, se comienzan a esbozar las primeras líneas de un estatuto de la víctima a nivel europeo, fijándose de esta manera las pautas que marcarán los trabajos normativos de la Unión Europea en esta materia, extremo sobre el que ahondaremos en las líneas siguientes.

## 2.2. *El tratamiento de víctimas de delitos en el marco de la Unión Europea*

### a) Antecedentes de la regulación victimal europea: análisis de la sentencia Cowan

La Unión Europea -en adelante, UE- constituye, a diferencia de lo que sucede con el Consejo de Europa, una organización internacional de integración; en consecuencia, uno de sus rasgos definitorios consistirá en la cesión por los Estados Miembros de parte de su soberanía a los órganos que componen esta institución<sup>36</sup>, incluyéndose las competencias de ámbito legislativo.

Esta circunstancia debe conjugarse con la supresión de las fronteras interiores y la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia por la que aboga el artículo 3 del Tratado de la Unión Europea. Así, con este precepto se asiste a la materialización de una de las aspiraciones fundamentales de la UE al sentar las bases de la libertad de circulación, mercancías y capitales, extremo que, si bien supone un avance relevante en la consecución de un espacio único europeo, esta mayor movilidad puede implicar el aumento de contactos de índole delictiva (Sanz-Díez de Ulzurrun Lluch, 2014). En consecuencia, se precisa del abordaje y persecución de las actividades delictuales desde una perspectiva europea, objetivo que pone el acento -ya de manera directa, ya indirectamente- sobre el reconocimiento y protección de las víctimas de delitos cometidos en el seno de la UE.

Sin embargo, esta preocupación por los intereses de las víctimas no resulta una cuestión reciente, sino que debemos remontarnos a finales de la década de los 80; momento a partir del cual el entonces Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas comenzó a considerar a las víctimas como parte clave del proceso penal, tesis que se proyecta en la redacción de las sentencias. En este sentido, la sentencia Cowan<sup>37</sup> marca un punto de inflexión en la praxis judicial al ser el Sr. Cowan la primera víctima amparada por el Derecho Comunitario (Blázquez Peinado, 2013). Sin embargo, esta protección no se deriva del estatuto del que las víctimas gozan actualmente, sino que este reconocimiento debe interpretarse atendiendo a la visión economicista de la época de

---

<sup>36</sup> Por este motivo, la UE se considera una Organización Internacional *sui generis* al diferir en su constitución y naturaleza con el resto de Organizaciones Internacionales. En este sentido, si bien el origen de esta institución se encuentra en Tratados Internacionales a los que fueron adscribiéndose paulatinamente los Estados Miembros -27 actualmente, tras el *Brexit* de Reino Unido-, estos no ceden su soberanía íntegramente sino parte de ella en ciertas materias. Por este motivo, suele calificarse como una suerte de «Estado de Estados».

<sup>37</sup> La Sentencia Cowan -sentencia de 2 de febrero de 1989, asunto 186/87, Cowan c. Trésor Public- constituye una cuestión prejudicial planteada por la *Commission d'indemnisation* al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. La cuestión que motiva este trámite versa sobre la potencial limitación al derecho de libre circulación que podría derivarse de la negativa a indemnizar a un ciudadano británico agredido en territorio francés al no subsumirse en ninguno de los supuestos contemplados por la legislación gala en esta materia. Finalmente, el Tribunal determinó procedente la compensación del Sr. Cowan por las razones que analizaremos *supra* (Blázquez Peinado, 2013).

integración europea en la que esta sentencia se enmarca; por consiguiente, la concesión de la indemnización al Sr. Cowan como consecuencia de la agresión recibida a la salida del metro de París no se produjo debido a su condición de víctima o de ciudadano de la Unión al constituir entonces términos inexistentes que serían determinados en tratados posteriores. Así, las cosas, la procedencia de la indemnización se fundamentó en la condición del Sr. Cowan como nacional británico que estaba ejerciendo su derecho a circular libremente por Francia y que, por tanto, sería destinatario potencial de determinados servicios -a cambio de una contraprestación-, de los cuales se presume cierto grado de protección que no aconteció. Por consiguiente, la compensación no se estimó como un derecho que el Sr. Cowan podía ejercitar por su condición de víctima, entendiéndose, en consecuencia, derivado de su posición de turista (Blázquez Penado, 2013).

Asimismo, los avances experimentados en materia de víctimas en el ámbito europeo deben ponerse en relación con aquellos que han tenido lugar en los ordenamientos internos de los Estados Miembros. Las regulaciones nacionales convergen en el desarrollo e implementación de regulaciones tuitivas y asistenciales para con las víctimas, si bien no se aprecian tendencias similares en su configuración respecto a las vicisitudes del proceso penal, indeterminación que deviene en nota predominante de su estatuto. Por consiguiente, esta circunstancia determina la necesidad de homogeneizar las diferentes legislaciones con el objetivo de garantizar a las víctimas el ejercicio de prerrogativas derivadas de su condición -esencialmente, información, apoyo y protección- con independencia del Estado en el que se encuentren, labor que se encomienda a la UE (García Rodríguez, 2016).

En este sentido, la regulación de mayor relevancia a nivel europeo en materia de víctimas se sustenta en cuatro cuerpos legislativos, a saber, la Decisión Marco del Consejo 2001/220/JAI, de 15 de marzo, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal; La Directiva 2004/80 del Consejo, de 29 de abril, sobre indemnización a las víctimas de delitos; La Directiva 2011/99/UE, del Parlamento y el Consejo, de 13 de septiembre, sobre la orden europea de protección, y, por último, la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y protección de las víctimas de delitos (Sanz-Díez de Ulzurrun Lluch, 2014). Así, el abordaje del Derecho Comunitario victimal se realiza en dos fases que se corresponden con la vigencia de dos tratados diferentes; en este sentido, por una parte, hallamos el avance -testimonial- producido al abrigo del Tratado de Ámsterdam del año 1999; y, de otra, el desarrollo de la protección y derechos de las víctimas acontecido como consecuencia de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en 2009, etapa que abarca hasta el momento actual (Blázquez Peinado, 2013).

#### b) Primera Etapa: el Tratado de Ámsterdam de 1999

El Tratado de Ámsterdam sienta las bases de la configuración de un espacio de *libertad, seguridad y justicia* en el ámbito de la UE, objetivo que implicaba para su consecución la labor de visibilizar los intereses y problemas de las víctimas en el debate político europeo (Chozas Alonso, 2015). Así, de la ejecución de los postulados de este Tratado se derivaron dos hitos fundamentales en la protección jurídica de las víctimas; por una parte, la elaboración por parte del Consejo y la Comisión de un Plan de Acción sobre la mejor manera de aplicar las disposiciones del Tratado de Ámsterdam relativas a la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia, cuya aprobación tuvo lugar en el Consejo Europeo de Viena el 11 de diciembre de 1998. El valor de este texto radica en

que, por un lado, plasma una serie de medidas orientadas al apoyo y asistencia de víctimas que deberían adoptarse en un lapso máximo de cinco años desde entrada en vigor del Tratado, y, por otro, solicita un análisis comparativo de los diferentes sistemas de indemnización de víctimas de los Estados Miembros (Chozas Alonso, 2015).

Por otra parte, el segundo de los hechos determinantes en la configuración de un sistema tuitivo para las víctimas en el espacio europeo lo constituye la Comunicación que la Comisión dirigió al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social denominada «Víctimas de delitos en la Unión Europea. Normas y medidas». En esta Comunicación se evidenciaba la necesidad de crear un foro de discusión europeo relativo al tratamiento de las víctimas de delitos que trascendiesen de la esfera resarcitoria (Chozas Alonso, 2015). Estos propósitos se materializaron en la celebración de la Cumbre de Tampere los días 15 y 16 de octubre de 1999, de cuyas conclusiones resulta obligado citar su punto 32 en el cual se requiere la elaboración de normas mínimas que aborden la protección, acceso a la justicia e indemnización de las víctimas de delitos, así como iniciativas gubernamentales nacionales dirigidas a la financiación de programas de asistencia a víctimas. De este modo, los objetivos recogidos en este texto marcan la orientación de la política criminal europea en esta materia, tendente a la articulación de un estatuto jurídico de las víctimas de delitos (Pérez Rivas, 2017).

Como consecuencia de los trabajos previamente expuestos se produce la aprobación<sup>38</sup> y posterior vigencia de la Decisión Marco del Consejo 2001/220/JAI, de 15 de marzo, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal -en adelante, DM 2001-. Así, este texto si bien ha sido derogado por la Directiva 2012/29 -de la que constituye antecedente directo- conserva el mérito de ser el primer avance legislativo europeo en el proceso de creación de un estatuto jurídico de la víctima (Pérez Rivas, 2017).

- i. Análisis de la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo de 15 de marzo, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal

La DM 2001 - en relación con lo dispuesto en la Cumbre de Tampere- se configura con el objetivo de garantizar y homogeneizar niveles de protección adecuados a las víctimas de delitos, armonizando las diferentes regulaciones estatales en este ámbito. En este sentido, el legislador europeo parte de la autonomía de la víctima y su consideración como sujeto de derechos durante el proceso penal como rasgos inherentes a la articulación de su Estatuto jurídico (Chozas Alonso, 2015). Sin embargo, esta regulación no se limita a la sustanciación del procedimiento, sino que se extiende a momentos anteriores o posteriores al mismo mediante la implementación de mecanismos asistenciales que contribuyan a paliar los efectos del delito (Pérez Rivas, 2017).

En este sentido, se elabora un amplio catálogo de prerrogativas que las víctimas pueden ejercitar en los diferentes momentos de desarrollo del proceso. De este modo, en el artículo 3 se contempla el derecho a ser oídas y a facilitar los elementos de prueba necesarios, estimándose el interrogatorio únicamente en aquellos supuestos en que resulte procedente para el devenir del proceso<sup>39</sup> (Chozas Alonso, 2015).

---

<sup>38</sup> Adoptada por el Consejo a propuesta de la República Portuguesa (Blázquez Peinado, 2013).

<sup>39</sup> El artículo 11 de la DM establece que los Estados Miembros deberán remover los obstáculos que dificulten el cumplimiento de estas disposiciones mediante la aprobación de medidas adecuadas -por ejemplo, declaración inmediata tras la comisión de la infracción o por videoconferencia- para aquellos supuestos en que la residencia de las víctimas se encuentre en un Estado Miembro diferente donde se cometió la infracción (Chozas Alonso, 2015).

Por su parte, el art. 4 reconoce el derecho de las víctimas a recibir información en un idioma de comprensión general antes, durante o después del proceso penal, esto es, desde el primer contacto con las autoridades hasta momentos posteriores al conocimiento del fallo judicial. Por el contrario, el apartado 4 de este precepto reconoce a las víctimas la posibilidad de no ser informadas si así lo desean, salvo que la facilitación de datos resulte obligatoria en la sustanciación del proceso penal concreto (Chozas Alonso, 2015).

Por otro lado, el derecho a la participación en el proceso penal ya como testigo, ya como parte en las actuaciones principales en términos similares al encausado subsume a su vez tres prerrogativas diferentes, a saber, la facilitación a las víctimas de herramientas que promuevan la comprensión y comunicación en el proceso a través de intérpretes -art. 5-; especialistas en lenguaje de signos e, incluso, asistencia jurídica gratuita -art. 6-. Asimismo, se valorará la declaración inmediata de la víctima tras la comisión delictiva o la videoconferencia en los supuestos en los que esta resida en un Estado Miembro diferente al que aconteció el hecho ilícito -art. 11- (Chozas Alonso, 2015).

Por su parte, el art. 7 establece el derecho al reembolso de la víctima relativo a los gastos generados por su participación en el proceso; así, el art. 8 determina que las medidas de seguridad tendentes a la protección de víctimas y familiares serán dictadas por las autoridades competentes cuando se aprecie grave riesgo de represalias o de perturbación de su vida privada (Chozas Alonso, 2015).

Así, el derecho a obtener en un lapso adecuado y durante la sustanciación del proceso penal la resolución sobre la indemnización por parte del autor del delito -salvo que la regulación nacional en materia de compensación contemple otras alternativas- se recoge en el art. 9; con carácter adicional, este precepto permite la devolución a la víctima de todos aquellos efectos requisados para el desarrollo de las actuaciones (Chozas Alonso, 2015).

Por último, los arts. 14 y 15 DM 2001 cierran la parte dispositiva de este texto legislativo estableciendo la obligación de los Estados Miembros de fomentar los servicios especializados, las organizaciones de apoyo a las víctimas, así como la formación de los profesionales en contacto con las víctimas con el objetivo de evitar atisbos de victimización secundaria (Chozas Alonso, 2015).

Sin embargo, tras once años desde la aprobación de la DM 2001, su implementación fue calificada como profundamente insuficiente por los informes de la Comisión, en los cuales se evidenciaba que ninguno de los Estados Miembros había adoptado en su integridad las disposiciones recogidas en este texto (Pérez Rivas, 2017). En este sentido, su ineficacia se fundamenta en cuestiones tales como la ambigüedad en la redacción de sus postulados o la falta de previsión de mecanismos que permitiesen la incoación de procesos sancionatorios para aquellos Estados que incumpliesen su obligación de incorporar a su regulación nacional tales preceptos (García Rodríguez, 2016).

No obstante, los defectos que presentó la DM 2001 y que determinaron en última instancia su falta de trascendencia práctica trascienden de las cuestiones previamente referidas al obedecer a elementos inherentes a su configuración, de los cuales realizaremos una somera revisión en las líneas que siguen.

En primer lugar, debemos hacer mención a la difusa base jurídica sobre la que se sustentó la aprobación de la DM 2001, esto es, sobre los antiguos arts. 31 y 34.2 TUE enmarcados en el Título VI relativo a la cooperación policial y judicial en materia penal, preceptos que no aludían de manera expresa al reconocimiento legislativo de los derechos

de las víctimas<sup>40</sup>. Así, esta circunstancia debe conjugarse con la elección de la Decisión Marco como cauce normativo de esta materia, que si bien constituía el instrumento característico del antiguo tercer pilar -Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia- adolecía de una importante limitación, a saber, su incapacidad para generar un efecto directo en su aplicación. Por su parte, debemos adicionar las reducidas competencias del Tribunal de Justicia en materia de cooperación policial y judicial penal, extremos que repercuten en el escaso desarrollo de la protección y las garantías de cumplimiento de la DM 2001 por los Estados Miembros (Blázquez Peinado, 2013).

Por su parte, el objeto de la normativa<sup>41</sup> no se recogía en su parte dispositiva sino en su Preámbulo, concretamente en el considerando cuarto; esta falta de objetivos claros en los primeros preceptos de la norma revela la ausencia de una voluntad política y compromiso real de los Estados en la ejecución de estos postulados. Asimismo, en lo que respecta a su denominación formal, pese a que el título de la DM 2001 aluda únicamente al estatuto de la víctima en el ámbito del proceso penal, este no se corresponde con el tenor de la norma en tanto que adicionalmente se contemplan medidas relacionadas con momentos anteriores o posteriores al proceso. No obstante, debemos apuntar que la mayor parte de los preceptos se encuentran relacionados con la sustanciación del proceso penal (Blázquez Peinado, 2013).

Por otro lado, la delimitación del ámbito de aplicación personal, esto es, las víctimas, se relaciona directamente con su definición; en este sentido, para que un sujeto pudiese ser amparado por la DM 2001 debía cumplir tres requerimientos. En primer lugar, la persona que hubiese sufrido un daño debería ser física, excluyéndose, por tanto, la personalidad jurídica; en segundo término, se abordarían únicamente aquellos perjuicios de índole física, mental, emocional o económica; por último, se exige que el menoscabo sea consecuencia de un acto delictivo, descartándose aquellos derivados de catástrofes o fenómenos naturales (Blázquez Peinado, 2013). Así, la DM 2001 proporciona una noción general de víctima, sin incluir a sus familiares o a aquellas que precisen de una especial protección debido a sus circunstancias y capacidades; para estas últimas -denominadas por la DM como «especialmente vulnerables»- la norma establecía una serie de mandatos dirigidos a los Estados Miembros tendentes al diseño de medidas que permitiesen atender adecuadamente estos supuestos, labor similar a la realizada con las víctimas transnacionales (Blázquez Peinado, 2013).

Adicionalmente, en concordancia con los objetivos propuestos, la DM 2001 invita o conmina a los Estados Miembros a tomar determinadas decisiones orientadas a la consecución de niveles homogéneos de protección para todas las víctimas, prescindiendo de un tono imperativo en sus consignas. En consecuencia, la normativa no aludía

---

<sup>40</sup> En este sentido, el art. 31 TUE establece una relación no exhaustiva sobre aquellas materias en las que se permite la intervención de la cooperación judicial penal, entre las cuales no se encuentra la armonización legislativa en el reconocimiento de derechos de las víctimas de delitos. Por otro lado, el art. 34.2.b) TUE únicamente confería la competencia al Consejo para la adopción de actos jurídicos, la cual se producía por unanimidad; en consecuencia, se excluía al Parlamento Europeo en el aspecto legislativo y se limitaba la intervención de la Comisión, cuyo derecho de propuesta carecía de exclusividad al compartirse con otros Estados miembros; de hecho, la aprobación de la DM 2001 fue impulsada por la República Portuguesa. En consecuencia, la falta de alusión a la figura de las víctimas se evidencia de manera palmaria en sendos textos (Blázquez Peinado, 2013).

<sup>41</sup> La Decisión Marco perseguía la finalidad de aproximar regulaciones legales y reglamentarias en aras de procurar a las víctimas de delitos una protección adecuada con independencia del Estado Miembro en que se encontrasen (Blázquez Peinado, 2013).

expresamente al reconocimiento de derechos salvo en determinadas ocasiones<sup>42</sup>, limitando su labor a recomendar o sugerir el diseño o ejecución de determinadas medidas (Blázquez Peinado, 2013).

En consecuencia, la visión de conjunto de la DM 2001 permite reafirmar su consideración como norma ineficaz, poco ambiciosa y limitada tanto desde una perspectiva formal como material. Esta tesis se sustenta principalmente en lo ilusoria que resulta la pretensión de regular un estatuto jurídico de la víctima en una veintena de artículos, máxime cuando su redacción prescinde de las fórmulas imperativas. Sin embargo, estas consideraciones lejos de constreñirse a la mera elucubración teórica dejaron sentir sus efectos en la realidad del momento; en este sentido, no deja de ser ilustrativo el hecho de que ningún Estado Miembro traspusiera la DM en un único acto jurídico, lo que hubiese conferido transparencia al proceso, disparidad que revela la falta de propósito de los Estados de armonizar las regulaciones en esta materia<sup>43</sup>. No obstante, se antoja necesario encomiar su valor al constituir el texto legislativo europeo que sienta las bases de posteriores regulaciones en el ámbito victimal, cuyo contenido analizaremos en las líneas siguientes.

ii. Directiva 2004/80/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre indemnización a las víctimas de delitos

Este texto normativo se aprobó con la finalidad de complementar la DM 2001 en el ámbito de la reparación económica en aquellos supuestos en los que el responsable penal resultase insolvente o desconocido (García Rodríguez, 2016). Así, con este propósito, el Consejo Europeo de Bruselas, los días 25 y 26 de marzo de 2004, basándose en los trabajos preparatorios sobre esta materia, determinó el 1 de marzo de 2004 como fecha máxima para la adopción de una Directiva que versase sobre este objeto.

En este orden de cosas, la Comisión presentó el 16 de octubre de 2002 una *Propuesta sobre indemnización a las víctimas de delitos*, texto que persigue la consecución de dos fines estrechamente relacionados. Por un lado, apuesta por la obtención de una indemnización adecuada en todos los Estados Miembros de la UE mediante la configuración de normas mínimas que garanticen la homogeneidad en los distintos sistemas de indemnización -claridad en la configuración de los ámbitos de aplicación territorial y personal, así como en la cobertura de la indemnización, entre otros-. Por otra parte, facilitar el acceso a las indemnizaciones en casos transfronterizos mediante la promoción de la cooperación de los Estados miembro que permita a los sujetos afectados tramitar estas cuestiones en su lugar de residencia. De este modo, se evidencia la vinculación entre sendos propósitos en la medida en que la posibilidad real de obtener una indemnización conveniente se presenta como premisa básica para el éxito de las relaciones interestatales en este ámbito (Salinero Alonso, 2015).

Sin embargo, el texto finalmente aprobado, esto es, la Directiva 2004/80/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre indemnización a las víctimas de delitos, muestra deficiencias en su configuración respecto a los trabajos iniciales, que, en última instancia,

---

<sup>42</sup> Únicamente se emplea esta fórmula en las prerrogativas relacionadas con la información -art. 4-, protección -art. 8- o indemnización en el contexto del proceso penal -art.9- (Blázquez Peinado, 2013).

<sup>43</sup> España no resultó ajena a esta dinámica en la medida en que apostó por reformas en el Código Penal y en la Ley de Enjuiciamiento Criminal con el objetivo de incorporar los postulados de la DM 2001 al entender que la naturaleza de estos dos textos se identificaba en mayor medida con los propósitos de la DM 2001 (Blázquez Peinado, 2013).

merman su eficacia y se desvinculan en cierta medida de los objetivos prioritarios (Salinero Alonso, 2015).

En este sentido, resulta destacable que la Directiva no contemple aquellos referidos a las «normas mínimas» que se recogían en los textos preparatorios, abordando directamente las indemnizaciones transfronterizas; no obstante, esta exclusión determina que se prescindiera de algunos conceptos considerados esenciales para la comprensión y trasposición adecuada de esta Directiva, extremo que se traduce en lagunas que reducen la calidad de su aplicación. Así las cosas, pueden destacarse tres defectos importantes.

En primer término, cabe subrayar el olvido palmario -si no error- del legislador al omitir el ámbito personal de la regulación, esto es, tanto la definición del concepto de víctima -directa o indirecta- como la relación de sujetos facultados para solicitar la indemnización. Asimismo, el hecho de preterir en este extremo a los residentes legales en un Estado Miembro puede suscitar problemas en cuanto a la legitimación activa y el respeto al principio de no discriminación (Salinero Alonso, 2015).

Por otro lado, el desfase que se produce en la Directiva al referirse repetidamente al término indemnización sin delimitar su contenido material -cobertura de daños materiales o inmateriales, montante mínimo o máximo, entre otros- implica dejar un amplio margen de discrecionalidad a los Estados Miembros en su regulación. En consecuencia, este extremo no deja de suponer un óbice a la implementación de un espacio común en este ámbito (Salinero Alonso, 2015).

En tercer lugar, el hecho de que la Directiva no contemple la concesión obligatoria de anticipos en la indemnización por los Estados Miembros -siempre que se cumplan los requerimientos establecidos- en aquellos supuestos en que las consecuencias derivadas del delito dejen a la víctima en una situación económicamente comprometida, dificulta el reconocimiento de derechos, garantías e intereses de las víctimas de delitos en el seno de la UE (Salinero Alonso, 2015).

Por consiguiente, si bien es cierto que cuenta con algunas mejoras respecto a la Propuesta inicial<sup>44</sup>, se apela a su reforma con el objetivo de corregir las diferencias existentes en los sistemas indemnizatorios de los Estados Miembros, promovándose de este modo la igualdad de trato para con las víctimas en el espacio europeo (García Rodríguez, 2016).

c) Segunda fase: los avances generados en el ámbito victimal a partir de la aprobación del Tratado de Lisboa

La segunda etapa de protección a las víctimas se desarrolla a partir de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en el año 2009. Así, este instrumento jurídico promueve el desarrollo del denominado Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia europeo, incidiendo de este modo sobre el ámbito tuitivo de las víctimas desde una doble perspectiva; por una parte, este Tratado permite la configuración de una base jurídica homogénea dirigida exclusivamente a las víctimas y el ejercicio de sus derechos<sup>45</sup>; por otra, y como

---

<sup>44</sup> Así, uno de los cambios positivos que la Directiva respalda es la negativa a que el órgano de asistencia pueda evaluar o denegar la solicitud, aunque se evidencie la falta de buena fe en su presentación. Adicionalmente, permite que la remisión a las víctimas del acuse de recibo por parte del órgano de decisión de la solicitud, así como un tiempo aproximado de resolución, que la Propuesta en su artículo 7 limitaba estas prerrogativas a la autoridad de asistencia (Salinero Alonso, 2015).

<sup>45</sup> Este desarrollo en el ámbito jurídico se considera producto de las modificaciones que el Tratado de Lisboa ha llevado a cabo sobre el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, produciéndose una ampliación

consecuencia de lo anterior, se aprecia una decidida voluntad política por parte de las instituciones de la UE de incluir la tutela integral de las víctimas como una línea maestra en sus respectivas esferas de actuación (Blázquez Peinado, 2013).

En este sentido, cabe subrayar la relevancia del Programa de Estocolmo en el impulso de estas iniciativas con la elaboración del plan de trabajo para el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia durante el lapso 2010-2014; en este proyecto se pone el acento sobre la necesidad de elaborar nuevas herramientas de protección para las víctimas de delitos, especialmente para aquellas de las que se predica una especial vulnerabilidad derivada de sus circunstancias personales (Sanz-Díez de Ulzurrun Lluch, 2014). Por este motivo, resulta obligado analizar en las líneas siguientes dos de los principales instrumentos normativos desarrollados durante esta fase en materia victimal, a saber, la Directiva 2011/99/UE, del Parlamento y del Consejo, de 13 de diciembre, sobre la orden europea de protección y la Directiva 2012/29/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012 por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y protección de las víctimas de delitos y por la que se sustituye a la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo.

- i. Directiva 2011/99/UE, del Parlamento y del Consejo, de 13 de diciembre, sobre la orden europea de protección

La orden europea de protección se concibe como un recurso de cooperación entre los diferentes Estados Miembros tendente a asegurar la tutela de las víctimas en el seno de la UE. La elaboración de esta Directiva se motiva en el hecho de que, si bien es cierto que las legislaciones internas contemplan mecanismos de protección de las víctimas, se extinguen cuando estas abandonan el país, circunstancia proclive a la generación de potenciales conductas de acoso, intimidación e, incluso, revictimización por parte de los infractores. Por consiguiente, esta normativa trata de colmar las lagunas de protección en los supuestos de movilidad transnacional de las víctimas en el entorno europeo, promoviendo la equiparación de los niveles de seguridad en todos los Estados Miembros. Así, la persecución de este objetivo produce simultáneamente un reforzamiento del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia al garantizarse una libertad de circulación segura (Sanz-Díez de Ulzurrun Lluch, 2014).

Sin embargo, la configuración de esta iniciativa, atribuida al gobierno español durante su presidencia de la UE, resultó compleja debido a las divergencias existentes, tanto en los sistemas de protección de los Estados Miembros -de índole penal, civil o administrativa- como en el ámbito de aplicación de la norma -inicialmente circunscrito a la violencia doméstica y de género-. No obstante, el tenor de la Directiva 2011/99/UE finalmente aprobado da respuesta a las cuestiones planteadas estableciendo que su ámbito de aplicación se circunscribirá a aquellas medidas de protección de vertiente penal<sup>46</sup>

---

de competencias en el ámbito de la cooperación judicial penal, reformas que han incidido adicionalmente sobre el Tratado de la Unión Europea. Así, el art. 82.2 de este texto contempla la posibilidad de regular aspectos relacionados con las víctimas -derechos- mediante el instrumento jurídico de las Directivas (Sanz-Díez de Ulzurrun Lluch, 2014).

<sup>46</sup> El texto de la normativa establece una definición amplia de «asuntos penales» con el objetivo de delimitar adecuadamente su ámbito de aplicación. En este sentido, se determina tanto en los considerandos como en la parte dispositiva que las medidas de protección a las que alude la ley son, por una parte, aquellas que se imponen como consecuencia de un procedimiento penal. Por otro lado, recibirán la consideración de medidas penales aquellas que se impongan por el juez civil al considerar la naturaleza ilícita de un hecho puesto en su conocimiento, sin necesidad, por tanto, de que exista una condena a favor del agresor cuando no se hubiese incoado un procedimiento en vía penal. Este último supuesto se corresponde con los delitos

impuestas como consecuencia de la ejecución de cualesquiera delitos -desde terrorismo a trata, por ejemplo-, prestándose una especial atención a los menores de edad, sin limitarse, por tanto, a la esfera de violencia doméstica y de género.

Por su parte, la Directiva determina varios requerimientos que deben cumplirse con el objetivo de que esta norma resulte de aplicación; así, se precisa que las medidas se orienten a prevenir riesgos de una persona física, descartándose, por tanto, entes colectivos como organizaciones o grupos criminales<sup>47</sup>. Asimismo, se establece un *numerus clausus* de tipologías de órdenes de protección que pueden subsumirse en el ámbito de aplicación de la ley, a saber, aquellas que prohíban entrar o permanecer en lugares que el sujeto protegido frecuenta; las que vedan el contacto con la víctima por cualquier vía o el acercamiento a la misma. Por último, se limita el campo de actuación de la norma a aquellas medidas que tiendan a la tutela de la víctima o sus familiares, excluyéndose por tanto aquellas orientadas a la resocialización del infractor o a la protección de testigos (Sanz-Díez de Ulzurrun Lluch, 2014).

Por otro lado, la Directiva 2001/99/UE regula las notas fundamentales del procedimiento de aprobación y ejecución de una orden europea de protección -que debe ser incoado únicamente por la víctima-, el cual se caracteriza por que no obliga a armonizar las diferentes regulaciones de los Estados Miembros. En este sentido, en aquellos supuestos en que se reconozca la orden de protección por el Estado de ejecución, no será necesario que la medida que adopte se corresponda íntegramente con la impuesta en el Estado de emisión, requiriéndose únicamente la asimilación de ambas en términos de tutela. Así, la ejecución de la medida se llevará a cabo conforme a los postulados ordenamiento del Estado de ejecución. Sin embargo, en los supuestos en los que este Estado no reconozca la orden de protección, se informará al Estado de emisión y al sujeto protegido de esta decisión y sus causas de denegación<sup>48</sup>, facilitándose a esta última las vías de recurso disponibles, así como la posibilidad de solicitar una norma de protección conforme a la legislación del Estado de ejecución.

Asimismo, debemos señalar que la Directiva 2001/99 establecía como plazo máximo de trasposición el 11 de enero de 2015, lapso que ha sido respetado por todos los Estados Miembros al incorporar los postulados de esta normativa a sus respectivos ordenamientos antes del plazo señalado. Sin embargo, debemos señalar que la trasposición efectiva dista mucho de la eficacia real de esta Directiva, valorada mediante informes de impacto, tal como se muestra en el publicado el 14 de marzo sobre 2018 por la Comisión de Libertades

---

privados, esto es, aquellos que precisan de la denuncia de la víctima para su persecución (Sanz-Díez de Ulzurrun Lluch, 2014).

<sup>47</sup> Esta condición supone una carencia importante en la medida en que la mayoría de organizaciones criminales disponen de redes que permiten su paso por diferentes Estados Miembros y, por ende, presentan un mayor potencial para infligir daño a sus víctimas (Sanz-Díez de Ulzurrun Lluch, 2014).

<sup>48</sup> Los motivos de denegación se encuentran en el artículo 10 de la Directiva, entre los cuales figuran que la orden de protección se encuentre incompleta; que no se cumplan los requerimientos del artículo 5 previamente expuestos; que, conforme al principio de doble incriminación, el acto que determina la orden de protección no constituya delito en el Estado de ejecución; por su parte, cuando el hecho resultase susceptible de ser amnistiado o la persona no pueda considerarse penalmente por razones de edad o inviolabilidad en lo dispuesto por el Derecho interno; en los supuestos de vulneración del non bis in ídem; cuando la mayor parte o la integridad de la comisión delictiva hubiese acontecido en el territorio del Estado de ejecución (Sanz-Díez de Ulzurrun Lluch, 2014).

Civiles, Justicia y Asuntos de Interior y por la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género<sup>49</sup>.

Por su parte, este informe pone de manifiesto que el hecho de que en el periodo de vigencia de la Directiva 2011/99 se hayan dictado únicamente siete órdenes europeas de protección -en adelante, OEP- mientras que las solicitudes y emisiones de órdenes nacionales en esta materia se cuentan por millares, es un desfase que obedece a la falta de comunicación y coordinación entre los Estados Miembros. Por consiguiente, con el objetivo de paliar estas deficiencias, este Informe recoge varias propuestas, a saber, la creación de un formulario único para la solicitud y reconocimiento de las OEP; la configuración de un Sistema de Registro a nivel europeo y nacional para recopilar información sobre las OEP y favorecer el intercambio de la misma; el aseguramiento de servicios de traducción e interpretación adecuados antes, durante y después de la emisión de una OEP, entre otros (Parlamento Europeo, 2018).

En consecuencia, la OEP se presenta como un avance relevante en la tutela de las víctimas, especialmente de aquellas que lo sean de delitos de carácter transnacional, como la trata de personas (Parlamento Europeo, 2018). Sin embargo, los defectos de los que adolece su aplicación merman de forma decisiva su eficacia, de ahí que se subraye la necesidad de fortalecer la comunicación y cooperación en los ámbitos comunitario e interno en aras de que este mecanismo se articule como una herramienta adecuada para la protección de las víctimas.

- ii. Análisis de la Directiva 2012/29/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012 por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y protección de las víctimas de delitos y por la que se sustituye a la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo: examen e los avances conseguidos respecto a la Decisión Marco

La Directiva 2012/29 constituye el último referente normativo en materia de protección a las víctimas de delitos adoptado en el marco de la Unión Europea (Blázquez Peinado, 2013). Así, con el objetivo de realizar un abordaje adecuado sobre este cuerpo legal resulta adecuado traer a colación nuevamente el Programa de Estocolmo, una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano que, desarrollado entre los años 2010 y 2014, puso el acento en la necesidad de incidir sobre aquellos colectivos de mayor vulnerabilidad o sometidos a situaciones especialmente perjudiciales; así, este fin implica la aportación una repuesta unitaria en este tipo de contextos, labor que conlleva el diseño de pautas que unifiquen las normas de los Estados Miembros en este ámbito, tanto desde una perspectiva formal como material (García Rodríguez, 2016).

En este sentido, el Consejo aprobó el 10 de junio de 2011 una resolución mediante la cual se aprobaba un Plan de Trabajo para reforzar los derechos y la protección de las víctimas, en particular de los procesos penales -DO C 187/1, también denominado «Plan de Trabajo de Budapest» (Blázquez Peinado, 2013). La redacción de este Plan recoge

---

<sup>49</sup> No obstante, el Parlamento evidencia la deficiente labor de la Comisión en este ámbito al no cumplir con las obligaciones de información reflejadas en la Directiva, ya que antes del 11 de enero de 2016 no había comunicado al Parlamento y al Consejo el nivel de aplicación de la Directiva 2011/99. En este sentido, el Parlamento insta a la Comisión a que incluya en sus informes aspectos tales como esquemas de las medidas de protección y actividades de formación adoptadas por los Estados Miembros -incluyéndose las campañas de sensibilización- o la evaluación de las prestaciones procuradas por los Estados Miembros a las víctimas en materia de asistencia jurídica gratuita (Parlamento Europeo, 2018).

diez objetivos que la UE debe alcanzar relativos a la tutela de este colectivo<sup>50</sup>, para lo que se proponen cinco líneas de actuación, de las cuales únicamente una de ellas se ha llevado a cabo, a saber, la elaboración de una normativa que sustituya a la DM 2001/220/JAI (Blázquez Peinado, 2013)<sup>51</sup>. Así, el Consejo aprobó la iniciativa presentada por la Comisión el 18 de mayo de 2011 sobre una propuesta de Directiva referida al establecimiento de normas mínimas sobre derechos, apoyo y protección a las víctimas de delitos, la cual vio la luz el 25 de octubre de 2012.

Así, la Directiva 2012/29/UE -en adelante, Directiva 2012- entró en vigor el 15 de noviembre de 2012, fijándose en su artículo 30 el 16 de noviembre de 2015 como fecha máxima de trasposición de este cuerpo normativo. Asimismo, tal y como reza la denominación de esta Directiva, deroga y sustituye a la DM 2001, propósitos que se dejan sentir en su configuración (Chozas Alonso, 2015). En este sentido, el art. 1.1 establece como una de las finalidades de la Directiva ofrecer garantías a las víctimas relativas a la información, apoyo y protección, así como su participación efectiva en el proceso penal; adicionalmente, se propugna el reconocimiento de su condición y de tratamiento adecuado a sus características por la totalidad de los profesionales relacionados con la persecución y enjuiciamiento del delito. En consecuencia, la Directiva de 2012 se presenta como un avance en la defensa de los derechos de las víctimas, progreso en el que la eliminación de conductas que promuevan la victimización secundaria ocupa un lugar destacado<sup>52</sup> (Chozas Alonso, 2015).

Por otra parte, debemos destacar la naturaleza de «derecho de mínimos» que caracteriza el desarrollo de esta regulación; de este modo, los Estados Miembros podrán trascender del tenor de la norma comunitaria en sus respectivas trasposiciones con el objetivo de profundizar en la tutela de las víctimas, ya como categoría general, ya a sectores concretos (Pérez Rivas, 2017). No obstante, los postulados de la Directiva 2012 no excluyen la aplicación de preceptos de otras normas que gocen de un mayor alcance al abordar las necesidades e intereses de víctimas determinadas -trata de seres humanos, abusos, agresiones sexuales a menores o pornografía infantil-, extremos que se disponen en el considerando 69 de la Directiva 2012 (Pérez Rivas, 2017).

---

<sup>50</sup> Así, entre los objetivos que figuran en esta resolución se encuentran el establecimiento de procedimientos y sistemas tendentes a salvaguardar la dignidad, la integridad e intimidad de las víctimas durante el proceso penal; la promoción del acceso de las víctimas a la justicia y los mecanismos asistenciales; la implementación de planes de actuación que eviten la victimización secundaria; la provisión de intérpretes y traductores en la sustanciación del proceso penal; el refuerzo de la participación de la víctima en el proceso penal y de su derecho a la información en aspectos determinados; el fomento de la justicia restaurativa y de sistemas alternativos de resolución de controversias con anuencia de la víctima; especial atención a los intereses de las víctimas menores de edad; la dotación de una formación adecuada a aquellos profesionales cuyo contacto con la víctima resulte real o potencial (García Rodríguez, 2016).

<sup>51</sup> No obstante, otro de los hitos que desarrolló en el marco de este Plan de Trabajo fue la elaboración y posterior aprobación del Reglamento (UE) 606/2013, de 13 de junio de 2013 sobre el reconocimiento mutuo de sentencias de protección en el ámbito civil. Así, la relevancia del Reglamento radica en que este texto legal refuerza un espacio común de justicia carente de fronteras interiores al garantizarse el reconocimiento y ejecución de medidas de protección a favor de las víctimas en un Estado miembro diferente al de emisión, favoreciéndose de este modo la tutela transnacional de las víctimas (García Rodríguez, 2016).

<sup>52</sup> Así, el objetivo de paliar la victimización secundaria se intensifica en determinadas tipologías delictivas, tales como la trata de seres humanos, terrorismo, delincuencia organizada, lesiones, delitos sexuales, de odio, violencia de género o aquellos perpetrados contra menores de edad (Chozas Alonso, 2015).

## 1. Concepto de víctima

La delimitación del término víctima deviene en una labor fundamental en la concreción del ámbito de aplicación de la Directiva 2012. Así, la definición que se recoge en el art. 2 es más amplia que la plasmada en la DM 2001 puesto que, si bien es cierto que sendos cuerpos se refieren a las víctimas directas<sup>53</sup>, la Directiva alude de forma específica a las víctimas indirectas, a las que identifica con los familiares, extremo que se mencionaba someramente en la DM (Pérez Rivas, 2017).

Sin embargo, los parientes recibirán la consideración de víctimas indirectas únicamente en los supuestos en los que se produzca la muerte de la víctima como consecuencia de un delito y esta genere daños o perjuicios al familiar o asimilado. Por consiguiente, *sensu contrario*, se excluyen los supuestos en los que la víctima lo fuera de lesiones, aun resultando graves; estas matizaciones limitan excesivamente la exégesis del precepto, deviniendo, por tanto, en una definición insuficiente, que constriñe a su vez el ámbito de aplicación de la norma. En consecuencia, se aboga desde distintos sectores por el uso de fórmulas más abiertas por los Estados Miembros en la trasposición de la Directiva 2012 con el objetivo de que los familiares puedan categorizarse como víctimas indirectas en la mayoría de los supuestos (De Hoyos Sancho, 2014).

Por su parte, otro de los aspectos críticos de esta definición es la referencia exclusiva a las personas *físicas*, descartándose, por ende, la incardinación de las personas jurídicas en el objeto de la Directiva (Pérez Rivas, 2017). Esta omisión no se ha encontrado exenta de críticas, en la medida en que los colectivos también pueden sufrir las consecuencias de la comisión delictiva. Sin embargo, el legislador justifica este proceder en el objetivo último de la Directiva previamente señalado, esto es, la evitación de la victimización secundaria mediante la aprobación de medidas que satisfagan los intereses y necesidades de las víctimas, así como la elaboración de programas que ayuden a paliar el trauma y el daño generado por la experiencia delictiva (De Hoyos Sancho, 2014). Estos extremos, manifestados en el Considerando noveno de la Directiva, encuentran por su naturaleza una mayor vinculación con los atributos de las personas físicas que con las jurídicas<sup>54</sup>; no obstante, la mayor parte de las prerrogativas recogidas en la norma -derecho a la información, a la participación, a la devolución de enseres, entre otros- pueden ejercitarse por personas físicas y jurídicas (De Hoyos Sancho, 2014).

Sin embargo, esta preterición se fundamenta en la configuración de la Directiva, que no persigue una armonización total de los cuerpos legislativos aprobados por los Estados Miembros sino de aquellos aspectos que resultan fundamentales. En consecuencia, el legislador europeo dota de libertad a los Estados parte para incluir o no a las personas jurídicas como destinatarios de la norma, prerrogativa que se contempla adicionalmente en el «Documento guía para la trasposición e implementación de la Directiva 2012/29/UE»<sup>55</sup> (FIDH, 2007).

Como colofón, consideramos necesario dedicar unas líneas a una tipología especial de víctima que es abordada por la Directiva 2012, esto es, las víctimas «con necesidades

---

<sup>53</sup> «personas físicas que hayan sufrido un daño o perjuicio, en especial lesiones físicas o mentales, daños emocionales o un perjuicio económico, directamente causado por una infracción penal».

<sup>54</sup> En términos similares se pronuncia la En mismo sentido se pronuncia la STJUE de 21 de octubre de 2010 (Sala Segunda), Eredics y Sápi, C-205/09, Rec. p. I-10231, apartado 30, al establecer las diferencias objetivas existentes entre personas físicas y jurídicas (García Rodríguez, 2016).

<sup>55</sup> La traducción de este documento viene del inglés *DG Justice Guidance Document related to the transposition and implementation of Directive 2012/29/UE*.

especiales de protección»; esta categoría no resulta baladí si atendemos al hecho de que abarca un capítulo entero -el cuarto, concretamente, los arts. 18-24-, contrariamente a lo que sucedía con la regulación de la DM 2001 que apenas aludía a esta clase de víctimas (De Hoyos Sancho, 2014).

Así, si bien es cierto que las diferencias entre sendos cuerpos legales con palmarias, no lo es menos que en la propia Directiva se han producido cambios en el tratamiento de las víctimas con necesidades especiales de protección; en este sentido, la fórmula de la propuesta de la Directiva dista sustancialmente del texto vigente actualmente (De Hoyos Sancho, 2014). Por una parte, en la propuesta se establecía una relación específica de víctimas consideradas especialmente vulnerables con base, ya en sus atributos personales -minoría de edad o discapacidad-, ya en la naturaleza o tipología delictiva -violencia sexual o trata de seres humanos-; la existencia o no de vulnerabilidad se determinaría partiendo de la realización de una evaluación por los Estados Miembros sobre las necesidades, carencias e intereses de todas las víctimas. Sin embargo, la redacción finalmente aprobada no adopta ninguna definición concreta, estableciéndose, en cambio, parámetros cuyo análisis devendrá en herramienta fundamental en la estimación de la vulnerabilidad de un sujeto -riesgo de victimización secundaria, etnia, edad, dependencia emocional del victimario, sexo, victimización reiterada, residencia legal, entre otros<sup>56</sup>-; por consiguiente, la idea que late de fondo es la consideración de que cualquier persona, a priori, podría resultar particularmente vulnerable en razón de sus circunstancias (De Hoyos Sancho, 2014).

## 2. Prerrogativas recogidas en la Directiva 2012/29/UE

La Directiva 2012 reconoce en su parte dispositiva numerosos derechos que pueden ejercitarse por la víctima en el marco del proceso penal, cuya aplicación se graduará atendiendo al principio de individualización, considerado línea maestra en la configuración del texto (Pérez Rivas, 2017). En este sentido, el abordaje de las diferentes facultades requiere de una división tripartita, clasificándose las prerrogativas en tres módulos distintos, a saber, la información y apoyo a las víctimas; el derecho a la participación y la protección de las víctimas (Blázquez Peinado, 2013).

### - Derecho a la información

Esta prerrogativa se recoge en el capítulo segundo, en los artículos que abarcan del 3 al 9; en estos preceptos se establece que las víctimas serán instruidas desde su primer contacto con las autoridades sobre las facultades que pueden ejercitar, sin dilaciones y en un lenguaje claro y comprensible –referido tanto al idioma como al léxico empleado-. Así, la información que se facilite versará sobre los servicios asistenciales disponibles, la posibilidad de interponer denuncia y los trámites derivados de la misma; el acceso a sistemas de justicia gratuita o de compensación estatales; la solicitud de servicios de

---

<sup>56</sup> El Considerando 38 de la Directiva recoge de manera somera estos aspectos; sin embargo, la incapacidad de la víctima de denunciar su situación -especialmente en aquellos supuestos en los que la víctima no se identifica como tal- no aparece en los parámetros legales expresados en la Directiva. Por este motivo, resulta necesario que las regulaciones nacionales aborden estas cuestiones, labor en la que pueden resultar útiles los postulados establecidos por las Reglas de Brasilia o las Guías de Santiago; instrumentos que, si bien de *soft law*, pueden proporcionar pautas para la consecución de estos objetivos. Así, la segunda de ellas representa un lugar destacado al poner el acento sobre la coordinación entre los servicios sociales -por ejemplo, ONG- e institucionales como fórmula más adecuada para solventar esta problemática (De Hoyos Sancho, 2014).

traducción e interpretación; los sistemas de justicia reparadora o el reembolso de los gastos sufragados durante la sustanciación del proceso penal. No obstante, la información que se preste a la víctima se modulará atendiendo a sus características personales (Pérez Rivas, 2017).

Asimismo, si la víctima lo solicita, podrá recibir otro tipo de datos relativos a la sustanciación del proceso penal, que abarcará la decisión del tribunal de no incoar, de poner término a la investigación o no procesar al infractor; la hora y el lugar del juicio; el tipo de cargos que van a enjuiciarse, o la sentencia recaída, entre otros. Sin embargo, este derecho de información cuenta con una dimensión negativa, que se materializa en la libertad de decisión de la víctima de no conocer estas cuestiones adicionales -salvo cuando resulte obligatorio por la naturaleza del proceso-, parecer que podrá modificar en cualquier momento (Pérez Rivas, 2017).

#### - Participación de las víctimas en el proceso penal

El conjunto de facultades compilado bajo esta rúbrica se diferencia de la categoría anterior en el momento de su ejercicio; en este sentido, mientras los derechos de información podían hacerse valer desde el primer contacto de la víctima con la autoridad competente, los referidos a la participación se limitan a la sustanciación del proceso penal *stricto sensu* (Blázquez Peinado, 2013).

Así, entre las prerrogativas de la víctima que se incardinan en esta clasificación se encuentran el derecho a ser oída y a facilitar elementos de prueba<sup>57</sup> -art. 10-; la solicitud de revisión de la decisión del tribunal de no continuar con el procesamiento del infractor, con excepción de los acuerdos alcanzados en vía extrajudicial -art. 11-; adicionalmente, se permite el acceso a los sistemas de justicia reparadora<sup>58</sup> -art.12- (Blázquez Peinado, 2013).

Por su parte, en este Capítulo tercero de la Directiva se recogen otro tipo de derechos que, si bien se hallaban regulados con anterioridad en la DM 2001, en este cuerpo legal les confiere un estatus de derecho *real* y, por tanto, susceptible de ser ejercitado conforme a lo dispuesto en las legislaciones nacionales al no constituir derechos absolutos (Blázquez Peinado, 2013). Las prerrogativas a las que aludimos son aquellas relativas al derecho a la asistencia jurídica gratuita cuando se postulen como parte en el proceso penal -art. 13-; el reintegro de los gastos generados como consecuencia de la participación activa de la víctima en los procesos penales -art. 14-, y, por último, la devolución de los

---

<sup>57</sup> Este precepto presenta diferencias sustanciales con el contenido en la DM 2001 en la medida en que la disposición actual contempla como un criterio susceptible de valoración la minoría del sujeto y su edad con el objetivo de determinar la procedencia del trámite de audiencia (Blázquez Peinado, 2013). Sin embargo, el tenor de este precepto resulta escueto en su redacción en la medida en que no establece el modo ni el momento procesal en el que este trámite debe ejecutarse; en este sentido, únicamente hallamos una referencia en el Considerando 41 de la Directiva, estableciendo que el derecho de las víctimas a ser oídas se ejecutará cuando puedan expresarse por escrito. Estas pautas, si bien suponen un avance en la determinación de los extremos previamente mencionados, se cuestiona su ubicación sistemática, al no plasmarse en el articulado (De Hoyos Sancho, 2014).

<sup>58</sup> Este sistema de justicia reparadora, si bien persigue fines similares a la mediación recogida en la DM 2001, la Directiva configura un modelo de mayor amplitud, definiendo mejor sus características, los requerimientos que han de cumplirse, así como las garantías en la ejecución de estos procedimientos (Blázquez Peinado, 2013). Así las cosas, resulta relevante destacar el último de los extremos aludido debido a los posibles riesgos de victimización secundaria que pueden derivarse de la ejecución de estas prácticas, de ahí que la satisfacción de los intereses y necesidades de las víctimas deban presentarse dinámicas restaurativas. Por este motivo, deberán considerarse aspectos como la gravedad delictiva o la entidad de los perjuicios causados en la determinación de la idoneidad de estas prácticas (García Rodríguez, 2016).

enseres que se hubiesen incautado durante el curso del proceso penal -art. 15- (Blázquez Peinado, 2013).

Por otro lado, se reconoce en el artículo 16 el derecho de las víctimas a obtener una resolución que verse sobre la indemnización por parte del infractor durante la sustanciación del proceso penal, salvo que estos trámites se diriman por otras vías jurisdiccionales. Sin embargo, esta prerrogativa, que se contemplaba con carácter similar en la DM 2001, no implica conseguir una indemnización en todos los casos, sino que esta pueda hacerse efectiva en los supuestos correspondientes mediante la instauración de mecanismos adecuados por parte de los Estados Miembros, objetivo sobre el que incide el tenor del precepto (Blázquez Peinado, 2013).

Por último, este Capítulo se cierra con la provisión de prerrogativas en aquellos supuestos en que la víctima resida en un Estado Miembro distinto al que se cometió el delito. En este sentido, el artículo 17 permite, por una parte, la declaración de la víctima con carácter inmediato tras la denuncia; de otra, la ejecución del trámite de audiencia mediante videoconferencia o conferencia telefónica; y, por último, la posibilidad de interponer la denuncia ante las autoridades competentes del Estado de residencia. Estas consideraciones se presentan como producto de los postulados del Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados Miembros de la Unión Europea, celebrado en Bruselas el 29 de mayo del 2000; en consecuencia, si bien es cierto que el contenido de este cuerpo legal se deja sentir en la DM 2001, se expresa con una mayor contundencia en la Directiva 2012 (García Rodríguez, 2016).

No obstante, resulta necesario subrayar ausencias significativas en la vertiente material de este Capítulo. Por una parte, no se reconoce el derecho a las víctimas a ejercitar la acción penal -ni si quiera condicionando su intervención a la acción del Ministerio Fiscal-. Así, esta omisión se explica por la consideración de esta prerrogativa como «núcleo duro» de las legislaciones nacionales; en consecuencia, plasmar estas facultades a nivel europeo implicaría forzar la armonización en una materia en la que se evidencian de manera clara las divergencias existentes entre las diferentes tradiciones legislativas que confluyen en el marco de la UE. Por otro lado, el legislador europeo guarda silencio sobre otro aspecto relevante, esto es, el derecho a que el proceso se desarrolle sin dilaciones indebidas o en un plazo razonable, apareciendo únicamente esta fórmula en el artículo 16, relativo al derecho a la obtención de una indemnización previamente señalado<sup>59</sup> (De Hoyos Sancho, 2014).

#### - Protección de las víctimas

El Capítulo cuarto de la Directiva 2012 aborda, en sus artículos 18 a 24 la protección que debe procurarse a las víctimas de delitos. En este sentido, el primero de los preceptos insta a los Estados Miembros al establecimiento de medidas tendentes a la tutela de las víctimas y sus familiares frente a la victimización secundaria, intimidación, represalias o daños emocionales o psicológicos, así como la salvaguarda de su libertad en la toma de declaración y testificación; asimismo, esta disposición contempla adicionalmente la

---

<sup>59</sup> Esta facultad, si bien se encuentra reconocida para el acusado en la mayor parte de los textos internacionales e internos, analizándose, por tanto, desde esta perspectiva, no se excluye la atribución de esta prerrogativa a la víctima del delito. En este sentido, cabe destacar la redacción del Convenio Europeo de Derechos Humanos y de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en cuyos preceptos –6.1. y 47, respectivamente- se plasma la necesidad de que el proceso se desarrolle sin dilaciones indebidas. Asimismo, esta pretensión se plasma en el ordenamiento español, concretamente en el art. 24.2 CE relativo a la tutela judicial efectiva (De Hoyos Sancho, 2014).

posibilidad de que los Estados Miembros articulen regulaciones en sus ordenamientos relativas a la protección física de víctimas y testigos. Por su parte, el legislador europeo especifica en el artículo 20 que la protección de la víctima no se constriñe al desarrollo del proceso, extendiéndose a las fases de investigación penal (Blázquez Peinado, 2013).

Así las cosas, el tenor de la Directiva 2012 resulta más completo y detallado que el de la DM 2001; en este sentido, frente al único artículo de la DM que abordaba la materia, la Directiva destina cuatro artículos a regular específicamente las medidas de protección de la víctima, a lo cual debe adicionarse la alusión clara a los familiares de las víctimas como destinatarios de la protección así como la concreción de los riesgos a los que estas se enfrentan, señalados *supra* (Blázquez Peinado, 2013).

Por su lado, otra de las novedades de esta Directiva es la configuración de tres niveles de protección concebidos de forma progresiva; el nivel de protección *estándar* resulta aplicable a las víctimas de todos los delitos; el segundo nivel, *reforzado*, se encontraría destinado a aquellas víctimas que se encuentren necesitadas de una especial protección - art. 23-; y, por último, en el nivel máximo de tutela se dirigiría a los menores de edad - art. 24- (Pérez Rivas, 2017).

Asimismo, entre las prerrogativas que componen el primer nivel de protección de la Directiva 2012/29/UE cabe destacar la evitación del contacto entre víctima y agresor en las dependencias judiciales -salvo que la naturaleza del proceso lo requiera-, así como la habilitación de salas de espera separadas en las sedes judiciales -art. 19-. Por su parte, el art. 20 persigue la prevención de la victimización secundaria mediante el establecimiento de pautas para las declaraciones de las víctimas; en este sentido, deberán realizarse sin dilaciones indebidas y su número deberá ser el mínimo e imprescindible para la obtención de la información; por otro lado, se permitirá el acompañamiento de la víctima por una persona de su elección y su representante legal; y, por último, los reconocimientos médicos se efectuarán cuando resulten necesarios para la sustanciación del proceso penal. Por otro lado, en lo que respecta al derecho a la intimidad, el art. 21 faculta a los Estados Miembros a que desarrollen iniciativas tendentes a la protección de la intimidad de los sujetos durante el proceso penal, tanto de sus características personales como de su imagen, atendiendo especialmente a la minoría de edad de los sujetos; adicionalmente, se insta al establecimiento de medidas de autorregulación por parte de los medios de comunicación en el tratamiento de noticias que versen sobre sucesos delictivos y su procesamiento, acciones en las que deberá primar el respeto a la libertad de expresión.

Por su parte, serán destinatarias del segundo nivel de tutela conferido por la Directiva 2012 en el art. 22 aquellas víctimas que precisen necesidades especiales de protección, las cuales se determinarán mediante la realización de una evaluación individual. Así, en este examen se valorarán aspectos como las características personales de la víctima, la tipología delictiva<sup>60</sup> y las circunstancias en las que se cometió el ilícito; en este sentido, recibirán una especial consideración en el análisis los supuestos en que la gravedad del perjuicio se derive de la entidad del delito o las situaciones de dependencia que las víctimas experimenten respecto al infractor (Pérez Rivas, 2017).

En este orden de cosas, el art. 23 de la Directiva 2012 dispone las medidas que podrán ser aplicadas a este tipo de víctimas, realizándose una distinción entre aquellas prerrogativas que pueden ejercitarse, por un lado, durante la investigación, y, de otro, en

---

<sup>60</sup> En este sentido, la Directiva 2012 pone el acento sobre determinadas categorías delictivas, a saber, terrorismo, delincuencia organizada, trata de personas, violencia de género, doméstica, explotación sexual o delitos de odio, así como víctimas con discapacidad.

la sustanciación del proceso penal. Así, la primera de las categorías subsume aquellos aspectos relacionados con la toma de declaración, estableciéndose una serie de exigencias, tales como su realización en dependencias destinadas a esta finalidad por profesionales formados en la materia y que, en los supuestos que requieran más de una toma de declaración a una misma persona, se realice por el mismo profesional, y sea del mismo sexo de la víctima en los delitos de violencia de género o de naturaleza sexual<sup>61</sup>. Por otro lado, entre las medidas que deben adoptarse en relación con el proceso penal *per se*, se encuentran aquellas tendentes a la evitación del contacto visual entre víctima e infractor -incluso durante la práctica de la prueba-, aquellas que garanticen, en primer término, la audiencia de la víctima sin que esta se encuentre en la sala -mediante el empleo de sistemas tecnológicos-; en segundo lugar, que las preguntas formuladas no versen sobre aspectos privados de la vida de la víctima y que resulten irrelevantes para el devenir del proceso y, por último, que el trámite de audiencia pueda celebrarse sin público (Tamarit Sumalla, 2013b).

Adicionalmente, resulta necesario mencionar que el art. 22 previamente citado recoge la presunción de vulnerabilidad de los menores relativa a la victimización secundaria, intimidación o represalias, sin perjuicio de que resulte preceptiva su evaluación individual en aras de determinar las medidas aplicables en cada caso concreto (Tamarit Sumalla, 2013b).

En este sentido, debemos conjugar el último extremo mencionado con el tercer y más intenso nivel de protección que, plasmado en el artículo 24 de la Directiva 2012, se refiere a la tutela de los menores de edad. Así, adicionalmente a las medidas contempladas de manera genérica para las víctimas necesitadas de especial protección, este precepto permite en el contexto de la investigación penal que la declaración sea grabada con objeto de emplearse como prueba preconstituida, evitando de este modo una exposición excesiva del menor; la designación de representante en los supuestos de conflicto de intereses entre el menor y sus progenitores o tutores legales o en los que el menor no se encuentre acompañado. Por último, se produce una intensificación del derecho a la intimidad, prescribiendo a los Estados la adopción de medidas que impidan la facilitación de información que pudiese revelar la identidad del menor (Pérez Rivas, 2017).

Por consiguiente, la exhaustividad en el abordaje de las víctimas necesitadas de especial protección constituye uno de los puntos clave de este Capítulo y una de las innovaciones más relevantes del texto de la Directiva 2012/29/UE. En este sentido, se configura un nuevo modelo de tutela, caracterizado fundamentalmente por la superación del *modus operandi* «clasificador-estático» en favor de una concepción dinámica en la intervención victimal. En otras palabras, se abandona la calificación apriorística de las víctimas especialmente vulnerables basada en criterios tasados, apostándose, en contrapartida, por el análisis detallado de los riesgos de victimización secundaria, así como de los factores de vulnerabilidad, lo cual se traduce en un tratamiento individualizado y, presumiblemente, más eficaz para con la víctima al incidir de forma más precisa sobre sus necesidades, carencias e intereses (Tamarit Sumalla, 2013a).

---

<sup>61</sup> El requerimiento de identidad de sexo entre la víctima y el profesional encargado de la toma de declaración se exceptuará en los supuestos en que tal labor se lleve a cabo por jueces o fiscales; asimismo, este requisito se supeditará a la voluntad de la víctima.

### 3. Valoración final

Como colofón, resulta necesario aglutinar todos los aspectos abordados en los epígrafes anteriores con el objetivo de realizar una valoración sucinta de la Directiva 2012/29/UE. Así, de todo lo expuesto nos encontramos en posición de afirmar que la Directiva constituye un texto normativo más completo, garantista y eficaz que su antecedente directo, la DM 2001, tanto desde una perspectiva formal, material y de garantías de cumplimiento por parte de los Estados Miembros (Blázquez Peinado, 2013).

En lo referido al primero de los aspectos señalados, los 72 Considerandos y 32 artículos que conforman la Directiva 2012 evidencian un desarrollo y exhaustividad mayor frente a los 12 Considerandos y 19 artículos de la DM 2001; asimismo, el análisis de su redacción no es baladí en la medida en que tras el empleo de fórmulas contundentes y seguras subyace el objetivo de conceder una mayor relevancia a la tutela de las víctimas (Blázquez Peinado, 2013).

Por su parte, desde un prisma material, la elaboración de la Directiva 2012/29/UE se desarrolló en un contexto más favorable que el de la DM 2001 debido, por una parte, a la base jurídica existente orientada a la protección de la víctima, y, de otra, a la colaboración interinstitucional inherente a la configuración de este cuerpo normativo que dota a la norma de una gran legitimidad. Así, estos postulados se materializan en la participación conjunta de la Comisión como impulsora de la propuesta y garante del interés general, y el Parlamento y el Consejo como coautoridad legislativa, tramitándose esta norma por el denominado procedimiento legislativo ordinario, lo cual supone un avance respecto a la DM 2001, que fue adoptada a iniciativa de un Estado Miembro (De Hoyos Sancho, 2014).

Adicionalmente, debemos señalar que la Directiva amplía tanto el ámbito de aplicación personal de la norma -al contemplar la figura de los familiares de la víctima- como las prerrogativas ejercitables por las víctimas; sin embargo, este último extremo no se debe únicamente al reconocimiento de nuevos derechos, sino que viene dado por el redescubrimiento de los ya existentes al procurarles una nueva configuración, sistematizándolos y redimensionándolos (Blázquez Peinado, 2013).

En tercer lugar, la garantía del cumplimiento de los postulados de la normativa se explica por el instrumento jurídico adoptado a tal efecto, esto es, la figura de la directiva, caracterizada por su efecto directo -vertical- vinculante para los Estados; asimismo, cabe resaltar su valor como criterio interpretativo en la exégesis de las normas nacionales (De Hoyos Sancho, 2014).

Por último, la Directiva goza de gran relevancia en el ordenamiento jurídico español en la medida en que su trasposición dio lugar a la aprobación y entrada en vigor de la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima del Delito, constituyendo el cuerpo legislativo más reciente en materia de víctimas a nivel nacional.

## CAPÍTULO III. EL TRATAMIENTO JURÍDICO DE LAS VÍCTIMAS EN EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL

La Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima del Delito -en adelante, LEVID- marca un punto de inflexión en la praxis legislativa referida a las víctimas, caracterizada hasta aquel momento por su sectorialización y diseminación (Carrasco Andrino, 2019). En consecuencia, el haber normativo nacional se componía tanto por la legislación referida a tipologías concretas de víctimas -por ejemplo, terrorismo, delitos violentos, sexuales o violencia de género- como por aquellas que contaban con un corte más general, entre las que cabe destacar la LECrim o la referida a la protección de testigos y peritos.

Así, sin pretensión de resultar exhaustivos, consideramos necesario analizar de forma somera los diferentes cuerpos legislativos que en los que de alguna manera u otra las víctimas representan una posición relevante en su configuración, con el objetivo de aportar una visión de conjunto del panorama normativo previo a la LEVID.

### **1. La configuración de las víctimas en los principales textos legislativos de ámbito general: La Constitución de 1978, Código Penal de 1995 y Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882**

#### *1.1. La relevancia de la víctima en el sistema jurídico-procesal: parámetros constitucionales*

El estudio de la situación jurídico-procesal se encuentra estrechamente relacionado con el sistema de enjuiciamiento que prima en España, basado en el proceso penal francés acusatorio o mixto, materializado en la figura de la acusación particular (Gómez Colomer, 2015). Así, esta configuración dota a la víctima de un estatus privilegiado o ideal en comparación con otras tradiciones jurídicas<sup>62</sup> al permitir tanto su intervención en el

---

<sup>62</sup> En consecuencia, la configuración de la víctima en el ordenamiento español difiere sustancialmente de los tres sistemas imperantes en nuestro contexto jurídico-cultural. Así, el modelo diametralmente opuesto a nuestro sistema es el italiano -el cual bebe de la tradición norteamericana-anglosajona-, en la medida en que el Ministerio Fiscal, conforme a lo dispuesto en el Código Penal de 1988, se presenta como único organismo facultado para ejercitar la acción penal; por consiguiente, la persona *offesa* por el delito carecerá de esta prerrogativa, limitándose su intervención, conforme a lo dispuesto en el art. 90 de este cuerpo legal, a prestar *memoria*, es decir, poner en conocimiento de las autoridades su percepción sobre el hecho enjuiciado e indicar elementos probatorios, concesión que dista de un derecho explícito a la proposición de medios de prueba. Así, el sistema italiano guarda un gran número de concomitancias con el modelo adversarial al entender el proceso penal constreñido a las figuras del Ministerio Fiscal y el acusado (De Hoyos Sancho, 2014).

Por su parte, en Alemania, la acción de la víctima -*Verletzte*- se supedita a la decisión del Ministerio Fiscal de ejercitar el *ius accusandi* -*Anklage*-, postulándose aquella como una suerte de acusador accesorio -*Nebenkläger*-, prerrogativa que puede hacerse valer únicamente en el procesamiento de delitos graves. De este modo, la víctima podrá actuar conjuntamente con la fiscalía en este tipo de procesos, proponiendo pruebas y personándose en las diferentes actuaciones. Asimismo, en los supuestos en los que la fiscalía opte por no ejercitar acciones penales, se permite que la víctima pueda *forzar* la intervención del Ministerio Fiscal mediante la solicitud al Tribunal Superior de reversión del parecer del fiscal; sin embargo, esta vía -*Klageerzwingungsverfahren*-, resulta excepcional, tanto el recurso a la misma como el efectivo ejercicio del *ius accusandi* por el fiscal que previamente no había apreciado indicios de delito. En consecuencia, el proceder general es la ejecución de la acción penal por la fiscalía de manera exclusiva, mientras que la responsabilidad civil derivada de delito se dirime en un proceso civil diferenciado de aquel en el que se sustancian las pretensiones penales (De Hoyos Sancho, 2014).

planteamiento y discusión de la controversia penal como la interposición de la demanda civil de indemnización (Jaén Vallejo y Agudo Fernández, 2016).

La relevancia de estas prerrogativas radica en su cariz constitucional; en este sentido, cabe aludir, por una parte, al art. 24 CE, relativo a la tutela judicial efectiva y, por otra, al art. 125 CE, precepto que permite a la totalidad de los ciudadanos ejercitar acciones penales. En lo referido al primero de los preceptos señalados, su reconocimiento implica el cambio de perspectiva en la consideración del proceso penal, tradicionalmente analizado desde el prisma del interés social y garantías del infractor; por consiguiente, acontecía una suerte de *suplantación* del Ministerio Fiscal respecto a la figura de la víctima al presentarse la primera como única institución facultada para el ejercicio del *ius puniendi* estatal (Chozas Alonso, 2015). Sin embargo, la incorporación de la tutela judicial efectiva como garantía constitucional sitúa a la víctima en una posición activa en el proceso penal, circunstancia que obliga a los organismos públicos a informarla sobre las prerrogativas que puede hacer valer -postularse como parte en el proceso, nombrar abogado o solicitar el nombramiento de uno de oficio, conocer las actuaciones, entre otros- (Jaén Vallejo y Agudo Fernández, 2016); por consiguiente, el *ius accusandi* sería objeto de amparo constitucional ante eventuales vulneraciones.

Por otro lado, de la aplicación del art. 24 CE se derivan otro tipo de deberes para con la víctima aun en los supuestos en los que no se hubiese personado como parte en el proceso; en este sentido, la LECrim establece que, en los supuestos de prisión provisional, los autos que determinen la situación personal del imputado deberán ponerse en conocimiento de los ofendidos o perjudicados por el delito -art. 506.3-; por su parte, se prescribe la notificación de los autos en los que se exprese el sobreseimiento de la causa -art. 779.1.1ª-; la información del lugar y la hora del juicio -art. 785.3- así como de la sentencia recaída a los ofendidos y perjudicados por el delito -art. 789.4 y 792.4-, con independencia, recordemos, de que se hubieran postulado como parte en el proceso (Jaén Vallejo y Agudo Fernández, 2016).

Así, el segundo de los preceptos que vertebra el soporte constitucional de la defensa de los intereses de aquellos que han experimentado directa o indirectamente las consecuencias de un suceso delictivo es el art. 125 CE. Así, esta disposición, con el empleo de la fórmula «los ciudadanos podrán ejercer la acción popular [...] en la forma y con respecto a aquellos procesos penales que la ley determine», pone de manifiesto los diferentes tipos de acusación existentes en el ordenamiento español; multiplicidad que en parte obedece al modelo de publicidad de la acción penal sostenido por el art. 110 LECrim, en cuya virtud la totalidad de la ciudadanía se encuentra facultada para ejercitar acciones penales. En este sentido, a la labor del Ministerio Fiscal de promover la acción de justicia en defensa de la legalidad atribuida por el art. 124 CE se le aúna la intervención de la población en el proceso penal, subdividida en dos categorías distintas, estableciendo como criterio diferenciador el vínculo que exista respecto al delito.

---

Por último, en Francia, la víctima puede presentarse como «parte civil» en el proceso -cuyas acciones se orientan a la reparación del daño-, permitiéndole, con carácter adicional, poner en movimiento la acción penal, cuyo ejercicio se encuentra concedido al Ministerio Fiscal, prerrogativas contenidas en los arts. 1 y 31 de su Código Penal francés. Así, en los supuestos en los que el Ministerio Fiscal decretase el archivo de la causa, la víctima podrá interponer un recurso ante el Procurador General, el cual determinará, ya la necesidad de que el Ministerio Público inicie las investigaciones pertinentes, ya la ratificación del archivo decretado por instancias inferiores (De Hoyos Sancho, 2014).

Por una parte, aquellos ciudadanos que no guarden ninguna relación con el hecho ilícito podrán ejercitar la denominada «acción popular», esto es, hacer valer las acciones penales pertinentes, si bien para lo cual se exigen un mayor número de requerimientos que para la postulación como acusación particular. Así, conforme a esta segunda vía, los ofendidos por el delito podrán personarse en la causa asistidos de abogado y procurador, tal y como dispone el art. 110 LECrim<sup>63</sup>.

Por consiguiente, la construcción de la posición jurídica de la víctima en nuestro sistema penal encuentra en el texto constitucional sus pilares fundamentales. Así, esta circunstancia permite explicar la proliferación normativa en materia de víctimas que caracteriza el panorama legislativo actual, aspecto que constituirá el objeto de estudio del posterior bloque de contenido.

### *1.2. Principales implicaciones derivadas de la incorporación de las víctimas a la redacción del Código Penal*

El término «víctima» en el marco del Código Penal se define como sujeto pasivo del delito o al titular del bien jurídico protegido, abarcando también al individuo que sufra las consecuencias del ilícito en el supuesto de que sendas figuras no resulten coincidentes (Carrasco Andrino, 2019).

En este sentido, las referencias a este vocablo en este cuerpo normativo han incrementado sustancialmente en las dos últimas décadas, pasando de diecinueve inicialmente a cerca de 45 los preceptos que aluden a este concepto en la actualidad como cómputo global de las partes General<sup>64</sup> y Especial<sup>65</sup> del Código (Daza Bonachela, 2014).

---

<sup>63</sup> Esta prerrogativa, tradicionalmente concebida para su ejercicio en el Derecho Penal de adultos, se trasladó al ámbito de la delincuencia juvenil en virtud de la reforma operada en esta esfera del Derecho por la Ley 15/2003, de 25 de noviembre, permitiendo la postulación de la acusación particular en los procesos de menores. Esta decisión del legislador recibió una buena acogida por ciertos sectores al entender que con esta medida se producía el reconocimiento de las víctimas en la justicia juvenil, especialmente de su derecho a la reparación del daño. No obstante, esta modificación no se ha encontrado exenta de críticas, fundamentadas, por una parte, en la visceralidad que subyacía tras esta reforma -debemos recordar que aconteció meses después del asesinato de Sandra Palo, así como otros delitos de entidad perpetrados por menores-, y, por otra, los problemas prácticos que pueden derivarse en los supuestos en los que no exista unidad de criterio entre el Ministerio Fiscal y la acusación particular en la defensa de sus pretensiones. Asimismo, se apuntaba que la incorporación de la acusación particular en los procesos de justicia juvenil podría desvirtuar las finalidades principales perseguidas por este tipo de procedimientos, a saber, la reeducación y resocialización de los menores (Daza Bonachela, 2014).

<sup>64</sup> En lo que respecta a la vertiente General del CP cabe destacar, entre otros, la alusión a la víctima en la circunstancia atenuante de reparación del daño -art. 21.5 CP-, en la agravante de ensañamiento del art. 22.5 -aumento deliberado del sufrimiento del ofendido-; la prohibición de acercarse, comunicarse por cualquier vía con determinadas personas -habitualmente, la víctima y sus familiares-, residir o acudir a determinados lugares, municipios, provincias, Comunidades Autónomas u otras entidades locales -arts. 33, 39, 40, 48, 70-; la valoración de la contribución de la víctima a la producción del daño por los jueces y tribunales con el objetivo de ponderar el montante de la reparación o indemnización -art. 114-; la audiencia del perjudicado para que autorice el fraccionamiento de las responsabilidades pecuniarias -art. 125-; el carácter prioritario de la reparación del daño e indemnización de los perjuicios en la imputación de pagos realizados por el penado o responsable civil subsidiario -art. 126- así como el cómputo de plazo de prescripción de delitos violentos -cuyas víctimas sean menores de edad- a partir de que alcancen los 18 años y, en el supuesto de que fenecieran con anterioridad, desde el día del fallecimiento -art. 132.1- (Daza Bonachela, 2014).

<sup>65</sup> Las referencias a la víctima en la parte especial del Código se realizan sobre todo en la configuración de determinados tipos agravados en virtud de la especial vulnerabilidad de la víctima -edad, discapacidad, relación sentimental presente o ya extinguida con el agresor-, ejecución del delito en presencia de menores,

No obstante, este fenómeno debe conjugarse con el proceso de reforma cuasi constante que el CP experimenta desde su entrada en vigor en 1996, alcanzando la treintena de reformas, la mayoría de las cuales se orientan a la criminalización, aumentando tanto la tipificación de conductas como la severidad del castigo (García Magna, 2019). Así, esta dinámica de fines eminentemente cortoplacistas y de cuestionada eficacia, obedece, entre otros motivos, a la permeabilidad que estas políticas presentan respecto a las pretensiones de los grupos de presión, entre los cuales las asociaciones de víctimas representan un lugar destacado (García Magna, 2019), extremo que abordaremos en el Capítulo IV de esta investigación<sup>66</sup>.

Con carácter adicional, consideramos necesario destacar, sin pretensión de resultar exhaustivos, las reformas del Código Penal operadas en los años 2003, 2010 y 2015 que, de manera más o menos explícita, han puesto el foco sobre las víctimas. Por una parte, el resultado de las modificaciones producidas en el CP por la LO 7/2003 de 30 de junio fue calificado como «Código de 2003», denominación que ejemplifica el alcance de las decisiones adoptadas; en este sentido, cabe subrayar la imposición del periodo de seguridad del art. 36.2 para las penas superiores a los cinco años; así, su levantamiento exigía, además de un pronóstico positivo de reinserción, la ejecución del trámite de audiencia por el Juez de Vigilancia Penitenciaria al Ministerio Fiscal, Instituciones Penitenciarias y las «demás partes», fórmula que alude a las víctimas, al conformar estas junto a los dos organismos aludidos, una tríada indisoluble (García del Blanco, 2017). Por otro lado, esta LO incorpora al CP el art. 78<sup>67</sup>, precepto que constituye la muestra de la desconfianza perenne del legislador respecto al amplio margen de discrecionalidad de la administración penitenciaria en la asignación de grados, concesión de permisos u otros *beneficios* penitenciarios; así, la introducción de este precepto faculta al tribunal sentenciador a computar los plazos exigidos para cambios de grado, disfrute de permisos o libertad condicional atendiendo a la totalidad de las penas impuestas cuando de la aplicación de los límites del concurso real se derive un plazo de cumplimiento inferior a la mitad de las penas impuestas. En este precepto se retoma la referencia a la víctima para la determinación del régimen general de cumplimiento con la fórmula previamente señalada -esto es, junto al Ministerio Fiscal y a Instituciones Penitenciarias-, construcción tras la cual subyace la posición pasiva de la víctima en este tipo de actuaciones (García del Blanco, 2017).

Asimismo, determinadas reformas operadas en virtud de la LO 5/2010 de 22 de junio repercuten sustancialmente sobre las víctimas ya que, por una parte, completa la agravante de discriminación contenida en el art. 22.4<sup>a</sup> CP al añadir la categoría «razones de género» sexual a la relación de aquellos aspectos que pueden motivar conductas discriminatorias. Por otro lado, en lo relativo al mantenimiento, cese, sustitución o suspensión de las medidas de seguridad -privativas o no de libertad- y de libertad vigilada, el art. 98.3 CP dispone que la víctima no personada en el procedimiento podrá ser oída a estos efectos -siempre que lo hubiesen solicitado y se encuentren localizables- junto con

---

o perpetrados en circunstancias o con medios que resulten especialmente peligrosos para la víctima o conlleven el quebrantamiento de penas o medidas cautelares de alejamiento. En este sentido, entre los preceptos que recogen este tipo de agravaciones se encuentran los siguientes, a saber, 143, 148, 149, 153, 171, 172, 173, 177, 177 bis, 180, 181, 183, 184, 187, 188, 189, 191, 192, 193, 195, 197, 235, 242, 250, 263, 318 bis, 361 bis, 457, 464, 468, 578, 607 bis y 620 CP (Daza Bonachela, 2014).

<sup>66</sup> Vid. «El asociacionismo victimal como factor relevante en la construcción de la victimidad», analizado en las pp. 100-102 de este trabajo.

<sup>67</sup> Este artículo fue modificado en virtud de la LO 1/2015, eliminándose en virtud de esta reforma la obligatoriedad de su aplicación en aquellos supuestos de asignación del límite jurídico.

el sujeto sometido a esta medida, el Ministerio Fiscal y las demás partes. No obstante, la alusión al trámite de audiencia de la víctima resulta controvertida al tratarse de un procedimiento en el que el dictamen emitido por el Juez de Vigilancia Penitenciaria -en adelante, JVP- carece de carácter vinculante; extremo al que debe adicionarse el difícil encaje que presenta el llamamiento a sujetos no personados en el proceso (Luaces Gutiérrez, 2016).

Por otro lado, la LO 1/2015, de 30 de marzo, además de incorporar la prisión permanente revisable al ordenamiento español introduce importantes cambios legislativos en los que se evidencia cierto grado de vinculación con las víctimas. En este sentido, se modifica el régimen de suspensión de las penas privativas de libertad estableciendo como condicionante para su concesión que el penado colabore en la satisfacción de responsabilidades civiles y decomisos dimanantes en la causa -arts. 80.2.3ª y 86.1 d) CP, respectivamente-; de este modo, el empleo de esta fórmula ofrece garantías más sólidas a las víctimas respecto a la satisfacción de los daños y perjuicios causados por el delito (García del Blanco, 2017).

Asimismo, otra reforma destacable es aquella producida sobre la naturaleza de la libertad condicional al incardinarse en los institutos de suspensión de la condena; no obstante, con independencia del debate suscitado en sectores doctrinales y jurisprudenciales debido al flagrante perjuicio y el complejo encaje en un modelo resocializador que supone el abandono de su consideración como forma de cumplimiento penitenciario, esta nueva regulación concede una mayor relevancia a la intervención de las víctimas, contenidas en la denominación «demás partes» (García del Blanco, 2017). En este orden de cosas, la libertad condicional anticipada regulada en el art. 90.2 CP cuya concesión precisa, además del cumplimiento de 90 días por año de condena -en lugar de los dos tercios exigidos para la ejecución de la libertad condicional ordinaria- su propuesta por parte de Instituciones Penitenciarias y previo informe del Ministerio Fiscal y de las demás partes; adicionalmente, entre aquellos aspectos susceptibles de valoración se encuentra la participación activa y favorable del penado en programas de reparación de víctimas (García del Blanco, 2017). Por su parte, el legislador penal desde la redacción del Código del año 2015 considera como trámite necesario la audiencia del ofendido o su representante por los jueces y tribunales para estimar la procedencia de la suspensión de la condena para aquellos delitos perseguibles a instancia o querrela del ofendido, tal y como reza el tenor del art. 80.6 CP (García del Blanco, 2017).

Como vemos, el término víctima se ha introducido paulatinamente en la praxis legislativa, deviniendo en recurso habitual para la redacción de preceptos penales; sin embargo, esta dinámica, pese a no generar cambios sustanciales en la exégesis de la norma penal, alberga una doble lectura. Por una parte, cabe considerar el empleo de esta voz como una muestra de acercamiento del Derecho Penal y la justicia a la sociedad rescatando así a la víctima, relegada a una posición de olvido durante décadas (Daza Bonachela, 2014). No obstante, la entrada de las víctimas en la configuración del Código Penal implica la introducción de todas aquellas connotaciones subjetivas inherentes al término, práctica que puede considerarse peligrosa dada la injerencia del Derecho Penal sobre la libertad de los ciudadanos, Derecho Fundamental reconocido en el art. 17 CE (Tamarit Sumalla, 2013b).

### *1.3. Abordaje de la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882 y los avances conseguidos en la protección de las víctimas en el proceso penal*

La Ley de Enjuiciamiento Criminal -en adelante, LECrim- constituye un pilar fundamental en la configuración del proceso penal, circunstancia que hace obligatorio el análisis de su contenido de manera separada.

Tal y como pusimos de manifiesto en el epígrafe dedicado a la tutela de las víctimas en términos constitucionales, se evidencia la consideración de la LECrim como una suerte de cauce legal de desarrollo de estas prerrogativas. Así, esta afirmación se sustenta en las notorias diferencias existentes entre la constitución del proceso penal español respecto a los sistemas penales de nuestro entorno; en este sentido, los arts. 101, 270 II, 280 y 281 LECrim permiten el ejercicio por la víctima u ofendido por el delito -e, incluso cualquier ciudadano que cumpla determinados requisitos- de la acción penal y postularse como parte en el proceso (Chozas Alonso, 2015).

Sin embargo, no resulta inadvertido el carácter obsoleto de esta regulación, cuya aprobación se remonta al año 1882<sup>68</sup>, circunstancia que se ha tratado de paliar con diversas reformas tendentes a la modernización de la norma. (Daza Bonachela, 2014).

En este sentido, cabe destacar dos iniciativas legislativas que encabezaron el propósito de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en el ámbito estatal en los albores del Siglo XXI, a saber, el Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia y la Carta de derechos de los ciudadanos ante la justicia. Así, en lo que respecta al primero de los textos mencionados, se suscribió por los dos principales partidos políticos del momento -PP y PSOE- el 28 de mayo de 2001; en el punto 17 del *Pacto* se enfatizaba la necesidad de aprobar una nueva Ley de Enjuiciamiento Criminal que contemplase el reforzamiento de la tutela y defensa de las víctimas de delitos violentos en la totalidad de los procesos penales, entre otros extremos (Chozas Alonso, 2015). Por su parte, esta premisa condujo a la aprobación por parte del Pleno del Congreso de los Diputados el 16 de abril de 2002 -la cual se produjo por unanimidad de todos los grupos parlamentarios- de la proposición *no de ley* de la Carta de derechos de los ciudadanos ante la justicia. La redacción de esta iniciativa compila una relación de prerrogativas ejercitables por aquellos ciudadanos que accedan al sistema de justicia, entre los que cabe resaltar el derecho a ser instruido sobre su intervención en el proceso penal, las posibilidades de obtener reparación y de la sustanciación del proceso, así como la obtención de garantías de respeto de su dignidad e intimidad en las comparecencias y de tutela inmediata y eficaz de su integridad por parte de jueces y tribunales, extrapolable a la publicidad no deseada sobre su vida privada (Chozas Alonso, 2015). Sin embargo, el aspecto más destacable de este texto en relación a nuestro objeto de estudio se encuentra en su segunda parte, en la cual se enfatiza el deber de atención y cuidado de la Administración de Justicia con aquellos sectores de la población que presentan un mayor desamparo, tales como las víctimas de delitos, especialmente, aquellas de violencia doméstica y de género, menores de edad, sujetos con discapacidades físicas y psíquicas o extranjeros -inmigrantes- (Chozas Alonso, 2015).

Así, estos textos marcan un punto de inflexión en la configuración de la LECrim, asistiéndose a partir de este momento a un proceso de elaboración y reforma legislativa tendente al acercamiento a los intereses de las víctimas.

---

<sup>68</sup> Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

En este orden de cosas, la ley 38/2002<sup>69</sup> supuso la materialización de los postulados de la DM 2001 al incorporar a la LECrim el derecho de la víctima a ser informada de aquellas resoluciones que gozasen de mayor relevancia aun cuando no se hubiese postulado como parte en el proceso -arts. 779.1.1<sup>a</sup>, 785.3, 789.4, 791.2 y 792.4-. No obstante, el contenido de esta prerrogativa se enfatiza mediante la reformulación del art. 659 procurada por la Ley 13/2009<sup>70</sup>, precepto en el que se establece la obligación del secretario judicial de remitir a la víctima por escrito a la víctima la fecha de celebración del juicio oral, aunque no sea parte (Chozas Alonso, 2015).

Asimismo, con la finalidad de fortalecer los derechos de las víctimas, la LO 15/2003<sup>71</sup>, de 25 de noviembre de reforma del CP influye adicionalmente sobre el tenor de la LECrim (Chozas Alonso, 2015). En este sentido, se contempla la imposición, ya de medidas cautelares de alejamiento contenidas en el art. 544 bis, ya de la orden de protección<sup>72</sup> del art. 544 ter en los supuestos en que existieran indicios de comisión delictiva contra la vida, integridad física o moral, libertad sexual, libertad o seguridad de aquellas personas contenidas en el art. 173.2 CP (Daza Bonachela, 2014). Por otro lado, la LO 8/2006<sup>73</sup> modifica la redacción de los artículos 448 y 707 LECrim con el objetivo de evitar la confrontación visual de la víctima menor de edad con el encausado (Chozas Alonso, 2015).

Por otro lado, la LECrim califica en su artículo 13 como diligencia prioritaria la aprobación de medidas tendentes a la protección de las víctimas -ofendidos o perjudicados por el delito, familiares u otras personas- durante la sustanciación del proceso penal; Adicionalmente, en relación con la violencia de género, el art. 15 bis LECrim determina la competencia territorial de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer en virtud del domicilio de la víctima.

Asimismo, el art. 109 LECrim regula el derecho de las víctimas a serles comunicadas aquellos actos procesales susceptibles de afectar a su seguridad -especialmente, aquellos relacionados con cambios en la situación personal del encausado- en los enjuiciamientos por causas contenidas en el art. 57 CP. Asimismo, el art. 509 LECrim recoge entre las causas que permiten decretar la detención o prisión incomunicada de un sujeto evitar que pueda ponerse en peligro la salud, la vida o la libertad de una persona física -correspondida habitualmente con la víctima-; el art. 776 recoge el deber del secretario judicial de informar a las víctimas de forma subsidiaria a la labor de la policía judicial en estos términos. Por otro lado, los artículos 325 y 731 bis permiten que el juez decrete de oficio o a instancia de parte la actuación de aquellos sujetos cuya intervención resulte especialmente gravosa por videoconferencia o vías similares. Así, en cuanto a la realización de pruebas preconstituidas, este trámite se encuentra regulado por el art. 777.2

---

<sup>69</sup> Ley 38/2002, de 24 de octubre, de reforma parcial de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, sobre procedimiento para el enjuiciamiento rápido e inmediato de determinados delitos y faltas, y de modificación del procedimiento abreviado.

<sup>70</sup> Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina judicial.

<sup>71</sup> Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

<sup>72</sup> La aprobación de esta figura dota a la víctima de una suerte de «Estatuto integral de protección» al aunar medias de carácter civil, penal, social y asistencial (Daza Bonachela, 2014).

<sup>73</sup> Ley Orgánica 8/2006, de 4 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal del Menor.

LECrím, determinando su práctica en lo supuestos en los que la residencia del testigo o víctima o cualquier otra circunstancia impida su realización en el acto del juicio oral.

Por consiguiente, esta somera relación de prerrogativas pone de manifiesto los sustanciales avances experimentados por la LECrím en materia de protección de víctimas, especialmente, en aquellos aspectos relacionados con la evitación de la victimización secundaria. Sin embargo, esta compilación de derechos, producto de reformas y cambios legislativos, se antoja insuficiente debido al difícil encaje que presenta un cuerpo legislativo del S.XIX en la resolución de las problemáticas sociales del momento actual<sup>74</sup>.

Así, la necesidad de elaborar un instrumento jurídico *ex novo* en materia de proceso penal devino en un propósito que primó en la praxis legislativa de la pasada década; en este sentido, durante la legislatura 2008/2012 asistimos a la creación de un grupo de trabajo en el Ministerio de Justicia encargado de elaborar una nueva Ley de Enjuiciamiento Criminal, trabajos que cristalizaron en las postrimerías del gobierno socialista en el Anteproyecto de Ley de Enjuiciamiento Criminal, que decayó previamente a su debate en las Cortes Generales debido a la convocatoria anticipada de elecciones. Este texto presentó una estrecha vinculación con los postulados de la DM 2001 -reconocido por el legislador en la Exposición de Motivos de la norma- al poner el foco sobre el tratamiento de las víctimas de delitos, materializándose, por una parte, en la

---

<sup>74</sup> En relación con aquellos aspectos necesitados de reforma preteridos por las sucesivas modificaciones de la LECrím destaca la redacción del artículo 416, cuyo contenido versa sobre la dispensa de declarar contra el acusado. La necesidad de abordar este precepto se basa en el riesgo de retractación que puede generar para las víctimas de violencia de género tras la interposición de la denuncia o declaración ante las autoridades policiales o judiciales. En este sentido, el fundamento último de la prerrogativa recogida en este precepto radica en lo comprometido que puede resultar para el sujeto la disyuntiva de declarar la verdad, pudiendo incriminar al procesado o, en cambio mentir para protegerle, cometiendo de este modo un delito de falso testimonio debido a la relación de parentesco que les vincula, resultando extrapolable al procesamiento por toda suerte de ilícitos (Daza Bonachela, 2014). Sin embargo, en el ámbito de la violencia de género adquiere un cariz especial en la medida en que la información sobre la existencia de esta dispensa con carácter previo a la declaración, si no se proporciona de manera adecuada, suele ser interpretada por la víctima de este tipo de violencia como una suerte de advertencia que en cierto modo la culpabiliza de declarar contra su victimario, agudizándose por tanto los sentimientos de culpa inherentes a este tipo de violencia. Las implicaciones de acogerse a esta dispensa se materializan en impunidad del agresor puesto que en la mayor parte de los supuestos el testimonio de la víctima constituye la única prueba de cargo para juzgar este tipo de delitos, cuyo procedimiento no puede continuar sin la práctica de esta prueba (Daza Bonachela, 2014).

Así, el CGPJ reformuló el art. 416 LECrím con el objetivo de que evitar que el recurso a esta herramienta procesal perpetúe cualquier forma de discriminación determinando, por una parte, la proscripción de aplicar esta dispensa a víctimas o perjudicados, y, por otra, la introducción en el juicio oral de la declaración de la víctima de manera escrita en los supuestos en los que se hubiese acogido a esta dispensa, proponiéndose sendos extremos de manera alternativa (Daza Bonachela, 2014). No obstante, este proyecto no se llevó a la práctica en el plano material, resaltando únicamente la reforma de este precepto en el año 2009 -adicionándose el apartado 3 como producto de las modificaciones producidas en el año 2015, relativa a la existencia de intérpretes y traductores en este trámite-, en la cual no se abordó esta problemática; así, se articula el tenor del apartado primero del artículo 416 del siguiente modo:

«Están dispensados de la obligación de declarar:

1. Los parientes del procesado en líneas directa ascendente y descendente, su cónyuge o persona unida por relación de hecho análoga a la matrimonial, sus hermanos consanguíneos o uterinos y los colaterales consanguíneos hasta el segundo grado civil, así como los parientes a que se refiere el número 3 del artículo 261.

El Juez instructor advertirá al testigo que se halle comprendido en el párrafo anterior que no tiene obligación de declarar en contra del procesado; pero que puede hacer las manifestaciones que considere oportunas, y el Secretario judicial consignará la contestación que diere a esta advertencia».

previsión de un capítulo concreto -Capítulo III, arts. 65 a 76- dedicado a la concesión de prerrogativas susceptibles de ejercicio por las víctimas -aun no postuladas como acusadores-; por otra, se enfatiza la complementariedad de la justicia restaurativa respecto al proceso penal, confiriéndole, por tanto, un espacio concreto en este ámbito, regido por el principio de oportunidad -arts. 157 a 161- (Chozas Alonso, 2015).

Sin embargo, y a pesar de que el Anteproyecto de 2011 careció de influencia material en el contexto legislativo del momento, se le atribuye el mérito de haber trazado las líneas maestras de lo que constituiría posteriormente una de las principales iniciativas del gobierno de la siguiente legislatura en esta materia. Así, la Propuesta de Texto articulado de la Ley de Enjuiciamiento Criminal -denominado originalmente como «Borrador de Nuevo Código Procesal Penal»- se presentó como producto de los trabajos llevados a cabo por la Comisión Institucional nombrada por acuerdo de Consejo de Ministros de 2 de marzo de 2012, de signo popular (Chozas Alonso, 2015). Este proyecto, que también persigue la correcta configuración del proceso penal mediante el establecimiento de garantías tanto para los acusados como para las víctimas, incide especialmente sobre la necesidad de procurar una tutela adecuada al segundo de los colectivos. Así, partiendo de esta premisa, incluye, al igual que lo hiciera el Anteproyecto de 2011, tanto un Estatuto Procesal de la Víctima -Capítulo IV, arts. 59 a 68- como una regulación relativa a la mediación penal; sin embargo, el Borrador difiere del cuerpo prelegislativo en su configuración, más próxima la Directiva 2012/29/UE que a la DM 2001 (Chozas Alonso, 2015).

Por tanto, resultan evidentes los intentos del legislador español por modernizar la regulación del proceso penal, tratando de paliar la inseguridad jurídica inherente a la obsolescencia que presenta la LECrim tras tres siglos de vigencia. Sin embargo, las propuestas legislativas han carecido de la eficacia esperada, deviniendo en una suerte de parches sobre este cuerpo legislativo, circunstancia que se ha traducido en la falta de adaptación de la LECrim a los principales sujetos del proceso, encausados y víctimas, con una compilación de prerrogativas insuficiente en la satisfacción de sus pretensiones. En este contexto, se ha producido un avance sustancial con la aprobación y posterior entrada en vigor de la Ley 4/2015, de 27 de abril, del estatuto de la víctima del delito, cuyo contenido analizaremos en el tercer bloque de este Capítulo.

## **2. La dispersión normativa como rasgo caracterizador de la regulación nacional en materia de víctimas**

### *2.1. Estudio de la Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre, de protección a testigos y peritos en causas criminales*

La Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre, de protección a testigos y peritos en causas criminales se presenta como texto legal pionero en dotar a las víctimas de una regulación tuitiva de sus derechos e intereses (Chozas Alonso, 2015). Este instrumento jurídico se configura con la finalidad de eliminar las reticencias de estos sujetos a intervenir de forma activa en el proceso penal mediante la concesión de determinadas prerrogativas (Daza Bonachela, 2014). En este sentido, partiendo de la ponderación de intereses -investigación criminal, persecución del delito, derecho de defensa del acusado- y de la posibilidad de recurso en la admisión y denegación de la atribución de estos derechos como líneas maestras, esta regulación contiene numerosas disposiciones

tuitivas; así, destacan aquellas relativas a la reserva de datos que permitan la identificación -empleándose en contrapartida fórmulas numéricas, por ejemplo-; articulación de comparecencias que impidan el reconocimiento de víctimas y testigos de forma visual o por cualquier otra vía; establecimiento de la sede judicial como domicilio a efectos de notificaciones y citaciones; prohibición de toma de imágenes de víctimas y testigos; protección policial a instancia del Ministerio Fiscal; o excepcionalmente, facilitación de nueva identidad y de medios económicos para cambiar de residencia o trabajo (Daza Bonachela, 2014).

Por su parte, si bien esta normativa en el momento de su aprobación supuso un avance en la protección de los sujetos destinatarios de esta LO -testigos y peritos-, algunos aspectos merman la eficacia de la tutela procurada por esta regulación (Daza Bonachela, 2014). Por un lado, la disminución de la efectividad tuitiva viene dada por la suspensión de las medidas de protección en los supuestos en que se interpongan recursos sobre esta materia, lo cual desvirtúa su naturaleza y propósito de amparar a las víctimas. Por otro lado, la aplicación de estas medidas, circunscritas al ámbito de testigos y peritos en sentido amplio, no resulta adecuada en los sujetos que se presentan como víctima-testigo, debido a las dificultades existentes en la salvaguarda de su identidad al ser conocida por el infractor en la mayoría de los supuestos, rémora que se acentúa con los menores de edad (Daza Bonachela, 2014).

Por tanto, se evidencia la necesidad de modificar la normativa en sus postulados básicos con el objetivo de presentarse como instrumento verdaderamente útil en la defensa y protección de los intereses de las víctimas, lo cual implica adoptar un sustancial cambio de perspectiva. En este sentido, la tutela de la víctima no radica de forma exclusiva en la evitación de riesgos vinculados con la revelación de su identidad, sino que debe extrapolarse a aquellos que comprometan seriamente su integridad física y psíquica, relacionados fundamentalmente con la victimización secundaria; por consiguiente, resulta preciso abordar cuestiones relativas al bloqueo emocional, de exposición a la intimidación o revictimización, especialmente en las intervenciones sobre menores (Daza Bonachela, 2014).

En consecuencia, la armonización del contenido de esta LO respecto a los cuerpos jurídicos europeos -Convenios del Consejo de Europa ratificados por España y Directivas europeas- deviene en una labor de suma importancia; asimismo, se considera perentoria la incorporación sistemática de los postulados referidos a la protección de testigos y peritos a la LECrim con el objetivo de reducir al mínimo los riesgos de victimización secundaria derivada de la praxis judicial (Daza Bonachela, 2014).

## *2.2. Abordaje de la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual*

Con carácter posterior se asiste a la aprobación y entrada en vigor de la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, regulación que cuenta con el desarrollo parlamentario recogido en el RD 738/1997, de 23 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual. El mérito que se atribuye a sendos instrumentos jurídicos es la denuncia por vez primera del abandono de la víctima por el sistema penal, constituyendo este reconocimiento y abordaje específico de la problemática de las víctimas un hito en la regulación sobre esta materia (Daza Bonachela, 2014).

Por su parte, la configuración de esta norma parte de una doble línea de actuación, las cuales son desarrolladas de manera respectiva en los dos capítulos en los que se sistematiza esta regulación. Así, en el primero de ellos se establece un sistema de ayudas públicas para aquellas víctimas directas e indirectas de delitos dolosos y violentos cometidos en España con resultado de muerte o de graves lesiones físicas o psíquicas, así como de delitos sexuales -aun sin mediar violencia-.

En este sentido, debemos apuntar que el concepto de víctima indirecta acuñado en la Ley 35/1995 resulta limitado al constreñirse al cónyuge o aquellos sujetos unidos por análoga relación de afectividad, los hijos económicamente dependientes de la víctima y subsidiariamente, los progenitores de la víctima que se encuentren en la misma situación de dependencia (Daza Bonachela, 2014). Sin embargo, una de las principales novedades que incorpora esta ley es la creación de las Oficinas de Asistencia a Víctimas, dependientes del Ministerio de Justicia e instaurados en todo el territorio nacional -capitales de provincia, ciudades autónomas o territorios que muestren un elevado índice de delitos con independencia de que la competencia sobre justicia se encuentre transferida o no a la Comunidad Autónoma correspondiente-. Así, estos organismos se articulan con el objetivo de asistir a la víctima -directa e indirecta- de cualquier delito de un modo integral, brindándole ayuda de índole jurídica, psicológica, social y facultativa<sup>75</sup> (Jaén Vallejo y Agudo Fernández, 2016). Sin embargo, la inexistencia de un desarrollo normativo eficaz de estos organismos fragmentó la intervención sobre las víctimas, rémora fundamentada en la distinta asunción de competencias en materia de justicia por parte de los entes territoriales (Daza Bonachela, 2014).

Por otro lado, el capítulo segundo de la ley 35/1995, si bien más reducido que el anterior, revela el profundo sustrato victimológico de la norma aludido *supra* al compilar una relación de derechos que las víctimas pueden hacer valer ante diferentes autoridades (Daza Bonachela, 2014). En este sentido, las prerrogativas introducidas por esta regulación pueden dividirse en cuatro categorías diferentes, a saber, el derecho de información -arts. 14 y 16-; al total respeto a la dignidad humana durante el procedimiento -art. 15.3-; derecho a la protección; y, por último, derecho a obtener una reparación con cargo al Estado en los términos prescritos en la ley (Chozas Alonso, 2015).

Asimismo, en materia de delincuencia sexual cabe resaltar la creación del Registro Central de Delincuentes Sexuales por la Ley 26/2015, de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia, desarrollado reglamentariamente por el Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre, por el que se regula el Registro previamente mencionado. La génesis de este organismo se encuentra en la reforma operada en el Código Penal por la Ley 1/2015, de 30 de marzo, cuerpo legislativo que recoge numerosas novedades en la regulación de delitos sexuales debido a la trasposición de la Directiva

---

<sup>75</sup> No obstante lo dispuesto, la técnica empleada en el Reglamento para el desarrollo de estas ayudas se tilda de «cacofónica» tanto en su vertiente procesal como sustantiva en la medida en que se alude de manera repetida a las normas comunes de los procedimientos para el reconocimiento -provisional y definitivo- de cada ayuda; en consecuencia, se precisa que el texto legal ahonde sobre la naturaleza de estas prestaciones de forma individualizada. Sin embargo, pese a las carencias apuntadas, este instrumento jurídico apenas ha experimentado reformas, destacando únicamente la operada por el Real Decreto 19/2006, de 27 de febrero, el cual traspone la Directiva 2004/80/UE; la novedad más relevante que plantea este texto respecto al sistema de ayudas de víctimas de delitos es el establecimiento de las Oficinas de Asistencia a la Víctima como órgano competente de la gestión de la asistencia económica a las víctimas residentes habitualmente en España y que hubiesen sufrido el delito en otro país de la UE (Daza Bonachela, 2014).

2011/93/UE<sup>76</sup> (Jaén Vallejo y Agudo Fernández, 2016). Como consecuencia, se introduce en el CP el art. 129 bis, precepto que permite decretar a los jueces y tribunales la toma de muestras de ADN de aquellos sujetos condenados por delitos sexuales, contra la vida, la libertad, integridad física de las personas, terrorismo o cualquier otro delito grave con el objetivo de introducir la información derivada de las muestras -identidad y sexo- en las bases de datos policiales, entre las cuales se encuentra el mencionado Registro (Jaén Vallejo y Agudo Fernández, 2016).

Por su parte, en lo que respecta al Registro Central de Delincuentes Sexuales, en vigor desde el 1 de marzo de 2016, recoge la identidad y el perfil genético de aquellos condenados por delitos contra la libertad e indemnidad sexuales<sup>77</sup> así como aquella información contenida en el Registro Central de Penados y el Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores. Así, el tratamiento de estos datos posibilita, por un lado, el control y seguimiento de estas personas y, por otro, el desarrollo de un sistema que determine la carencia de antecedentes penales en aquellos sujetos que quieran realizar actividades o ejercer profesiones que impliquen un trato directo o indirecto con menores. Por tanto, la solicitud de esta certificación -ya a instancia del interesado, ya por entidades autorizadas- como requisito preceptivo para el desarrollo profesional en determinados sectores previene la reiteración en la comisión de estas conductas delictivas (Jaén Vallejo y Agudo Fernández, 2016).

### *2.3. La proliferación normativa en materia de terrorismo como rasgo caracterizador de la praxis legislativa de las últimas décadas*

La vinculación del terrorismo con la historia reciente de España se ha materializado en una profusa tradición jurídica sobre esta materia, ya en la condena a los infractores, ya en la protección de las víctimas, remontándose incluso al régimen preconstitucional<sup>78</sup>. En este sentido, desde la década de los 80, el legislador ha focalizado su atención en el apoyo y asistencia a las víctimas del terrorismo, confiriéndoles una suerte de estatuto propio, tendencia que se materializa en el desarrollo de textos legislativos y reformas orientados a la configuración de un régimen asistencial más «generoso» que el establecido para las víctimas *comunes* (Pérez Rivas, 2016).

Por su parte, cabe destacar en primer lugar la Ley Orgánica 9/1984, de 26 de diciembre, contra la actuación de bandas armadas y elementos terroristas, abordando en su Capítulo IV aquellas indemnizaciones que traigan causa de la comisión de actos relacionados con el terrorismo. Esta LO fue desarrollada por el Real Decreto 336/1986, de 24 de enero, en

---

<sup>76</sup> Directiva 2011/93/UE<sup>76</sup>, del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y pornografía infantil y que sustituye a la Decisión Marco 2004/68/JAI, del Consejo.

<sup>77</sup> Esta categoría delictiva incluye los ilícitos de agresión y abuso sexual, exhibicionismo y provocación sexual y corrupción de menores, así como la trata de personas y explotación de menores.

<sup>78</sup> Así, el primer texto legislativo en el que se establecían obligaciones estatales para con las víctimas del terrorismo es el Decreto-Ley 10/1975, de 26 de agosto, sobre prevención del terrorismo, disponiéndose expresamente el deber estatal de indemnizar a los sujetos damnificados por actos dirigidos a la prevención y lucha contra el terrorismo. Este cuerpo legal fue derogado posteriormente por el Real-Decreto Ley 3/1979, de 26 de enero, de protección de la seguridad ciudadana, ampliándose de este modo el objeto de las indemnizaciones estatales, extendido a los perjuicios ocasionados por aquellas acciones ejecutadas por sujetos enrolados en grupos u organizaciones armadas y asimilados. Por su parte, la regulación de la compensación de los daños personales por este tipo de actuaciones se abordará en el Real Decreto 484/1982, de 5 de marzo de 1982 (Pérez Rivas, 2016).

la configuración de los sujetos beneficiarios, el montante y alcance de la compensación, así como los criterios de valoración para su concesión. La derogación de esta normativa por la LO 3/1988, de 25 de mayo, de reforma del Código Penal originó numerosos cambios legislativos en los Presupuestos Generales del Estado en los años subsiguientes con el objetivo de que la potestad gubernamental relativa a la asignación de partidas presupuestarias en materia de ayudas a las víctimas del terrorismo fuese ejercitada de manera efectiva (Pérez Rivas, 2016).

En consecuencia, el producto de todas esas modificaciones se plasmó en el Real Decreto 673/1992, de 19 de junio, por el que se regulan los resarcimientos por daños a víctimas de bandas armadas y elementos terroristas<sup>79</sup>; en este texto se aumenta la cobertura de las indemnizaciones, constriñéndose en contrapartida el ámbito de los destinatarios a aquellos sujetos que hubiesen sufrido una afección directa derivada de las acciones terroristas y, adicionalmente, se unifican los criterios para la designación del montante de estas ayudas (Pérez Rivas, 2016).

Así, esta dinámica legislativa rige hasta la promulgación de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre de medidas fiscales, administrativas y de orden social, norma que genera cambios sustanciales en el régimen de ayuda y compensación a las víctimas de terrorismo (Pérez Rivas, 2016). A partir de este momento se asiste a un exponencial crecimiento de la producción legislativa, compuesto por leyes estatales, reglamentos, y, en su caso, regulación autonómica que abordan esta problemática. En este sentido, se precisa reseñar la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de solidaridad con las víctimas del terrorismo - modificada por la Ley 2/2003, de 12 de marzo<sup>80</sup>- (Chozas Alonso, 2015); adicionalmente, la mayor parte de las autonomías -Andalucía, Aragón, Castilla y León, Comunidad de Madrid, Comunidad Foral de Navarra, Comunidad Valenciana, Extremadura, La Rioja, País Vasco y Región de Murcia- han desarrollado normativa sectorial en este ámbito, entre las cuales podemos destacar la Ley 10/2010, de 15 de noviembre, relativa a medidas para la asistencia y atención a las víctimas del terrorismo de la Comunidad Autónoma de Andalucía o la Ley 5/2018, de 17 de octubre, para la protección, reconocimiento y memoria de las víctimas del terrorismo (Ministerio del Interior, 2020).

Sin embargo, las disposiciones actualmente vigentes son las recogidas en la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral de las Víctimas del Terrorismo y su reglamento de desarrollo, aprobado por el Real Decreto 671/2013, de 6 de septiembre. Una de las novedades más relevantes que incorpora esta regulación es la creación en la Audiencia Nacional de una oficina específica de atención y asistencia a las víctimas de terrorismo, revitalizando de este modo la actividad del organismo, en funcionamiento desde el año 2006 (Jaén Vallejo y Agudo Fernández, 2016). En este sentido, sus actuaciones se dirigen a la información de las víctimas de terrorismo sobre el desarrollo de los procedimientos que les afecten, especialmente de aquellos de naturaleza penal o contencioso-administrativa; asimismo, se encargarán de procurar acompañamiento personal a las víctimas en los juicios que se celebren como consecuencia de la perpetración de actos terroristas. Por su parte, resulta destacable, por un lado, la elaboración por el Ministerio de Justicia de un protocolo de actuación orientado al

---

<sup>79</sup> Sin embargo, la normativa que motivó la producción de estos cambios fue la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1992, concretamente en su Disposición Adicional vigesimoctava (Pérez Rivas, 2016).

<sup>80</sup> La vigencia de esta ley conllevó la derogación del desarrollo reglamentario de esta ley, procurado por el RD 1912/1999, de 17 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento de ejecución de la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de solidaridad con las víctimas del terrorismo (Chozas Alonso, 2015).

personal que conforme estas oficinas con el objetivo de garantizar un desempeño adecuado de sus labores y, por otro, la incorporación de una oficina electrónica al sistema de atención a los sujetos afectados por delitos de terrorismo, mejorándose de este modo el régimen asistencial de este tipo de víctimas (Jaén Vallejo y Agudo Fernández, 2016).

Por tanto, el tratamiento de las víctimas de terrorismo dista sustancialmente de aquel dirigido al resto de víctimas, afirmación avalada por la profusa elaboración legislativa abordada en líneas previas, tanto en materia de protección como de ayudas y compensación. Sin embargo, esta consideración desigual no obedece a criterios arbitrarios, sino que se fundamenta en la especial entidad de esta tipología delictiva; así, estos delitos generan alarma y sensibilidad social al constituir ataques imprevisibles e indiscriminados al orden político democráticamente establecido, amenazas que no son predicables del resto de ilícitos (Pérez Rivas, 2016).

#### *2.4. Análisis de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género: avances, críticas y retos*

La violencia de género constituye un problema acuciante en nuestra sociedad, afirmación que se encuentra avalada por las cifras; en este sentido, desde el 1 de enero de 2003 han fallecido 1.071 mujeres como consecuencia de este tipo de violencia (Ministerio de Igualdad, 2020). Sin embargo, las muertes, pese a resultar ilustrativas de las dimensiones e intensidad del fenómeno, únicamente suponen la muestra más tangible de un abanico de conductas -de mayor frecuencia y lesividad- que albergan como denominador común la subordinación de la mujer respecto al hombre, discriminación estructural que encuentra acomodo en los fundamentos de la sociedad patriarcal (Ortubay Fuentes, 2014).

Así las cosas, la raigambre social de estas conductas ha determinado la evolución en el abordaje de la violencia de género, tradicionalmente obviado por las instituciones al considerarse un problema privado, y, que, en consecuencia, debería solventarse en el seno familiar, ámbito en el que asiduamente se desarrollaban este tipo de acciones. Sin embargo, la violencia de género trasciende paulatinamente a la esfera pública, suponiendo un punto de inflexión el año 1989 al contemplarse por vez primera el delito de violencia «doméstica» habitual en el CP con el objetivo de preservar el respeto e igualdad que debían primar en el núcleo familiar<sup>81</sup> (Laurenzo Copello, 2005). Esta tipificación, si bien supuso un avance notorio en la visibilización de esta problemática, adolecía de un defecto de base al equiparar la situación de la mujer que sufría maltrato con la de los hijos, ancianos o personas dependientes del varón, relegándola, de nuevo, a una posición de inferioridad respecto al hombre (Laurenzo Copello, 2005).

En este sentido, la tendencia imperante hasta el año 2003 en el tratamiento de la violencia machista se basó en dos pilares fundamentales estrechamente relacionados, a saber, de una parte, en el recurso exclusivo a la intervención penal para la eliminación de estas conductas, descartando el análisis de la dimensión política y social del fenómeno (Ortubay Fuentes, 2014); y, por otra, la dinámica de «fagocitismo» de la violencia de género por parte de la violencia doméstica al entenderse la primera como una manifestación de la segunda, carente de autonomía (Prieto del Pino, 2016). Así, como

---

<sup>81</sup> Sin embargo, a pesar de que esta tipificación presentaba de numerosas dificultades técnicas, el obstáculo fundamental para su aplicación se hallaba en la mentalidad de los operadores jurídicos al entender el ámbito privado como lugar adecuado para la resolución de este tipo de conflictos (Ortubay Fuentes, 2014).

producto de la conjugación de sendos factores, nos encontramos ante un sistema que no estudia de la violencia de género de manera individualizada y específica y que, en consecuencia, obvia la naturaleza estructural del fenómeno, resultando ineficaz al abordar los síntomas de la problemática en lugar de sus causas (Laurenzo Copello, 2005).

A modo de ejemplo podemos apuntar que la única ley que prescinde en cierta medida de connotaciones penales y se orienta hacia la tutela de las víctimas de estas conductas es la ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la orden de protección de las víctimas de violencia doméstica, cuyos postulados se han mantenido vigentes tras la aprobación de la Ley 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género -en adelante, LIVG-. Así, el tenor de la ley 27/2003 contempla la imposición de medidas cautelares de índole penal e, introduce como novedad la posibilidad de que el Juzgado de Guardia decreta medidas de carácter civil -por ejemplo, la determinación de la guardia y custodia de los menores o la permanencia en el domicilio familiar-; en consecuencia, la orden de protección se presenta como uno de los instrumentos de mayor relevancia en la lucha contra la violencia de género (Ortubay Fuentes, 2014).

Sin embargo, hasta aquel momento, durante el lapso señalado *supra*, la mayor parte de iniciativas tendentes a la eliminación de la violencia machista se configuraron desde una dimensión punitiva, materializadas en reformas del CP dirigidas a aumentar el castigo por la ejecución de este tipo de actos. En este sentido, destaca el cambio de calificación como delito de aquellas conductas de violencia física o psicológica perpetradas en el ámbito familiar, tradicionalmente contenidas en el Libro de faltas hasta el año 2003<sup>82</sup> (Ortubay Fuentes, 2014); una de las modificaciones de mayor relevancia que se produjeron en este ámbito fue la elevación a delito de aquellas lesiones que no requiriesen tratamiento médico o el maltrato de obra que no derivase en resultado lesivo, conductas recogidas en el vigente art. 153 CP (Ortubay Fuentes, 2014).

Asimismo, cabe apuntar las reformas acontecidas durante el periodo señalado en el delito de maltrato habitual, actualmente recogido en el artículo 173.2; en primer término, la LO 14/1999 de 9 de junio<sup>83</sup> colma importantes lagunas al incluir, por una parte, la violencia en los supuestos en que la relación sentimental hubiese finalizado, y, por otra, los actos violentos de carácter psíquico; por su parte, esta LO añade un segundo párrafo al precepto en el cual se precisan los criterios para determinar la habitualidad de la conducta<sup>84</sup>; sin embargo, la delimitación del término habitualidad derivó en numerosas

---

<sup>82</sup> Esta modificación parte de la premisa de que este tipo de comportamientos repetidos en el tiempo desembocan en un ciclo de violencia que adquiere paulatinamente cotas de mayor intensidad; por otro lado, este cambio se fundamenta en la imposibilidad que presentaba la calificación anterior de imponer medidas cautelares -p.ej., prisión preventiva-, penas privativas de libertad, así como de generar antecedentes penales (Ortubay Fuentes, 2014).

<sup>83</sup> Ley Orgánica 14/1999, de 9 de junio, de modificación del Código Penal de 1995, en materia de protección a las víctimas de malos tratos y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

<sup>84</sup> El debate sobre la determinación de la habitualidad en el maltrato -controversia estrechamente vinculada con la controversia sobre la determinación del bien jurídico protegido que abordaremos *infra*- se sustentó en primer término sobre el número de agresiones que debían infligirse para apreciar la habitualidad. En este sentido, se rechazó la aplicación analógica del antiguo art. 94 CP -suspensión y sustitución de penas privativas de libertad- entendiendo el Alto Tribunal en la STS 5590/2000 que la apreciación de este elemento no venía dada por la cuantificación de actos violentos sino su permanencia en el tiempo. Por otro lado, en lo que respecta a la determinación de la habitualidad considerando actos ya juzgados, un sector doctrinal rechaza esta posibilidad al calificarlo como una vulneración del principio *non bis in ídem* al concurrir identidad de hecho, sujeto y fundamento; sin embargo, otra corriente defiende esta tesis al estimar que no se conculca este principio dado que desde una perspectiva objetiva el bien jurídico protegido por el

dificultades hermenéuticas, óbices que se tradujeron en una aplicación mayoritaria de la falta de malos tratos contenida en el art. 617.2 CP (Prieto del Pino, 2016). Por otra parte, la LO 11/2003 de 29 de septiembre<sup>85</sup> modificará la ubicación sistemática de este delito, incardinándose en aquellos tipos atentatorios contra la integridad moral<sup>86</sup> -configuración que se mantiene vigente actualmente- sancionando el ejercicio de la violencia física o psíquica en contextos de convivencia, generando, por consiguiente, un ambiente de terror (Ortubay Fuentes, 2014). Sin embargo, a pesar de que generalmente estas conductas sean cometidas por hombres y las víctimas sean las mujeres -compañeras sentimentales- no se establece una diferenciación en la penalidad de este delito -que sí fue establecida por la LIVG para otros tipos-, ausencia que ha sido especialmente criticada en la redacción de este artículo (Ortubay Fuentes, 2014).

En este orden de cosas, la aprobación y entrada en vigor de la Ley 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género -LIVG- marca un punto de inflexión en el tratamiento de la violencia contra las mujeres al abordar el problema desde la raíz y no solo sus consecuencias, abandonándose de este modo la dinámica referida previamente. Así, la LIVG trata de dar respuesta al fenómeno desde un punto de vista multidisciplinar mediante el establecimiento de una serie de medidas de índole educativa, asistencial, laboral, penal y procesas; estas iniciativas se circunscriben al ámbito de actuación señalados en el art.1 de la norma, esto es, la violencia que sufren las mujeres como producto de la discriminación y desigualdad en las relaciones de poder de hombres y mujeres (Laurenzo Copello, 2005).

Relacionado con esto, el tenor de la norma compila estrategias a largo plazo tendentes a la transmisión de valores a la sociedad relativos al respecto de derechos y libertades fundamentales e igualdad entre hombres y mujeres a través de la educación, el control de la publicidad sexista y la formación de los agentes judiciales (Laurenzo Copello, 2005). No obstante, junto a esta perspectiva contempla proyectos de ejecución inmediata orientados a dotar a las mujeres víctimas de esta violencia de autonomía suficiente para reemprender su vida social y laboral; en este sentido, se articulan medidas vinculadas con la movilidad geográfica o flexibilidad horaria en el plano laboral, el fomento de programas específicos de empleo, la dotación de subsidios u otras ayudas o el acceso prioritario a viviendas protegidas (Laurenzo Copello, 2005). Asimismo, se establecen medidas de prevención y control de riesgos asociados a la protección de víctimas, entre

---

maltrato habitual dista del ámbito tuitivo de los delitos que sancionan actos concretos de violencia (Prieto del Pino, 2016).

Por su parte, en lo relativo a la incorporación de los delitos violentos prescritos en la valoración sobre la existencia de maltrato habitual, gran parte de la doctrina y jurisprudencia así como la Circular de la Fiscalía General del Estado 1/1998 califican este proceder como adecuado; así, esta tesis se fundamenta en que el cómputo de la prescripción relativa a la habitualidad dista del referido a los delitos concretos enjuiciados, ya que el plazo de prescripción del delito de maltrato habitual comenzará a contar desde el fin del maltrato infligido a la víctima (Prieto del Pino, 2016).

<sup>85</sup> Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros.

<sup>86</sup> La inclusión del tipo de maltrato habitual en los delitos contra la integridad moral obedece a un cambio respecto a la consideración del bien jurídico protegido por este delito, deviniendo insuficiente la defensa de su limitación al ámbito de la salud e integridad personal, tesis que cobró fuerza con la inclusión del maltrato de obra del art. 153 CP. Así, se determinó que las agresiones prolongadas en el tiempo podrían derivar - con carácter adicional a las afecciones a la salud- en sentimientos de humillación o envilecimiento, afectando por consiguiente a esferas relativas a la dignidad, libertad, bienestar emocional o el honor del individuo, extremos abarcados por la categoría «integridad moral», resultando este el bien jurídico protegido por el tipo (Prieto del Pino, 2016).

las que se encuentran el diseño de protocolos de detección de violencia de género en la esfera sanitaria o la asistencia jurídica gratuita en la totalidad de los procedimientos - incluso de naturaleza administrativa- (Laurenzo Copello, 2005).

No obstante, esta extensa horquilla de medidas extrapenales recogidas en ley se encuentra eclipsada en cierta medida por aquellas de índole político-criminal debido a la controversia suscitada -en los ámbitos doctrinal, jurisprudencial e incluso, mediático- en torno a su configuración. Así, el punto central del debate se focaliza sobre el tratamiento penal del fenómeno al asentarse la respuesta punitiva sobre dos elementos clave; por, un lado, la creación de una tutela penal reforzada aplicable en exclusiva a la mujer, y, por otro, en el incremento del castigo de aquellas conductas vinculadas con la violencia de género (Laurenzo Copello, 2005).

En lo que respecta a la dimensión punitiva de la norma, la LIVG presentó una incidencia directa sobre el Código Penal, materializada en la reforma de nueve de sus artículos -en vigor desde el 30 de junio de 2005-, cuyo contenido analizaremos de forma somera. En primer término, se agrava la responsabilidad del maltrato ocasional -art. 153.1 CP- y de las lesiones infligidas a una mujer con la que se tenga o hubiese mantenido una relación sentimental -148.4 CP-, incrementos que se extrapolan a los supuestos en que el sujeto pasivo resulte especialmente vulnerable -arts. 153.1 y 148.5- (Prieto del Pino, 2016). Asimismo, se incrementa el castigo de las amenazas leves -incluyéndose las perpetradas con armas- mediante la creación de un subtipo agravado -art. 171.4 CP- cuando se encontrasen dirigidas a la esposa o mujer con la que se mantuviera análoga relación de afectividad, así como a personas especialmente vulnerables que conviviesen con el autor. La misma fórmula de agravación se mantiene para el tipo de coacciones - art. 172.2 CP- en el supuesto que se destinen a los sujetos previamente mencionados. Con carácter adicional, el incremento de la punición se hizo extrapolable a los delitos de quebrantamiento de condena -art. 468 CP- tanto para las penas impuestas en virtud del art. 48 CP -alejamiento del agresor- como medidas cautelares o de seguridad de la misma índole cuando el ofendido perteneciera a alguna de las categorías contenidas en el delito de maltratos habituales -violencia doméstica- (Prieto del Pino, 2016).

Sin embargo, no todas las líneas de actuación propuestas por la LIVG implican un necesario aumento del rigor punitivo del CP; en este sentido, cabe señalar la introducción de atenuaciones en los delitos de maltrato habitual -art. 153.4 CP-, amenazas -art. 171.6 CP- y coacciones -art. 172.2 *in fine* -, facultando al juez o tribunal a reducir la pena hasta en un grado tras la valoración de las circunstancias del autor, así como de aquellas asociadas al suceso delictivo. Por otro lado, el régimen de suspensión y sustitución de penas privativas de libertad en estos delitos se dirigirá a la protección de la mujer y al tratamiento psicológico y de reeducación del agresor<sup>87</sup> (Prieto del Pino, 2016).

---

<sup>87</sup> No obstante, la apuesta por la terapia del infractor siempre ha generado ciertas reticencias en los sectores de víctimas de violencia de género al considerar que los recursos y tiempo invertidos en este tipo de labores podrían destinarse a los sujetos afectados por este tipo de conductas, que, a priori, se encuentran más necesitados de esta clase de asistencia. Sin embargo, estos planteamientos obvian que la intervención sobre el agresor redunde en última instancia en beneficio de la víctima, ya que el control de la ira o la gestión de los impulsos pueden traducirse en descensos drásticos de las cotas de reincidencia en este tipo de delitos. Asimismo, y en relación con esta premisa, debemos recordar los fines resocializadores del Derecho Penal en virtud de los cuales los condenados no pueden ser privados por más execrables que resulten los actos cometido. Por otro lado, abogar por la exclusión de los *maltratadores* en los procesos de reinserción implicaría desvirtuar la esencia del discurso feminista, el cual alberga como líneas maestras la tolerancia y

Por consiguiente, tras las novedades introducidas por la LIVG en la esfera penal subyace el objetivo de reforzar la tutela en este ámbito de la mujer víctima de violencia de género, labor que ha encontrado en su ejecución gran número de detractores. Las críticas se basan fundamentalmente en la vulneración que esta ley presenta respecto al derecho a la igualdad recogido en el art. 14 CE, tesis que se sustenta sobre tres argumentos diferentes, a saber, la exclusión sistemática del varón -por motivos de sexo- de la protección brindada a la mujer en los delitos de violencia doméstica; la restricción de acceso de los hombres a la tutela jurisdiccional de los nuevos juzgados creados por esta ley -Juzgados de Violencia sobre la Mujer- y, por último, una mayor severidad en el castigo de los varones en los supuestos de agresión contra las mujeres, fundado únicamente en el sexo del infractor (Laurenzo Copello, 2005).

Así, la presunta discriminación del varón en el tenor de la LIVG conduce al análisis material del art. 14 CE<sup>88</sup> o de la denominada «acción positiva» del Derecho Penal<sup>89</sup>, labor que revela el fundamento último del debate, que trasciende a la determinación de la constitucionalidad de la norma afirmada por el TC (Ortubay Fuentes, 2014). La controversia halla su motivación principal en la contraposición hermenéutica respecto a la violencia de género, antagonismo que resulta extrapolable a las posturas adoptadas sobre la norma. En este sentido, el sector que se presenta más crítico con la LIVG calificándola como un cuerpo legal punitivista y discriminatorio para con el varón, descarta el sustrato cultural de la violencia de género, considerando, en contrapartida, que, si bien identificada con el hombre, la personalidad violenta es una característica

---

el respeto entre iguales, no cabiendo, por tanto, ninguna forma de rechazo, proscripciones entre las que destaca aquella discriminación fundada en razones de sexo (Laurenzo Copello, 2005).

<sup>88</sup> La labor de delimitar el contenido y alcance del art. 14 CE resulta compleja dado que este precepto aúna dos realidades, a saber, por una parte, el principio de igualdad formal y, por otra, el mandato de no discriminación. Así, debemos apuntar que el segundo no supone una concreción del primero en la medida en que la prohibición de la discriminación se concibe como una suerte de protección adicional brindada a determinados colectivos tradicionalmente minusvalorados con el objetivo de que estos puedan ejercitar y disfrutar plenamente sus derechos fundamentales. Así, este artículo se configura con el objetivo de remover aquellos obstáculos derivados de la desigualdad social basada en rasgos identitarios -religión, edad, sexo, entre otros- que desplazan de las posiciones de poder a aquellos individuos en los que concurren estos caracteres, paliando en cierta medida esa desventaja inicial. En este sentido, el art. 14 CE se articula desde una perspectiva unidireccional, constituyendo, por tanto, la limitación de su aplicación la fórmula más adecuada para proteger a los colectivos socialmente subordinados de los desequilibrios fácticos, ya que, *sensu contrario*, extender el contenido tuitivo del precepto al sector dominante supondría perpetuar el *statu quo* (Laurenzo Copello, 2005).

<sup>89</sup> La mayor sanción del varón por ejecutar conductas lesivas de los derechos de las mujeres se presenta como una decisión político-criminal que encuentra acomodo en la vertiente *positiva* de la proscripción de la discriminación, comúnmente denominada «acción positiva». Así, en esta categoría se enmarcan aquellas iniciativas que tienen por objeto beneficiar a sujetos minusvalorados socialmente en detrimento de los sectores dominantes, produciéndose una merma de oportunidades para este segmento poblacional. Sin embargo, este concepto, tradicionalmente acuñado en aquellas disciplinas que abordan la distribución de recursos escasos, resulta forzado en la alusión al Derecho Penal. En consecuencia, el incremento punitivo de las conductas perpetradas por varones debe valorarse desde el prisma de los principios y fines del orden penal; así, adoptando como premisa básica que el Derecho Penal persigue el libre ejercicio de los derechos y libertades básicos por todos los ciudadanos -garantía de una convivencia ordenada-, se infiere la necesidad de reforzar la protección de aquellos individuos cuya integridad se encuentra seriamente comprometida. Por tanto, el incremento punitivo no obedece a las características que presente el sujeto activo de la conducta criminal -el hombre-, sino la vulnerabilidad de la que adolece el sujeto pasivo -en este caso, la mujer- debido a la estructura social imperante; en otras palabras, la dimensión preventiva del Derecho Penal justifica el aumento de penas al configurarse con el objetivo de evitar la ejecución de conductas discriminatorias y no como una suerte de «suma-cero» en el que el beneficio de las mujeres suponga el perjuicio de los hombres (Laurenzo Copello, 2005).

intercambiable entre los sexos, abogando, en consecuencia, por una interpretación individual de la violencia ejercida contra las mujeres. En cambio, aquellos partidarios de la LIVG asumen que, si bien esta ley adolece de algunos fallos que merman su potencial, la violencia de género se produce como consecuencia de los distintos roles sociales atribuidos a hombres y mujeres, en los que estas últimas ocupan una posición subordinada, circunstancia que precisa la implementación de medidas de carácter transversal con la finalidad de erradicar este desequilibrio y, adicionalmente, paliar la situación de vulnerabilidad estructural de las mujeres (Laurenzo Copello, 2005).

No obstante lo dispuesto, los datos previamente aportados evidencian que la violencia de género se encuentra lejos de desaparecer en la medida en que sus índices se mantienen e incluso, aumentan, circunstancia que pone el foco sobre la eficacia de la LIVG en la resolución de la problemática. Sin embargo, pese a las carencias y necesidad de reforma que presente este cuerpo normativo -especialmente en las esferas de prevención de la violencia y la intervención sobre las mujeres-, su aprobación supuso un cambio de paradigma en el abordaje del fenómeno, reconocimiento que se produce tanto a nivel interno como supranacional; muestra de esto último lo constituye la Mención de Honor *Future Policy Awards* otorgada en Ginebra en 2014 por la ONU mujeres, *World Future Council* y la Unión Interparlamentaria al ser considerada la norma más eficaz del mundo en la lucha contra la violencia de género (Ortubay Fuentes, 2014).

### **3. El renovado protagonismo de las víctimas: análisis de la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito**

La Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima del Delito -en adelante, LEVID- se presenta como producto de la trasposición de la Directiva 2012/29/UE de 25 de octubre de 2012, del Parlamento y del Consejo por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo<sup>90</sup>; en consecuencia, el tenor de la normativa española no distará en demasía de la Directiva, proyectando el legislador nacional los contenidos del texto comunitario en los postulados que conforman la LEVID<sup>91</sup>. Sin embargo, consideramos necesario analizar someramente esta norma con el objetivo de conocer el sistema de tratamiento y asistencia de víctimas vigente desde el año 2015; no obstante, dada la amplitud del objeto de estudio, pondremos el foco sobre el Capítulo dedicado a las prerrogativas conferidas a la víctima, incidiendo especialmente

---

<sup>90</sup> Por su parte, la LEVID trata de trasponer adicionalmente Las Directivas 2011/36/UE, de 5 de abril de 2011 contra la trata de seres humanos y la protección de las víctimas y la 2011/93/UE, de 13 de diciembre de 2011, contra el abuso sexual infantil, la explotación sexual y la pornografía infantil (Martínez Atienza, 2018)

<sup>91</sup> Asimismo, debemos adicionar que el haber legislativo en esta materia no se limita al tenor de la LEVID sino que esta norma halla su complemento en el Real Decreto 1109/2015, de 11 de octubre por el que se desarrolla la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito y se regulan las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito. Sin embargo, este texto no regula detalladamente el contenido de la norma principal, sino que precisa aquellos puntos que pueden resultar más problemáticos con el objetivo de asegurar una mejor aplicación de la LEVID. En este sentido, se enfocará especialmente sobre las oficinas, encargadas de velar por la efectividad de las prerrogativas de las víctimas conferidas por la LEVID. Así, estos organismos, dependientes del Ministerio de Justicia o aquellas CCAA que hubieran asumido competencias en este ámbito, conformarán una red de protección de las víctimas en condiciones de igualdad (Jaén Vallejo y Agudo Fernández, 2016). Adicionalmente, este cuerpo legislativo invita a la adopción de protocolos y procedimientos coordinados entre las autoridades competentes, incluyendo en esta categoría a las asociaciones o colectivos de víctimas (De Hoyos Sancho, 2016).

sobre aquellas divergencias que el cuerpo legal presenta respecto a la normativa europea, entre las cuales destaca la intervención de la víctima en la ejecución penitenciaria, cuya crítica vertebrará la temática de este bloque.

### *3.1. Consideraciones sobre el Preámbulo y la vocación integral como principio configurador de la norma*

En primer término, consideramos necesario analizar someramente el viraje parlamentario experimentado por la LEVID hasta su entrada en vigor; así, el 25 de octubre de 2013 el Gobierno aprobó el Anteproyecto de Ley Orgánica de Estatuto de Víctimas del Delito, deviniendo en Proyecto de Ley tras la elaboración del Dictamen del Consejo de Estado, los informes del CGPJ y del Consejo Fiscal. No obstante, se produjeron cambios en la denominación del texto al considerarse Ley ordinaria, determinando esta circunstancia su distinta tramitación parlamentaria, la cual culminó de manera exitosa en la aprobación definitiva por la Cámara Baja el 26 de abril de 2015 de la redacción de lo que constituiría el Estatuto de la víctima del Delito (Chozas Alonso, 2015). Así, esta norma se articula sobre un Título Preliminar, dedicado a las disposiciones generales sobre la norma, y cuatro Títulos, abarcando cada uno de ellos aspectos tales como los derechos básicos, la participación de la víctima en el proceso penal y disposiciones generales; asimismo, la LEVID cuenta con dos disposiciones adicionales<sup>92</sup> y una disposición final<sup>93</sup>.

En este sentido, la LEVID, que bebe directamente de la directiva 2012/29/UE y encuentra su precedente remoto en la DM 2001, se configura con el objetivo de constituirse en un catálogo general de derechos que compile aquellos de índole procesal y extraprocesal ejercitables por las víctimas directas e indirectas, satisfaciendo de este modo las pretensiones de la sociedad española (García González, 2019). Así las cosas, esta norma persigue brindar a los sujetos afectados por la conducta delictiva una asistencia integral, combinando tanto medidas de orden jurídico como social con la finalidad de procurar la máxima protección y la salvaguarda de los derechos e intereses de las víctimas, así como la prevención de la victimización secundaria con independencia de su situación procesal (Blanco García, 2015). En otras palabras, el sistema configurado por la LEVID tendente a la defensa de los bienes materiales y morales de las víctimas parte de una premisa básica, esto es, el reconocimiento de la dignidad de la víctima (Martínez Atienza, 2018).

Sin embargo, estos propósitos, recogidos en el apartado III de la Exposición de Motivos de la LEVID, se reducen en la práctica a una mera ordenación de las prerrogativas atribuidas a las víctimas de forma general, manteniéndose, por tanto, la vigencia de los derechos desarrollados por las diferentes leyes sectoriales estudiadas *supra*. En consecuencia, la convivencia del régimen general establecido por la LEVID con aquellos específicos orientados a víctimas concretas se traduce en relevantes

---

<sup>92</sup> La primera de ellas versa sobre el establecimiento de un mecanismo de evaluación del sistema de protección y apoyo a las víctimas y la segunda de ellas, sobre la provisión de medios, determinando que las iniciativas recogidas en la norma no pueden suponer una mayor dotación de personal o de ingresos.

<sup>93</sup> El fundamento de esta disposición es plasmar los cambios derivados de la aprobación y vigencia, los cuales inciden sobre la LECrim y el Código Penal -concretamente, en su art. 126- así como el mandato a los Colegios y Consejos de Abogados y Procuradores de modificación de sus respectivos Estatutos con el objetivo de que contemplen como infracción muy grave la vulneración de la prohibición de dirigirse a las víctimas de catástrofes o de delitos con un elevado número de víctimas, esto es, la infracción del art. 8 de la LEVID -periodo de reflexión en garantía de los derechos de la víctima-.

distorsiones en la aplicación de determinados derechos establecidos en la norma, de ahí que el estudio sobre la delimitación que la LEVID realiza del concepto víctima devenga en una labor fundamental en la comprensión del alcance de la normativa (Carrasco Andrino, 2019).

### *3.2. Concepto de víctima*

El empleo del término «Estatuto» en la nomenclatura de esta norma resulta adecuado si consideramos que la aplicación del régimen contenido en la LEVID se fundamenta sobre la condición personal de sus destinatarios, en este caso, víctimas de delitos (Jaén Vallejo y Agudo Fernández, 2016).

Así, la LEVID establece un concepto amplio de víctima en su art. 1 al alcanzar a aquellas que lo hubiesen sido de delitos cometidos en España o perseguibles en este país con independencia de su nacionalidad y de su residencia -legal o ilegal-; esta denominación quiebra, por tanto, el criterio de territorialidad contenido tradicionalmente en las normas de materia victimal, plasmados, por ejemplo, en el art. 1 de la Ley 35/1995, de ayuda y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual<sup>94</sup> o en el art. 6.1 de la Ley 29/2011, de reconocimiento y protección integral a las víctimas del terrorismo (Carrasco Andrino, 2019).

Por su parte, otro de los aspectos que permiten afirmar la consagración de una noción extensa de víctima es la referencia de la LEVID que realiza en su art. 2 a las víctimas directas e indirectas. En consecuencia, esta fórmula abarca, por una parte, a las personas físicas que hubiesen sufrido como consecuencia de un delito un daño o perjuicio personal o patrimonial -lesiones físicas o psíquicas, daños emocionales o perjuicios económicos- (Martínez Atienza, 2018). Por otra, se reconoce la condición de víctima indirecta en los supuestos de desaparición o muerte de la persona afectada por el delito, siempre que no hubiesen intervenido en la ejecución del ilícito, al cónyuge no separado legalmente o de hecho y a los hijos de la víctima o del cónyuge no separado legalmente o de hecho que en el momento de muerte o desaparición de la víctima conviviera con ellos, posición extrapolable a los sujetos que experimentasen análoga relación de afectividad con la víctima y a sus hijos -requiriéndose el factor de convivencia-; los progenitores y parientes en línea recta o colateral dentro del tercer grado que se encontrasen bajo su guarda así como las personas sujetas a su tutela o curatela así como en régimen de acogimiento familiar (Martínez Atienza, 2018). Adicionalmente, en el supuesto de no existir los sujetos anteriores, recibirán tal consideración el resto de parientes en línea recta y los hermanos, gozando de preferencia aquellos que ostentasen la representación legal de la víctima<sup>95</sup>.

---

<sup>94</sup> El ámbito de aplicación de esta Ley se encontraba constreñido adicionalmente a los españoles o nacionales de un Estado Miembro de la UE o extranjeros que gozasen de residencia legal o cuyos Estados contasen con un sistema de ayudas análogas reconocidas para los españoles en su territorio (Carrasco Andrino, 2019).

<sup>95</sup> Debemos señalar a este respecto que el RD 1109/2015, de 11 de octubre también recoge en su redacción la noción de víctima, si bien se desprende de la concreción de su ámbito subjetivo. Así, en primer lugar, se establece que el acceso a los servicios de atención y asistencia a víctimas no requerirán la interposición previa de denuncia; por otro lado, los hijos menores -o sujetos a régimen de tutela o guardia y custodia- de las mujeres víctimas de violencia de género o de cualquier persona víctima de violencia doméstica podrán acudir a las Oficinas de asistencia a víctimas; por último, se determina que en los supuestos en que los delitos resultasen especialmente graves -tomando como referencia las necesidades y los daños infligidos a la víctima como consecuencia de la ejecución delictiva-, los servicios de asistencia y apoyo prestados por

Por consiguiente, el legislador no constriñe el ámbito personal de aplicación a los afectados directamente por el delito, sino que lo extrapola a aquellos sujetos que, dada su vinculación con la víctima, experimentan la vivencia del delito a niveles similares de intensidad<sup>96</sup> (Martínez Atienza, 2018). Así, esta ampliación de los destinatarios de la norma se motiva en las consecuencias traumáticas que pueden derivarse de la ejecución delictiva para los afectados, que la Psicología explica empleando el símil de las ondas expansivas en círculos concéntricos que generan las piedras arrojadas a un estanque; en el primero de ellos se encontrarían las víctimas directas y en el segundo, los familiares que deben enfrentarse al dolor por la pérdida de sus seres queridos y readaptarse a la situación (García Rodríguez, 2015).

Sin embargo, la LEVID descarta de su ámbito de aplicación a los terceros que hubiesen experimentado algún menoscabo a causa de la ejecución delictiva, es decir, los perjudicados, exclusión que en cierta medida colisiona con la nomenclatura de la LECrim al referirse este cuerpo legal a las figuras del ofendido y del perjudicado (Carrasco Andrino, 2019). Por su parte, resulta destacable la alusión del legislador en exclusiva a las personas físicas, omitiendo, por tanto, toda consideración respecto a las personas jurídicas, ya en calidad de víctimas -preterición considerada conforme respecto a la normativa europea<sup>97</sup>-, ya en el ámbito de la responsabilidad penal de estos sujetos en la medida en que sus acciones ilícitas suelen provocar víctimas colectivas<sup>98</sup>, las cuales, a diferencia de la LEVID, sí son abordadas por los diferentes instrumentos internacionales (Carrasco Andrino, 2019).

En consecuencia, si bien la LEVID incorpora adecuadamente los postulados de la Directiva 2012/29/UE se aprecia la falta de ambición del legislador en este aspecto al limitar la definición de víctima al tenor del art. 2.1.a); por consiguiente, la norma prescinde de la de la adopción de un enfoque más amplio aportado por otras organizaciones como la ONU, la cual incardina en este concepto -además de las categorías analizadas previamente- a aquellos sujetos que hubiesen sufrido algún daño o

---

estas Oficinas se harán extensibles a los familiares de la víctima -considerándose por tal las personas unidas por matrimonio o análoga relación de afectividad y los parientes hasta segundo grado de consanguinidad- (Martínez Atienza, 2018).

<sup>96</sup> La definición recogida en la LEVID guarda cierto paralelismo con la establecida por la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual al reconocer en su art. 2 como víctimas tanto a los sujetos que sufren las consecuencias corporales o psicológicas derivadas del delito como a aquellos que dependieran de ella en los supuestos en que la víctima falleciera por la ejecución delictiva (García Rodríguez, 2015).

<sup>97</sup> La Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea estima adecuada la exclusión de las personas jurídicas de la definición de víctima, destacando en este sentido los asuntos C-467/05 -De'Il Orto- y C-205/09 -Eredics y Sápi-. Así, si bien es cierto que sendas sentencias se pronuncian sobre la exégesis del art.1 a) de la DM 2001/220/JAI, sus argumentos resultan extrapolables al tenor de la Directiva 2012/29/UE (García Rodríguez, 2015).

<sup>98</sup> La doctrina distingue en este sentido entre víctimas grupales y difusas; así, en la primera categoría se incardinaría aquel colectivo de personas determinadas que han sufrido de manera directa e individualizada las consecuencias de un hecho delictivo, permitiendo, en consecuencia, la LECrim en su art. 109.2 bis la personación individual de cada víctima, salvo que el juez indicase motivadamente la postulación por representaciones. Por otra parte, la víctima difusa se refiere a un conjunto de sujetos de los que no puede estimarse el daño producido de manera individual puesto que el bien jurídico protegido es de naturaleza colectiva (Carrasco Andrino, 2019).

perjuicio derivado de su intervención en el delito, bien en el auxilio de la víctima, bien en evitar que el mismo se perpetre<sup>99</sup> (García Rodríguez, 2015).

Por último, debemos adicionar que el ámbito personal de aplicación analizado *supra* articula el contenido del Título Preliminar de la LEVID, el cual se cierra con el art.3, precepto en el que se establecen las prerrogativas que pueden ser ejercitadas por las víctimas conforme a lo dispuesto en el tenor de la norma, cuestiones que abordaremos en las líneas que siguen.

### *3.3. Estudio del Título I o de los derechos aplicables a la víctima con carácter general*

La LEVID, en concordancia con su objetivo de presentarse como un catálogo general de prerrogativas, compila en su Título I una relación de derechos de aplicación a todas las víctimas, con independencia de que se postulen como parte en el proceso penal, adelantándose la protección incluso a los momentos previos a la incoación del proceso (Luaces Gutiérrez, 2016).

Así, este Título abarca los artículos 4 a 10 de la norma, preceptos que abordan diferentes facultades otorgadas a las víctimas, correspondiéndose cada uno de ellos con los siguientes: derecho a entender y ser entendida; el derecho a la información desde el primer momento con las autoridades competentes; derechos de la víctima como denunciante; derecho a recibir información sobre la causa penal; el establecimiento de un periodo de reflexión en garantía de los derechos de la víctima; derecho a la traducción e interpretación; y, por último, el acceso a los servicios de asistencia y apoyo. Estas disposiciones serán objeto de una revisión somera en las líneas que siguen.

#### a) Derecho a entender y ser entendida (art.4)

En primer término, el derecho a entender y ser entendida recogido en el art. 4 se concibe como una de las materializaciones del derecho a la información ejercitable por la víctima si atendemos al contenido del precepto señalado. En este sentido, si el objetivo último de la prerrogativa consiste en asegurar una correcta comunicación de las autoridades judiciales, fiscales y policiales con la víctima y viceversa una vez incoado el proceso, su consecución implica haber provisto de información suficiente a la víctima con anterioridad a la interposición de la denuncia<sup>100</sup> (Luaces Gutiérrez, 2016). Así, la víctima se encontrará facultada para recibir comunicaciones de forma oral y escrita por parte de las autoridades previamente mencionadas y de las Oficinas de Asistencia a Víctimas en un lenguaje sencillo y accesible. Esta labor conllevará la valoración de las características

---

<sup>99</sup> No obstante, debemos aducir que esta fórmula ha sido incorporada en cierta medida a nuestro ordenamiento jurídico, tanto a nivel nacional como autonómico. Así, en lo que respecta al primero de los ámbitos, el artículo 59 del Anteproyecto del Código Procesal Penal reconoce como víctima a los ofendidos y perjudicados por el delito objeto de la causa, así como a aquellos que hubiesen experimentado un daño personal o patrimonial por auxiliar a la víctima -durante la comisión delictiva o inmediatamente después- o prevenir el delito. Por su parte, en lo relativo al Derecho autonómico, cabe señalar el Real Decreto 375/2011, de 30 de diciembre, que regula el Servicio de Asistencia a Víctimas en Andalucía, el cual establece en su art. 2.2.a) el acceso a estos servicios de aquellas personas físicas que hubiesen intervenido en los términos previamente señalados (García Rodríguez, 2015).

<sup>100</sup> La consideración del derecho a entender y ser entendida como una escisión del derecho de información se refleja en cierta medida en el tenor literal del precepto, en tanto que el art. 4 dispone que esta prerrogativa, si bien ejercitable desde la denuncia y durante el proceso penal, incluye aquella información previa que facilite con anterioridad a la interposición de la denuncia.

personales de la víctima, especialmente las relativas a la discapacidad o minoría de edad -en este último supuesto, el receptor de tales comunicaciones será su representante o persona que le asista-. Adicionalmente, se proporcionará asistencia a la víctima desde su primer contacto con los organismos aludidos con el objetivo de hacerse entender ante los mismos, identificándose estas herramientas de apoyo con la interpretación de lengua de signos, así como la ayuda a la comunicación oral de personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas. En último lugar, se permite el acompañamiento de las víctimas desde el primer contacto con las autoridades por el sujeto que libremente designen.

b) Derecho a la información (art.5)

Por otro lado, el art. 5, tal y como hemos señalado *supra* guarda una estrecha vinculación respecto al artículo precedente al abordar el derecho a la información, prerrogativa que podrán ejercitar las víctimas desde el primer contacto con los organismos previamente mencionados. Este trámite de información goza de una gran relevancia desde una perspectiva forense en la medida en que ofrece a las víctimas la posibilidad de conocer tanto los derechos que les asisten como las acciones y pretensiones disponibles durante el proceso penal; no obstante, con el objetivo de que esta información no resulte obsoleta, el legislador prescribe su actualización en cada fase del procedimiento, evitando de este modo la eventual merma de la eficacia en el ejercicio de las disposiciones procesales<sup>101</sup> (García Rodríguez, 2015). Así, este precepto incluye una razonable relación de aspectos incardinados en el derecho a la información, que abarcando desde la letra a) hasta la m), versan sobre cuestiones tales como las medidas de asistencia y apoyo médicas psicológicas o materiales disponibles; los procedimientos de interposición de denuncia o de obtención de asesoramiento y defensa jurídica gratuita; la solicitud de medidas de protección, indemnizaciones a las que pudiera tener derecho, servicios de traducción e interpretación o ayudas para la comunicación; procedimiento para el ejercicio de derechos en los supuestos en que la víctima resida fuera de España; recursos susceptibles de interposición o servicios de justicia restaurativa disponibles, entre otros (Ley 4/2015).

Como podemos comprobar, el derecho a la información se presenta como una prerrogativa cuyo ejercicio si bien resulta fundamental en los primeros momentos tras la comisión delictiva, en los que el sujeto adquiere el estatus de víctima derivado de la vivencia del ilícito. Sin embargo, pese a la relevancia del precepto, cuenta con graves dificultades en su aplicación práctica debido a los obstáculos que la saturación de los juzgados de instrucción puede presentar en el cumplimiento de deberes de información a la Oficina Judicial, cuyos datos deben actualizarse en cada fase del proceso (Luaces Gutiérrez, 2016).

No obstante, cabe destacar el aspecto recogido en último lugar, esto es, el derecho de las víctimas a ser notificadas de las resoluciones recogidas en el art.7 siempre que lo hubieran solicitado; la relevancia de esta letra m) estriba en que supone uno de los

---

<sup>101</sup> Las garantías de información a las víctimas se encuentran reguladas adicionalmente en el art. 109 LECrim, precepto en el que se regula con carácter general el ofrecimiento de acciones para todos los ofendidos por el delito, incluyéndose procedimientos como el abreviado -art. 771.1.1ª LECrim ante sede policial y 776.1 LECrim por el secretario judicial-, ante jurado -art. 25.2 LOTJ- o de menores -art. 4 LORPM- y juicios rápidos -art. 797.1.5ª LECrim- Así, esta regulación procesal completa en cierta medida las disposiciones del art. 15 de la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, en el cual se recogía el deber de información a las víctimas de jueces, magistrados, fiscales y funcionarios públicos (García Rodríguez, 2015).

fundamentos para el ejercicio del artículo 13, precepto especialmente controvertido cuyo contenido se analizará posteriormente.

c) Derechos de la víctima como denunciante (art. 6)

Asimismo, el artículo 6 recoge la posición de la víctima como denunciante, estableciendo el legislador que una vez que las víctimas interponen la denuncia, gozan del derecho a obtener una copia debidamente certificada. Adicionalmente, se brindará a las víctimas asistencia jurídica gratuita y traducción escrita de la denuncia en los supuestos en que no entendiesen o hablasen el idioma oficial del lugar en el que se hubiese realizado este trámite (Martínez Atienza, 2018).

d) Derecho a recibir información sobre la causa penal (art. 7)

Por su parte, la LEVID, agrega a la visión general del derecho a la información de la víctima aportada por el art. 5 otra de mayor concreción en el art. 7, precepto que se focaliza sobre la recepción por las víctimas de información sobre aquellos aspectos que versen sobre la causa penal (Luaces Gutiérrez, 2016). Sin embargo, para que esta prerrogativa resulte aplicable se precisa que la víctima haya solicitado la notificación de las resoluciones legalmente establecidas en virtud del art. 5.1 m); así, la realización de este trámite la faculta para ser informada -sin demoras injustificadas-, en primer lugar, sobre la fecha, hora y lugar del juicio, además de los términos de la acusación dirigida contra el infractor (Martínez Atienza, 2018). Por añadidura, los datos sobre la causa penal facilitados a las víctimas abordarán aquellas resoluciones que decidan no iniciar el procedimiento penal, que decreten la entrada en prisión o puesta en libertad del infractor, así como la fuga del mismo; las que acuerden la adopción de medidas cautelares o que modifiquen las ya impuestas cuando tuviesen por objeto garantizar la protección de la víctima; aquellas procedentes de cualquier autoridad judicial o penitenciaria que afecten a sujetos condenados por delitos cometidos con violencia o intimidación y que impliquen riesgos para la seguridad de la víctima; las resoluciones que constituyan el objeto del artículo 13 -incluirán la parte dispositiva de la misma y un breve resumen del fundamento-, y, por último, las sentencias que pongan fin al procedimiento (Ley 4/2015).

Así las cosas, en los supuestos de personación formal de la víctima en el proceso, las resoluciones mencionadas serán notificadas a su procurador y comunicadas a la misma víctima mediante correo electrónico (Ley 4/2015).

Asimismo, el apartado segundo del art. 7 abarcará adicionalmente la «dimensión negativa» de este derecho al posibilitar que las víctimas expresen su deseo de no ser informadas de los extremos mencionados, sin perjuicio de que esta decisión pueda revocarse en un momento posterior; no obstante, esta prerrogativa quedará sin efecto en los supuestos en que el envío de esta información suplementaria resulte preceptivo para la sustanciación del proceso (Luaces Gutiérrez, 2016).

Por su parte, el art. 7.3 dispone que las víctimas de violencia de género serán informadas de las resoluciones relativas a la prisión o puesta en libertad del infractor o de la imposición o modificación de medidas cautelares sin que resulte necesaria la anuencia de la víctima, salvo que esta exprese su voluntad de no recibirlas en los términos aludidos *supra*.

Por último, este precepto permite en su apartado 4 que las víctimas soliciten información sobre el estado del procedimiento, potestad condicionada a que la facilitación de estos datos no menoscabe la sustanciación del proceso.

e) Periodo de reflexión en garantía de los derechos de la víctima (art. 8)

El artículo 8 establece el periodo de reflexión en garantía de los derechos de la víctima, proscribiendo el legislador, en consecuencia, que abogados y procuradores puedan dirigirse a víctimas -directas o indirectas- de catástrofes, calamidades públicas u otras actuaciones susceptibles de constituir delito que hubiesen provocado un elevado número de víctimas con carácter inmediato a la vivencia de estos sucesos (Ley 4/2015). Así, con el objetivo de que las víctimas puedan asimilar y adaptarse a la nueva realidad de forma racional, se establece un plazo de 45 días a partir del cual se permitirá a sendos colectivos ofrecer sus servicios profesionales, lapso que quedará sin efecto si la víctima *motu proprio* decide solicitar este tipo de asistencia jurídica<sup>102</sup> (Martínez Atienza, 2018).

f) Derecho a la traducción e interpretación (art. 9)

Por otro lado, el artículo 9 regula el derecho a la traducción e interpretación. Esta prerrogativa se encuentra estrechamente relacionada con el derecho a la información recogido en los arts. 5 y 7 previamente aludidos por los óbices que presenta el ejercicio de estas facultades de forma eficaz cuando los sujetos encargados de hacerlos valer desconocen el idioma oficial o la lengua autonómica cooficial, dificultades que se traducirían en una vulneración de la tutela judicial efectiva. Por consiguiente, con el objetivo de evitar posibles conculcaciones de esta prerrogativa constitucional, la cobertura del art. 9 LEVID se extrapola a aquellos sujetos que, si bien comprenden el idioma, presentan limitaciones auditivas o de expresión oral, esto es, personas con sordera, ceguera, mudez o discapacidad que alteren estos sentidos (Luaces Gutiérrez, 2016).

Así, el único condicionante que se requiere para el acceso a este tipo de servicios es ser víctima de un delito, con independencia de su condición o no de parte durante el proceso o de la autoridad ante la que declare -fiscales, jueces o policías- o de la que reciba información, incluyéndose, por tanto, entre estos organismos los servicios de asistencia y apoyo (Luaces Gutiérrez, 2016).

En este sentido, de manera somera, el art. 9 dispone que las víctimas que presenten este tipo de características gozarán, de forma gratuita, del derecho a ser asistidas por un intérprete en la toma de declaración o en su intervención como testigo; a la traducción de las resoluciones del art. 7.1 y del 12 -sobreseimiento de la causa- y de aquella información que resulte esencial para el ejercicio de las prerrogativas contenidas en el Título II, pudiendo justificar las víctimas la esencialidad de determinados documentos; por último, estos sujetos serán informados en una lengua que comprenda, de la fecha, hora y lugar del juicio (Ley 4/2015).

Por su parte, en cuanto a los cauces para hacer efectivo este derecho, el legislador determina que la asistencia de intérprete podrá efectuarse mediante videoconferencia o cualquier otra herramienta telemática, acordando el juez de oficio o a instancia de parte la vía presencial cuando se estimen riesgos para la integridad de la víctima. Asimismo, la traducción escrita de documentos se podrá ser sustituida excepcionalmente por un

---

<sup>102</sup> En este sentido, cabe apostillar que el periodo de reflexión en los casos de catástrofes o sucesos con víctimas múltiples se desarrolla en términos similares en el art. 4 del Real Decreto 1109/2015, de 11 de diciembre al establecer el plazo de 45 días, revocable por voluntad de la víctima. Sin embargo, una novedad que presenta este precepto respecto a la LEVID es el mandato contenido en el apartado segundo de incluir en aquellos protocolos de coordinación para la asistencia de víctimas provisiones para hacer efectivo el cumplimiento de este periodo de reflexión (Martínez Atienza, 2018).

resumen oral con el objetivo de garantizar la igualdad de armas procesales (Martínez Atienza, 2018).

Adicionalmente, la denegación de este derecho por parte del juez o la policía resulta recurrible en apelación y ante el juez de instrucción, respectivamente. Sin embargo, pese a la omisión de la norma respecto a la negativa por parte de la fiscalía, esta resulta equiparable a los supuestos de denegación policial (Luaces Gutiérrez, 2016).

Por último, cabe resaltar la extensión de este art. 9 LEVID desde un punto de vista formal como muestra de la ambición que persigue este precepto en la consecución de sus objetivos para los que, sorprendentemente, no existe una dotación económica adecuada, circunstancia que compromete de forma seria su aplicación real. Este desfase entre fines y presupuesto se halla en la Disposición Adicional Segunda de la Ley 4/2015 en virtud de la cual la norma se autoimpone un coste cero (Luaces Gutiérrez, 2016).

g) Derecho de acceso a los servicios de asistencia y apoyo (art. 10)

Como colofón a este catálogo de prerrogativas se halla el artículo 10, regulador el derecho de acceso de los servicios de asistencia y apoyo. El tenor del precepto dispone que todas las víctimas se serán acreedoras, de forma gratuita y confidencial a los servicios de esta índole prestados tanto por las Administraciones Públicas como por las Oficinas de Asistencia a Víctimas en los términos reglamentariamente establecidos. Asimismo, se extiende el ejercicio de esa prerrogativa a los familiares de las víctimas cuando los delitos hubiesen generado perjuicios de especial gravedad (Martínez Atienza, 2018). Por su parte, se faculta a aquellos funcionarios que entren en contacto con las víctimas a derivar su tratamiento a las Oficinas cuando el delito resulte de entidad o la víctima lo solicite.

*3.4 La intervención de la víctima como principal novedad de la Ley 4/2015: abordaje del artículo 13 de la Ley 4/2015*

a) El encaje legal de la participación activa de la víctima en la ejecución penal

El tenor de la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima del Delito produce cambios sustanciales en la posición procesal de la víctima al ampliar exponencialmente los cauces de intervención de la víctima en el proceso penal (García del Blanco, 2017).

Así las cosas, este avance halla su materialización normativa en el Título II de la LEVID, el cual, bajo la rúbrica «participación de la víctima en el proceso penal» compila varias prerrogativas tendentes a este fin. En este sentido, la norma recoge los derechos relativos a la participación activa a lo largo del proceso, la comunicación y revisión del sobreseimiento de la investigación a instancia de la propia víctima, participación en la ejecución, reembolso de gastos, servicios -gratuitos- de justicia restaurativa y devolución de bienes, abarcando los artículos 11 a 18 (González Pérez, 2019); relación de prerrogativas que, a su vez, pueden subdividirse atendiendo a su naturaleza procesal o extraprocesal (Gómez Colomer, 2014).

Por un lado, las víctimas se encontrarán facultadas para actuar como parte procesal, y, por tanto, ejercitar su derecho genérico de participación en virtud de los artículos 11, 14 a 16 -participación activa, reembolso de gastos, justicia restaurativa y justicia gratuita. Por otro, este mismo Título II recoge aquellos derechos que pueden hacer valer las víctimas sin necesidad de postularse como parte en el proceso penal, evidenciando, por consiguiente, la complejidad en la sistematización de estos extremos; así, los derechos de comunicación e impugnación de sobreseimientos, la participación en la ejecución penal

o la denuncia de delitos cometidos en la UE -arts. 12, 13 y 17- no se pueden calificar como derechos de participación en la medida en que su ejercicio no requiere su condición de parte, sin perjuicio de su postulación posterior en esta posición (Gómez Colomer, 2014).

No obstante, pondremos el foco sobre el reconocimiento de la intervención de las víctimas en la ejecución de la sentencia condenatoria, prerrogativa sin parangón en el entorno comunitario, con tradiciones jurídicas más restrictivas en la concesión del derecho a intervenir en el proceso penal<sup>103</sup> (González Pérez, 2019). Así, la introducción *exclusiva* en la Ley 4/2015 de este derecho recogido en el art. 13 obedece a la voluntad del legislador español de rebasar el derecho de mínimos dispuesto por la Directiva 2012/29/UE, texto en el que la redacción del art.6 dejaría atisbar un acercamiento entre sendos preceptos. Sin embargo, esta labor de exégesis resultaría forzada si consideramos el contenido del artículo aludido en último lugar, cuyo tenor permite la notificación de las víctimas de determinadas resoluciones previa solicitud, prerrogativa que en absoluto se corresponde con el derecho de las víctimas a participar en el cumplimiento de penas privativas de libertad mediante la interposición de recursos que versen sobre esta materia (Plasencia Domínguez, 2016).

Por tanto, y ante el surgimiento de eventuales controversias que pudiera suscitar la concesión a las víctimas de una posición activa en el sistema penal y penitenciario, -abandonándose de este modo el protagonismo pasivo de las víctimas otorgado por la LO 7/2003 de reforma del CP previamente abordada- (Nistal Burón, 2015), la LEVID contiene en su preámbulo una suerte de justificación a la decisión de introducir esta medida en su redacción. El apartado VI de la Exposición de Motivos afirma que el monopolio estatal del *ius puniendi* no proscribía la facilitación a las víctimas de ciertos instrumentos de participación en el sistema penal y penitenciario debido al carácter complementario de sendos mecanismos (Ley 4/2015). Asimismo, otros motivos que se arguyen en defensa de la intervención de las víctimas en la ejecución penitenciaria es, por una parte, su limitación a las penas por aquellos delitos de entidad grave, garantizándose de este modo la confianza y colaboración de las víctimas con el sistema de justicia; y, por otra, el respeto de esta prerrogativa al principio de legalidad y de reinserción de las penas recogidos en los apartados 1 y 2 respectivamente del art. 25.2 CE en la medida en que las resoluciones serán adoptadas en última instancia por los tribunales (Ley 4/2015).

Sin embargo, las razones aducidas en el Preámbulo de la Ley 4/2015 no clarifican el contenido ni el sentido de la intervención penal de las víctimas, circunstancias que, lejos de apaciguar, avivan el debate debido al disenso en la determinación de la necesidad y acierto de este precepto (García del Blanco, 2017).

En este sentido, aquellos sectores favorables a la intervención de la víctima en la ejecución penal fundamentan su postura en la naturaleza de derecho de mínimos de la Directiva 2012/29/UE, tendente a homogeneizar las diferentes regulaciones de los Estados Miembros; adicionalmente, manifiestan que la omisión de esta prerrogativa en la redacción del texto normativo no se da de forma plena. Esta premisa se sostiene como producto de la conjugación, por una parte, de su Considerando 11, en virtud del cual se permite que los diferentes Estados amplíen la relación de derechos contemplados en la Directiva con la finalidad de procurar mayores niveles de protección a sus ciudadanos, y, por otra, de la garantía de participación de la víctima como uno de los objetivos que

---

<sup>103</sup> Vid. nota núm. 68 -pp. 50-51- que aborda los diferentes sistemas de participación de las víctimas existentes en la tradición jurídica europea.

figuran en el tenor en la norma comunitaria. En concordancia con este planteamiento, la decisión del legislador español de incrementar la intervención de la víctima no resulta disruptivo -al menos, en el plano abstracto- respecto al contenido de la Directiva 2012/29/UE (Luaces Gutiérrez, 2016).

Por otro lado, los detractores de la concesión legal de esta prerrogativa a las víctimas critican esta decisión desde varias perspectivas; así, en primer término, aluden a la idiosincrasia del proceso penal español, que permite la intervención de la víctima en la fase de declaración, pero proscribire, en contrapartida, la actuación de la acusación particular en la ejecución penitenciaria; en esta etapa, la labor se encuentra atribuida a los tribunales sentenciadores y de vigilancia penitenciaria, por una parte, y al Ministerio Fiscal y al penado, de otra, con el objetivo de no conculcar los fines constitucionales de resocialización de las penas del art. 25.2 CE (Plasencia Domínguez, 2016). Relacionado con esta premisa, dicha corriente doctrinal arguye que la intervención de las víctimas en la ejecución penal, además de no constituir una cuestión procesal sino vinculada al cumplimiento y ejecución de la condena, carece de desarrollo en los principales textos normativos que componen nuestro haber jurídico en esta materia, a saber, la LECrim, el CP o la LO 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria -en adelante, LOGP- (Manzanares Samaniego, 2014). Por último, el tercero de los argumentos esgrimidos en este sentido estima que la introducción de esta prerrogativa en el tenor de la Ley 4/2015 revela, por una parte, el profundo desconocimiento de la realidad penitenciaria al conculcar los fines resocializadores del art. 25.2 CE, y, por otra, las concesiones a las asociaciones de víctimas como producto de una política criminal impregnada de connotaciones subjetivas y emocionales<sup>104</sup> (García del Blanco, 2017).

Así, una vez enmarcado el debate suscitado en torno a este precepto en los términos expuestos, se antoja necesario abordar el tenor del art. 13 con el objetivo de analizar, la forma en que el legislador introduce la intervención de la víctima en la ejecución penal en el ordenamiento español, así como su encaje en el sistema punitivo actual.

#### b) Revisión del contenido del artículo 13 LEVID

En primer término, desde una perspectiva formal, cabe señalar la deficiente técnica legislativa que revela la redacción de este precepto, tanto por su excesiva extensión como por la complejidad de su redacción al contar con numerosas remisiones externas e internas -aproximadamente nueve-; estas circunstancias dificultan la comprensión del art. 13 por lectores avezados, intensificándose estos óbices en las personas legas en la materia. En consecuencia, la configuración de este precepto resulta paradójica si atendemos a su fundamento último, esto es, la consolidación de las prerrogativas de la víctima prescindiendo de asistencia jurídica, la cual, sin embargo, se presenta como trámite esencial para comprender el sentido del precepto (De Paúl Velasco, 2015)<sup>105</sup>.

---

<sup>104</sup> La controversia acerca del contenido del art. 13 LEVID no se limitó al plano teórico o doctrinal, permeabilizando en la esfera parlamentaria. En este sentido, durante el debate parlamentario sobre el Proyecto de Ley en la Cámara Baja, el Consejo Fiscal y el CGPJ incluyeron en sus respectivos informes reservas sobre la posterior Ley 4/2015 y especialmente, del precepto previamente aludido; asimismo, cabe destacar la presencia de un voto particular en el documento elaborado por la segunda de las instituciones mencionadas presentado por D.<sup>a</sup> Roser Bach Fabregó y D.<sup>a</sup> María Concepción Sáez Rodríguez, que secundaron los también vocales, D. Álvaro Cuesta Martínez, D.<sup>a</sup> Clara Martínez de Careaga García, D. Rafael Mozo Muelas, D. Enrique Lucas Murillo de la Cueva y D.<sup>a</sup> Mercè Pigem Palmés (Plasencia Domínguez, 2016)

<sup>105</sup> Con el objetivo de comprender mejor este epígrafe, facilitaremos a continuación la transcripción del art. 13:

Por su parte, en lo que respecta al ámbito material, el artículo 13 aúna dos niveles de participación o protagonismo de la víctima, directo en el apartado 1 e indirecto en el apartado 2 (Plasencia Domínguez, 2016), cuestiones que analizaremos en las líneas siguientes.

- i. El protagonismo directo de la víctima en la ejecución penitenciaria (análisis del art. 13.1 LEVID) o el reconocimiento del derecho a recurrir

El protagonismo activo de la víctima se regula en el art. 13.1 LEVID, cuyo contenido puede sintetizarse del siguiente modo: aquellas víctimas de delitos especialmente graves y que hubieran solicitado ser notificadas en virtud del art. 5.1.m) y sin necesidad de postularse previamente como parte durante el proceso tienen derecho a formular alegaciones con anterioridad a que el JVP adopte ciertas resoluciones de relevantes

---

«Artículo 13. Participación de la víctima en la ejecución

1. Las víctimas que hubieran solicitado, conforme a la letra m) del artículo 5.1, que les sean notificadas las resoluciones siguientes, podrán recurrirlas de acuerdo con lo establecido en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, aunque no se hubieran mostrado parte en la causa:

a) El auto por el que el Juez de Vigilancia Penitenciaria autoriza, conforme a lo previsto en el párrafo tercero del artículo 36.2 del Código Penal, la posible clasificación del penado en tercer grado antes de que se extinga la mitad de la condena, cuando la víctima lo fuera de alguno de los siguientes delitos:

1.º Delitos de homicidio.

2.º Delitos de aborto del artículo 144 del Código Penal.

3.º Delitos de lesiones.

4.º Delitos contra la libertad.

5.º Delitos de tortura y contra la integridad moral.

6.º Delitos contra la libertad e indemnidad sexual.

7.º Delitos de robo cometidos con violencia o intimidación.

8.º Delitos de terrorismo.

9.º Delitos de trata de seres humanos.

b) El auto por el que el Juez de Vigilancia Penitenciaria acuerde, conforme a lo previsto en el artículo 78.3 del Código Penal, que los beneficios penitenciarios, los permisos de salida, la clasificación en tercer grado y el cómputo de tiempo para la libertad condicional se refieran al límite de cumplimiento de condena, y no a la suma de las penas impuestas, cuando la víctima lo fuera de alguno de los delitos a que se refiere la letra a) de este apartado o de un delito cometido en el seno de un grupo u organización criminal.

c) El auto por el que se conceda al penado la libertad condicional, cuando se trate de alguno de los delitos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 36.2 del Código Penal o de alguno de los delitos a que se refiere la letra a) de este apartado, siempre que se hubiera impuesto una pena de más de cinco años de prisión.

La víctima deberá anunciar al secretario judicial competente su voluntad de recurrir dentro del plazo máximo de cinco días contados a partir del momento en que se hubiera notificado conforme a lo dispuesto en los párrafos segundo y tercero del artículo 7.1, e interponer el recurso dentro del plazo de quince días desde dicha notificación.

Para el anuncio de la presentación del recurso no será necesaria la asistencia de abogado.

2. Las víctimas estarán también legitimadas para:

a) Interesar que se impongan al liberado condicional las medidas o reglas de conducta previstas por la ley que consideren necesarias para garantizar su seguridad, cuando aquél hubiera sido condenado por hechos de los que pueda derivarse razonablemente una situación de peligro para la víctima;

b) Facilitar al Juez o Tribunal cualquier información que resulte relevante para resolver sobre la ejecución de la pena impuesta, las responsabilidades civiles derivadas del delito o el comiso que hubiera sido acordado.

3. Antes de que el Juez de Vigilancia Penitenciaria tenga que dictar alguna de las resoluciones indicadas en el apartado 1 de este artículo, dará traslado a la víctima para que en el plazo de cinco días formule sus alegaciones, siempre que ésta hubiese efectuado la solicitud a que se refiere la letra m) del apartado 1 del artículo 5 de esta Ley».

implicaciones en el cumplimiento de la condena<sup>106</sup>. Por su parte, con independencia del efectivo planteamiento de alegaciones, las víctimas podrán recurrir aquellas resoluciones que le sean notificadas, labor que deberá efectuarse conforme a las disposiciones de la LECrim, esto es, con asistencia de procurador y letrado (De Paúl Velasco, 2015).

#### 1. Consideraciones críticas sobre el levantamiento del periodo de seguridad del art. 36.2 CP

Así, la primera resolución susceptible de alegaciones y recursos por parte de las víctimas serán los autos del JVP en virtud de los cuales se levante el periodo de seguridad del art. 36.2 CP, permitiendo, por tanto, la clasificación del penado en tercer grado antes de que se extinga la mitad de la condena. No obstante, esta prerrogativa se encuentra limitada a las víctimas de delitos de homicidio, aborto -art. 144 CP-, lesiones, contra la libertad, de tortura y contra la indemnidad moral, contra la libertad e indemnidad sexuales, robo con violencia e intimidación, terrorismo y trata de seres humanos (González Pérez, 2019). Sin embargo, cabe realizar varias matizaciones a este subapartado a) de la LEVID, especialmente en lo referido al conjunto de delitos recogidos en la norma.

En este sentido, la relación *numerus clausus* de tipos penales estipulados por el legislador en este precepto permite inferir apriorísticamente que cualquier sujeto víctima de estos delitos podría recurrir el paso a tercer grado penitenciario, planteamiento erróneo por varios motivos. Con carácter preliminar, resulta fundamental la distinción entre tercer grado *per se* -competencia exclusiva del centro directivo- y aquel decretado previamente a la extinción del periodo de seguridad -potestad discrecional atribuida al JVP- deviene en labor fundamental al constituir la base de los argumentos que ulteriormente se aportarán (González Pérez, 2019).

Una vez aclarado este extremo, la relación establecida en este precepto carece de la depuración suficiente, aproximándose a funciones de índole estética e, incluso, cosmética en detrimento de la adquisición de un carácter más técnico, circunstancias que comprometen en cierta medida la eficacia del artículo (Renat García, 2015). Como muestra de lo apuntado, cabe señalar, en primer lugar, el inadecuado empleo del plural en la fórmula «delitos de homicidio» en el ordinal primero del listado; sin embargo, esta redacción deberá interpretarse como alusión a la rúbrica del Título I del Libro II CP «del homicidio y sus formas», ya que, de lo contrario, una exégesis estricta se traduciría en la imposibilidad de recurrir las decisiones del JVP previamente aludidas en materia de asesinato, proscripción incongruente si consideramos que la conducta tipificada en los

---

<sup>106</sup> La nomenclatura que se emplee para denominar este tipo de competencia son resulta baladí si consideramos las diferentes actividades que confluyen en la ejecución de la pena privativa de libertad; en primer lugar, hallamos la ejecución de penas, función estrictamente jurisdiccional, consistente en garantizar el cumplimiento de las penas privativas de libertad conforme a lo dispuesto en leyes y reglamentos, ordenando el ingreso del penado en un centro penitenciario, así como su retención y custodia. La segunda de las acciones es aquella relativa al cumplimiento de condena, de naturaleza administrativa y, asignando a la Administración penitenciaria las labores de custodia, reeducación y resocialización de los internos. Por último, la tercera actividad se denomina control jurisdiccional de la actividad penitenciaria, la cual, si bien se encuentra atribuida a los JVP, no se identifica con una actividad jurisdiccional en sentido estricto, afirmándose dicha naturaleza, en cambio, desde una perspectiva de mayor amplitud; así, las actuaciones de los JVP en este ámbito se dirigen a la comprobación de la salvaguarda de los derechos fundamentales de los penados no afectados por el fallo condenatorio. En síntesis, la ejecución de la sentencia condenatoria corresponderá al órgano sentenciador y la competencia en el cumplimiento de la pena privativa de libertad se atribuirá a la administración penitenciaria bajo la tutela del JVP (Nistal Burón, 2015).

arts. 139 y 140 reciben un reproche penal mayor que el delito de homicidio<sup>107</sup> (Renat García, 2015).

Por su parte, resulta sorprendente la incorporación de los ilícitos de terrorismo, en la medida en que constituyen tipologías delictivas expresamente excluidas por el art. 36.2 CP de la potestad del JVP de determinar el régimen general de cumplimiento para estas conductas; a este extremo debe adicionarse que no todos los delitos se encuentran castigados por penas superiores a 5 años, lapso requerido para la imposición del periodo de seguridad<sup>108</sup>. Por consiguiente, se concibe que la introducción del terrorismo en este listado obedece a la satisfacción de las pretensiones fiscalizadoras de las víctimas estos delitos que, sin embargo, deviene en una medida ineficaz (Renat García, 2015). Adicionalmente, se aprecian esta suerte de *incongruencias* en la inclusión de los delitos contra la libertad e indemnidad sexuales, ya que, si bien es cierto que las víctimas podrán recurrir esta decisión del JVP relativa a aquellos condenados a penas superiores a los 5 años de prisión por cualquiera de los tipos contenidos en el Título VII del Libro II CP, hallan el veto del legislador en los términos definidos previamente para los delitos del art. 183 y los contenidos en el Capítulo V -prostitución, explotación sexual y corrupción de menores- cuando la víctima fuese menor de trece años (Renat García, 2015).

Por otro lado, cabe destacar la referencia a los delitos de robo con violencia e intimidación tipificados en el art. 242 CP y plasmados en el ordinal séptimo de la enumeración de ilícitos del art. 13.1 LEVID dado que las penas privativas de libertad atribuidas a estas conductas no rebasan los cinco años, factor que determina la futilidad de esta alusión (Renat García, 2015). Asimismo, esta problemática se presenta de forma similar, por una parte, en los delitos contra la libertad en tanto que los únicos tipos que rebasan el lapso de cinco años requerido para la imposición del periodo de seguridad son aquellos relativos a la detención ilegal, secuestros y amenazas a un colectivo; y, por otra, los delitos de tortura y contra la integridad moral, en los que el delito de tortura *stricto sensu* -art. 174 CP- constituye el único ilícito de este Título que contempla una penalidad superior a los cinco años (De Paúl Velasco, 2015).

Adicionalmente, en esta relación de delitos no figuran aquellos que protegen bienes jurídicos colectivos, tales como los perpetrados contra el mercado y los consumidores -arts. 281.2, 282 bis o 285.2-, aquellos que criminalizan el blanqueo de capitales -art. 301 CP-, la corrupción de autoridad o funcionario público previsto en los arts. 286 *ter* y *quarter* o la financiación ilegal de partidos políticos -304 *bis*.3 en relación con 304 *bis*.2 *bis*.2 y art. 304 *ter*.3- (De Paúl Velasco, 2015). Considerando que algunos de los tipos mencionados fueron objeto de reforma por la LO 1/2015, se aprecia la falta de univocidad del legislador en la elaboración de esta norma y la LEVID; sin embargo, no deja de resultar llamativa la exclusión de unos delitos que presentan una elevada incidencia en el momento actual y que constituyen el epicentro de la cobertura mediática, salvo que esta

---

<sup>107</sup> La inclusión de todos los tipos del Título I en la fórmula «los delitos de homicidio» representa importantes implicaciones al entenderse subsumida en la misma la conducta recogida en el apartado 4 del art. 143, cuyo contenido resulta especialmente sensible -ayuda o cooperación al suicidio por petición expresa de la víctima-; en este sentido, recurrir una decisión favorable del JVP respecto al victimario que actuó por motivos exclusivamente piadosos se traduciría en su victimización, lo cual resulta paradójico si consideramos que la misma procede de una víctima indirecta (Renat García, 2015).

<sup>108</sup> En este sentido, cabe destacar el art. 758.1 CP en virtud del cual se castiga el enaltecimiento o justificación del terrorismo y la humillación, menosprecio o descrédito de las víctimas o sus familiares con penas de 1 a 3 años (Renat García, 2015).

omisión obedezca a objetivos diferentes de la salvaguarda de los derechos e intereses de las víctimas afectadas, esto es, del resto de la sociedad<sup>109</sup> (Renat García, 2015).

Por su parte, en lo que respecta a esta prerrogativa recogida en la letra a) del art. 13.1 LEVID, debemos recordar que, por un lado, conforme al art. 106.5 del Reglamento Penitenciario en relación con el art. 103.4 de este mismo cuerpo legal, la clasificación del penado en tercer grado es una facultad atribuida en exclusiva al Centro Directivo. Por consiguiente, la interposición de recurso por la víctima ante autos emitidos por el JVP que versen sobre esta materia no implica la impugnación de una decisión clasificatoria en tanto que este trámite corresponde a la Administración Penitenciaria; en todo caso, el pronunciamiento positivo del JVP facilita la progresión de grado del penado, que si bien no resulta vinculante para la decisión que finalmente adopte la Junta de Tratamiento, elimina trabas en el proceso de cambio de régimen de vida (Renat García, 2015).

Por último, resulta necesario abordar otro punto que, en cierta medida, *quiebra* las pretensiones de las víctimas de mantenimiento del penado en segundo grado como consecuencia de la imposición del periodo de seguridad. En este sentido, y en el supuesto de que el recurso de la víctima prosperase -vinculándose, por tanto, el acceso al tercer grado con un requisito temporal-, la Administración Penitenciaria dispondría de una herramienta adicional para combinar medidas de los diferentes grados de cumplimiento, potestad que se concreta en el art. 100.2 del Reglamento Penitenciario -en adelante, RP-. Así, esta prerrogativa permite, en virtud del principio de individualización científica contemplado en el art. 72 LOGP, que el Equipo Técnico proponga un modelo de ejecución en el que se coordinen aspectos del segundo y tercer grado de cumplimiento, programa que será remitido al JVP tras la aprobación de la Junta de Tratamiento y el Centro Directivo, sin perjuicio de que resulten inmediatamente ejecutivas a partir de este acuerdo. Por consiguiente, si bien el JVP podría satisfacer los intereses de la víctima al resolver positivamente su recurso en virtud del art. 13.1.a) LEVID, la Administración Penitenciaria se hallaría facultada para invocar el principio de flexibilización y solicitar al JVP la aprobación de medidas de mayor laxitud, lo cual se materializaría en una suerte de tercer grado encubierto, desarticulándose de este modo eventuales pretensiones vindicativas (Renat García, 2015).

## 2. La impugnación del retorno al régimen general de cumplimiento

En segundo lugar, la letra b) del art. 13.1 LEVID faculta a las víctimas recurrir aquellos autos dictados por el JVP por los que se acuerde, en virtud del art. 78.3 CP que el cómputo de los plazos para la concesión de beneficios penitenciarios, permisos de salida o la libertad condicional se refiera al límite de cumplimiento de la condena y no a la suma de

---

<sup>109</sup> La única ley de ámbito nacional que en cierta medida tutela los intereses de las víctimas afectadas por delitos socioeconómicos y de corrupción es la Proposición de Ley de Medidas de Lucha contra la Corrupción, presentada por el Grupo Parlamentario Ciudadanos en sucesivas legislaturas -la primera vez en diciembre de 2016 y, al segunda, en diciembre de 2019- encontrándose actualmente en fase de tramitación. Así, el objetivo último de la norma consiste en tutelar a los denunciantes de la corrupción -figura reconocida por el término anglosajón *whistleblowers*- especialmente en el ámbito de la Administración Pública, que carece de protocolos de protección para estos sujetos a diferencia de la esfera privada, en los que algunos de ellos se han implantado con un relativo grado de éxito. Esta Proposición de ley prevé, entre otras cuestiones, la creación de un organismo independiente -orgánica y funcionalmente-, esto es, la Autoridad Independiente de la Integridad Pública, la proscripción al Gobierno de concesión de indultos para estos tipos delictivos, el reconocimiento de la asistencia jurídica gratuita para los denunciantes de estas prácticas o la colaboración entre el organismo previamente mencionado y la Agencia Tributaria (Ragués I Vallès, 2017).

penas impuestas. Esta prerrogativa podrá ejercitarse en los supuestos en que el penado se encontrase castigado por los delitos de la relación expuesta en la letra a) o por aquellos cometidos en el seno de un grupo u organización criminal (González Pérez, 2019).

No nos detendremos excesivamente en el análisis de esta disposición al no entrañar elevados niveles de complejidad, lo cual no obsta para resaltar aquellos aspectos especialmente criticables de este precepto. En lo que respecta a cuestiones formales, se aprecia de nuevo la divergencia de criterios entre el legislador de la LO 1/2015 y del Estatuto al referirse este último a artículos derogados expresamente por la reforma del Código Penal, como el art. 78.3, supresión planteada en este Proyecto de Ley aprobado por el Congreso de los Diputados desde el año 2013. Por consiguiente, la referencia a disposiciones eliminadas de nuestro ordenamiento y la falta de alusión a institutos jurídicos que vieron la luz con esta reforma y gozan de gran relevancia en el momento actual, - por ejemplo, la prisión permanente revisable-, evidencian la desidia y la ausencia de una seria voluntad armonizadora por parte del legislador; defectos que resultan ofensivamente flagrantes si consideramos que sendas normas se elaboraron en el mismo Ministerio (Renat García, 2015).

Por su parte, en lo relativo a los aspectos de índole material, resulta obligada la remisión al tenor del art. 78 CP con el objetivo de comprender más adecuadamente el sentido y alcance del contenido del art. 13.1.b) LEVID, precepto que presenta una incidencia directa sobre la ejecución de las penas privativas de libertad. En este sentido, la decisión del juez de calcular la concesión de permisos, beneficios penitenciarios, tercer grado o libertad condicional sobre la totalidad de las penas impuestas responderá a los mismos criterios establecidos para el levantamiento del periodo de seguridad del art. 36.2 CP. Por consiguiente, para adoptar este tipo de decisiones por el JVP se requerirá, por una parte, una evaluación individualizada y favorable a la reinserción del penado<sup>110</sup>, y, por otra, la audiencia, al Ministerio Fiscal, Instituciones Penitenciarias y las *demás partes*; así, si asimilamos este colectivo con la figura de las víctimas -exégesis ampliamente cuestionada y debatida<sup>111</sup> -, convendremos en que la LEVID en este punto atribuye un trato diferenciado a las víctimas por los motivos que expondremos en las líneas que siguen.

En este orden de cosas, si conjugamos el tenor del art. 78 CP y el de la letra b) del art. 13.1 LEVID hallamos diferencias sustanciales; por un lado, el primero de los preceptos limita la participación de las *víctimas* a ser oídas, lo cual implica su postulación previa como parte en el proceso -acusación particular o popular-. Sin embargo, el tenor de la LEVID permite que la víctima formule alegaciones ante la decisión del JVP de hacer efectivo el régimen general de cumplimiento, eximiendo a la víctima, no obstante, de la obligación de constituirse como parte en el proceso, solicitándose únicamente para el ejercicio de esta prerrogativa que comunique su deseo de ser notificada de aquellas resoluciones vinculadas al proceso en virtud del art. 5.1.m). Por otra parte, el análisis del

---

<sup>110</sup> Esta prognosis, elaborada por la Junta de Tratamiento, abordará extremos tales como la asunción o no del delito, el respeto a las víctimas o la realización con resultado positivo de programas de tratamiento orientados a suplir carencias del interno o deficiencias en su socialización (Renat García, 2015).

<sup>111</sup> La delimitación del alcance de esta fórmula ha suscitado un gran debate doctrinal, en la medida en que desde diferentes sectores se han mantenido tesis que, por una parte, identifican a la «víctima» -sujeto pasivo o perjudicado- con «parte», prescindiendo, por tanto, de aquellos sujetos que ejercitaron la acción penal, y, por otra, aquellas que afirman con rotundidad que los sujetos que deben ser oídos en estos trámites son, precisamente, aquellos preteridos por el planteamiento previamente señalado, esto es, la acusación particular y popular -si existiera-, postura última que se considera más adecuada (Renat García, 2015).

contenido de sendos preceptos evidencia la estratificación de las víctimas mediante el empleo de la tipología delictiva como criterio diferenciador; en este sentido, mientras que el trámite de audiencia del art. 78 CP se dirige a las *demás partes*, categoría en la que se subsumen, por tanto, la generalidad de las víctimas al no realizarse ninguna referencia adicional, la posibilidad de recurrir las decisiones del JVP en el sentido reflejado por la letra b) del art. 13.1 LEVID se limita a las víctimas de los delitos recogidos en el listado de la letra a) o de aquellos perpetrados en el seno de una organización o grupo criminal (Renat García, 2015).

Por consiguiente, podría apuntarse con relativo grado de acierto que la redacción del art. 13.1.b) LEVID confiere mayores cotas de protagonismo a las víctimas que las alcanzadas con el tenor del art. 78 CP. En este sentido, el Estatuto completa el derecho de las víctimas a ser oídas con anterioridad a la emisión de una resolución en materia de aplicación del régimen general de cumplimiento con la facultad *ex post* de recurrir estas mismas decisiones judiciales (Renat García, 2015). No obstante, la capacidad de actuación real de las víctimas en este trámite no se corresponde con la amplitud que infiere de la redacción de la letra b) del art. 13.1 LEVID, desajuste generado por las omisiones del legislador respecto a las reformas operadas en el CP en virtud de la LO 1/2015, evidenciándose de este modo las repercusiones que los aspectos formales presentan respecto al plano material del Estatuto. Así, la supresión del antiguo apartado segundo del art. 78 CP en virtud del cual se contemplaba la obligación del tribunal de computar la concesión de beneficios penitenciarios, permisos, progresiones de grado o libertad condicional en supuestos concretos -letras a), b), c) y d) del art. 76.1 CP- sobre la totalidad de las penas impuestas cuando el castigo susceptible de cumplimiento resultase inferior a la mitad de la suma de los impuestos se traduce en la discrecionalidad del juez sentenciador en la adopción de estas decisiones, disminuyéndose, por tanto, la intervención de las víctimas en este aspecto (García del Blanco, 2017).

Adicionalmente, cabe apuntar los eventuales problemas de legitimación que pueden derivarse como consecuencia de la referencia que la letra b) del art. 13.1 LEVID realiza respecto al art. 78 CP, dificultades que no se constriñen únicamente a la esfera jurídico-procesal, agregándose de este modo valoraciones de índole filosófica sobre la justicia y aceptabilidad de este precepto (García del Blanco, 2017). Así, considerando que el art. 78 CP aborda cuestiones relativas al concurso real de delitos plasmado en el art. 76 CP, resulta cuestionable la legitimidad de la que gozaría una víctima en los supuestos de pluralidad delictiva -y de víctimas- para impugnar una resolución judicial en solitario, violentando la voluntad del resto de víctimas que desean mostrarse ajenas a la ejecución de la pena privativa del penado, confiriéndole una suerte de «sobrelegitimación» en esta materia (García del Blanco, 2017).

### 3. El recurso ante concesiones de libertad condicional

Por su parte, el apartado c) del art. 13.1 LEVID permite recurrir el auto por el que se concede al penado la libertad condicional, siempre que se trate de delitos contenidos en el segundo párrafo del art. 36.2 CP -delitos de organizaciones y grupos terroristas y delitos de terrorismo del Capítulo VII del Título XII del Libro II del CP, ilícitos cometidos en el seno de una organización o grupo criminal, abusos y agresiones sexuales a menores de 16 años del art. 183 CP y delitos de prostitución y explotación sexual y corrupción de menores- o en la relación de tipologías delictivas contenidas en la letra a) del art. 13.1 LEVID.

La redacción de este precepto revela nuevamente la desconexión del legislador de la LEVID respecto a los cambios operados en el CP en virtud de la LO 1/2015, gozando de gran relevancia los abordados en materia de libertad condicional -en adelante, LC- al pasar de considerarse una suerte de «cuarto grado penitenciario» a una modalidad de suspensión de la condena; este cambio de criterio ha supuesto negativas repercusiones en el cumplimiento de la condena y en la resocialización del penado, extremos ampliamente reivindicados por la doctrina y profesionales penitenciarios. Así, una muestra significativa de la desatención de la LEVID a estas modificaciones la constituye el reconocimiento del Estatuto de la legitimación de la víctima para intervenir sobre aquellos trámites que versen sobre la LC; prerrogativa, que, sin embargo, no halla una fórmula homóloga en el texto punitivo al obviar el legislador del CP toda alusión a la audiencia de la víctima con carácter previo al pronunciamiento del tribunal correspondiente -ya el juez sentenciador, ya el JVP para el resto de supuestos- sobre la concesión de este instituto jurídico<sup>112</sup> (Plasencia Domínguez, 2016).

Por consiguiente, y, partiendo de esta premisa, cabe realizar algunas observaciones sobre el contenido de la letra c) del art. 13.1 LEVID que en última instancia cuestionan la adecuación y efectividad de la legitimación activa de la víctima para impugnar aquellos autos en cuya virtud se decreta la LC<sup>113</sup>.

En primer término, debemos apuntar que el art. 90.1 CP establece los requisitos para la concesión de la LC, entre los cuales figura, en su letra a), la clasificación del penado en tercer grado como *conditio sine qua non* para determinar la procedencia de la LC -ordinaria-. Por tanto, se infiere de esta exigencia que, en cualquiera de las aristas contempladas en este art. 13.1 LEVID -ejecución de los delitos recogidos en el párrafo segundo del art. 36.2 CP, o los contenidos en la relación dispuesta en la letra a), con independencia del establecimiento o no del periodo de seguridad- la clasificación en tercer grado no se presenta como producto de una decisión voluble e inconsciente de la Administración Penitenciaria al derivarse del análisis previo y razonado por el personal cualificado que compone las Juntas de Tratamiento, que ulteriormente es ratificado por la Subdirección General de Tratamiento y Gestión Penitenciaria<sup>114</sup>. Asimismo, en

---

<sup>112</sup> Con carácter adicional, la regulación que el art. 80.6 CP establece respecto a la audiencia del ofendido sobre la suspensión de la condena también resulta ilustrativa de la descoordinación existente entre sendos textos normativos; en este sentido, el legislador del CP limita el mencionado trámite, por un lado, al momento previo a la adopción de una decisión por parte del tribunal, y, por otra, a aquellos delitos privados -perseguidos únicamente por denuncia o querrela del ofendido-. Así, la única manera de solventar esta disonancia pasa por realizar una exégesis integradora y extensiva del contenido del apartado 2 del art. 13 del Estatuto, precepto en cuya virtud se legitima a las víctimas para facilitar al juez o tribunal cualquier dato relevante en la resolución sobre la ejecución de la pena impuesta (Plasencia Domínguez, 2016).

<sup>113</sup> En este sentido, una gran parte de la doctrina determina que se produce un salto cualitativo elevado al permitir la participación de la víctima en la concesión de un régimen de semilibertad como lo es la libertad condicional, planteándose esta corriente doctrinal por qué el legislador no ha extendido este nivel de participación a otras modalidades de cumplimiento, como el tercer grado (González Pérez, 2019).

<sup>114</sup> Así, desde el punto de vista positivo, existen numerosas disposiciones en la normativa penitenciaria que regulan la progresión y cambios de grado, especialmente del régimen ordinario al tercer grado, por resultar el supuesto más habitual. En este sentido, cabe destacar el establecimiento de factores susceptibles de valoración para determinar la procedencia de estas modificaciones de grado en el apartado 2 del art. 106 RP – cambio positivo de aquellos aspectos vinculados con la actividad delictiva manifestados en la conducta global del interno, traducidos en una concesión de niveles más elevados de confianza, y, por tanto, en la atribución de responsabilidades que conlleven un mayor margen de libertad. Adicionalmente, cabe destacar los criterios establecidos en la Instrucción 9/2007, de 21 de mayo para la concesión del tercer grado, entre los que figuran la obtención de valoraciones normales o superiores en aquellas actividades calificadas como prioritarias en el Programa Individualizado de Tratamiento -PIT-; la inclusión del penado

aquellos supuestos en que el proceder de la Administración resultase de dudosa justificación, el art. 107 RP obliga a la notificación del Ministerio Fiscal, dentro de los tres días siguientes de la fecha de su adopción de aquellas resoluciones relativas a la clasificación o progresión en tercer grado junto con el informe elaborado por la Junta de Tratamiento; exigencias, como vemos, tendentes a evitar todo atisbo de desviaciones en el proceder de la Administración (Renat García, 2015).

Por su parte, no cabe la invocación de los requisitos restantes establecidos en las letras b) y c) del art. 90.1 CP para la consecución de la libertad condicional -cumplimiento de  $\frac{3}{4}$  partes de la condena y observancia de buena conducta- como fundamento de la impugnación de aquellos autos que la concedan esta medida. Así, este veto se motiva, por una parte, en la naturaleza aritmética de la primera de las exigencias, y, por otra, en la objetividad inherente a la segunda al equipararse el comportamiento adecuado con la ausencia de faltas disciplinarias graves o muy graves. Sin embargo, la subsistencia de los postulados de la LO 7/2003 que exigen la petición de perdón expresa a las víctimas en los delitos de terrorismo u organizaciones criminales como condición para el acceso del penado al tercer grado -art.72.6 LOGP- o disfrutar de la libertad condicional -art. 90.8 CP- como una de las demostraciones de abandono inequívoco de estas actividades delictivas y de colaboración con las autoridades cobra un nuevo sentido con el art. 13 LEVID. En este orden de cosas, la conjugación de los preceptos señalados devendría en un factor revulsivo para la satisfacción de aquellas pretensiones vindicativas albergadas por las víctimas al hallar su sustrato en la negativa del penado a pedir disculpas por el delito cometido; no obstante, en el supuesto en que este perdón hubiera acontecido, la impugnación de la víctima basada en términos vengativos se deslegitimaría al sustentarse en argumentos vacíos de contenido (Renat García, 2015).

Así, la última de las apostillas que realizaremos referidas a este precepto abordará la satisfacción de la responsabilidad civil por el penado como requerimiento adicional para la concesión de la LC, cláusula recogida en el art. 90.1 *in fine* que, a su vez, remite a los apartados 5 y 6 del art. 72 LOGP. Por tanto, de la lectura de estos preceptos podría desprenderse la consideración del impago como otro mecanismo que se agrega a la batería de recursos ya apuntados que permiten a la víctima expresar su disconformidad respecto a la suspensión de la condena del interno bajo el instituto de la libertad condicional. No obstante, esta consigna no resulta plenamente acertada puesto que, si atendemos al tenor del apartado 4 del art. 90 CP, se palia la contundencia de la afirmación señalada ya que, por una parte, se determina la naturaleza facultativa al disponer que el juez «podrá» denegar la libertad condicional, y, por otra, esta negativa se fundamentará en la falta de cumplimiento del penado respecto a su compromiso de pago «conforme a su capacidad».

En este sentido, el empleo de esta fórmula no es azarosa ni mucho menos baladí en tanto que establece que la imposibilidad de satisfacer el montante de la responsabilidad civil no implica una rémora para la obtención de la LC. En consecuencia, devendrá en un argumento estéril para fundamentar cualquier suerte de recurso contra autos judiciales que concedan la suspensión de la condena; sin embargo, estas impugnaciones resultarán

---

en programas que puedan realizarse en la comunidad; permisos disfrutados sin incidencias o, en el caso de no haberlos obtenido, que el tiempo en prisión y la conducta del penado determinen la procedencia de la concesión del tercer grado; ausencia de sanciones disciplinarias; por último, en los delitos de extrema gravedad o que hubiesen generado alarma social se estudiarán las circunstancias y programas que el penado deba seguir en aras de evitar que la configuración de los mismos dificulte el cambio de grado. Asimismo, el art. 72.5 LOGP establece la satisfacción de responsabilidad civil como requisito ineludible para la progresión de grado (Renat García, 2015).

plenamente admisibles si la víctima aporta datos que evidencien que el penado no está satisfaciendo voluntariamente la responsabilidad acordada, facultad que se incardina en el apartado 2 del art. 13 LEVID sobre el que nos detendremos en el siguiente epígrafe con el objetivo de clarificar las diferencias existentes entre este apartado y el art. 13.1.c) del Estatuto.

#### 4. Análisis de las principales vicisitudes referidas al procedimiento de intervención de la víctima en la ejecución penal (art. 13.3 LEVID)

La regulación del protagonismo directo de la víctima en la ejecución penal contenido en el apartado 1 del art. 13 LEVID analizado *supra* se complementa con el apartado 3 de esta disposición, el cual, además de constituir la cláusula de cierre del artículo, determina el procedimiento para el ejercicio de estas prerrogativas. En este sentido, se prescribe la obligación del JVP de poner en conocimiento de la víctima su voluntad de dictar alguna de las resoluciones establecidas en el apartado 1, estableciendo un lapso de cinco días para que esta pueda alegar aquellos extremos que considere necesarios siempre que hubiese solicitado el trámite de notificación *ex art. 5.1.m) LEVID*.

Así, este deber judicial debe conjugarse con los últimos incisos del apartado 1, en los que se fijan plazos de 5 y 15 días para que las víctimas informen al secretario judicial su voluntad de impugnar la resolución e interpongan el recurso, respectivamente, sin requerir asistencia letrada. Por tanto, la puesta en común de sendas disposiciones revela las disfunciones que la notificación a las víctimas puede generar en la tramitación de los expedientes penitenciarios (Plasencia Domínguez, 2016), extremos que abordaremos a continuación.

En primer término, debemos señalar la ausencia de comunicación entre el juez sentenciador y el JVP en la fase de ejecución penal, exceptuándose las resoluciones del primero sobre los recursos planteados ante el segundo en materia de clasificación. Por consiguiente, el JVP desconoce, apriorísticamente, si en relación con un penado concreto, las víctimas han manifestado su intención de participar en la ejecución; óbice que podría sortearse mediante la labor de remisión por el juez sentenciador al centro penitenciario y de reproducción de dichos datos por este organismo en la documentación dirigida al JVP en materia de recurso.

Así, la complejidad inherente a este trámite de doble comunicación se traduce en un gran número de omisiones y errores en su realización, deficiencias que se intensifican, por una parte, en los supuestos de condenas extensas, donde los tiempos entre la manifestación de la voluntad de la víctima de ser notificada al ingreso del penado en prisión, y desde este ingreso a la comunicación por JVP de estas cuestiones transcurren de forma dilatada <sup>115</sup> (De Paúl Velasco, 2015). Por otra, este desfase se evidencia en los

---

<sup>115</sup> Esta dilación del procedimiento puede entrañar dificultades adicionales en lo referido a la localización de la víctima en aras de proporcionarle información sobre las vicisitudes del procedimiento. Así, cabe la posibilidad de que la dirección proporcionada por la víctima en un primer momento como requisito esencial para ejercitar el derecho de información del art. 5 LEVID no se corresponda con la vigente en el momento actual; en consecuencia, recae sobre la víctima la obligación de actualizar estos datos en la medida en que la comunicación por el tribunal se considera producida con la remisión de la información a la dirección facilitada ya que cualquier diligencia de investigación en estos términos cristalizaría en demoras injustificadas y graves para el penado (De Paúl Velasco, 2015). Asimismo, estas consideraciones resultan extrapolables a la comunicación por correo electrónico, materializada en los inconvenientes derivados de la constancia de la recepción de los datos, solventándose esta problemática al determinar que la remisión

casos de pluralidad de víctimas de las que se desconoce su domicilio actual y deben ser localizadas a tales efectos a nivel nacional, europeo, o, incluso, extracomunitario; esta circunstancia debe complementarse con la dificultad inherente a la configuración de vías que permitan a los tribunales tener conocimiento de las víctimas que desean ser notificadas en un procedimiento que hasta el momento se encontraba conformado únicamente por el Ministerio Fiscal y el penado. En consecuencia, estos óbices se traducen en demoras en un proceso que debería ser rápido en su sustanciación y resolución al hallar su sustrato en el derecho fundamental del interno a la libertad, como sucede en las valoraciones de concesión de libertad condicional (Plasencia Domínguez, 2016).

Adicionalmente, el deber de actualizar la información de los derechos de la víctima no recae sobre los JVP, circunstancia que se fundamenta, por un lado, en la falta de autonomía de esta obligación al considerarse una intervención fragmentaria incardinada en la etapa de ejecución atribuida al juez sentenciador; y, por otro, en la carencia de un procedimiento destinado a estas finalidades en la praxis habitual de los JVP<sup>116</sup> (De Paúl Velasco, 2015).

Por otro lado, el tenor de este apartado dispone que se «dará traslado» a la víctima, sin precisar los términos a los que se refiere esta fórmula, pudiéndose equiparar a la significación que este trámite adquiere en los ámbitos forense y procesal, a saber, la facilitación de determinado material que conforma el proceso con el objetivo de que la parte formule adecuadamente sus alegaciones. Sin embargo, la indeterminación de esta consigna deviene en un extremo problemático en aquellos ámbitos que albergan información especialmente sensible sobre los sujetos como el penitenciario -salud física, mental, valoraciones subjetivas de los profesionales, entre otros-; así las cosas, se exige una especial cautela en la elección de la información que figura en el expediente del interno que será proporcionada posteriormente a la víctima. En consecuencia, el contenido de la expresión «dar traslado» se equiparará con aquel incluido en las comunicaciones oficiales, cabiendo su ampliación cuando las circunstancias lo exijan con los datos del expediente penitenciario, los cuales se limitarán a aquella información de índole objetiva -resumen de la situación penal y penitenciaria- (De Paúl Velasco, 2015).

En último lugar, cabe realizar algunas observaciones en materia de recursos que el Estatuto considera susceptibles de interposición. Así, la LEVID determina que las víctimas podrán impugnar las resoluciones del JVP de acuerdo con las disposiciones de la LECrim, fija -de forma superflua- que, para el anuncio de la ejecución de dicho trámite no se necesitará de asistencia letrada. Sin embargo, el interrogante surge de la conjugación de los regímenes configurados por la LECrim y la LOPJ ya que mientras la primera requiere para los recursos de reforma y apelación la presencia de procurador y abogado, la Disposición Adicional 5ª LOPJ<sup>117</sup> establece que el interno únicamente precisará de

---

de los datos por esta vía resultará efectiva al día siguiente de su envío, fórmula aplicable a cómputos de plazos (De Paúl Velasco, 2015).

<sup>116</sup> En este orden de cosas, los JVP no elaboran un expediente del interno desde el momento en el que ingresa en prisión al cual incorporar las diversas vicisitudes acontecidas durante el cumplimiento de la condena, lo que en última instancia dificulta la labor de informar a la víctima de forma actualizada (De Paúl Velasco, 2015).

<sup>117</sup> Otra cuestión relevante que se deriva de la exégesis de la Disposición Adicional 5ª LOPJ y del tenor del art. 13 LEVID es la naturaleza suspensiva o no de los recursos interpuestos por la víctima, dado que el tenor del último precepto no hace referencia alguna a este tipo de cuestiones. Adicionalmente, su aprobación no modifica la DA 5ª LOPJ, disposición que alude al efecto suspensivo de los recursos interpuestos contra el JVP en materia de clasificación y concesión de libertad condicional de penados por delitos graves que

abogado -no procurador- para el recurso de apelación, pudiendo interponer por sí mismo el de reforma, sin ninguna otra formalidad; esta dualidad de sistemas se justifica en la desigual posición que ocupan la víctima y el interno durante la sustanciación del proceso al encontrarse este último privado de libertad, circunstancia que impide apreciar identidad de razón en sendos supuestos y que, por tanto, veda la aplicación del régimen del segundo a la primera. Asimismo, la LEVID no precisa el tipo de recurso susceptible de interposición -presumiéndose que aludirá al de reforma-, brindándose un plazo insólitamente extenso de 15 días, imbricándose en este lapso la búsqueda de asistencia letrada; no obstante, este lapso puede verse suspendido hasta la designación provisional de abogado y procurador como consecuencia del ejercicio por parte de la víctima del derecho a la asistencia jurídica gratuita, circunstancia que se traducirá una tramitación del expediente con mayor grado de dilación (De Paúl Velasco, 2015).

ii. Protagonismo indirecto de la víctima o intervención no contenciosa regulada en el art. 13.2 LEVID

El Estatuto regula una modalidad no contenciosa de intervención de la víctima en la ejecución penal, la cual no se encuentra condicionada a ninguna manifestación previa de la víctima en el proceso salvo el trámite de información del art. 5.1.m), requisito también establecido como sabemos, para el ejercicio de las prerrogativas contenidas en el art. 13.1 LEVID (De Paúl Velasco, 2015). Así, esta modalidad de intervención, regulada en el apartado 2 del art. 13, permite a la víctima, en la letra a), interesar que se impongan al liberado condicional aquellas medidas o reglas de conducta tendentes a salvaguardar su seguridad siempre que los hechos que motivaron la sentencia condenatoria pudieran derivar en una situación de peligro para ella. Por su parte, la víctima se encuentra habilitada en virtud de la letra b) para facilitar aquella información que resulte de relevancia en las decisiones que se adopten sobre la ejecución de la pena, la satisfacción de la responsabilidad civil o el comiso acordado (Ley 4/2015).

Así, si bien la regulación de este protagonismo indirecto de la víctima en la ejecución de la sentencia no plantea apriorísticamente problemas, el análisis detenido de las facultades recogidas en el apartado 2 del art. 13 revela ciertas disfuncionalidades que plasmaremos en las líneas que siguen. Por un lado, en lo referido a la visión integral del precepto, se considera que el Ministerio Fiscal podría haber canalizado las acciones contenidas en este precepto, prescindiéndose de la reforma operada por la Ley 4/2015 en este sentido (De Paúl Velasco, 2015).

Por su parte, las valoraciones realizadas sobre el tenor de la letra a) del art. 13.2 LEVID se orientan en dos direcciones, a saber, la falta de alusión al listado de delitos plasmados en el art. 13.1.a) del Estatuto, produciéndose, por una parte, una ampliación sustancial del

---

pudiese originar su excarcelación. En consecuencia, el debate se fundamenta sobre dos posiciones diferentes, a saber, por un lado, la consideración de que las impugnaciones de la víctima no generan efectos suspensivos al no preverse expresamente en la redacción del art. 13 LEVID y no modificarse el tenor de la DA 5ª LOPJ; y, por otro, estimar que el contenido del art. 13 LEVID integra la DA 5ª LOPJ, y, en consecuencia, los recursos de las víctimas interpuestos ante el JVP resultarán suspensivos cuando el tribunal se pronuncia expresamente sobre los requisitos previamente aludidos.

Sin embargo, la tesis que goza de un mayor grado de acierto será la primera de ellas, afirmándose, en consecuencia, que los recursos interpuestos por las víctimas en este sentido carecen de efecto suspensivo. Este planteamiento es sostenido sin perjuicio de que, por una parte, el JVP pueda informar al centro penitenciario del que dependa el reo de la ejecución de este trámite en aras de que este pueda llevar a cabo las acciones oportunas, y, por otra, que el Fiscal pueda valorar la suspensión del caso o adherirse a su estimación cuando se le dé traslado de la impugnación llevada a cabo por la víctima (Plasencia Domínguez, 2016).

ámbito de aplicación al incrementarse las posibilidades de las víctimas para proponer medidas; y, por otra, la limitación en el ejercicio de esta prerrogativa a la petición de aquellas obligaciones o prohibiciones tendentes a salvaguardar la integridad de la víctima. Sin embargo, debe realizarse una exégesis taxativa de los términos «seguridad» y «situación de peligro» con el objetivo de no sobredimensionar el alcance la norma. En consecuencia, la solicitud de la víctima deberá circunscribirse a aquellas disposiciones que alberguen como única finalidad evitar riesgos para la integridad de sus bienes jurídicos individuales fundamentales; así, de los nueve condicionantes para la suspensión de la ejecución establecidos por el art. 83.1 CP, únicamente responden a los fines aducidos las cuatro primeras normas<sup>118</sup> al determinar el apartado 3 de este precepto la obligación de comunicar la imposición de estas normas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, los cuales velarán a su vez por su cumplimiento (Renat García, 2015).

Asimismo, la concesión a la víctima de la posibilidad de solicitar la imposición por el tribunal al liberado condicional de aquellas medidas que considere en aras de salvaguardar su integridad revela un profundo anquilosamiento del legislador del Estatuto respecto a la redacción penal del año 2010, obviando las modificaciones operadas -una vez más- por la LO 1/2015. Esta reforma, como hemos tenido ocasión de comprobar previamente, incide sobre la configuración del instituto de la LC al calificarla como modalidad de suspensión de la condena. En este sentido, el art. 90.5 CP obliga al juez a revocar la libertad cuando se aprecien «cambios en las circunstancias que no permitan mantener el pronóstico de falta de peligrosidad»; partiendo de esta consigna, evidencia la futilidad de la intervención de la víctima en la LC mediante la petición de medidas tuitivas de su integridad ya que, en el supuesto de existir esta situación de peligro -ya *erga omnes*, ya focalizada en la víctima concreta- no se habría aprobado la LC y, por ende, tampoco la suspensión de la condena (Renat García, 2015).

Por otro lado, cabe mencionar que la referencia del Estatuto al factor de peligrosidad no alude a manifestaciones, comportamientos o la propia evolución del penado sino a los hechos que motivaron la sentencia condenatoria. En consecuencia, circunscribir el pronóstico criminal de un sujeto a la tipología delictiva cometida -entidad del ilícito perpetrado y del bien jurídico menoscabado por la conducta- se traduce en pronunciamientos erróneos; así, considerar el reproche penal de los delitos como criterio de ponderación desemboca en efectos no deseados al poder advertir la presencia de un peligro inexistente mientras obvia aquel que se encuentra latente -posibles amenazas, rencores y deseos de venganza del penado hacia la víctima-. En este sentido, se pone el foco sobre otros factores que resultan más cercanos a la realidad penitenciaria y que, por tanto, fundamentan la elaboración de un diagnóstico más acertado sobre la procedencia de la puesta en libertad del penado, donde resultan relevantes los datos suministrados por los funcionarios de prisiones -unidades de patios y de galerías así como la Jefatura de

---

<sup>118</sup> En este orden de cosas, el art 83.1.1º CP recoge la prohibición de aproximarse a la víctima, a sus familiares u otras personas, a sus domicilios, lugares de trabajo u otras ubicaciones habitualmente frecuentados por ellos, así como comunicarse con ellos. Por otro lado, el art. 83.1.2º CP la prohibición de contactar con personas pertenecientes a un grupo determinado cuando se infiera que tal relación pueda brindar al penado oportunidades de comisión delictiva; asimismo, el art. 83.1.3º CP dispone el mantenimiento del lugar de residencia en una ubicación determinada, pudiéndose vetar eventualmente su abandono o ausencia del mismo. Por último, en virtud del el art. 83.1.4º CP se prohíbe residir en un lugar determinado o acudir al mismo.

Servicios-, que paralelamente se plasmarán en los informes del Equipo Técnico y de la posterior Junta de Tratamiento<sup>119</sup> (Renta García, 2015).

En último lugar, la facultad recogida en el apartado b) permite a la víctima aportar datos importantes para la ejecución de la condena. Así, esta prerrogativa goza de relevancia si consideramos que esta información puede fundamentar en cierta medida la decisión del tribunal a la sustitución o suspensión de la condena, así como la posibilidad de condicionar la suspensión; resoluciones que afectan a la víctima en tanto que *liberan* del cumplimiento de una pena privativa de libertad. Sin embargo, del tenor del Estatuto se aprecia una deficiente ponderación de las implicaciones de estas acciones al no brindar a las víctimas pautas de intervención adecuadas, desfase que se explica en parte al constituir una competencia atribuida al juez sentenciador y no al JVP. En este sentido, el Consejo Fiscal proponía en su informe la inclusión de las resoluciones relativas a la suspensión o sustitución de la condena como materias susceptibles de impugnación en los mismos términos que las recogidas originalmente en el art. 13.1 LEVID (González Pérez, 2019).

---

<sup>119</sup> Entre aquellos aspectos susceptibles de ser destacados cabe mencionar los hechos, manifestaciones, declaraciones de intenciones, expresiones enunciadas durante el internamiento o con ocasión de salidas al exterior que revelen sentimientos de resentimiento o venganza que determinen la adopción de medidas tuitivas para con la víctima (Renat García, 2015).

## **CAPÍTULO IV. LA INTERVENCIÓN DE LA VICTIMOLOGÍA EN EL ABORDAJE DE LA DELINCUENCIA: PRINCIPALES IMPLICACIONES DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS EN EL DEBATE POLÍTICO-CRIMINAL**

### **1. Las implicaciones de la victimología en la evolución de la política criminal**

El debate existente respecto a la independencia de la penología -ciencia que estudia las herramientas de represión y prevención del delito- respecto al Derecho Penal y la Criminología, deriva en la procedencia de abordar la relación que esta disciplina mantiene respecto de la victimología, eminentemente de conflicto. En este sentido, es importante subrayar la procedencia de que sendos conocimientos discurren por cauces separados, ya que la intervención de la víctima en cuestiones relacionadas con la ejecución de la pena puede generar incompatibilidades con un sistema punitivo adecuado, equilibrado y proporcional. Así, la objetividad que se predica como garantía del Derecho Penal se deriva de su propia naturaleza al constituir la rama del ordenamiento que incide directamente sobre la libertad de los ciudadanos; por consiguiente, la figura de la víctima debe excluirse de las decisiones que se tomen sobre los mecanismos de cumplimiento de la pena al carecer, por sus circunstancias, de la imparcialidad requerida para afrontar este tipo de labores; neutralidad que ni puede ni debe ser exigida por el Derecho Penal a este tipo de sujetos (García del Blanco, 2017).

Sin embargo, la política criminal de los últimos tiempos confiere mayor nivel de protagonismo a las víctimas de delitos, extremo que plantea modificaciones sustanciales ya en su propia configuración como política pública, ya en la construcción de la víctima en el imaginario colectivo. Este cambio de paradigma, si bien a priori se traduce en términos positivos al paliar la situación de olvido a la que se enfrentaban las víctimas, puede devenir en fuente de conflicto si la dinámica adoptada implica la separación respecto de sus postulados y principios rectores y, por tanto, de los objetivos para los que esta disciplina fue concebida primigeniamente, extremos que abordaremos en el siguiente epígrafe.

#### *1.1. Diferencias entre política criminal y Política Criminal*

La elaboración de un concepto válido sobre política criminal resulta una labor compleja debido a las diferentes acepciones que puede adoptar el término atendiendo al empleo de mayúsculas o minúsculas en su denominación (Borja Jiménez, 2011).

En este sentido, la «política criminal» así entendida se refiere a aquella parte de la política pública enfocada al tratamiento y gestión de la delincuencia, así como a su mantenimiento dentro de unos niveles socialmente aceptables. En consecuencia, estos objetivos precisan de la adopción de un enfoque teórico-práctico al requerirse la elaboración de planteamientos de orden educativo, jurídico, social o económico y su respectiva aplicación en un escenario social determinado (Borja Jiménez, 2011).

Sin embargo, la Política Criminal escrita en mayúsculas alude a la disciplina que aborda los postulados, orientaciones y contenido del Derecho Penal en sus dimensiones sustantiva y procesal. Así, esta rama de conocimiento estudia, por un lado, las implicaciones sociológicas, éticas o políticas que subyacen tras los diferentes institutos

jurídicos de la legislación penal. Por otra parte, la Política Criminal aporta criterios teóricos, de justicia, eficacia o utilidad en aras de que la garantía entre el equilibrio de los derechos de los ciudadanos y el control de la criminalidad devenga en piedra de toque de los procesos de elaboración y reforma legislativa. Por consiguiente, la Política Criminal desde esta segunda perspectiva se define como aquella rama del conocimiento encargada de abordar el fenómeno criminal y la legislación relativa a esta materia; en otras palabras, el objeto de análisis de la Política Criminal es la política criminal instaurada en una sociedad concreta (Borja Jiménez, 2011).

Así las cosas, las principales modificaciones que se valorarán en estas líneas se referirán fundamentalmente a los cambios de orientación o enfoque de la Política Criminal, motivo por el cual nos remitiremos a la segunda de las acepciones apuntadas.

### *1.2. Las implicaciones del modelo de seguridad ciudadana en la configuración de una política criminal favorecedora de las víctimas*

En primer término, debemos poner de manifiesto que las características que conforman el modelo de seguridad ciudadana no pueden concebirse como compartimentos estancos ya que la articulación de esta corriente y la solidez en su implantación se harán depender en gran medida de la interrelación de sus rasgos configuradores.

Así, si bien es cierto que el creciente protagonismo de las víctimas representa un lugar destacado dada la temática sobre la que versa esta investigación, esta circunstancia no obsta para realizar análisis sobre otras características, que, a nuestro juicio, guardan una estrecha vinculación con la señalada, retroalimentándose y reforzando sus postulados. En este sentido, algunas de ellas han sido abordadas -ya directa, ya indirectamente a colación del empleo intensivo y extensivo del Derecho Penal-, como por ejemplo la relevancia que adquiere la delincuencia clásica, el sentimiento colectivo de inseguridad ciudadana, el redescubrimiento de la prisión, la puesta en valor de la dimensión afflictiva de la pena o la transformación del pensamiento criminológico<sup>120</sup>. Por tanto, se evidencia la necesidad de conjugar el populismo y la politización con el papel de las víctimas en aras de conocer con mayor exhaustividad las implicaciones de esta dinámica en la configuración políticas criminales en el contexto del modelo de seguridad ciudadana.

#### a) Empleo intensivo y extensivo del Derecho Penal

Garland apunta en su obra *La cultura de control* que apenas se han experimentado cambios sustanciales en la dimensión institucional del sistema penal al focalizarse esencialmente en su funcionamiento estratégico e importancia social. Así, si bien es cierto que este autor analiza el contexto anglosajón y norteamericano, esta realidad resulta extrapolable al resto de países de tradición continental, apreciándose una convergencia de todos ellos en el incremento de la intensidad en la punición de las conductas, fenómeno denominado «expansión del Derecho Penal»<sup>121</sup> (Garland, 2005).

---

<sup>120</sup> Este último rasgo se refiere a los cambios en la percepción de la etiología de la delincuencia, que, si bien en un primer momento se concibió como producto de la marginación y exclusión sociales, en el momento actual se considera al infractor como un ser racional cuya actuación se basa en una ponderación de coste-beneficio. Como consecuencia, se pone el acento en la falta de control social como causa que explica la delincuencia (Díez Ripollés, 2003).

<sup>121</sup> En los sistemas anglosajón y americano este fenómeno se ha materializado en el incremento de las penas de prisión, tanto en lo referido al lapso de privación de libertad como en la frecuencia de la imposición de esta medida, conllevando simultáneamente la disminución del cumplimiento de multas o de trabajos

Así, tras esta dinámica subyace el objetivo del modelo de seguridad ciudadana, esto es, extrapolar sus postulados a otros ámbitos de la esfera pública que apriorísticamente resultarían ajenos al abordaje del fenómeno criminal. Por este motivo, calificar el modelo de seguridad ciudadana como una tipología político-criminal sería un error dada su incidencia sobre diferentes políticas públicas; en consecuencia, se constituye como un modelo de intervención que aspira a configurar un sistema social determinado, marcado por la estigmatización de determinados grupos, el descrédito de operadores jurídicos y expertos o por iniciativas con mayores costes para la libertad de los ciudadanos (Díez Ripollés, 2010).

Por su parte, el empleo intensivo y extensivo del Derecho Penal debe conjugarse con las demandas sociales que, ante una percepción generalizada de inseguridad debido a la exacerbación de la prevalencia de determinados hechos delictivos acontecidos en la sociedad, reclaman una mayor protección que es asimilada con el endurecimiento del Derecho Penal. Esta circunstancia genera una situación paradójica ya que la ineficacia que se predica del Derecho Penal para garantizar una convivencia ordenada pretende solventarse con una mayor incidencia del mismo en el devenir social. Sin embargo, estos planteamientos no solo no cristalizan en una mejora efectiva de la seguridad, sino que con ellos se conculcan los principios configuradores del Derecho Penal, priorizándose de este modo la satisfacción de intereses mediáticos mediante la adopción de una imagen de mano dura o de tolerancia cero contra la delincuencia por parte de las instituciones públicas (Bordas Martínez y otros, 2011).

Asimismo, en el momento actual se encuentran cuatro tendencias diferentes en la configuración del Derecho Penal denominadas «victimagógicas» al encontrar su acomodo en el movimiento victimal, evidenciando de este modo la falta de univocidad en los objetivos perseguidos por las víctimas. Por una parte, la tendencia retribucionista resulta propia del conservadurismo ideológico, abogando por un mayor protagonismo de la víctima en el proceso penal, sustentando esta tesis en los naturales instintos de venganza; por otro lado, la ideología de cuidado se vincula con aquellos sectores más progresistas apostando por la atención especializada en aras de reducir los efectos de la victimización secundaria; en tercer lugar, la abolicionista es representada por el segmento más radical, estimando que la resolución del conflicto entre víctima e infractor debe desarrollarse de manera ajena al proceso penal, en la que sendas figuras se encuentren en igualdad de condiciones para solventar la controversia atendiendo a sus necesidades y preferencias; por último, la rehabilitadora, enfocada en la prevención especial del delito, pone el acento en la comunicación entre la víctima y el infractor como herramienta de conciliación y resocialización, resultando alternativa al castigo tradicional (Cerezo Domínguez, 2010).

b) La sustantividad de los intereses de las víctimas como nota característica del modelo de seguridad ciudadana

Las políticas públicas orientadas al control y castigo del delito proyectan el sentir social respecto al tratamiento de la delincuencia, que, si bien es cierto que se han apreciado diferentes tendencias según la época histórica, la década de 1970 marca un punto de inflexión en las percepciones sobre la misma. Así, hasta aquel momento predominaban las concepciones progresistas sobre la justicia basadas en la racionalización del Derecho Penal, poniéndose el acento sobre la humanidad y dignidad

---

comunitarios. Así, este cambio de tendencia halla su máximo exponente en EEUU, país en que se produce un aumento en la ejecución de la pena de muerte desde la década de 1950 (Garland, 2005).

de los sujetos más desfavorecidos al encontrarse estrechamente vinculados con la conducta delictiva, ya como infractores, ya como víctimas<sup>122</sup> (Garland, 2005).

Sin embargo, a partir de los años 70 el miedo al delito deviene en clave de bóveda del discurso público y, por ende, del institucional; en este sentido, dicho temor, tradicionalmente considerado como un sentimiento puntual y localizado en ciertos ámbitos y grupos sociales, adquiere sustantividad propia, con independencia de que esta percepción difiera de los índices reales de criminalidad y victimización (Garland, 2005). En consecuencia, se producen cambios en la configuración de las políticas públicas, que ya no persiguen la disminución de la delincuencia o de la victimización sino de los niveles de temor de la ciudadanía<sup>123</sup>, entre los cuales destaca la expansión del Derecho Penal abordada en líneas previas.

Así, esta tendencia experimentada la disciplina penal en los últimos tiempos se explica en parte por la identificación social que se produce con la víctima del delito antes que con el autor; por tanto, el hecho de que el grueso de la población se perciba como víctima potencial de conductas delictivas genera reticencias o negativas en la calificación de ciertos riesgos como «riesgos permitidos» (Silva Sánchez, 2001). En consecuencia, la construcción de discursos que abogan por un incremento de la punición obedece a la concurrencia de dos dinámicas, a saber, por un lado, la relevancia de las denominadas clases *pasivas* -parados, pensionistas, perceptores de prestaciones- en la construcción de la sociedad como consecuencia de la implementación del Estado del bienestar cuyo desmantelamiento ha dejado a estos sujetos en una posición comprometida. Por otra parte, la focalización del Derecho Penal sobre la delincuencia de los poderosos conlleva la aceptación por parte de la ciudadanía de mayores niveles de persecución y punición de estas conductas, que se extrapola, sin embargo, a la delincuencia de cuello azul al centrarse sobre ella la atención mediática. En consecuencia, se atribuye a este tipo de criminalidad una prevalencia y peligrosidad que no se corresponde con la realidad debido a la incapacidad del orden penal de discriminar la lesividad producida por la delincuencia de cuello blanco respecto de la tradicional; lo que se traduce en un incremento de la respuesta penal cuasi arbitrario al responder a percepciones de seguridad subjetiva impostadas por los medios de comunicación (Silva Sánchez, 2001).

Por tanto, el Derecho Penal se aleja de su consideración como barrera de contención ante posibles excesos en la aplicación estatal del *ius puniendi* para adquirir otro tipo de connotaciones. En este sentido, cabe destacar su calificación como «Carta Magna del delincuente», término acuñado por VON LISZT al entender los diferentes institutos del Derecho Penal -por ejemplo, la analogía *in bonam partem*- como garantías del infractor penal. No obstante, el sentimiento de inseguridad colectiva al que previamente hemos aludido afecta a la exégesis del Derecho Penal, configurándose como «Carta Magna de la

---

<sup>122</sup> Sin embargo, Garland señala que este planteamiento mostraba una mayor correspondencia con el parecer de las élites que con el parecer general de la población ya que tras tales postulados subyacía la satisfacción de intereses profesionales o de estrategias de poder. Asimismo, tales concepciones supusieron el germen de lo que constituiría posteriormente la denominada justicia restaurativa (Garland, 2001).

<sup>123</sup> En este sentido, Díez Ripollés señala que los objetivos del Derecho Penal responden, por una parte, al establecimiento de un orden social caracterizado por una convivencia ordenada y pacífica en condiciones de libertad e igualdad desde una perspectiva general, y a la persecución y reacción al delito si adoptamos un enfoque específico. En consecuencia, el apaciguamiento de la percepción de inseguridad por parte de la ciudadanía, si bien podría resultar colateral a la implementación de las iniciativas penales, no constituye un objetivo autónomo de la disciplina penal ya que perseguir fines ajenos a la prevención del delito supone la aproximación a concepciones de cuestionada legitimidad, tales como el Derecho Penal simbólico (Díez Ripollés, 2015).

víctima», asumiendo tesis que redundan en una mayor dureza en la aplicación de los postulados penales debido en parte a la concepción de la pena como único de resarcimiento de la víctima por el daño causado<sup>124</sup> (Silva Sánchez, 2001).

En otras palabras, un contexto caracterizado por la percepción de aumento de la delincuencia<sup>125</sup> violenta<sup>126</sup> debido a la falta de un control adecuado y que, en consecuencia, cualquier ciudadano puede sufrir las consecuencias de un delito, se presenta como caldo de cultivo proclive al mayor protagonismo de las víctimas en el debate público sobre la delincuencia<sup>127</sup>. Así, evidencia la consolidación del modelo de seguridad ciudadana en el momento actual (García Magna, 2015).

Por tanto, la sustantividad que adquieren las pretensiones de las víctimas, si bien en un primer momento provocó su incardinación en los intereses generales protegidos por el Derecho Penal, su progresivo fortalecimiento ha conducido a la absorción de los segundos por las primeras. En consecuencia, la consideración de las víctimas como sujetos con voz distorsiona la configuración de la política criminal y, por ende, del Derecho Penal (Díez Ripollés, 2010). En este sentido, si bien es cierto que su intervención no implica un éxito rotundo en la satisfacción de sus objetivos (García Magna, 2015), esta resulta profundamente perturbadora dado que los intereses y sentimientos de las víctimas

---

<sup>124</sup> Estas modificaciones que ha acusado el orden penal en los últimos tiempos han generado ciertos problemas en la adecuación de las nuevas dinámicas al principio de legalidad, los cuales se focalizan en los criterios interpretativos de la norma, especialmente en lo referido a la contraposición existente entre la exégesis restrictiva y teleológica (Silva Sánchez, 2001).

Por su parte, Díez Ripollés aboga por un cambio en el sistema punitivo español, caracterizado por un empleo excesivo de la prisión como herramienta prioritaria para abordar la delincuencia. Así, esta dinámica resulta insuficiente para la resolución de las problemáticas que presenta la sociedad actual, precisándose la implementación efectiva de herramientas alternativas a la privación de libertad, produciéndose de este modo el abandono de un sistema anticuado, injusto e ineficaz (Díez Ripollés, 2015).

<sup>125</sup> La verosimilitud de estas consideraciones responde en parte a la opacidad en la facilitación de datos sobre delincuencia. En este sentido, si bien es cierto que durante los últimos años se han producido mejoras en las técnicas cualitativas y cuantitativas para la medición de la criminalidad -por ejemplo, autoinformes o encuestas de victimización- la información proporcionada por organismos oficiales, como el Ministerio del Interior, se encuentra lejos de caracterizarse como de libre acceso. Esta circunstancia obedece a la reducida estructura, presentación y contenido de los datos, lo que dificulta que los ciudadanos puedan obtener un conocimiento veraz sobre las dimensiones de la delincuencia en nuestro país y que, en consecuencia, las evaluaciones sobre la criminalidad realizadas por este Ministerio se tomen con cierta cautela. Sin embargo, estas carencias no resultan predicables de todos los organismos competentes en el suministro de información sobre la criminalidad; así, el Instituto Nacional de Estadística, con la firma de convenios con el Ministerio de Justicia y el Consejo General del Poder Judicial publica datos sobre condenados y menores con un formato que permite abordar las diferentes aristas del fenómeno delincencial (Díez Ripollés, 2015).

<sup>126</sup> La criminalidad en España resulta predominantemente patrimonial, presentando niveles bajos en aquellas tipologías delictivas que causan una mayor preocupación social, tales como homicidios o agresiones sexuales -sin embargo, se aprecia una mayor prevalencia de maltrato y violencia de género, debido a la elaboración de legislaciones sobre estas materias-. En este sentido, varios informes del Consejo de Europa han plasmado la situación paradójica de España respecto al tratamiento de la delincuencia, ya que la baja tasa de criminalidad que presenta nuestro país no se corresponde con su elevada tasa de encarcelamiento, notablemente superior al resto de países europeos -occidentales-, extremo que resulta paradójico con los datos aportados por la tasa de encarcelamiento (Díez Ripollés, 2015).

<sup>127</sup> La adquisición por las víctimas de mayores cotas de protagonismo obedece a una dinámica de contrapesos, esto es, la tendencia actual de una menor preocupación por el delincuente ha sido compensada por la expansión de los intereses de las víctimas. Una de las manifestaciones claras de este fenómeno lo constituye la eliminación de los denominados «delitos sin víctimas»; así, conductas delictivas tales como el tráfico de drogas o la criminalidad económica que generaban un daño a un número de sujetos indeterminados, en el momento actual se califica como víctimas a la sociedad o comunidad en su conjunto (Garland, 2005, p. 296).

proscriben cualquier suerte de injerencia, de modo que el binomio infractor-víctima se concibe en términos de «suma-cero». Por consiguiente, la consideración antagónica de ambos sujetos implica que la ganancia de prerrogativas para unos suponga la pérdida de derechos para otros, factor que explica las tendencias político-criminales adoptadas en los últimos tiempos, en las que el populismo y la politización adquieren una relevancia de primer orden, extremos que abordaremos en las líneas siguientes.

c) El populismo y la politización enfocado en el padecer de las víctimas y sus implicaciones en la configuración de la justicia penal

La alusión a los sentimientos de las víctimas o de sus familias, así como de ciudadanos temerosos e indignados con el objetivo de conseguir apoyos para la elaboración de nuevas leyes o políticas penales se ha convertido en una constante en el momento actual, con independencia del color político<sup>128</sup> (Garland, 2005). Esta dinámica origina una política penal populista basada en titulares mediáticos y crónicas de sucesos que busca el voto fácil, produciéndose por tanto un cambio en el discurso oficial (Díez Ripollés, 2015). La concurrencia de estos factores nos lleva a plantearnos si la política criminal se incorpora al acervo de políticas públicas, con las exigencias de eficacia y de fidelidad de los datos que resultan inherentes a dicha calificación, o, por el contrario, el tratamiento de la criminalidad deviene en una suerte de arma arrojadiza que nuestros representantes emplean en la arena política, *agitprop* (Díez Ripollés, 2015), disyuntiva que abordaremos en las líneas que siguen.

Así, el hecho de que las demandas sociales ocupen paulatinamente mayores espacios en el debate político criminal no supone un extremo esencialmente malo en la medida en que la participación ciudadana contribuye a reforzar los cimientos de una sociedad democrática; sin embargo, este extremo deviene en problemático cuando se acompaña de la deslegitimación de los expertos (Díez Ripollés, 2010). Este descrédito de los técnicos<sup>129</sup> se produce como consecuencia del deseo de la población de que sus pretensiones se satisfagan sin necesidad de intermediarios que entorpezcan y dilaten el abordaje de la delincuencia al constituir una labor en la que debe primar el sentido común. Como

---

<sup>128</sup> En este sentido, las diferencias de enfoque de las ideologías progresista y conservadora en la configuración de la política criminal, centrándose la primera en las causas -fundamentalmente, la desigualdad social y de oportunidades- y la segunda, en los síntomas -abanderando propuestas de incremento de la ley y orden al focalizarse en la figura del delincuente-, se difuminan en el contexto actual (Díez Ripollés, 2015). En este sentido, durante las últimas décadas, sendas tendencias políticas han sido precursoras del rigorismo punitivo característico de nuestro sistema penal vigente. A modo de ejemplo, entre los años 1996 y 2011, lapso en el que se sucedieron legislaturas del Partido Popular y del Partido Socialista Obrero Español, el 60% de las reformas legislativas tuvieron por objeto el incremento de las penas privativas de libertad -límites, sistema de acumulación o forma de cumplimiento- o el énfasis punitivo en determinados tipos delictivos -delincuencia vial, sexual, organizada, violencia doméstica y de género-. Sin embargo, las disminuciones o derogaciones de sanciones penales o delitos carecieron de relevancia sustancial, aconteciendo entre el 5% y 16% de los casos -modificaciones en delitos de aborto y relacionados con drogas- (Díez Ripollés, 2013a).

Asimismo, las paulatinas reformas en el ámbito de la delincuencia juvenil -en los años 2000, 2003, 2006 y 2015- tendentes a la aproximación normativa de esta criminalidad con la delincuencia de adultos nos permiten evidenciar que el color político no resulta un factor determinante en la adopción de propuestas tendentes a un mayor rigorismo penal (Díez Ripollés, 2013b).

<sup>129</sup> Sin embargo, la policía, a diferencia de otros sectores académicos y profesionales -fiscales, jueces o criminólogos- es el único sector de expertos del Derecho Penal cuyo prestigio se mantiene intacto, debido a su doble vertiente preventiva y perseguidora de los delitos (Díez Ripollés, 2010). Esta dinámica, predominante en el contexto europeo, genera riesgos de introducción de intereses corporativistas en la gestión de la delincuencia (Díez Ripollés, 2015).

consecuencia, el debate político criminal se empobrece al reconducirse a un plano lego o no experto (Díez Ripollés, 2010).

En este sentido, los extremos aludidos se proyectan en la justicia penal, produciéndose una merma de su autonomía, extremo que debe conjugarse con las nuevas formas de hacer política, orientadas a la elaboración de propuestas populistas (Garland, 2005). Esta tendencia se explica por los réditos políticos que reportan a corto plazo las iniciativas legislativas o gubernamentales de eminente sesgo coyuntural al responder a exigencias de los medios de comunicación, grupos de presión de víctimas y demandas populares.

Con este proceder, el legislador y los poderes públicos adoptan una imagen positiva y dinámica en la resolución de conflictos sociales, incrementando la percepción de seguridad de los ciudadanos sin apenas esfuerzo<sup>130</sup>, costes y explicaciones al emplear la contundencia del orden penal para la realización de labores de pedagogía social. Por consiguiente, se descarta el recurso a otras técnicas de intervención que no resultan tan invasivas y gozan de igual o mayor efectividad en la contención de la delincuencia (Díez Ripollés, 2015). Así, esta aproximación de las decisiones político criminales a las demandas sociales, dotándolas de un acceso privilegiado se produce por dos vías estrechamente relacionadas, a saber, la aceleración del tiempo legiferante y, de otra, la eliminación de los debates parlamentarios y gubernamentales. La interrelación de sendas técnicas dificulta la audiencia de expertos en la elaboración y reforma legislativa, la cual se orienta al aumento de penas en su límite mínimo, con la consiguiente reducción de la discrecionalidad judicial<sup>131</sup> (Díez Ripollés, 2010).

## **2. La construcción mediática, política y social de la víctima como agente cualificado en el debate político-criminal**

### *2.1. La labor de los medios de comunicación en la configuración de la agenda*

El fenómeno denominado *agenda-setting* o tematización de la agenda se encuentra impulsado por la opinión pública, el poder político y los medios de comunicación, elementos que se interrelacionan conformando una tríada en la que resulta complejo determinar cuál de los tres goza de mayor protagonismo.

Sin embargo, no pasa inadvertido el poder del que disponen los medios de comunicación en la selección de determinados sucesos, destacándolos o relegándolos a un segundo plano, independientemente de su verdadera importancia en la articulación del debate público. Por consiguiente, dada la capacidad de los *mass media* en la fijación de los asuntos en la agenda, no puede afirmarse que la realidad se corresponda íntegramente con lo plasmado en los medios (Varona Gómez, 2011).

---

<sup>130</sup> La criminalización de conductas resulta relativamente sencilla en la medida en que su implementación no recae sobre la Administración sino sobre el Poder Judicial y sectores determinados del ámbito ejecutivo, esto es, la policía e instituciones penitenciarias, presumiendo que la ley se elabore con un propósito de efectividad en su aplicación (Díez Ripollés, 2015).

<sup>131</sup> En este sentido, Díez Ripollés pone el acento sobre el contraste que presenta nuestro sistema legislativo en los mecanismos de control, férreos en su aplicación, pero laxos en los procesos de elaboración normativa. Sin embargo, tras esta tesis subyacen consideraciones más profundas, entre las cuales destaca la carencia de una teoría de legislación penal que marque de manera adecuada las pautas susceptibles de valoración en la punición o despenalización de un comportamiento (Díez Ripollés, 2015).

En este sentido, resulta posible inferir la relevancia de los medios de comunicación en la configuración de las políticas públicas, incluida la política criminal, conformándose como uno de los actores principales. Así, la focalización de los medios de comunicación en la criminalidad -ya de manera genérica, ya sobre determinadas tipologías delictivas- se traslada al debate social, situándose en el epicentro de la opinión pública<sup>132</sup>. De este modo, las demandas de la población influyen sobre los representantes políticos, orientando en última instancia sus decisiones. En consecuencia, la percepción social que sustenta las iniciativas no halla su fundamento en la vivencia del delito sino en la información proporcionada por los medios<sup>133</sup> (Varona Gómez, 2011). Por su parte, debemos apuntar que, si bien la presencia de los delitos en los medios de comunicación ha sido constante, cambia su tratamiento; así, de su abordaje en espacios concretos donde se proporcionaba únicamente la descripción del hecho -crónicas de sucesos-, en el momento actual el mismo prolifera cualitativa y cuantitativamente. Por consiguiente, el análisis de delitos alberga un lugar relevante en la actividad periodística, ocupando primeras planas o abriendo telediarios, extremo al que se adiciona el profuso examen del delito, incluyendo aspectos como los procesos judiciales y sus respectivas resoluciones, frecuentemente cuestionadas; dinámicas que cristalizan en la percepción distorsionada de la ciudadanía sobre la incidencia y prevalencia de la criminalidad (Díez Ripollés, 2015).

No obstante, afirmar que la incidencia sobre la criminalidad que afecta a aquellos bienes elementales para la convivencia de una forma inmediata y tangible -por ejemplo, homicidios, asesinatos o delitos sexuales- y que, por tanto, impactan en mayor medida sobre la opinión pública (Díez Ripollés, 2015) es fruto de la manipulación o invención de la realidad existente por parte de los medios, resulta un planteamiento errado. Así, si bien es cierto que esta tesis no resulta completamente descartable en supuestos concretos, no puede mantenerse en la medida en que implicaría presumir la volubilidad de las demandas sociales, y, por tanto, la incapacidad de la ciudadanía de construir una opinión formada (Varona Gómez, 2011). Por consiguiente, esta tendencia se entiende como una muestra de la sobredimensión mediática que experimentan determinados problemas -en este caso,

---

<sup>132</sup> En este sentido, cabe señalar la doble acepción que existe en el término «opinión pública»; por una parte, *stricto sensu*, se entiende por tal el conjunto de pareceres de los ciudadanos o la valoración generalizada de la sociedad sobre un tema determinado. Por otro lado, la segunda de las acepciones que toma este concepto es la «opinión que se publica», es decir, aquella que procede de sectores informados que gozan de cierto poder en la configuración de las políticas públicas y, por tanto, en la toma de decisiones políticas. Asimismo, la opinión pública constituye un fenómeno psicosocial en la medida en que son los propios individuos los que con sus pareceres individuales la articulan y simultáneamente la modelan (Arnoletto, 2007).

<sup>133</sup> Debemos poner en relación lo expuesto con la criminalización de las políticas públicas, fenómeno que acontece de manera recurrente durante los últimos años y que se concreta en el empleo del Derecho Penal para resolver conflictos sociales. Así, esta tendencia obvia, por una parte, los mecanismos alternativos existentes como consecuencia del desarrollo del Estado del bienestar en nuestro país, y de otra, las implicaciones que la intervención penal puede suponer en aquellos comportamientos estructurales punitiva -por ejemplo, exclusión social o agravación de la problemática- cuya eliminación no depende de la aplicación de una mayor severidad. La materialización de estos postulados se deja sentir especialmente en los ámbitos de extranjería, la delincuencia vial o juvenil o en la instauración de la conformidad como instrumento prioritario en la sustanciación de procedimientos penales. Por consiguiente, considerando que la sociedad actualmente cuenta con la posibilidad real de enfrentar estos conflictos prescindiendo de su criminalización, el debate sobre la modernización del sistema penal debería abordar la despenalización aquellas conductas carentes de excesiva gravedad (Díez Ripollés, 2015).

de la delincuencia-, lo que retroalimenta el fenómeno de identificación social con la víctima del delito, cuestión abordada previamente abordado<sup>134</sup>.

Por su parte, el protagonismo adquirido por los medios de comunicación implica concretar su papel como transmisores de las preocupaciones de la ciudadanía o como generadores de opinión<sup>135</sup>, creando el clima social adecuado para la adopción de políticas públicas propuestas por la clase política para abordar la delincuencia. Sin embargo, la complejidad de las interrelaciones de esta tríada impide establecer afirmaciones rotundas, limitándose, por tanto, a la formulación de hipótesis (Varona Gómez, 2011). De este modo, no existe acuerdo en la literatura criminológica sobre las causas que generan un aumento o descenso de la criminalidad, coincidiendo únicamente al estimar que la política criminal carece de capacidad suficiente para influir de manera sustancial en el aumento o disminución de las tasas de criminalidad. No obstante, los representantes políticos únicamente pueden realizar promesas sobre aquellos ámbitos que controlan, en este caso, en la configuración de políticas públicas contra la criminalidad, dinámica que se ve favorecida por la posibilidad de obtener relevantes réditos electorales (Castaño Tierno, 2014).

Así las cosas, este fenómeno debe conjugarse con la entrada de determinados grupos en la articulación de la agenda, entre los cuales destacan las asociaciones de víctimas, extremo que abordaremos en las líneas que siguen.

## *2.2. La transición de la vivencia del delito como experiencia vital a rasgo identitario: el fenómeno de la victimidad*

El término víctima, si bien actualmente se relaciona con la experiencia del delito, todavía conserva reminiscencias de su formulación inicial relativas a las ideas de sacrificio, compasión o solidaridad. Así, la incorporación del concepto «víctima» con estas connotaciones al ámbito jurídico resulta especialmente compleja dada la neutralidad y objetividad que se predica como notas caracterizadoras de la disciplina. En consecuencia, el recurso a esta voz en detrimento de otras con menor carga subjetiva -por ejemplo, ofendido o perjudicado-, conduce a que el Derecho -sobre todo, su rama penal- tome nuevas perspectivas de análisis, destacando la dimensión emocional (Tamarit Sumalla, 2013b).

Así, esta mayor emotividad del lenguaje jurídico constituye una manifestación adicional de la configuración actual de la figura de la víctima, producto de los cambios en la percepción social. De este modo, las víctimas devienen en sujetos con entidad política debido al estatus de autoridad que se les confiere como consecuencia de la vivencia de un hecho delictivo, lo que paralelamente genera la atribución de unos rasgos que no se corresponden con la experiencia de la victimización. Por tanto, se asiste a la creación de una categoría nueva, objetivamente independiente de las víctimas reales,

---

<sup>134</sup> Vid. «El populismo y la politización enfocado en el padecer de las víctimas y sus implicaciones en la configuración de la justicia penal» epígrafe estudiado en las pp. 95-96.

<sup>135</sup> Sin embargo, Arnoletto niega esta tesis al establecer que la labor desarrollada por los medios de comunicación carece de la capacidad de generar opinión, tendiendo únicamente al reforzamiento o modificación de las ya existentes (Arnoletto, 2007).

dinámica incentivada por la interacción previamente apuntada entre la ciudadanía, los representantes políticos y los medios de comunicación<sup>136</sup> (Tamarit Sumalla, 2013b).

Esta tendencia se incardina en el fenómeno denominado «victimidad», cuya definición ha experimentado cambios sustanciales desde que Mendelsohn emplease por vez primera este concepto para referirse a las consecuencias bio-psicosociales comunes a todas las víctimas de un suceso delictivo. Actualmente, se concibe como un proceso en virtud del cual se asigna a la víctima una serie de atributos que permiten la construcción de su identidad desde una perspectiva tanto comunitaria como individual, producirse el reconocimiento la injusticia sufrida desde instancias jurídicas y políticas (Herrera Moreno, 2014).

Sin embargo, este fenómeno depende en gran medida de variables históricas y culturales, así como de la pluralidad y diversidad social del momento, por lo que el solapamiento o la contraposición entre los rasgos caracterizadores de las víctimas son habituales en la construcción de la victimidad. Asimismo, debe considerarse el marco normativo en el que esta labor se desarrolla, estableciendo las leyes una serie de requerimientos que, en caso de cumplirse, permiten al sujeto ejercitar determinados derechos. Por consiguiente, la victimidad constituye la materialización de los postulados del Estado de Derecho en el binomio victimidad-victimización en un tercer estadio, esto es, el reconocimiento como víctimas (Herrera Moreno, 2014).

a) Las dimensiones social e individual en el desarrollo de la victimidad

Por tanto, tras la labor de construcción de la victimidad subyacen una serie de paradojas a nivel social e individual que incrementan la complejidad de este fenómeno.

Así, las actuaciones en pro de la solidaridad y exaltación de las víctimas conviven con las reacciones de hostilidad y culpabilización<sup>137</sup>, dinámicas que dependerán de la adscripción -o no- de las víctimas a los roles socialmente establecidos<sup>138</sup>, lo que modificará su identidad a nivel comunitario e individual. En este sentido, como si de una profecía autocumplida se tratase, la víctima que desee gozar de tal estatus deberá asumir los rasgos exógenamente impuestos como propios, *convirtiéndose*, por tanto, en víctima, lo que marcará su evolución vital ulterior (Herrera Moreno, 2014).

---

<sup>136</sup> Esta dinámica cristaliza en la construcción de la denominada «victimidad virtual», relativa al surgimiento de emociones y actitudes diferentes a la victimidad real como respuesta de los ciudadanos ante la recepción de noticias de sucesos delictivos graves con una redacción notablemente politizada; esta postura - eminentemente punitiva - permite contrarrestar la ansiedad ante el crimen, recobrando la confianza en el orden social (Tamarit Sumalla, 2013b).

<sup>137</sup> El fundamento de esta dinámica se sustenta sobre dos argumentaciones diferentes; por una parte, se considera esta tendencia como producto de las relaciones de poder, priorizándose por tanto a unas víctimas sobre otras atendiendo a la política, ideología o religión imperante del momento. Por otro lado, el excesivo protagonismo de las víctimas en los medios conlleva su sometimiento a críticas por parte de la ciudadanía, que puede llegar a desarrollar sentimientos de incomodidad ante la exposición frecuente de esta realidad, reacción que puede desembocar en la culpabilización de las víctimas o en su desaparición del debate público (Tamarit Sumalla, 2013b).

<sup>138</sup> En este sentido, debemos destacar las fuertes reminiscencias del cristianismo que figuran en el imaginario colectivo en la configuración de la imagen de la víctima; así, la percepción de «víctima ideal» bajo esta perspectiva converge con la corriente defendida por Christie al concebirla como una víctima expiatoria, representante de un rol pasivo -por tanto, no provocadora-, resignada al sufrimiento y con buena disposición a perdonar. Por consiguiente, en aquellos supuestos en los que la víctima no se adapta a tales cánones, expresando, por ejemplo, sentimientos de venganza, se tiende a su culpabilización (Tamarit Sumalla, 2013b).

A este respecto resulta especialmente ilustrativa la máxima «la victimización se sufre, la victimidad se goza»; por consiguiente, esta última supone un proceso de construcción de identidad en términos de víctima, producto del cual se obtiene el respeto comunitario y el disfrute de determinadas prerrogativas.

Relacionado directamente con lo anterior, desde un prisma personal, los sujetos que han experimentado las consecuencias de un hecho delictivo afrontarán el suceso de manera disyuntiva. Así las cosas, pueden rechazar dicha condición debido a las ideas de debilidad y estigma que laten en este concepto, autodenominándose en consecuencia «supervivientes», o, por el contrario, la exacerbarán con el objetivo de obtener ventajas derivadas de su reconocimiento (Tamarit Sumalla, 2013b).

Así, partiendo de esta distinción bicéfala, se establecen cuatro subcategorías diferentes; en primer término, se encuentra la víctima real, cuya condición es reconocida tanto por el propio sujeto como por el sistema; en segundo lugar, se contempla la no-víctima, calificación que se otorga en los supuestos en los que, pese a que el individuo es victimizado, este extremo no es admitido por el sujeto ni por la comunidad. Por otro lado, en la categoría de víctima rechazada se incardinan aquellos casos en que se produce el autorreconocimiento de la víctima, pero no se corresponde a nivel social; por último, los supuestos de víctima designada los constituyen aquellos en que la víctima no se percibe como tal aunque la comunidad estime la concurrencia de dicha condición (Herrera Moreno, 2014). En este sentido, en la única categoría en la que se aprecia la convergencia entre víctima, victimización y victimidad; en consecuencia, un proceso de victimidad no conflictivo supone la culminación de procesos sociales e individuales que se materializan en la asignación y asunción del estatus de víctima, respectivamente (Herrera Moreno, 2014).

Por consiguiente, dadas las fluctuaciones que experimentan este tipo de dinámicas, la legitimación de los argumentos de las víctimas basada en su sufrimiento hace peligrar la racionalidad del debate político-criminal y las propuestas derivadas del mismo. Esta tesis se fundamenta en las relaciones de poder que se dejan traslucir tras el reconocimiento de las víctimas como actores cualificados, destacándose aquellas que resulten electoral y mediáticamente rentables (Tamarit Sumalla, 2013b).

b) El asociacionismo victimal como factor relevante en la construcción de la victimidad

El asociacionismo victimal se encuentra estrechamente vinculado al concepto de victimidad al constituir este último un enclave de afiliación y pertenencia que permite el acceso a un segmento de la población que compartirá rasgos con el sujeto que experimente este proceso; esta tesis se fundamenta en el hecho de que, a pesar de que el sufrimiento sea individual, la victimidad se experimenta de modo interpersonal, *inter pares*. Sin embargo, esta agrupación victimal en sectores organizados alberga una doble lectura ya que, si bien puede concebirse como una fuente de empoderamiento, también puede implicar la despersonalización de las víctimas al difuminarse su individualidad en el colectivo, dicotomía que abordaremos en las líneas siguientes (Herrera Moreno, 2014).

En este sentido, la génesis y posterior evolución de los movimientos sociales en defensa de las víctimas experimentaron cambios sustanciales en términos tanto cuantitativos como cualitativos desde su surgimiento en la década de los 70 del siglo pasado. En este sentido, el altruismo y la voluntariedad que imperaba en la configuración de los primeros grupos de víctimas fueron dejando paso a una paulatina profesionalización al producirse su reconocimiento a nivel social y estatal. Así, este

fenómeno cristalizó en la progresiva satisfacción de sus intereses enfocados en la reparación, protección y participación en el proceso penal, pretensiones que alcanzaron incluso instancias internacionales como la Organización de Naciones Unidas, organismo que aprobó en 1985 la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y Abuso de Poder. Este incremento de la relevancia de las víctimas se puso de manifiesto en el Primer Congreso Internacional de víctimas celebrado en Toronto del año previamente referido, reconociéndose el movimiento de víctimas como «creciente industria de la década» (Cerezo Domínguez, 2010).

En consecuencia, durante este lapso, los grupos de víctimas descubren su potencial para generar opinión, y, por consiguiente, su capacidad para entablar un diálogo con el Estado sobre la configuración de las políticas públicas, concretamente, la criminal, al considerarse un actor cualificado en este ámbito<sup>139</sup> (Cerezo Domínguez, 2010). De este modo, el movimiento asociativo de víctimas comienza a adquirir tintes de activismo político, circunstancia que incrementa la complejidad de un debate complejo *per se* confuso en el que deben conjugarse las demandas sociales con los medios de comunicación y con la clase política.

Llegados a este punto, resulta necesario analizar la vinculación existente entre el asociacionismo victimal con los denominados grupos de presión o *lobbies* dado que no todas las víctimas gozan de la misma relevancia en la sustanciación del debate público, destacando aquellas que se encuentran agrupadas frente a las individuales o *anónimas*<sup>140</sup>. Como sabemos, tras la noción de *lobbie* subyacen numerosas connotaciones negativas al considerarse la parcialidad como rasgo definitorio de su evaluación de los conflictos sociales, empleando la persuasión de manera recurrente frente a sus interlocutores, que puede derivarse en actos violentos si sus demandas no resultan satisfechas. Sin embargo, su influencia en el sistema se hará depender de numerosos factores, entre los que destacan los recursos disponibles o su posición social (Cerezo Domínguez, 2010).

Por consiguiente, la relevancia de este examen radica en que los *lobbies* de víctimas, si bien logran importantes metas como representantes de la sociedad civil al incidir de manera directa sobre los poderes públicos, su labor puede entrañar una serie de riesgos que Cerezo divide en tres categorías diferentes. En este sentido, cabe la posibilidad de que con su agrupación se favorezca el victimismo, y, por ende, la instalación de la victimización, frustrando todo intento personal de superación de la misma. Por otra parte, la creciente popularidad de las asociaciones de víctimas puede generar la manipulación por parte de los representantes políticos en aras de lograr sus propósitos, tergiversándose políticamente sus reivindicaciones. Por último, no debemos descartar que los niveles de ambición de las asociaciones de víctimas lleguen a ser insaciables al aspirar al monopolio en la configuración del discurso victimal, circunstancia que puede alimentar la competitividad entre las distintas agrupaciones; en consecuencia, cabe valorar la

---

<sup>139</sup> Desde una perspectiva internacional, esta dinámica resulta coetánea a los mandatos de Ronald Reagan en EEUU y Margaret Thatcher en Gran Bretaña, con políticas criminales caracterizadas por la represión en términos de ley y orden con la finalidad de reducir la delincuencia. De este modo, las víctimas se convierten en una prioridad para los mandatarios, acordando ambos colectivos la necesidad de trasladar el protagonismo del delincuente a la víctima, convirtiendo su reparación y reconocimiento en nota fundamental de la intervención penal (Cerezo Domínguez, 2010).

<sup>140</sup> Debe apuntarse en este sentido que tras estas dinámicas subyacen procesos de distinción entre *buenas* y *malas* víctimas, lo cual conduce a la jerarquización de las primeras sobre las segundas, factor que explica que no todas las víctimas gocen de la misma visibilidad social en la sustanciación del debate público sobre la delincuencia (Gracia Ibáñez, 2018), dinámica que se refleja, por ejemplo, en el distinto tratamiento a las víctimas de delitos sexuales respecto a aquellas de ilícitos económicos -por ejemplo, estafa-

materialización de este extremo en sesgos que incidan y distorsionen la percepción de una ciudadanía especialmente permeable a los postulados emanados por los grupos de presión (Cerezo Domínguez, 2010).

Así las cosas, en España las asociaciones de víctimas se articulan como auténticos grupos de presión con el objetivo de que determinada delincuencia reciba una respuesta penal acorde a sus pretensiones. Este extremo se motiva en la concurrencia de varios factores, que expondremos someramente en las líneas siguientes. Por una parte, debemos considerar el sistema bipartidista que políticamente ha imperado en España hasta la fragmentación parlamentaria acontecida hace un lustro, dinámica que propiciaba la mayor permeabilidad de los dos principales partidos nacionales -en este caso, PP y PSOE- a la opinión pública, aun a riesgo de incurrir en prácticas populistas.

Por otro lado, estas agrupaciones cuentan con la legitimidad de la ciudadanía sin necesidad de acudir a un conocimiento experto en tanto que el discurso procede de víctimas de delitos. Asimismo, debemos recordar que uno de los elementos claves que facultan la entrada en el sistema de determinados grupos es su imagen pública, seriedad y formalidad, requerimientos que se cumplen en el caso español y que se materializan, entre otros, en una financiación suficiente<sup>141</sup> y en un tejido estructural a nivel nacional e internacional. Así, la conjugación de los factores mencionados determina el acceso a los poderes decisores, y, por ende, la intervención en todas las fases legislativas -pre, para y post-parlamentaria-<sup>142</sup>. Por consiguiente, los poderes públicos elaboran políticas que no se corresponden con las necesidades reales de las víctimas sino con los intereses de aquellos que se han autodenominado representantes de las víctimas al ser la voz que suena con mayor fuerza en el debate sobre la delincuencia.

---

<sup>141</sup> En el ámbito de financiación, cabe destacar el Plan Estratégico de Subvenciones elaborado por el Ministerio del Interior para el periodo 2018-2020, el cual destaca la financiación destinada a las víctimas de terrorismo con un montante que se concreta en 2.880.000€ -920.000 € en 2018; 960.000 en 2019 y, por último, 1.000.000 € en 2020-, cantidades que se recogerán en las diferentes partidas presupuestarias anuales del Estado. Por su parte, la Orden Ministerial contempla de manera adicional las ayudas destinadas al sector fundacional y asociativo referido al apoyo y asistencia a las víctimas de tráfico que supondrá un montante de 450.000€ por año (Orden INT/933/2017, de 8 de agosto).

Como vemos, el movimiento asociativo en materia de terrorismo goza de una relevancia cualitativa y cuantitativa en España motivado en el nexo de esta tipología delictiva con su historia reciente. Así, el apoyo estatal con la promoción de diferentes iniciativas que no se limitan a la esfera económica-Cuadernos del Centro Memorial de las Víctimas del Terrorismo; Proyecto educativo «Memoria y Prevención del Terrorismo», entre otros (Ministerio del Interior, 2013a)- se combina con la financiación a nivel autonómico y de particulares, factores que explican la proliferación de este tipo de asociaciones -Asociación Víctimas del Terrorismo; Fundación Miguel Ángel Blanco; Asociación de Ayuda a las Víctimas del 11-M, etc.-y su relevancia en el momento actual.

<sup>142</sup> La intervención de los grupos de presión tomará una perspectiva diferente dependiendo de la fase legislativa en la que esta se produzca. Así, su actuación se calificará como pasiva en los supuestos en los que se incida en la fase post-parlamentaria, en la medida en que su actividad se limita a la decisión finalmente adoptada, lo que resulta insuficiente. Por su parte, el trabajo activo de elaboración de propuestas en la etapa de consultas se enmarca en la fase para-parlamentaria, al incidir de modo relevante en las proposiciones y en las decisiones. Sin embargo, la intervención que goza de mayor eficiencia es aquella acontecida en la fase pre-legislativa ya que permite elaborar nuevas propuestas a partir de respuestas negativas en lugar de parchearlas y, por tanto, ir a remolque de las mismas (Cerezo Domínguez, 2010).

## CONCLUSIONES

Por último, consideramos necesario cerrar este trabajo realizando un ejercicio de reflexión sobre las conclusiones extraídas de esta investigación e incorporando propuestas para ulteriores proyectos que versen sobre esta materia.

En primer término, la identificación de la protección de las víctimas con un incremento de la severidad en las sanciones penales -desconociéndose las demandas reales de las víctimas- ha sido la dinámica predominante en nuestro país durante las últimas décadas, marcando un punto de inflexión el tratamiento político y mediático del Caso Alcásser en 1992<sup>143</sup>. Desde ese momento, nombres como Juan José Cortés, Antonio del Castillo, María del Mar Blanco, María del Mar Bermúdez o, recientemente, Juan Carlos Quer, resuenan con fuerza en la opinión pública al haber encabezado los principales movimientos en defensa de las víctimas abogando por una mayor severidad en la lucha contra la delincuencia juvenil<sup>144</sup> y la de adultos, focalizándose la segunda especialmente en la aprobación y actual vigencia y mantenimiento de la Prisión Permanente Revisable, medida, como sabemos, profundamente controvertida. En este sentido, cabe destacar la denominada «Caravana por la Cadena Perpetua», recogida de firmas impulsada por la familia de Mari Luz Cortés en el año 2008 con el objetivo de castigar más severamente las conductas relacionadas con la pederastia (EFE, 2018).

Así, tal y como hemos señalado, las pretensiones de las víctimas no se constriñen a un ámbito social sino que trascienden al plano político, lo cual se constata con algunos hechos que han sacudido la actualidad política durante los últimos años.

Por tanto, cabe destacar en primer término las reuniones de la clase política con determinadas víctimas, encuentros que, si bien se orientaron en sentidos diferentes, todos ellos pivotaron sobre el endurecimiento del Código Penal. En este sentido, resultó especialmente ilustrativa la recepción del padre de Mari Luz Cortés<sup>145</sup>, Juan José Cortés, por José Luis Rodríguez Zapatero en 2008, la cual se materializó en la promesa gubernamental de proporcionar un paquete de medidas contra la pederastia, las cuales se incluyeron en la reforma del Código Penal operada por la LO 5/2010<sup>146</sup>. Por su parte, en 2009 se produce el nombramiento de Jesús Neira como Presidente del Consejo Asesor del Observatorio Regional de la Violencia de Género por el Partido Popular, siendo

---

<sup>143</sup> Así, un aspecto que resulta especialmente reseñable de «las niñas de Alcásser» son las declaraciones del progenitor de Miriam García, una de las menores asesinadas, quien aseguraba que la muerte de las tres jóvenes formaba parte de una conspiración institucional.

<sup>144</sup> Las movilizaciones surgidas tras el asesinato de Sandra Palo, encabezadas por sus progenitores, se materializaron en dos relevantes reformas de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, de Responsabilidad Penal del Menor, operadas por las LO 15/2003 y LO 8/2006. Así, en virtud de la primera de ellas, se introdujo la figura de la acusación particular en los procesos penales de menores; por otro lado, la segunda de ellas supuso un incremento en la punición de delitos violentos, contemplándose la posibilidad de que los menores castigados por estos delitos continúen el cumplimiento en régimen cerrado una vez alcanzada la mayoría de edad (García Magna, 2015).

<sup>145</sup> Menor onubense de cinco años asesinada en 2008 por Santiago del Valle como producto de la concatenación de errores judiciales al contar este último con una condena por abuso sexual infantil en el año 2002 que no llegó a cumplir.

<sup>146</sup> En esta modificación del CP se introdujo el artículo 183 bis, relativo a los delitos sexuales cometidos contra menores de 13 años, los delincuentes sexuales se equipararon con los terroristas a efectos de la preceptividad en la imposición del periodo de seguridad del art. 36 CP, categorías delictivas para las cuales se contempló la sanción adicional de la libertad vigilada.

destituido en poco tiempo debido a comisión de delitos contra la seguridad vial<sup>147</sup> (García Magna, 2015).

Asimismo, con ocasión de las modificaciones realizadas en el Código Penal en virtud de la LO 1/2015, el entonces ministro de justicia Rafael Catalá mantuvo un encuentro el mismo día en que se produjo la aprobación definitiva de la mencionada LO en la Cámara Baja -26 de marzo de 2015- con una agrupación de víctimas, las cuales mostraron su agradecimiento por las novedades introducidas en la legislación penal. Algunos de los asistentes a este encuentro<sup>148</sup> fueron Antonio del Castillo, Juan José Cortés, María del Mar Blanco o María del Mar Bermúdez, protagonistas de sucesos especialmente escabrosos que han conmocionado a la opinión pública, erigiéndose de este modo en representantes de las víctimas, de su sufrimiento y de la necesidad de tener voz en instancias de poder, extremo último que será abordado en las líneas siguientes (García Magna, 2015).

Por su parte, la representación parlamentaria de las víctimas a nivel nacional se ha visto personificada en las figuras de Blanco<sup>149</sup> y Cortés. Así, la primera continúa con su carrera política al ocupar el cargo de asesora de vivienda en el consistorio de Madrid tras perder su acta de diputada en 2019 al presentarse en la lista de diputados del PP por Álava (Rincón, 2020). Sin embargo, Cortés, desde que comenzara su andadura en la arena política al ser nombrado por Rajoy en el año 2010 asesor para la reforma del Código Penal, actualmente ha abandonado la vida política al perder igualmente su escaño de diputado por Huelva en 2018 y el de senador en 2019, sendas candidaturas del PP, sin que haya abandonado la militancia activa en este partido (Saiz, 2019). Por su parte, en lo que respecta al ámbito autonómico, debemos destacar la candidata a Lehendakari por la lista de Elkarrekin Podemos en las elecciones autonómicas de 2016 de Pilar Zabala, hermana de José Ignacio Zabala, presunto terrorista de ETA abatido por el GAL en 1983, que ha abandonado la vida política el pasado julio tras el fin de la legislatura (Gorospe, 2018).

Por otro lado, Del Castillo se mantuvo en segunda línea en el frente político, encabezando la militancia del PP en un primer momento para posteriormente prestar su apoyo a VOX desde el año 2018, desmarcándose de esta formación en febrero de 2020 (Rodríguez, 2020). Así, tanto Castillo como Cortés, los *padres coraje* con mayor repercusión mediática de nuestro país por sus posturas favorables a la PPR basadas en los

---

<sup>147</sup> Neira adquirió un gran protagonismo en la sociedad del momento por su intervención en defensa de una mujer víctima de violencia de género, entrando en estado de coma como consecuencia de las agresiones recibidas.

<sup>148</sup> Otros cargos que acudieron a la cita fueron, por ejemplo, el presidente de la Asociación de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado Víctimas del Terrorismo, Francisco Zaragoza Lluch; el presidente de la Federación de Asociaciones Autonómicas de Víctimas del Terrorismo, Joaquín Vidal; el vicepresidente de la Asociación de Ayuda a las Víctimas del 11M, Eloy Morán de la Fuente, así como la delegada del Gobierno para la Violencia de Género, Blanca Hernández Oliver. Por su parte, se personaron representantes que no guardan una vinculación directa con la vivencia de hechos delictivos, tales como el presidente del Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad -CERMI-, Luis Cayo; el director general de la Asociación Española de Codificación Comercial -AECOC-, José María Bonmatí, el director general de la Asociación Española de Distribuidores de Autoservicios y Supermercados -ASEDAS- (García Magna, 2015).

<sup>149</sup> Adicionalmente, cabe destacar la presidencia de María del Mar Blanco -hermana del concejal de Ermua Miguel Ángel Blanco, asesinado en 1997 por ETA- de la Fundación Víctimas del Terrorismo, cargo que desempeñaba desde el año 2012 hasta julio de 2020, siendo relevada por Tomás Caballero, hijo del concejal del mismo nombre portavoz en el Ayuntamiento de Pamplona por UPN, abatido por ETA en 1998 (Rincón, 2020).

actos execrables que sufrieron sus hijas -Mari Luz y Marta, respectivamente- (Saiz, 2020), representan una forma de hacer política caracterizada por la satisfacción de intereses partidistas, con una dinámica consistente en concebir a las víctimas como una suerte de arma arrojada contra el adversario (Pinheiro, 2020). En consecuencia, con la pérdida de relevancia del debate sobre la PPR en el debate público, su figura y los intereses que representan devengan prescindibles, sin perjuicio de que determinadas víctimas no vinculadas públicamente a ninguna formación -por ejemplo, Juan Carlos Quer- soliciten el voto para aquellos partidos que abogan por el refuerzo de la respuesta punitiva aprovechando el altavoz mediático que supone la vivencia directa o indirecta de un hecho delictivo (Pinheiro, 2020).

Sin embargo, tal y como hemos señalado al comienzo de este epígrafe, no todos los sujetos abordan la vivencia de la victimidad del mismo modo. En este sentido, cabe destacar la figura de Patricia Ramírez como máximo exponente de la dinámica contraria, abogando por la limitación en la exposición de las víctimas a los medios de comunicación. Así, la madre de Gabriel Cruz, menor de 8 años asesinado en Almería en 2018 por Ana Julia Quezada, se ha mostrado especialmente crítica con la actuación de los medios al cuestionarse si su verdadera pretensión es la obtención de justicia o el aumento de audiencia. En este sentido, Ramírez señala los peligros que se derivan del sensacionalismo periodístico en la sustanciación de la causa debido los juicios paralelos que se generan a partir de esta información y que finalmente interfieren en el procedimiento. Asimismo, los perjuicios de esta praxis profesional se extrapolan a las víctimas indirectas del hecho, en la medida en que, con la revelación de estos datos, irrelevantes para la formación de una opinión sólida, ahondan gratuitamente en su dolor. Como vemos, este planteamiento, surgido a raíz de la filtración de detalles especialmente escabrosos del suceso, plasma de manera clara y concisa la dicotomía en la que se mueve el tratamiento mediático de la delincuencia (El Plural.com, 2019)<sup>150</sup>.

En consecuencia, independientemente de las diferentes posturas que puedan adoptar las víctimas en el debate público sobre la delincuencia, resulta innegable su posición como clave de bóveda en su configuración. Esta relevancia obedece en parte a su condición como nexo que vincula de manera más directa a los movimientos sociales al generarlos o secundarlos y la clase política, debido a la visión de las víctimas en términos de rédito electoral, equiparando la satisfacción de sus demandas con éxito en las urnas, sin valorar previamente las necesidades político-criminales reales.

Así, la consideración de las víctimas como sujetos activos en la lucha y prevención del delito se articula como denominador común a toda praxis legislativa, ya interna, ya supranacional; en lo que respecta a este último extremo, numerosos organismos de gran

---

<sup>150</sup> La decisión de los progenitores de Gabriel Cruz, Ángel Cruz y Patricia Ramírez, de mantener el asesinato de su hijo fuera del foco mediático no se ha encontrado exenta de controversia. En este sentido, cabe destacar el desencuentro producido con el dúo gaditano Andy y Lucas por emplear la imagen de su hijo sin su consentimiento durante uno de sus conciertos celebrados en el verano del 2018; los cantantes exhibieron unas camisetas que portaban el lema «JUSTICIA YA», junto al que aparecían fotografías de menores víctimas de hechos delictivos execrables en los últimos años, entre los cuales se encontraban Ruth y José Bretón, Marta del Castillo, Mari Luz Cortés, Yéremi Vargas o Diana Quer -esta última, mayor de edad cuando fue asesinada-. Así, Cruz y Ramírez condenaron en un comunicado este comportamiento al estimar que el foro no era el adecuado, apostillando que no habían sido informados de la intención de los artistas. La polémica fue zanjada con la petición de disculpas por el dueto en un concierto posterior, quienes reprendieron la publicidad que se le había otorgado al suceso, reprochando a los progenitores que no se hubieran dirigido privadamente a ellos (Sastre, 2018).

relevancia internacional tales como la ONU, la CPI o el Consejo de Europa han subrayado desde sus diferentes elaboraciones normativas la necesidad de posibilitar a las víctimas el acceso e intervención en el proceso penal. No obstante, el establecimiento de estas garantías trasciende del ámbito meramente jurídico, reconociéndose de manera tangible la dignidad de las víctimas como personas, extremo sobre el que se fundamenta su condición como acreedora de determinadas prerrogativas.

Adicionalmente, estos planteamientos se reproducen de manera similar en el ámbito comunitario, los cuales gozan de mayor incidencia a nivel interno debido a la mayor proximidad existente entre la Unión Europea y los Estados Miembros -entre ellos, España-, fenómeno motivado por la naturaleza *sui generis* de este organismo internacional, concebido como una suerte de «Estado de Estados». En este sentido, los principales avances producidos en materia de reconocimiento y protección de víctimas se producen con la aprobación y vigencia en un primer momento de la ya derogada Decisión Marco 2001/220/JAI y actualmente, de la Directiva 2012/29/UE; así, la redacción de estos textos legales, especialmente el segundo, sentará las bases del nuevo abordaje de la realidad victimal con repercusión directa en los ordenamientos de los diferentes Estados Miembros.

Por su parte, la labor de trasposición de la Directiva por el legislador español se traduce en la elaboración de la Ley 4/2015 de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, en vigor desde el 28 de octubre de ese mismo año. Sin embargo, este cuerpo legislativo presenta un difícil encaje en un sistema acusatorio formal o mixto como el español, que tradicionalmente ha conferido a las víctimas un mayor margen de actuación en comparación a sus homólogos europeos. Así, constituye muestra de lo expuesto el reconocimiento constitucional del derecho a la tutela judicial efectiva del art. 24 CE y de la acusación popular en el art. 124 CE, que permite ejercitar la acción penal a cualquier ciudadano o el art. 110 LECrim, precepto que faculta a los perjudicados por el delito a postularse como parte en el proceso. Adicionalmente, cabe resaltar la orientación de las últimas reformas del CP -especialmente las producidas en los años 2003, 2010 y 2015- que paulatinamente han incorporado a la víctima como figura clave en determinados institutos penales -petición de perdón, audiencia en la imposición, suspensión o cese de medidas de seguridad, entre otros-, fenómeno que conlleva la introducción de elementos subjetivos en una disciplina eminentemente subjetiva como el Derecho Penal.

Asimismo, debe agregarse la coexistencia en nuestro ordenamiento de múltiples regímenes tuitivos de víctimas previos a la aprobación de la LEVID. En este orden de cosas, mientras algunos de ellos -testigos y peritos- representan un cariz más *general*, otros abordan determinadas tipologías delictivas, entre las cuales destacan aquellas de delitos violentos, de delincuencia sexual, de terrorismo o de violencia de género, contando cada una de estas categorías con un desarrollo normativo concreto -resultando especialmente prolija la elaboración legislativa en materia de terrorismo-.

Como puede inferirse de esta sucinta exposición, el sistema español en materia de víctimas presenta una vasta producción normativa orientada, con independencia de su rango, al reconocimiento, protección, e incluso, reparación de los sujetos que han sufrido las consecuencias del delito. Sin embargo, el contenido de la LEVID refleja la limitada y escasa ambición del legislador nacional en su elaboración, desvirtuando y vaciando de contenido los propósitos de vocación integral plasmados en el Preámbulo de la norma; en este sentido, las disposiciones del Estatuto constituyen una trasposición cuasi literal de los preceptos recogidos en la Directiva, obviándose las vicisitudes del sistema, diferentes

al resto de tradiciones europeas. En consecuencia, esta omisión del legislador cristaliza en la configuración de una norma caracterizada por sustanciales omisiones, errores y duplicidades en su contenido; así las cosas, la LEVID no logra aglutinar todas las disposiciones de los diferentes cuerpos normativos aplicables a los sujetos afectados por el delito, sin constituir, por tanto, un régimen unitario o «Estatuto» que garantice una mayor seguridad jurídica.

En otros términos, la configuración actual de la Ley 4/2015 carece del potencial suficiente para producir cambios sustanciales en el haber normativo nacional que ya proporcionaba a la víctima protección tanto general como específica. Así, cabría afirmar que este amplio espectro normativo confiere a la víctima un estatus *privilegiado* -al menos, cuantitativamente- respecto al infractor al disponer, a priori, de un mayor número de vías para ejercitar sus derechos; *ventaja* que, sin embargo, se torna en problemática si consideramos el déficit de sistematización que prima en este ámbito, circunstancia que condiciona el acceso, y, por tanto, el ejercicio efectivo de las prerrogativas por las víctimas. No obstante, estas dificultades no impiden la apreciación de otras implicaciones derivadas de la diversidad normativa aplicable a las víctimas; en este sentido, debemos retomar la tesis plasmada al comienzo de este párrafo relativa a la contraposición de víctima e infractor, labor que revela un agravio comparativo para con el victimario al disponer de un menor número de instrumentos con los que hacer valer sus pretensiones, suponiendo, en última instancia, una vulneración del principio de igualdad de armas procesales.

Por tanto, esta tesis, fundamentada principalmente en la situación de inseguridad jurídica previamente descrita, precisa ser solventada con relativa celeridad; así las cosas, este tipo de planteamientos no hacen sino agrandar la brecha existente entre víctimas e infractores al ahondar en la errónea percepción de sendos sujetos como un binomio antagónico sumido en una relación de «suma-cero», imposibilitando cualquier suerte de acercamiento o reconciliación.

Sin embargo, la solución a esta compleja problemática requiere de una pormenorizada labor de análisis, por lo que desde esta investigación proponemos dos alternativas cuya ejecución, presumimos, contribuiría a paliar los déficits normativos que presenta el sistema en materia de víctimas. Por una parte, la primera de las iniciativas aboga por el mantenimiento del Estatuto como norma de referencia en la tutela de los derechos e intereses de la víctima, objetivo cuya consecución implica reformar en profundidad su contenido; así, esta propuesta se materializaría, por un lado, en la incorporación de todas aquellas disposiciones recogidas en los cuerpos normativos de carácter general que versen sobre este ámbito, y, por otro, en la elaboración de capítulos concretos que compilen las prerrogativas reconocidas en las diversas regulaciones sectoriales existentes. En consecuencia, asistiríamos a una creación legislativa que verdaderamente abanderara una vocación integradora al compilar todos los preceptos del ordenamiento aplicables a las víctimas.

Por otra parte, si bien la segunda iniciativa persigue como la primera la igualdad efectiva de armas procesales, su formulación evidencia más notoriamente esta finalidad; en este sentido, apuesta por la derogación de la Ley 4/2015 focalizando todos los esfuerzos legislativos en favor de la elaboración de una nueva Ley de Enjuiciamiento Criminal que abandone redacciones decimonónicas y parches materializados en reformas legales con el objetivo de satisfacer de manera efectiva los intereses de todas las partes implicadas en el proceso penal. Este propósito determina la necesidad de aunar en el

mismo cuerpo legislativo las disposiciones aplicables a víctimas y victimarios en aras de que tomen conocimiento de forma precisa de las acciones que ambos colectivos pueden ejercitar antes, durante y con posterioridad a la sustanciación del proceso, garantizando así un mayor nivel de transparencia. No obstante, debe ponerse el acento sobre el difícil encaje que plantea la inclusión de la normativa sectorial en materia de víctimas en una ley de carácter tan eminentemente general como la señalada, que podría solventarse mediante la creación de capítulos concretos destinados a estas tipologías victimales en términos similares a los aludidos *supra*, aun a riesgo de producirse un notable incremento de la extensión del cuerpo legal.

En este orden de cosas, la ambición que presentan sendos proyectos dificulta en la práctica su efectiva incorporación a un sistema que carece de mecanismos suficientes para responder de una manera adecuada y eficiente a las necesidades que plantea. Por tanto, independientemente de la resolución que finalmente se adopte, es imprescindible llevar a cabo un gran esfuerzo institucional con una clara orientación político-criminal en aras de paliar estas carencias.

No obstante, la consideración de la Ley 4/2015 como una mera trasposición de la Directiva 2012/29/UE constituye una consigna que debe ser matizada si atendemos a su contenido; así, la LEVID incorpora una prerrogativa sin parangón en el ámbito comunitario, a saber, la participación de la víctima en la ejecución de la pena privativa de libertad, regulada en su artículo 13.

El papel activo que el art. 13 LEVID confiere a la víctima -tanto desde una perspectiva directa como indirecta- supone un cambio de paradigma respecto a las limitaciones inherentes al su planteamiento tradicional; modificaciones que, como hemos tenido ocasión de comprobar, han protagonizado numerosos debates doctrinales.

En este sentido, la principal crítica vertida sobre este precepto es su incompatibilidad respecto a los principios recogidos en los arts. 25.2 CE y 1 de la LOPJ, esto es, la reeducación y reinserción social, extremos sobre los que se sustenta la finalidad de prevención especial de las penas que prima en nuestro ordenamiento<sup>151</sup>. Así, en concordancia con esta tesis, la legitimación de las víctimas para impugnar determinadas resoluciones del JVP atendiendo a la especial gravedad del delito o a la particular vinculación entre víctima e infractor conculcaría las finalidades aludidas, abanderando, en contrapartida, pretensiones *retribucionistas* (González Pérez, 2019). En otras palabras, la orientación resocializadora de la pena se encontraría seriamente comprometida con la participación activa de la víctima en la ejecución penal dado que esta intervención se traduciría en el aumento de denegaciones de beneficios penitenciarios y permisos, así como el endurecimiento de los requisitos para su concesión, cuestiones que presentan una incidencia directa en la disminución de expectativas de reinserción del penado (Leganés Gómez, 2015).

Sin embargo, la participación activa otorgada por la Ley 4/2015 a la víctima en distintos momentos de la ejecución penitenciaria no interfiere en las acciones tratamentales (García del Blanco, 2017). Así, el tratamiento penitenciario pivota sobre dos ejes fundamentales, a saber, la reeducación y reinserción social; mientras la primera de ellas persigue modificar aquellos aspectos de la personalidad del interno que han

---

<sup>151</sup> Sin embargo, el Consejo de Estado en su dictamen de 2015 reitera la jurisprudencia del Tribunal Supremo -Sentencia de 15 de noviembre de 2005- en la cual el Alto Tribunal dispuso que las penas privativas de libertad no debían obedecer únicamente a una finalidad de prevención especial o de reintegración sino también a aquellas de finalidad prevencionista o retributiva (González Pérez, 2019).

conducido a la ejecución delictiva -paliando déficits y potenciando aptitudes positivas-, la segunda trata de minimizar los efectos negativos del internamiento mediante los contactos con el mundo exterior, materializados fundamentalmente en comunicaciones y permisos de salida (Nistal Burón, 2015). Adicionalmente, cabe apuntar que el tratamiento penitenciario se incardina, junto a otras esferas tales como el régimen penitenciario -retención y custodia y mantenimiento de una convivencia ordenada- y las prestaciones asistenciales -alimentaria, religiosa y social-, en las actividades llevadas a cabo por la Administración Penitenciaria durante el cumplimiento de la condena. Por consiguiente, se evidencia la naturaleza administrativa de este tipo de actividades, sobre las que la LEVID no dota a la víctima de ninguna suerte de intervención activa (Nistal Burón, 2015).

No obstante, ciertos sectores consideran razonable que la víctima desempeñe un rol activo en el momento de la clasificación y progresión a tercer grado de tratamiento. Este planteamiento se sustenta sobre la máxima «quien puede lo más, puede lo menos» ya que la regulación actual permite que las víctimas recurran aquellos autos del JVP que confieren mayores cotas de libertad -por ejemplo, concesiones de libertad condicional-. En consecuencia, nada obstaría para extrapolar la intervención de las víctimas al control de los terceros grados, actualmente limitado a la impugnación del Ministerio Fiscal<sup>152</sup> (Nistal Burón, 2015).

Así las cosas, la exclusión de las víctimas de esta fase de cumplimiento de la condena atribuida a la Administración Penitenciaria, no se traduce en una situación de indefensión o desamparo para ellas; en este sentido, la labor de un órgano de relevancia constitucional como Ministerio Fiscal persigue la salvaguarda de sus intereses legítimos, mandato que se desprende del tenor del art.3.10 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal (Nistal Burón, 2015), del art. 124.1 CE<sup>153</sup> y del 773.1 LECrim<sup>154</sup>. Por tanto, habida cuenta de la estrecha vinculación existente entre las víctimas y este organismo, se hubiese preferido la implementación de mecanismos que mejoren y garanticen la comunicación fluida entre ambos al reconocimiento de legitimación de las primeras para impugnar determinadas resoluciones del JVP, medida que, como hemos comprobado, resulta insuficiente en la satisfacción de las pretensiones de las víctimas<sup>155</sup> (Plasencia Domínguez, 2016). Sin

---

<sup>152</sup> La única referencia de la LEVID que se asemeja a este tipo de prerrogativas es la contenida en el art. 7.1 e), precepto en virtud del cual se permite que la víctima sea notificada de aquellas resoluciones o decisiones penitenciarias que afecten a sujetos condenados por delitos cometidos con violencia o intimidación y que supongan un peligro para la seguridad de las víctimas (Leganés Gómez, 2015).

<sup>153</sup> «El Ministerio Fiscal, sin perjuicio de las funciones encomendadas a otros órganos, tiene por misión promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley, de oficio o a petición de los interesados, así como velar por la independencia de los Tribunales y procurar ante éstos la satisfacción del interés social».

<sup>154</sup> «El Fiscal se constituirá en las actuaciones para el ejercicio de las acciones penal y civil conforme a la Ley. Velará por el respeto de las garantías procesales del investigado o encausado y por la protección de los derechos de la víctima y de los perjudicados por el delito».

<sup>155</sup> En este sentido, cabe destacar que los vocales que elaboraron el voto particular en el informe del proyecto del CGPJ sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica del Estatuto de la Víctima propusieron una formulación alternativa del art. 13 en los siguientes términos:

«1. Toda víctima que haya realizado la solicitud a la que se refiere el apartado m) del art. 5.1, será 04/06/2020 6 / 11 informada de las decisiones judiciales o de la administración penitenciaria que afecten a sus legítimos intereses, aunque no se hubieren mostrado parte en la causa.

Cuando las circunstancias personales del reo y su evolución lo permitan o aconsejen, la comunicación que se libre a la víctima incluirá el ofrecimiento de los servicios de justicia restaurativa a los fines a que se refiere el art. 15 de esta Ley, y contendrá información clara y precisa acerca de su finalidad, naturaleza y características en los términos previstos en los apartados 2 y 3 de aquel precepto.

embargo, frente a la apuesta por la coordinación entre el Ministerio Fiscal y las víctimas, los defensores del aumento de la participación de las víctimas en la ejecución penal esgrimen la divergencia de criterios adoptados por el Ministerio Público y la acusación particular, que, si bien no implica la existencia de un *animus vindicanti* por parte de las víctimas, impide su actuación conjunta (González Pérez, 2019).

Por tanto, esta controversia se sustenta sobre posturas contrapuestas y aparentemente irreconciliables en la medida en que los argumentos aportados en uno y otro sentido reflejan el crédito que la LEVID merece respecto a los diferentes sectores doctrinales. Así, aquellos que se encuentran conformes y apoyan la aprobación del Estatuto abogarán por la concesión de un mayor protagonismo a la víctima durante la ejecución penal correlativo a un incremento de su autonomía respecto al Ministerio Fiscal; por el contrario, los detractores de la Ley 4/2015 consideran que la orientación resocializadora de las penas puede comprometerse seriamente con la participación activa de la víctima en esta fase de la ejecución penal, apostando por la actuación del Ministerio Fiscal como defensor de las pretensiones e intereses de las víctimas.

Sin embargo, los fundamentos aludidos únicamente presentan solvencia y validez en términos teóricos al carecer de un contraste empírico, desfase que, en última instancia, merma la calidad del debate al vedarse la posibilidad de valorar las implicaciones de este precepto desde una perspectiva práctica. Por consiguiente, y de cara a investigaciones futuras, desde este trabajo proponemos un cambio de metodología; de este modo, se aboga por la realización de encuestas, cuestionarios o entrevistas a operadores jurídicos y profesionales en contacto directo con víctimas que permitan determinar la incidencia real que el artículo 13 LEVID presenta tanto sobre la praxis judicial como en el tratamiento de las mismas.

Por su parte, y pese a la polarización expuesta, hallamos un nexo de unión entre sendos planteamientos que se concreta en la intervención eventual de la víctima en la ejecución penitenciaria con el objetivo de promover la reinserción social del penado. Así las cosas, esta finalidad alberga tres manifestaciones diferentes, a saber, la responsabilización del infractor por el hecho cometido, el arrepentimiento por el mal causado y la reparación de los daños materiales y morales infligidos (Leganés Gómez, 2015); en este sentido, cabe resaltar la herramienta de justicia restaurativa regulada en el art. 15 LEVID.

Así, la apuesta por la ejecución de este tipo de mecanismos, tanto desde una dimensión jurídico-positiva como fáctica, revela un importante cambio de paradigma en la configuración y concepción de las víctimas; en este sentido, se produce el abandono de enfoques viscerales, centrados en su identificación con sujetos ávidos de venganza que promueven demandas sociales orientadas hacia un mayor incremento punitivo en favor de perspectivas más racionales, que abogan por el reconocimiento, reparación y justicia de las víctimas como líneas maestras de su tratamiento. La muestra más tangible de estos cambios se proyecta en la mayor prevalencia de los reencuentros restaurativos en la justicia de adultos como forma de resolución de conflictos complementaria a la privación de libertad. En este orden de cosas, con el objetivo de ilustrar esta tendencia retomamos

---

## 2. Las víctimas podrán:

- a) Interesar al Ministerio Fiscal que se impongan al liberado condicional las medidas o reglas de conducta previstas por la ley que consideren necesarias para garantizar su seguridad, cuando aquel hubiera sido condenado por hechos de los que pueda derivarse razonablemente una situación de peligro para la víctima;
- b) Facilitar al Ministerio Fiscal cualquier información que resulte relevante para resolver sobre la ejecución de la pena impuesta, las responsabilidades civiles derivadas del delito, o el comiso que hubiera sido acordado».

el caso de las víctimas de terrorismo, aunque desde una visión distinta de la aportada en la introducción de este trabajo; si bien cabe destacar la iniciativa «Vía Nanclares» desarrollada en el 2011 como punto de inflexión en el abordaje de este tipo de delitos, en el momento actual se configuran otros proyectos que evidencian los avances que paulatinamente se producen en este ámbito.

En este sentido, con motivo del estreno de la miniserie *Patria* -basada en la novela de Fernando Aramburu del mismo nombre-, se graba el especial «La noche de Patria» (Muñiz, 2020), permitiendo a los telespectadores, por una parte, asistir a un intercambio restaurativo entre una persona exetarra, dos víctimas de ETA y una del GAL -hijos de tres asesinados por estos grupos- y, por otra, escuchar testimonios individuales de sujetos a los que el terrorismo les supuso alguna pérdida, tanto a nivel personal como familiar. Así, este tipo de programas resultan notablemente beneficiosos en tanto que aproximan la realidad de estos mecanismos al público general, que puede, por un lado, albergar una opinión formada al escuchar el relato de ambas partes, y, por otro, apreciar cuasi de primera mano los resultados positivos que se derivan de su puesta en práctica para víctimas y victimarios. Asimismo, este tipo de iniciativas contribuyen a desterrar del imaginario colectivo planteamientos simplistas que, en cierta medida, banalizan la vivencia del delito con independencia de la posición adoptada -ya sufriendolo, ya perpetrándolo- y que adicionalmente permeabilizan sobre el debate político criminal y lo desvirtúan; por ejemplo, a pesar de que resulta paradigmático la incardinación de víctimas e infractores en aspectos dicotómicos de «buenos» y «malos», consideramos necesario destacar los relevantes peligros que implica subsumir a las víctimas, las cuales presentan una diversidad de pensamientos, vivencias, pareceres y discursos en una categoría única, «la víctima», lo que en última instancia produce su alienación al primar las posturas de aquellas que hacen más ruido, pero que no devienen necesariamente en valedoras de los intereses del diverso colectivo que ha constituido el objeto de esta investigación.

Como colofón, el reconocimiento de las víctimas desde una perspectiva jurídico-social se evidencia como una labor ineludible en la configuración de procesos penales adaptados a las exigencias actuales; sin embargo, esta necesidad no debe identificarse con celeridad en tanto que esta dinámica podría comprometer seriamente su consecución. Por consiguiente, la reflexión y racionalidad deben primar en la elaboración de políticas criminales orientadas hacia el logro de estos objetivos que, por su naturaleza, presentan una gran complejidad; en este sentido, el reconocimiento que finalmente se proporcione a las víctimas no deberá resultar superior ni inferior al que merecen sino «adecuado», puesto que los excesos y defectos en la consideración de las víctimas pueden generar discursos falaces y polarizados que a los que nuestra sociedad, como Estado Social y Democrático de Derecho, debe oponerse frontalmente.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arnoletto, E.J. (2007). *Glosario de Conceptos Políticos Usuales*. Disponible en <https://historiadelascivilizacionesblog.files.wordpress.com/2016/07/diccionario-de-conceptos-polc3adticos-usuales.pdf>
- Blázquez Peinado, M.D. (2013). La directiva 2012/29/UE ¿Un paso adelante en materia de protección a las víctimas en la unión europea? *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, (46), pp. 897-934.
- Bordas Martínez, J., Baeza López, J.C. y Alba Figuro, C. (2011). *Temas de sociología criminal. Sociedad, delito, víctima y control social*. Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- Borja Jiménez, E. (2011). *Curso de política criminal*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Buil Gil, D. (2016). ¿Qué es la Criminología? Una aproximación a su ontología, función y desarrollo. *Derecho y Cambio Social*, 44 (5), pp. 1-56.
- Carrasco Andrino, M.M. (2019). Víctima, sujeto pasivo y perjudicado por el delito (I). *Diario La Ley* (136), pp. 1-14.
- Castaño Tierno, P. (2014). ¿Otra política criminal es posible? Un estudio sobre la viabilidad de una política criminal alternativa al populismo punitivo. *Estudios Penales y Criminológicos*, 34, pp. 561-638.
- Cerezo Domínguez, A.I. (2010). *El protagonismo de las víctimas en la elaboración y reforma de las leyes penales*. Valencia: Tirant Lo Blanch
- Chozas Alonso, J.M. (2015). *Los sujetos protagonistas del proceso penal*. Madrid: Dykinson.
- Constitución Española. Boletín Oficial del Estado, 29 de diciembre de 1978, núm. 311, pp. 29313 a 29424.
- Cuarezma Terám, S. (1996). La Victimología. En Cançado Trindade, A.A. (dir.): *Estudios Básicos de Derechos Humanos* (Tomo V). San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, pp. 297-305.
- Daza Bonachela, M.M. (2014). *Victimología hoy, Derecho victimal europeo y español y atención a víctimas de delitos en España*. [Tesis Doctoral, Universidad de Granada]. Disponible en: <https://hera.ugr.es/tesisugr/24310402.pdf>
- De Hoyos Sancho, M. (2014). Reflexiones sobre la directiva 2012/29/UE, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y su transposición al ordenamiento español. *Revista General de Derecho Procesal*, (34), pp. 1-53.
- De Hoyos Sancho, M. (2016). Novedades en el tratamiento procesal de las víctimas de hechos delictivos tras las reformas normativas de 2015. *Diario La Ley*, (8689), pp. 1-13.
- De Paúl, J. M. (2015). *Algunas observaciones sobre la intervención de las víctimas en la ejecución penitenciaria*. Ponencias de Formación Continua. La posición de la víctima y su incidencia en el proceso penal: Novedades Legislativas, presentada en Madrid. Disponible en: <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Actividad-del->

[CGPJ/Informes/Informe-al-Anteproyecto-de-Ley-Organica-del-Estatuto-de-las-Victimas-del-delito](#)

- Díez Ripollés, J.L. (2003). De la sociedad del riesgo a la seguridad ciudadana: un debate desenfocado. *Revista Electrónica de Derecho Penal y Criminología*, (7), pp. 1-37. Disponible en: <http://criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-01.pdf>
- Díez Ripollés, J.L. (2010). *La política criminal en la encrucijada*. Buenos Aires: Editorial B de f.
- Díez Ripollés, J.L. (2013a). Rigorismo y reforma penal. Cuatro Legislaturas homogéneas (1996-2011). Parte I. *Boletín Criminológico*, (142), pp. 1-5. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4270351>
- Díez Ripollés, J.L. (2013b). Rigorismo y reforma penal. Cuatro Legislaturas homogéneas (1996-2011). Parte II. *Boletín Criminológico*, (143), pp. 1-5. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4270362>
- Díez Ripollés, J.L. (2015). *Delitos y Penas en España*. Madrid: Catarata.
- Domínguez Bilbao, R. (2004). Las víctimas. En Hoyos Sierra, A.I. (coord.) *Introducción a la psicología del Derecho*, Madrid: Dykinson, pp. 141-176.
- EFE. (2008, 28 de abril). La caravana pro cadena perpetua hará 5.500 kilómetros y visitará 32 ciudades. *Diario de Sevilla*. Disponible en: [https://www.diariodesevilla.es/andalucia/caravana-perpetua-kilometros-visitara-ciudades\\_0\\_144886115.html](https://www.diariodesevilla.es/andalucia/caravana-perpetua-kilometros-visitara-ciudades_0_144886115.html)
- El Plural.com (2019, 12 de septiembre). La madre del pequeño Gabriel carga contra los medios de comunicación. *El Plural.com*. Disponible en: [https://www.elplural.com/sociedad/madre-pequeno-gabriel-carga-contra-medios-comunicacion-comunicado-patricia-ramirez\\_223823102](https://www.elplural.com/sociedad/madre-pequeno-gabriel-carga-contra-medios-comunicacion-comunicado-patricia-ramirez_223823102)
- España. Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito. *Boletín Oficial del Estado*, 28 de abril de 2015, núm. 101, pp. 36569-36598.
- España. Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. *Boletín Oficial del Estado*, 24 de noviembre de 1995, núm. 281, pp. 33987-34058.
- España. Orden INT/933/2017, de 8 de agosto, por la que se aprueba el Plan Estratégico de Subvenciones del Ministerio del Interior para el período 2018-2020. *Boletín Oficial del Estado*, 4 de octubre de 2017, núm. 239, pp. 96354-96381.
- España. Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal. *Boletín Oficial del Estado*, de 17 de septiembre de 1882, pp. 803-806.
- Fattah, E.A. (2014). Victimología: presente, pasado y futuro. *Revista Electrónica de Derecho penal y Criminología*, (16), pp. 1-33. Disponible en: <http://criminet.ugr.es/recpc/16/recpc16-r2.pdf>
- Federación Internacional por los Derechos Humanos (FIDH). (2007). Capítulo I. Antecedentes: Evolución del acceso de las víctimas a la justicia. En FIDH (ed.). *Manual para víctimas, sus representantes legales y ONG sobre los derechos de las víctimas ante la Corte Penal Internacional*. Disponible en: [https://www.fidh.org/IMG/pdf/4-manuel\\_victimes\\_CH-I\\_ESP5.pdf](https://www.fidh.org/IMG/pdf/4-manuel_victimes_CH-I_ESP5.pdf)

- Fernández de Casadevante Romaní, C. (2009). Las víctimas y el derecho internacional. *Anuario de Derecho Internacional*, 25, pp. 3-66.
- García Del Blanco, V. (2017) Conflicto de intereses: la víctima en el proceso y en la ejecución penal. En Gil Gil, A. y Maculan, E. (dir.) *La influencia de la víctima en el tratamiento jurídico de la violencia colectiva*, pp. 275-304. Madrid: Dykinson.
- García García-Cervigón, J. (2004). El papel de la víctima en la política criminal. Especial referencia al delito de lesiones. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 2 (2), pp. 483-500.
- García González, J. (2019). Los derechos de la víctima en la Ley 4/2015, de 27 de abril. Origen, alcance y contenido más relevante. *Cuadernos de Dereito Actual*, (12), pp. 443-462.
- García Magna, D.I. (2015). *El modelo penal de la seguridad ciudadana y su implantación en el sistema penal español*. [Tesis doctoral, Universidad de Málaga]. Disponible en:  
[https://riuma.uma.es/xmlui/bitstream/handle/10630/12804/TD\\_GARCIA\\_MAGNA\\_Deborah\\_Isabel.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://riuma.uma.es/xmlui/bitstream/handle/10630/12804/TD_GARCIA_MAGNA_Deborah_Isabel.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- García Magna, D.I. (2019). El recurso excesivo al Derecho Penal en España. Realidad y alternativas. *Política Criminal*, 14 (27), pp. 98-121.
- García Rodríguez, M.J. (2015). Hacia un nuevo protagonismo de las víctimas en el proceso penal español. *Revista General de Derecho Procesal*, (35), pp. 1-41.
- García Rodríguez, M.J. (2016). El nuevo estatuto de las víctimas del delito en el proceso penal según la directiva europea 2012/29/UE, de 25 de octubre, y su transposición al ordenamiento jurídico español. *Revista electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, (18), pp. 1-84. Disponible en:  
<http://criminnet.ugr.es/recpc/18/recpc18-24.pdf>
- Garland, D. (2005). *La cultura de control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Barcelona: Gedisa.
- Gil Gandía, C. (2019). *La reparación de las víctimas de crímenes internacionales y la Corte Penal Internacional*. Tesis doctoral, Universidad de Murcia]. Disponible en:  
<https://digitum.um.es/digitum/bitstream/10201/84922/1/Carlos%20Gil%20Gand%c3%ada%20Tesis%20Doctoral.pdf>
- Gómez Colomer, J.L. (2015). ¿Es necesaria una reforma de los derechos de la víctima en el proceso penal español? *Cuadernos de Derecho Penal*, (14), pp. 13-58.
- González Pérez, S. (2019). La participación de la víctima en la ejecución. En pp. Soletto, H. y Grané, A. (Ed.), *La reparación económica a la víctima en el sistema de justicia*, pp. 215-247. Madrid: Dykinson.
- Gorospe, P. (2018, 10 de agosto). Pilar Zabala, candidata a lehendakari de Podemos y víctima del GAL, deja la política. *El País*. Disponible en:  
[https://elpais.com/ccaa/2018/08/10/paisvasco/1533886906\\_524446.html](https://elpais.com/ccaa/2018/08/10/paisvasco/1533886906_524446.html)
- Gracia Ibáñez, J. (2018). Justicia y política de la compasión en relación con las víctimas. *Revista de Victimología*, (7), pp. 77-106.

- Herrera Moreno, M. (2014). ¿Quién teme a la victimidad? El debate identitario en victimología. *Revista de Derecho penal y Criminología*, 3 (12), pp. 343-404.
- Jaén Vallejo, M. y Agudo Fernández, E. (2016). Víctimas: su reconocimiento y protección. En Jaén Vallejo, M., Agudo Fernández, E. y Perrino Pérez, A.L. (dir.), *La víctima en la justicia penal (El estatuto jurídico de la víctima del delito)*, pp. 23-57. Madrid: Dykinson.
- Laguna Hermida, S. (2008). Manual de Victimología. Universidad de Salamanca: Salamanca. Disponible en: [https://www.academia.edu/36519900/Manual\\_de\\_Victimolog%C3%ADa\\_Susana\\_Laguna\\_Hermida](https://www.academia.edu/36519900/Manual_de_Victimolog%C3%ADa_Susana_Laguna_Hermida)
- Lamarca Pérez, C. (2014). Criminología. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, (6), pp. 224-228.
- Laurenzo Copello, P. (2005). La violencia de género en la Ley Integral. Valoración político criminal. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, (54), pp. 20-23. Disponible en: <http://criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-08.pdf>
- Leganés Gómez, S. (2015). La víctima del delito en la ejecución penitenciaria. *Diario La Ley*, (8619), pp. 1-16.
- Lima Malvido, M.L. (2012). ¿Qué aporta el conocimiento victimológico a la sociedad? ¿Y la sociedad al conocimiento victimológico?. *Eguzkilore*, (26), pp. 87-106.
- Luaces Gutiérrez, A.I. (2016). Los derechos en la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima del delito: especial consideración a la participación de la víctima en la ejecución penal. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3 (15), pp. 139-174.
- Martínez Atienza, G. (2018). Respuesta jurídica y social a la víctima del delito. Barcelona: Ediciones Experiencia.
- Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (2020). *Consejo de Europa*. <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/ConsejoDeEuropa/Paginas/Inicio.aspx>
- Ministerio de Igualdad. (2020). Fichas de víctimas mortales por violencia de género. En *Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género*. Consultado el 29 de octubre de 2020 en: <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/victimasMortales/fichaMujeres/home.htm>
- Ministerio del Interior. (2013a). Ayudas a víctimas de actos terroristas. En *El Ministerio del Interior*. Consultado el 18 de septiembre de 2020 en: <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/ayudas-y-subsvenciones/a-victimas-de-actos-terroristas>
- Ministerio del Interior. (2013b). Normativa básica reguladora sobre víctimas de actos terroristas. En *El Ministerio del Interior*. Consultado el 13 de octubre de 2020 en: <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/ayudas-y-subsvenciones/a-victimas-de-actos-terroristas/normativa-basica-reguladora>
- Molina Arrubia, C.M. (1987). De la neutralización de la víctima a la victimología: estructuración de una alternativa en el sistema penal. *Revista Facultad de Derecho*

- y *Ciencias Políticas*, (77), pp. 43-83. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5460987>
- Morillas Fernández, D.L., Patró Hernández, R.M. & Aguilar Cáceres, M.M. (2011). *Victimología: un estudio sobre la víctima y los procesos de victimización*. Ed. Dykinson: Madrid
- Muñiz, A. (2020, 30 de septiembre). La noche de Patria [Programa de Televisión]. Disponible en: [https://www.telecinco.es/patria/a-la-carta/noche-patria-integro-hd\\_18\\_3019020396.html](https://www.telecinco.es/patria/a-la-carta/noche-patria-integro-hd_18_3019020396.html)
- Nistal Burón, J. (2015). La participación de la víctima en la ejecución penal. Su posible incidencia en el objetivo resocializador del victimario. *Diario La Ley*, (8555), pp. 1-10.
- Olásolo, H. y Kiss, A. (2010). El Estatuto de Roma y la jurisprudencia de la Corte Penal Internacional en materia de participación de víctimas. *Revista Electrónica de Derecho Penal y Criminología*, 12 (3), pp. 125-164. Disponible en: <http://criminnet.ugr.es/recpc/12/recpc12-13.pdf>
- Ortubay Fuentes, M. (2014). Diez años de la “Ley integral contra la violencia de género”: luces y sombras. *Revista Ventana Jurídica, Escuela Capacitación Judicial*, 2, pp. 1-30.
- Parlamento Europeo (2018). Informe de 14 de marzo de 2018 sobre la aplicación de la Directiva 2011/99/UE sobre la orden europea de protección (2016/2329 (INI)). Disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0065\\_ES.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0065_ES.html)
- Pereda Beltrán, N. (2013). *Fundamentos conceptuales de la victimología*. Fundación Universitat Oberta de Catalunya: Barcelona.
- Pérez Rivas, N. (2016). Las ayudas compensatorias a las víctimas de terrorismo: análisis de la Ley 29/2011 y su reglamento de desarrollo. *Estudios de Deusto*, 64 (2), pp. 157-188.
- Pérez Rivas, N. (2017). El modelo europeo de estatuto de la víctima. *Dikaion*, 26 (2), pp. 256-282.
- Pinheiro, M. (2020, 15 de febrero). Los padres de víctimas fichados por PP y Vox para defender la prisión permanente revisable dejan la política. *ElDiario.es*. Disponible en: [https://www.eldiario.es/politica/familiares-pp-vox-permanente-revisable\\_1\\_1133858.html](https://www.eldiario.es/politica/familiares-pp-vox-permanente-revisable_1_1133858.html)
- Plasencia Domínguez, N. (2016). Participación de la víctima en la ejecución de penas privativas de libertad. *Diario La Ley*, (8683), pp. 1-11.
- Prieto del Pino, A.M. (2016). Diez años de derecho penal español contra la violencia de género: maltrato habitual y maltrato ocasional en la pareja. *Revista Nuevo Foro Penal*, 12 (86), pp. 115-150.
- Público (2020, 21 de octubre). La hija de un asesinado por ETA, a Abascal: "No voy a permitir que manches su nombre. Basta ya de utilizar a las víctimas". *Público*. Disponible en: <https://www.publico.es/politica/mocion-censura-vox-hija-asesinado-eta-abascal-no-permitir-manches-nombre-basta-utilizar-victimas.html>

- Ragués I Vallès, R. (2017). ¿Es necesario un estatuto para los denunciantes de la corrupción? *Diario La Ley*, (9003), pp. 1-10.
- Renat García, F. (2015). Del olvido a la sacralización. La intervención de la víctima en la fase de ejecución de la pena (Análisis del art. 13 de la ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, a la luz de la LO 1/2015, de 30 de marzo, de modificación del Código Penal). *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* (17-14). Disponible en: <http://criminet.ugr.es/recpc/17/recpc17-14.pdf>
- Rincón, R. (2020, 27 de julio). Interior releva a María del Mar Blanco al frente de la Fundación Víctimas del Terrorismo. *El País*. Disponible en: <https://elpais.com/espana/2020-07-27/interior-releva-a-maria-del-mar-blanco-al-frente-de-la-fundacion-victimas-del-terrorismo.html>
- Rodríguez, C. (2020, 12 de febrero). Antonio del Castillo, el padre de Marta del Castillo, deja Vox por "cosas que no me gustaron políticamente". *El Mundo*. Disponible en: <https://www.elmundo.es/andalucia/2020/02/11/5e42d16121efa04a088b458e.html>
- Saiz, E. (2019, 11 de noviembre). Juan José Cortés se queda fuera del Senado. *El País*. Disponible en: [https://elpais.com/politica/2019/11/11/actualidad/1573478026\\_578015.html](https://elpais.com/politica/2019/11/11/actualidad/1573478026_578015.html)
- Saiz, E. (2020, 12 de febrero). Las vidas políticas paralelas de los “padres coraje” de PP y Vox. *El País*. Disponible en: [https://elpais.com/politica/2020/02/12/actualidad/1581518153\\_606747.html](https://elpais.com/politica/2020/02/12/actualidad/1581518153_606747.html)
- Salinero Alonso, M.C. (2005). La indemnización a las víctimas de delitos. Comentario a la Directiva 2004/80/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre indemnización a las víctimas de delitos. *Revista General de Derecho Europeo*, (7), pp. 2-32. Disponible en: [https://www--iustel--com.uma.debiblio.com/v2/revistas/detalle\\_revista.asp?id=13&z=1&](https://www--iustel--com.uma.debiblio.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id=13&z=1&)
- Sanz-Díez de Ulzurrun Lluch, M. (2004). La víctima ante el Derecho. La regulación de la posición jurídica de la víctima en el Derecho internacional, en el Derecho europeo y en el Derecho positivo español. *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, 57 (1), pp. 219-310.
- Sanz-Díez de Ulzurrun Lluch, M. (2014). La Orden Europea de Protección de Víctimas de Delitos. Análisis de la Directiva 2011/99/UE. *Repositorio institucional de la Universidad Rey Juan Carlos*. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10115/12122>
- Sastre, J. (2018, 2 de septiembre). Andy y Lucas intentan zanjar su polémica por el uso de la imagen del niño Gabriel Cruz con una disculpa y un reproche. *ElDiario.es*. Disponible en: [https://www.eldiario.es/sociedad/andy-lucas-consideran-gabriel-deberia\\_1\\_1956911.html](https://www.eldiario.es/sociedad/andy-lucas-consideran-gabriel-deberia_1_1956911.html)
- Sevilla Royo, T. (2012). *Victimología*. Ed. Seguridad y Defensa: Buenos Aires
- Silva Sánchez, J.M. (2001). *La expansión del Derecho Penal: aspectos de la política criminal en sociedades postindustriales*. Civitas: Madrid.
- Tamarit Sumalla, J.M. (2013a). La protección de las víctimas vulnerables en el Derecho de la Unión Europea. *European Inklings (EUi)*, (2), pp. 428-444.

- Tamarit Sumalla, J.M. (2013b). Paradojas y patologías en la construcción social, política y jurídica de la victimidad. *InDret*, pp. 1-31. Disponible en: <https://www.raco.cat/index.php/InDret/article/view/262232/349416>
- Unión Europea. Decisión marco del Consejo, de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 82, 22 de marzo de 2001, pp. 1-4.
- Unión Europea. Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 315, 14 de noviembre de 2012, pp. 58-74
- Varona Gómez, D. (2011). Medios de comunicación y punitivismo. *InDret*, pp. 1-35. Disponible en <https://indret.com/medios-de-comunicacion-y-punitivismo/>
- Varona Martínez, G., De la Cuesta Arzamendi, J.L., Mayordomo Rodrigo, V. y Pérez Machío, A.I. (2015). *Victimología: Un acercamiento a través de sus conceptos fundamentales como herramientas de comprensión e intervención*. Disponible en: <https://www.ehu.es/documents/1736829/2010409/Manual+de+Victimologi%CC%81a+2015.pdf>