





**EL PROTAGONISMO DE LAS  
VÍCTIMAS EN LA ELABORACIÓN  
Y REFORMA DE LAS LEYES  
PENALES**



**EL  
PROTAGONISMO  
DE LAS  
VÍCTIMAS EN LA  
ELABORACIÓN Y  
REFORMA DE LAS  
LEYES PENALES**

**ANA ISABEL CEREZO DOMÍNGUEZ**

*@@@ Cargo de la autora @@@*

**tirant lo blanch**

Valencia, 2010

Copyright © 2010

Todos los derechos reservados. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética, o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación sin permiso escrito de la autora y del editor.

En caso de erratas y actualizaciones, la Editorial Tirant lo Blanch publicará la pertinente corrección en la página web [www.tirant.com](http://www.tirant.com) (<http://www.tirant.com>).

EDUCACIÓN SOCIAL Y CRIMINOLOGÍA  
Director de la colección:  
VICENTE GARRIDO GENOVÉS

© ANA ISABEL CEREZO DOMÍNGUEZ

© TIRANT LO BLANCH  
EDITA: TIRANT LO BLANCH  
C/ Artes Gráficas, 14 - 46010 - Valencia  
TELF.S.: 96/361 00 48 - 50  
FAX: 96/369 41 51  
Email: [tlb@tirant.com](mailto:tlb@tirant.com)  
<http://www.tirant.com>  
Librería virtual: <http://www.tirant.es>  
DEPÓSITO LEGAL:  
I.S.B.N.: 978 - 84 - 9876 -  
IMPRIME: GUADA IMPRESORES, S.L. - PMc Media, S.L.

Si tiene alguna queja o sugerencia envíenos un mail a: [atencioncliente@tirant.com](mailto:atencioncliente@tirant.com).  
En caso de no ser atendida su sugerencia por favor lea en [www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa](http://www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa) nuestro Procedimiento de quejas.

*Siempre en el fondo, late una cuestión de poder.  
Quien tiene poder habla, a quien tiene poder se le ve, quien  
no lo tiene se vuelve invisible.*

OLVIDO GARCÍA VALDÉS



# ÍNDICE

---

**Planteamiento general**.....

## **Capítulo I UNA APROXIMACIÓN AL FENÓMENO VICTIMAL**

1. LA VISIBILIDAD SOCIAL DE LAS VÍCTIMAS.....
  - 1.1. Origen y desarrollo de los movimientos y asociaciones de víctimas.....
  - 1.2. El impacto de la visibilidad social de las víctimas en la Victimología.....
2. LOS FACTORES EXPLICATIVOS DEL PROTAGONISMO DE LAS VÍCTIMAS EN LA POLÍTICA CRIMINAL.....
  - 2.1. La tendencia a que la sociedad se identifique con las víctimas.....
  - 2.2. Los medios de comunicación.....
  - 2.3. Los lobbies o grupos de presión.....
3. LOS RIESGOS QUE CONLLEVAN LOS GRUPOS DE PRESIÓN DE VÍCTIMAS.....
  - 3.1. Un discurso cargado de victimismo.....
  - 3.2. La manipulación simbólica de las víctimas: al servicio de una política criminal demagógica.....
  - 3.3. El “victimismo” punitivo.....

## **Capítulo II ALGUNOS EJEMPLOS DEL ACCESO DE LAS VÍCTIMAS A LA AGENDA POLÍTICA**

1. LA VIOLENCIA DE GÉNERO.....
2. EL SISTEMA DE JUSTICIA JUVENIL.....
3. EL TERRORISMO.....
4. LOS PEDERASTAS.....

## **Capítulo III LAS VÍCTIMAS DE DELITOS EN LA POLÍTICA CRIMINAL**

1. LA CONTRIBUCIÓN DE LAS VÍCTIMAS AL NUEVO MODELO DE INTERVENCIÓN PENAL.....

- 1.1. La refocalización de la delincuencia sobre los delitos tradicionales .....
- 1.2. La transformación del concepto de delincuente y de los fines de la pena .....
- 1.3. Las medidas de prevención de la delincuencia .....
- 1.4. La ausencia de expertos en las decisiones político-criminales .....
- 2. HACIA UNA POLÍTICA CRIMINAL COMPATIBLE CON LAS NECESIDADES DE LAS VÍCTIMAS .....

**Bibliografía** .....

## PLANTEAMIENTO GENERAL

---

Los intereses de las víctimas se han visto tradicionalmente subsumidos en los intereses públicos<sup>1</sup>. Su tutela se consigue en la medida en que con la reacción al delito se protegen los intereses de la sociedad en su conjunto. De hecho, esta cualidad fundamenta la caracterización del derecho penal como un sector del derecho público, diferenciado claramente del derecho privado. Determinados penalistas han abogado incluso por el principio de la neutralización de la víctima en el proceso penal, con el que se quiere expresar que las víctimas deben tener una capacidad de intervención en la reacción penal lo suficientemente limitada como para no condicionar los intereses públicos que en ella se están sustancialmente dilucidando<sup>2</sup>. Es dentro de ese contexto en el que surge igualmente la idea que impide contraponer sin más los intereses de las víctimas con los intereses de los delincuentes.

Ni siquiera el reciente desarrollo de la Victimología, con su realce de medidas penales reactivas atentas a satisfacer los intereses de la víctima, ha logrado cuestionar esa inclusión de los intereses de la víctima dentro de los intereses públicos. Tampoco lo pretende. La Victimología persigue que el proceso penal deje de ser un espacio de conflicto, para convertirse en un ámbito de resolución de problemas<sup>3</sup>. Como disciplina fundada en el conocimiento empírico de la víctima pretende poner de relieve la importancia que ésta tiene en el compor-

---

<sup>1</sup> Es cierto que ello no ha sido siempre así, ya que con anterioridad a la aparición del Estado moderno los intereses de la víctima prevalecieron sobre los intereses públicos. Véase, TAMARIT SUMALLA, J. M.: “La Victimología: cuestiones conceptuales y metodológicas” en *Manual de Victimología*, BACA/ ECHEBURÚA/ TAMARIT (coords.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, pp. 17-50, p. 47.

<sup>2</sup> Véase, por todos, SILVA SÁNCHEZ, J. M.: “La expansión del Derecho penal. Aspectos de la política-criminal en las sociedades postindustriales”, Ed. Civitas, Madrid, 2001, pp. 48-51 y GARCÍA ARAN, M.: “El retroceso de las ideas en las reformas penales de 2003”, en *Revista Jurídica de Catalunya*, nº 2, 2005, pp. 375 y 376.

<sup>3</sup> Véase, QUINTERO OLIVARES, G.: “La víctima y el Derecho penal”, en *Estudios de Victimología*, Tamarit Sumilla (coord.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2005, p. 25.

tamiento delictivo y en el análisis y prevención de la delincuencia, sin dejar de considerar al delincuente como el objetivo prioritario de la intervención social ante el delito. Asimismo, aspira a reforzar los derechos de las víctimas en un marco de absoluto respeto a los principios fundamentales del derecho penal moderno, y a demandar determinadas medidas de asistencia, compensación y protección en el seno del proceso penal<sup>4</sup>.

En los últimos años se viene observando que el papel que corresponde desempeñar a las víctimas de delitos en el diseño del control social penal es objeto de un debate muy intenso en nuestra sociedad<sup>5</sup>. Y es que es innegable una nueva tendencia a prestar especial interés y atención a las demandas de las víctimas a la hora de configurar las decisiones legislativas penales, hasta el punto que se podría afirmar que la perspectiva de la víctima se ha convertido en uno de los principios inspiradores de la política criminal española<sup>6</sup>. Este nuevo fenómeno podría estar dando lugar a un protagonismo de la víctima que iría más allá de las pretensiones victimológicas mencionadas<sup>7</sup>. Se aprecia una preocupante y creciente utilización de las víctimas en el discurso político para apoyar determinadas estrategias tendentes al incremento punitivo y al retroceso garantista en relación con el delincuente<sup>8</sup>, y se consolida la impresión de que en la actualidad son las solicitudes de las víctimas las que están guiando

---

<sup>4</sup> Véase, TAMARIT SUMALLA, J. M.: “Política criminal con bases empíricas en España”, *Política Criminal*, n° 3, 2007, A8, pp. 1-16 [<http://www.politica-criminal.cl>].

<sup>5</sup> Véase, ALONSO RIMO, A.: “Víctima y sistema penal: las infracciones no perseguibles de oficio y el perdón del ofendido”, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002.

<sup>6</sup> Véase, VALEIJE ÁLVAREZ, I.: “Las víctimas y las tensiones que genera su intervención”, Jornadas de la Asociación Internacional de Derecho penal, Universidad de Extremadura, Cáceres, junio de 2005. Puede consultarse en <http://aidpespana.uclm.es/Caceres2005>.

<sup>7</sup> Véase, DÍEZ RIPOLLÉS, J. L.: “El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana”, *Jueces para la democracia*, n° 49, marzo, 2004, pp. 25-42, p. 29 y DÍEZ RIPOLLÉS, J. L. “La víctima del delito en la política criminal y el derecho penal”, *Jueces para la democracia*, n° 57, noviembre, 2006, pp. 33-35.

<sup>8</sup> Véase, ALONSO RIMO, A. y VILLACAMPA ESTIARTE, C.: “La víctima en el sistema de justicia penal II” en “Manual de Victimología”, Baca/Echeburúa/Tamarit (coords.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, pp. 345-406, pp. 400 y ss.

en determinados casos el debate político-criminal en España, destacando la capacidad de ciertas asociaciones de víctimas para ejercer como auténticos grupos de presión.

Este discurso províctimas proclama que el sistema penal debe concentrarse en asistir al perjudicado por el delito en lugar de tratar al delincuente. El protagonismo de los intereses de las víctimas no parecería admitir además interferencias, de manera que la relación entre delincuente y víctima habría entrado en lo que GARLAND ha venido a denominar “un juego de suma-cero”, en virtud del cual cualquier ganancia por parte del delincuente, por ejemplo, en garantías procesales o en beneficios penitenciarios, supone una pérdida para las víctimas, que lo ven como un agravio o una forma de eludir las consecuencias de la condena; y, en menor medida, lo mismo vale a la inversa, todo avance en la mejora de la atención a las víctimas del delito es lógico que repercuta en un empeoramiento de las condiciones del delincuente<sup>9</sup>. Se constata, por tanto, en los últimos años una cierta inversión de papeles. El principio de neutralización de la víctima podría haberse transformado en el principio del resurgimiento de la víctima vindicativa, cuyo contenido se basaría en la defensa de los intereses de la víctima a través del recrudescimiento punitivo y de la limitación de los derechos del delincuente.

Sin duda este fenómeno no está ocurriendo únicamente en nuestro país. Académicos de determinados países están advirtiendo del auge que están adquiriendo las opiniones de las víctimas en la política criminal. Ejemplos como los de Estados Unidos, Reino Unido, Chile ó Japón, donde el movimiento de víctimas ha adquirido en los últimos años un protagonismo inusitado, son realmente impactantes<sup>10</sup>.

El objetivo del presente trabajo consiste en describir el papel que actualmente ejerce la víctima en la política criminal española, y más

---

<sup>9</sup> Véase, GARLAND, D.: “The culture of control”, University Chicago press, 2001, p. 11.

<sup>10</sup> Véase, DÍEZ RIPOLLÉS/ PRIETO DEL PINO/ SOTO NAVARRO: “La política legislativa en occidente”, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2005; DÍEZ RIPOLLÉS/ GARCÍA PÉREZ: “La política legislativa penal iberoamericana en el cambio de siglo”, Ed. Edisofer, Madrid, 2008 y MIYAZAWA, S.: “The politics of increasing punitiveness and the rising populism in Japanese criminal justice policy”, *Punishment and Society*, vol. 10(1), pp. 47-77, January 2008, pp. 63 y ss.

concretamente en la elaboración y reforma de determinadas leyes penales. Se pretende identificar los cauces y conocer los factores y circunstancias que influyen en la capacidad de las víctimas para incidir en la política legislativa penal. Para ello se dedica un primer capítulo a conocer el fenómeno victimal, a través de un repaso por los orígenes y las primeras reivindicaciones de los movimientos de víctimas en la sociedad contemporánea y su conexión con los intereses académicos en la materia. A continuación se profundiza en los factores que han contribuido al auge del protagonismo de las víctimas en la agenda política, que en mi opinión son principalmente tres: la propia sociedad, que se siente cada vez más identificada con los intereses de las víctimas, los medios de comunicación, que actúan como cauce de transmisión de los requerimientos victimales y la organización intrínseca de determinadas asociaciones, que les convierten en auténticos grupos de presión. Una vez identificadas las características que ayudan a conseguir ciertos objetivos, se cuestionan las desventajas ocasionadas por la posición privilegiada de los grupos de presión. Estos primeros capítulos configuran el marco teórico que dará paso a un segundo capítulo con vocación más práctica.

El capítulo central se centra de lleno en analizar los casos más llamativos de elaboración y/o reforma de leyes penales promovidas por estos grupos/asociaciones. Se han escogido los temas relacionados con la violencia de género, y el innegable protagonismo que en este tema ha tenido el movimiento feminista; el sistema de justicia juvenil, y los incrementos punitivos promovidos por ciertas asociaciones de víctimas; el terrorismo, y las iniciativas de la Asociación de Víctimas del Terrorismo; y, por último, la pederastia, y las reivindicaciones punitivas que casos muy recientes están propiciando. Para lograr entender el funcionamiento de algunas de estas asociaciones se han llevado a cabo tres entrevistas profundas a Enriqueta Chicano, expresidenta de la Federación de Mujeres Progresistas (FMP), a Juan Antonio García Casquero, presidente de la Asociación de Víctimas del Terrorismo (AVT) y a José Miguel Ayllón Camacho, presidente de la Asociación nacional de víctimas de delitos violentos (ANVDV) Mi agradecimiento a ellos tres por su amabilidad e imprescindible contribución a este libro.

El tercer capítulo pretende recapitular la información aportada previamente con la intención de determinar en qué situación nos encontramos y hacia dónde deberíamos reconducir esta realidad vic-

timal. Es por ello que incluye un apartado dedicado a la contribución de las víctimas al nuevo modelo de intervención penal denominado de seguridad ciudadana. El impacto de las pretensiones victimales ha contribuido a configurar algunas de sus premisas, tales como la refocalización de la delincuencia sobre los delitos tradicionales, la transformación del concepto de delincuente y de los fines de la pena, las medidas de prevención del delito o la ausencia de expertos en las decisiones político-criminales. Concluye el trabajo mostrando algunas ideas tendentes a hacer compatible una política criminal de corte garantista con las necesidades de las víctimas.

El trabajo que aquí se presenta se inscribe dentro de la línea de investigación de política-criminal iniciada hace varios años por el profesor Díez Ripollés y su equipo de investigación del que formo parte. Para su realización he contado con el apoyo económico que me han aportado dos proyectos de Investigación financiados por la Dirección General de Investigación del Ministerio de Educación y Ciencia: “Técnica y teoría de la legislación penal” (BJU2003-05722) y “La seguridad ciudadana como criterio inspirador de la intervención penal” (SEJ2006-07242/JURI).



## UNA APROXIMACIÓN AL FENÓMENO VICTIMAL

---

El objetivo de este capítulo consiste en describir el fenómeno de los movimientos y asociaciones de víctimas. Se va a recapitular lo que sabemos acerca del surgimiento de este fenómeno, para posteriormente analizar los factores que les han ayudado a encontrar ese lugar privilegiado en la agenda política actual. Como todo tiene su cara y su cruz, también voy a dedicar una sección a valorar el precio que han tenido que pagar algunas de estas asociaciones cargadas de discursos victimistas y punitivos.

### 1. LA VISIBILIDAD SOCIAL DE LAS VÍCTIMAS

El despertar o resurgir de la víctima del delito supuso el inicio de una etapa sumamente importante en el desarrollo de la Criminología. Si nos detenemos a analizar cómo fue el comienzo y desarrollo de esta etapa que desembocará en el fenómeno del asociacionismo victimal, así como su relación e impacto en la ciencia victimológica, tendremos unas cuantas claves que nos facilitarán alcanzar el objetivo que nos hemos propuesto en el presente trabajo.

#### *1.1. Origen y desarrollo de los movimientos y asociaciones de víctimas*

El movimiento social de víctimas, que surge en los Estados Unidos en los años sesenta, no responde a un fenómeno uniforme. Grupos de consumidores, personas afectadas por determinadas enfermedades infecto-contagiosas, promotores de la pena de muerte, feministas, grupos defensores de los menores víctimas de maltrato y abusos sexuales, grupos que reivindican derechos civiles para determinadas minorías étnicas, grupos pacifistas, en definitiva, colectivos muy diversos de minorías discriminadas empiezan a escucharse con fuerza en un país que reivindica una serie de cambios sociales y políticos para lograr una convivencia menos convulsiona-

da<sup>1</sup>. En un primer momento el objetivo de estos grupos se centra en reivindicar un reconocimiento oficial de su existencia.

El surgimiento de los movimientos sociales de víctimas de delitos se produce en un momento histórico-criminológico determinado. A finales de los años sesenta las tasas de delincuencia en Estados Unidos eran realmente preocupantes en comparación con otros países<sup>2</sup>. Ello trasciende a la opinión pública de forma que genera una importante alarma social, que llega a cambiar la vida diaria de los ciudadanos americanos en los años 70 y 80, que se ven en la necesidad de tomar diversas medidas de protección ante la avalancha de hechos delictivos<sup>3</sup>. Como respuesta a esta escalada de delincuencia, que parecía imparable, surgen las primeras iniciativas de agrupación de víctimas cuyo objetivo principal es el de establecer redes sociales de asistencia y ayuda a las víctimas de delitos. Con un número importante de voluntariado entre sus filas prestan una importante labor social, no cubierta por el Estado, ante situaciones de desamparo de determinadas víctimas<sup>4</sup>.

Otro fenómeno que coincide temporalmente con el anterior es la realización de las primeras encuestas de victimización. La primera encuesta de victimización oficial en Estados Unidos se lleva a cabo en 1965 y fue impactante comprobar los resultados tan dispares que ofrecía respecto a las estadísticas oficiales del *Federal Bureau of Investigation's Uniform Crime Report (UCR)*. Las encuestas de victimización mostraban un índice de victimización muy alto y aportaban información sobre una serie de infracciones que eran desconocidas por las estadísticas oficiales y subestimadas por los tribunales. La cifra negra, que principalmente incorporaba abusos y maltratos

---

<sup>1</sup> Véase, HERRERA MORENO, M.: "La hora de la víctima. Compendio de Victimología", Edersa, Madrid, 1996, p. 119.

<sup>2</sup> Véase, BECKETT, K. y SASSON, T.: "The Politics of Injustice", Sage Publications, USA, 2000, pp. 13 y ss.

<sup>3</sup> La cifra más alta de criminalidad se alcanza en el año 1981. Véase, YOUNG, M.: "History of the Victims' Movement", en *Victims of Violence*, Ochbery (ed.), Harper and Row, NY, 1986, pp. 311-321.

<sup>4</sup> En el Reino Unido, país en el que este fenómeno surge con posterioridad, el movimiento a favor de los derechos de las víctimas llegó a contar con un número realmente importante de voluntariado. Véase, GOODEY, J.: "Victims and Victimology. Research, Policy and Practice", Longman Criminology Series, UK, 2005, p. 13.

a menores, violencia doméstica y agresiones sexuales, se mostraba mucho mayor de lo que cabía imaginar<sup>5</sup>. Las agrupaciones de víctimas se vieron respaldadas por los académicos, que se encargaron de enaltecer su labor y defender la necesidad de su existencia.

Una vez logrado el reconocimiento social, las metas de estos movimientos pronto se expanden hacia otro objetivo, a saber, reclaman que sea el Estado el que se implique más en el problema y que adopte una serie de medidas encaminadas a satisfacer las necesidades de las víctimas. De este modo, las primeras agrupaciones de víctimas de delitos reclaman que sea el Estado el que compense económicamente a la víctima por el delito sufrido, que se mejore el trato insensible e injusto que recibe la víctima por parte del sistema penal y que se pongan de relieve las terribles consecuencias psicológicas que padecen algunas de ellas. La respuesta estatal es casi inmediata: A comienzos de los años 70 se establecen los primeros programas de ayuda y asistencia a las víctimas de delitos en los Estados Unidos. Se identifica a las víctimas que padecen idénticas consecuencias psicológicas con la finalidad de desarrollar tratamientos específicos dirigidos a aliviar el trauma. Gracias a ello se logra que esos síntomas sean reconocidos en el catálogo de enfermedades mentales<sup>6</sup>.

La transformación de estos movimientos en asociaciones de víctimas tiene lugar en 1974 en Gran Bretaña (*Victim Support*) y en 1976 en Fresno en los Estados Unidos (*Nacional Organization for Victim Assistance NOVA*). Les siguieron un año después el *Weisser Ring* en la República Federal Alemana. En Austria, Suiza, Hungría, Francia, Canadá y otros países fueron surgiendo asociaciones similares<sup>7</sup>.

No es hasta los años 80 cuando las asociaciones de víctimas se percatan de que son susceptibles de generar o impulsar corrientes de opinión y, por consiguiente, de entablar diálogo directo con las máximas autoridades del Estado. Ello coincide con el mandato de

---

<sup>5</sup> Véase, BECKETT/ SASSON, op. cit. p. 141.

<sup>6</sup> En 1962 Kempe utiliza el concepto de “Síndrome del niño maltratado”, en 1974 Anne Burgess acuña el término “Síndrome de la mujer violada” y en 1979 Lenore Walker alude al “Síndrome de la mujer maltratada”.

<sup>7</sup> Véase, KIRCHHOFF, G. F.: “The Unholy Alliance between Victim Representation and Conservatism and the Task of Victimology”, en *Victims and Criminal Justice*, vol. 52/2, Kaiser/ Kury /Albrecht (eds.), Max Planch Institute, Freiburg, 1991, pp. 837-855.

Ronald Reagan en los Estados Unidos y de Margaret Thatcher en el Reino Unido, quienes instauran una política criminal represiva de ley y orden encaminada a disminuir las tasas de delincuencia. Las reivindicaciones de las víctimas se convierten por fin en una prioridad para los altos mandatarios. Ambos, víctimas y políticos, están de acuerdo en trasladar la atención desde los derechos del delincuente a los derechos de las víctimas. Más concretamente, las víctimas exigen a los gobiernos un “reajuste de la balanza”, desequilibrada en su opinión a favor del delincuente, en definitiva, “una introducción del punto de vista de la víctima”<sup>8</sup>. En 1982 se elabora el conocido informe oficial estadounidense del presidente *Task Force on Victims of Crime*, el cual contiene 68 recomendaciones dirigidas a todas las instituciones norteamericanas, públicas o privadas, incluido el sistema de justicia penal. En el mismo se hacen una serie de declaraciones que van a calar profundamente en el desarrollo futuro. El entonces presidente Reagan alude a que el rol de la víctima en el proceso penal debe ser restaurado, que es un error el reconocimiento de determinados derechos a los delincuentes sin que paralelamente se proclamen los derechos de las víctimas, y que el castigo del delincuente es uno de los derechos de las víctimas de delitos. Los cambios legislativos no se hacen esperar: se aprueba una ley que recoge los derechos de las víctimas (*Victims’ Bills of Rights*) en 1983. Un año después se aprueba la ley de víctimas de delitos (*Victims of Crime Act VOCA*), la cual establece que el dinero obtenido a través de las penas de multa y otras sanciones o medidas económicas impuestas a los delincuentes se emplee en la financiación de un mayor número de programas de ayuda y asistencia para las víctimas<sup>9</sup>. A partir de aquí se elaboran todo tipo de leyes más específicas en relación a las necesidades particulares de las víctimas. Así, la ley de asistencia a niños desaparecidos o la ley de prevención de la violencia doméstica, ambas aprobadas en 1984.

El fenómeno del víctima-asociacionismo empieza a cobrar por entonces una importante entidad que va a ir incrementándose progresivamente. En el primer congreso internacional de víctimas del

---

<sup>8</sup> Véase, SHAPIRO, C.: “Is Restitution Legislation the Chamaleon of the Victims’ Movement?” en *Criminal Justice, Restitution and Reconciliation*, Galaway, B. y Hudson, J. (eds.), Criminal justice Press, NY, 1990.

<sup>9</sup> Véase, ELIAS, R.: “Victims still: The political manipulation of crime victims”, Sage, London, 1993.

delito (Toronto, 1985), el movimiento de las víctimas fue denominado “la creciente industria de la década”.

A finales de los años 80 y comienzos de los años 90 el protagonismo de las asociaciones de víctimas alcanza ya una dimensión importante. Se han convertido en instituciones bien organizadas con líderes destacados. Se profesionalizan hasta el punto de contar con personal en nómina, financiado con dinero procedente de los fondos del Estado. Quedan atrás los tiempos del voluntariado y de la cercanía y entrega altruista a los ciudadanos. Las demandas de estos grupos se centran ahora principalmente en aspectos relacionados con la reparación, la protección y la participación durante el proceso penal. Sus logros no se hacen esperar. Organismos internacionales como las Naciones Unidas se hacen eco de estas reivindicaciones. Se aprueba la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder en 1985.

Relevantes también, a estos efectos, son las iniciativas que empiezan a surgir en el Consejo de Europa. La primera de ellas es la Recomendación (85) 11 de 28 de junio de 1985 adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, sobre la posición de la víctima en el marco del derecho penal y del proceso penal, en el que se recoge un listado de derechos básicos de la víctima. A ésta sigue la Recomendación (87) 21 de 17 de septiembre de 1987, adoptada asimismo por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, esta vez sobre la asistencia a las víctimas y la prevención de la victimización. En este breve documento se recomienda a los Estados que desarrollen, entre otras, labores de impulso de la investigación, en especial estudios de victimización, de sensibilización social, de fomento del voluntariado y experiencias de mediación, y de creación y desarrollo de servicios de apoyo y asistencia a las víctimas.

El movimiento de víctimas “European Forum for Victim Services”, creado en 1990, que precede a la actual red de asociaciones “Victim Support Europe”, participó activamente en el comité de expertos de la Comisión europea encargado de elaborar el estatuto de la víctima en el proceso penal, que se aprueba en la Decisión marco del Consejo, de 15 de marzo de 2001 (2001/220/JHA). Nos encontramos ya ante una norma vinculante. A los sistemas jurídico-penales no les queda otra opción que reconocer estos derechos e ir procediendo a las adaptaciones jurídicas de su estructura. Así, se prevé la introducción de la mediación en relación con aquellas infracciones penales para las

que la misma se considere adecuada en la legislación nacional y, en el terreno procesal penal, las condiciones son cada vez más propicias para que las asociaciones de víctimas puedan personarse como parte en el proceso penal<sup>10</sup>. A la influencia de este grupo de presión se debe que en el seno de la Unión Europea se haya creado una comisión permanente encargada de promover las iniciativas adoptadas en la Decisión marco (“Comisión for Justice and Home Affairs”)

### ***1.2. El impacto de la visibilidad social de las víctimas en la Victimología***

El desarrollo del movimiento y asociaciones de víctimas tuvo un impacto muy significativo en la Victimología. Los encuentros científicos entre victimólogos dejaron de ser reuniones de eruditos donde se presentaban y discutían los hallazgos de la investigación científica para transformarse más bien en un foro político e ideológico. En estas reuniones periódicas se reflejaba perfectamente el cambio de rumbo desde la investigación empírica hacia un activismo político.

CRESSEY apunta que en los Estados Unidos una buena parte de los victimólogos se transformaron en agentes políticos cuya principal meta era obtener justicia y compensaciones para las personas que habían sufrido un delito<sup>11</sup>. Se convirtieron así en activistas abandonando su primera vocación de científicos. De forma consciente o no, aquellos victimólogos defensores a ultranza de los derechos de las víctimas y alejados cada vez más del mundo académico han sido piezas claves en la propagación de determinadas ideas neoconservadoras. Y es que, en este clima encrespado la investigación científica basada en un análisis complejo de la realidad victimal era rechazada por los activistas. Todas las conclusiones a las que se había llegado hasta entonces acerca de la interacción entre las víctimas y

---

<sup>10</sup> Véase, GERMÁN MANCERO, I.: “La víctima en el proceso penal: la protección del interés colectivo y difuso a través de la personación de las asociaciones y grupos de víctimas en el proceso”, en *Cuadernos de Política Criminal*, n. 55, Instituto Universitario de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid, 1995, pp. 239 y ss.

<sup>11</sup> Véase, CRESSEY, D. R.: “Research Implications of Conflicting Conceptions of Victimology”, en *Victimology: International Action and Study of Victims*, vol. I: *Theoretical Issues*, Separovic (ed.), Zagreb, 1988.

los delincuentes, así como acerca de la contribución de la víctima a la génesis del delito, eran temas tabúes, ya que iban en contra del nuevo discurso províctimas. Los académicos se resistían a esa evolución e intentaban subrayar que el rol causal que alguna víctima puede jugar en la génesis del delito no significa responsabilizarla o culparla por su victimización. Los científicos sociales habían centrado su investigación en la explicación, no en la justificación, en comprender la conducta, no en racionalizarla, en la etiología, no en la culpa o inocencia, en la dinámica interpersonal que conduce al delito y no en las excusas legales. Pretendían explicar que indicar las similitudes entre las poblaciones de víctimas y de delincuentes no implica desprestigiar, denigrar ni calumniar a las víctimas de delitos, ni minimizar las consecuencias personales y materiales que sufren a raíz de la victimización.

En este ambiente enconado entre activistas y académicos, que aún perdura en los foros internacionales, VAN DIJK ha pretendido poner cierto orden o al menos explicar esta situación. Para ello ha identificado cuatro diferentes tipos de ideologías demagógicas que han encontrado acomodo en el movimiento victimal y que por ello denomina “victimagógicas”, a saber, la ideología retribucionista, la ideología del cuidado, la ideología abolicionista y la ideología rehabilitadora<sup>12</sup>. Las diferencias entre ellas indican que no todos los colectivos de víctimas persiguen los mismos objetivos.

Según este autor, la *ideología retribucionista*, defendida por los sectores más conservadores de la sociedad, tiende a construirse sobre los naturales instintos de venganza o las demandas irracionales de penalización. Se concreta en la idea de que la víctima debe tener un mayor protagonismo en el proceso penal. Propone que tenga un papel destacado en el enjuiciamiento del delito y en la determinación de la pena, considerando la reparación de los daños ocasionados parte esencial de la pena.

La *ideología del cuidado* atendería a argumentos propios de sectores más progresistas. En base a esta ideología, se pretendería un

---

<sup>12</sup> Véase, VAN DIJK, J.: “Ideological trends within the victims movement: an international perspective” en “*Victims of crime: a new deal?*”, Maguire/Pointing (eds.), Open University Press, Filadelfia, 1988, p. 116. También alude a ello, PETERS, T.: “Consideraciones teóricas sobre la victimología”, *Eguzkilore*, n° 2, 1988, pp. 107-133, pp. 114-116.

mayor respeto a las víctimas por las autoridades, que se plasmaría en obtener una mayor atención por parte del Estado. Se enfoca principalmente en las víctimas de delitos que sufren graves consecuencias psicológicas derivadas no solo del delito sino del trato que posteriormente se recibe por parte del sistema penal. Solicitan, por consiguiente, una atención especializada.

La *ideología abolicionista*, propia de los sectores más radicales, utiliza, entre otros argumentos, la necesidad de resolver el conflicto por medios absolutamente ajenos al sistema penal. Las tendencias abolicionistas han encontrado en la víctima un fuerte apoyo para intentar derribar un sistema penal que consideran incapaz de solucionar los conflictos sociales<sup>13</sup>. A este argumento se le suma aquel que alude a que el sistema penal es incompetente para satisfacer las necesidades de las víctimas, por lo que se propugna un nuevo modelo en el que el proceso penal sea sustituido por otro medio de resolución de los conflictos caracterizado por la igualdad de posturas entre víctima y delincuente. De este modo se “matan dos pájaros de un tiro”. Por un lado, se evita la sustracción del conflicto a la víctima por parte del Estado y el impacto que la intervención de éste tiene sobre la víctima. Por el otro, la víctima recupera cierto protagonismo en la resolución del conflicto y goza de autonomía para influir en la decisión más acorde a sus necesidades.

La *ideología rehabilitadora*, por su parte, se centraría en la prevención especial del delito e iría dirigida a evitar la comisión de futuros delitos a través de una actuación resocializadora sobre el delincuente. Otorga a la víctima un papel importante en esta labor de resocialización. Basándose en la idea de la conciliación o mediación, considera que la víctima puede conseguir una mayor motivación del autor que el sistema represivo penal. En este enfoque se fomentaría la comunicación postdelictiva entre las partes en conflicto como posible salida alternativa al castigo tradicional. La víctima ofrece una nueva legitimación a la resocialización, ya que el resultado producido puede constituir también una ventaja importante para la víctima, a pesar de que el enfoque va principalmente dirigido a rehabilitar al delincuente.

---

<sup>13</sup> Véase, CHRISTIE, N.: “Conflicts as property”, en *Perspectives on Crime Victims*, Gallaway y Hudson (eds.), St. Louis, 1981, pp. 235 y ss.

## 2. LOS FACTORES EXPLICATIVOS DEL PROTAGONISMO DE LAS VÍCTIMAS EN LA POLÍTICA CRIMINAL

En el presente trabajo pretendo identificar a aquellos colectivos de víctimas cuyo objetivo principal es impulsar e influir en el contenido de los cambios legislativos penales. Es lógico que nos preguntemos cómo determinados colectivos de víctimas, que no poseen un estatus privilegiado en la sociedad, ni son expertos en el análisis de la delincuencia, ni sufren necesariamente los delitos de mayor gravedad, pueden llegar a influir en el proceso legislativo penal. A continuación se analizan tres de los que considero posibles factores explicativos: la identificación de la mayoría social con las víctimas de delitos, la influencia de los medios de comunicación y la transformación de los movimientos y asociaciones de víctimas en grupos de presión. Si combinamos estas tres circunstancias podremos comprender claramente el escalonado auge político-criminal de estos colectivos en nuestro país.

### *2.1. La tendencia a que la sociedad se identifique con las víctimas*

Es innegable que la delincuencia genera un agudo interés en la sociedad, ya que provoca profundos cuestionamientos sobre la naturaleza y las fuentes de la motivación humana, la capacidad del Estado para mantener el orden social o la desgracia de los semejantes. En relación a este último punto, parece existir en la época actual una clara identificación de la población no afectada con las víctimas de delitos<sup>14</sup>. Se podría afirmar que se ha producido una transformación social de considerable importancia, mediante la cual el sufrimiento de la víctima ha dejado de pertenecer al ámbito de lo privado para obtener una dimensión colectiva. La sociedad actual se muestra como un conjunto de víctimas potenciales que demandan mayor protección, y con ello intervención penal, aunque sea a costa de un detrimento de la libertad y de las garantías. En palabras de GARLAND, “hay un nuevo significado colectivo de ser víctima y una relación reelaborada entre la víctima individual, la víctima

---

<sup>14</sup> Véase SILVA SÁNCHEZ, op. cit., pp. 52 y ss.

simbólica y las instituciones públicas de la justicia penal y el control del delito”<sup>15</sup>. Cabe apuntar al menos tres motivos estrechamente relacionados que influyen en esta identificación colectiva con las víctimas: la desconfianza hacia el sistema de justicia, la impresión generalizada de que la delincuencia no cesa de aumentar y el miedo al delito. Vamos a desarrollar cada uno de estos puntos más detenidamente a continuación.

En primer lugar, la sociedad actual considera que las instituciones de control penal no funcionan todo lo bien que debieran para proteger al ciudadano. Es más, cada vez parece más popular la idea relativa a que estas instituciones perjudican a la víctima, así como la opinión de que el sistema de justicia penal no es eficaz con quienes transgreden las leyes. En el nuevo contexto socio-político en el que vivimos se desconfía del buen funcionamiento de los sistemas de control establecidos y, entre ellos, la administración de justicia en especial no sale bien parada. Los barómetros de opinión del CIS miden cada cierto tiempo el grado de confianza que merecen ciertas instituciones. De todas las nombradas, no todas ellas de control penal, (las fuerzas de seguridad del Estado, el tribunal constitucional, el defensor del pueblo, el Consejo general del Poder judicial y la administración de justicia) es esta última la peor valorada por los ciudadanos<sup>16</sup>. Nuestro país se encuentra además entre aquellos países de la Unión Europea cuyos ciudadanos confían menos en su sistema judicial<sup>17</sup>.

Las causas de la desazón son múltiples. De hecho, una parte importante del descontento social, íntimamente relacionado con las

---

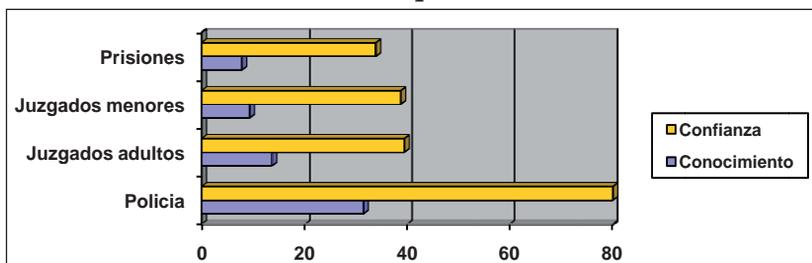
<sup>15</sup> Véase, GARLAND, op. cit., p. 12.

<sup>16</sup> Véase, pregunta n° 7 de la Encuesta del CIS n° 2630 de 16 de diciembre de 2005 en la que se preguntaba sobre el grado de confianza que le merecía cada una de estas instituciones: mucha, bastante, poca o ninguna. Frente al 5% de encuestados que dijeron que las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado no le merecían ninguna confianza, el 11,4% se refirieron en los mismos términos respecto a la administración de justicia.

<sup>17</sup> Según los últimos datos del Eurobarómetro Primavera 2004, disponible en ([http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb61/eb61\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb61/eb61_en.pdf)), sólo el 47% de los españoles confían en el sistema de justicia, frente al 76% de los daneses, el 73% de los griegos y el 69% de los austriacos. Índices más bajos al español presentan Bélgica (30%), Portugal (36%) y el Reino Unido (37%).

víctimas, procede de la deficiente ejecución de la responsabilidad civil derivada de delito y de su insuficiencia para cubrir todas las necesidades reparatorias de las víctimas. Pero sin lugar a dudas la impresión de que la justicia es muy lenta y no es igualitaria<sup>18</sup> resultan ser los factores claves. A todo lo anterior se suma el hecho constatado de que los ciudadanos desconocen el funcionamiento de la administración de justicia. En la última encuesta de victimización llevada a cabo en nuestro país por parte del Instituto de Criminología de Málaga en el año 2008 se pregunta a la muestra acerca del conocimiento y confianza que le merecen ciertas instituciones de control penal (fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, juzgados y tribunales, juzgados de menores y centros penitenciarios). Los resultados nos muestran que a mayor desconocimiento de la institución, mayor desconfianza respecto a su funcionamiento.

**Gráfico nº 1**  
***Grado de conocimiento y confianza en las instituciones de control penal***<sup>19</sup>



<sup>18</sup> En la encuesta del CIS de diciembre de 2005, en la pregunta nº 14, se leía a los encuestados una serie de afirmaciones que se supone que la gente hace cuando habla del funcionamiento de la justicia. El 80% de los encuestados se mostraron muy de acuerdo o de acuerdo con la frase “Las decisiones de los tribunales son tan lentas que vale más evitar meterse en pleitos legales”. También se preguntaba a los encuestados si creían que en España a la hora de aplicar las leyes se daba el mismo trato a todos, o se hacían diferencias según de quien se tratase: El 84% se decantaron por esta segunda opción. Véase, pregunta nº 8.

<sup>19</sup> Para la elaboración de este gráfico se han escogido los porcentajes relativos a las respuestas (mucho/bastante) para cada una de las cuatro instituciones. Véase GARCÍA ESPAÑA/ PÉREZ/ BENÍTEZ/ CEREZO: “Encuesta a víctimas en España”, Díez Ripollés/ García España (dirs.), Ed. Pinello, Málaga, 2009.

En términos generales, el ciudadano alberga la sensación de que el delincuente entra por una puerta, una vez que es detenido, y sale por la otra sin cargos, de que hay una absoluta impunidad hacia algunos delincuentes. Todo ello lleva a ciertos sectores de la población a urgir un mayor control de la delincuencia<sup>20</sup>.

En segundo lugar, la sociedad actual tiene una visión pesimista sobre la delincuencia. Son varias las investigaciones que tanto en nuestro país como a nivel comparado han demostrado que el ciudadano considera que la delincuencia sigue una marcha ascendente<sup>21</sup>. El motivo de esta impresión podríamos encontrarla más en cuestiones relacionadas con la información que se ofrece a través de los medios de comunicación (ver grafico nº 2)<sup>22</sup> que en una previa experiencia victimal. Es decir, las víctimas de delitos no tienen una visión más pesimista de la delincuencia que aquellas personas que no han sufrido ningún delito<sup>23</sup>.

---

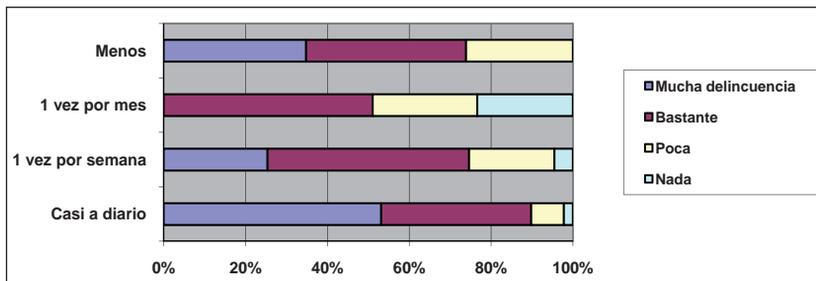
<sup>20</sup> En los países anglosajones existe una importante literatura científica y un avanzado discurso político en este sentido (“Community Safety”) Véase, el *Community Safety Plan* diseñado por el *Home Office* inglés en <http://www.homeoffice.gov.uk/crime-victims/reducing-crime/community-safety>.

<sup>21</sup> Véase, en nuestro país, VARONA, D.: “*Ciudadanos y Actitudes Punitivas: un estudio piloto de la población universitaria española*”, REIC, nº 6, pp. 1-38, p. 7, donde se plantea a una muestra de alumnos universitarios una pregunta acerca de su opinión sobre el aumento o disminución en los últimos dos años de la tasa de delincuencia en nuestro país. El 67,6% apreció un aumento de la delincuencia. En GARCÍA ESPAÑA/ PÉREZ/ BENÍTEZ/ CEREZO el 88% de los encuestados afirmaron que la delincuencia había aumentado mucho o bastante en los últimos años en nuestro país. Aunque ambas investigaciones dejan claro cuál es la opinión de los ciudadanos en relación a la delincuencia, sólo la segunda presenta una muestra representativa de la población española.

<sup>22</sup> En la encuesta de victimización nacional de 2008 se incluyó una pregunta relativa a la frecuencia con que se reciben noticias sobre la delincuencia en España. Según los datos obtenidos, los ciudadanos que reciben información delictiva casi a diario son los que en mayor medida opinan que la delincuencia ha aumentado mucho (53,2%) en GARCÍA ESPAÑA/ PÉREZ/ BENÍTEZ/ CEREZO, op. cit.

<sup>23</sup> En la encuesta de victimización nacional de 2008 no se encontraron diferencias significativas en el cruce de las variables.

**Gráfico nº 2**  
**Percepción de la delincuencia en función de la recepción de noticias**



Por último, son numerosas las investigaciones que han analizado las causas por las cuales la sociedad post-industrial se involucra emocionalmente con las víctimas de delitos hasta el punto de pensar que podemos ser víctimas en cualquier momento de un delito<sup>24</sup>, de sentir un temor en la mayoría de las ocasiones infundado a ver afectados también nuestros bienes personales<sup>25</sup>. Estas investigaciones son relativamente recientes, ya que el miedo al delito parece ser un fenómeno que se ha desconocido en otros momentos históricos. Un repaso a la atención prestada por las investigaciones criminológicas muestra que el miedo al delito se ha considerado un asunto trivial durante la mayor parte de la evolución histórica del pensamiento criminológico. Ninguno de los representantes de la Criminología del siglo XIX y principios del XX prestó a este asunto demasiada atención, quizás por su práctica irrelevancia social. Algunos investigadores adoptaron la opinión de que el miedo al delito era directamente proporcional al riesgo objetivo. Se puso el énfasis en las graves consecuencias psicológicas que podían padecer las víctimas directas de un delito y se negó que el miedo irracional, sin fundamentación, pudiese ser pernicioso para quienes lo manifestaban. Hoy en día todas las investigaciones al respecto parecen indicar que este miedo difuso o irracional al delito consiste en un estado de ánimo colectivo, no ne-

<sup>24</sup> Véase, BERNUZ BENEITEZ, M. J.: "Identidad y victimización" en *De identidades: reconocimiento y diferencia en la modernidad líquida*, Susín Betrán y San Martín Segura (coords.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2008, pp. 317-339.

<sup>25</sup> Véase, VARONA, op. cit., pp. 1-38, p. 7.

cesariamente asociado a una previa victimización (temor fundado) o a índices de victimización reales<sup>26</sup>.

Su etiología puede ser producto de una defectuosa percepción de la realidad o de la manipulación interesada de esa realidad por parte de terceros. Su distribución entre la población no es homogénea y su intensidad se ve determinada por el sentimiento subjetivo de vulnerabilidad, que se despliega en relación a variables sociodemográficas tales como el género femenino, el incremento de edad, el bajo grado de formación, la tendencia política conservadora y/o el clima social<sup>27</sup>.

Por otro lado, como contrapunto al miedo al delito, se ha comprobado que los riesgos reales de victimización no están uniformemente distribuidos y que las posibilidades de ser víctima de un delito están altamente correlacionadas con las posibilidades de ser delincuente. El riesgo de la victimización es uno de los muchos peligros a los cuales la sociedad está expuesta diariamente, pero las probabilidades de ser víctima de un delito no son las mismas para todos<sup>28</sup>. Ya en el primer tratamiento sistemático sobre los riesgos de victimización se ofrece una nueva visión de la relación entre víctima y agresor<sup>29</sup>, un análisis dinámico que ha sido validado posteriormente en diferentes trabajos empíricos<sup>30</sup>. El estudio de la víctima centrado en sus características, actitudes y conducta, así como en su relación e interacción con el autor condujeron a transformar la Criminología etiológica, hasta entonces anclada en el estudio unilateral y estático de los atri-

---

<sup>26</sup> Las encuestas de victimización en los Estados Unidos han demostrado que el miedo al delito tiene una prevalencia mayor que la propia victimización. Véase, WARR, M.: "El miedo al delito en los Estados Unidos: Líneas para la investigación y la formulación de políticas" en "Justicia penal siglo XXI. Una selección de Criminal Justice 2000", Barberet/ Barquín (eds.), Comares, Granada, 2006, pp. 181-222, p. 182.

<sup>27</sup> Véase, entre otros, Díez RIPOLLÉS, J. L.: "La racionalidad de las leyes penales", Ed. Trotta, Madrid, 2003, p. 24 y KURY, H. y FERDINAND, T.: "Miedo al delito, tamaño de la población, salidas a la calle y actitudes hacia la policía. Resultados alemanes", *Revista de Derecho penal y Criminología*, n° 3, 1999, pp. 209-292, p. 211.

<sup>28</sup> Véase, GOODEY, op. cit., p. 59.

<sup>29</sup> Me refiero a la obra de VON HENTIG: "El criminal y su víctima" de 1948.

<sup>30</sup> En España, véase CEREZO DOMÍNGUEZ, A. I.: "La delincuencia violenta: un estudio de homicidios", *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 2ª época, n° 2, julio, 1998, pp. 233-280.

butos distintivos del agresor, en una disciplina dinámica, en la cual la conducta criminal no es vista como una acción unilateral sino como el resultado de procesos dinámicos de interacción entre víctima y agresor<sup>31</sup>. Sin embargo, en los años 70 los trabajos enfocados en el análisis de determinadas víctimas de delitos específicos fueron eclipsados por investigaciones centradas en el fenómeno de la victimización. Este nuevo enfoque persigue unos objetivos distintos a los del estudio individualizado de las víctimas. Aspira principalmente a determinar el volumen real de la delincuencia a partir de la información procedente de las víctimas y en identificar y establecer las características socio-demográficas de la población victimizada, con el objetivo de describir los factores de riesgo y finalmente evitar la revictimización. A pesar de las limitaciones y problemas metodológicos que plantean las encuestas de victimización, éstas han servido, entre otras cosas, para mejorar nuestro conocimiento de la población victimal y para confirmar lo que muchos victimólogos conocían hacía tiempo por mera intuición, esto es, que ciertos individuos o grupos corren un riesgo más alto de victimización debido a factores personales (estilo de vida) o a variables ambientales (área de residencia)<sup>32</sup>.

Los aspectos aquí apuntados basados en la desconfianza hacia el sistema de justicia, la sensación de que la delincuencia no cesa de aumentar y el miedo al delito son utilizados por las víctimas vindicativas en pro de sus objetivos. El creciente reclamo de atención de las campañas sociales de víctimas, a veces gráficas y espectaculares, cuando no sensacionalistas, así como la utilización de los medios

---

<sup>31</sup> Véase, REISS, A. J.: “Foreword: Towards a Revitalization of Theory and Research on Victimization on Crime”, *Journal of Criminal Law and Criminology* n° 72, vol. 2, pp. 704-711, 1981, quien llegó a afirmar que “cualquiera que sostenga que no hay superposición entre las víctimas y los agresores, que son diferentes tipos de personas, distorsiona la investigación empírica”.

<sup>32</sup> Véase, BARBERET, R.: “La prevención de la victimización” en *Manual de Victimología*, Baca/ Echeburúa/ Tamarit (coords.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, pp. 235-252, p. 247, quien asegura que siendo el miedo al delito una sensación difusa y de fácil manipulación, nada más peligroso que una política criminal sensible a sus dictados. Por ello, un correcto diagnóstico científico del miedo al delito y una adecuada información a la opinión pública sobre las cifras reales de la delincuencia constituyen la mejor estrategia para controlar este temor.

de comunicación para propagar sus discursos, constituyen un motor importante de la identificación comunitaria con las víctimas.

## **2.2. *El papel de los medios de comunicación***

Se confirma la impresión de que algunas decisiones legislativas recientes se están adoptando en función de la presión ejercida por movimientos victimales con fácil acceso a los medios de comunicación y, a través de éstos, a las esferas gubernamentales.

Parece suficientemente demostrado el importante papel que juegan los medios de comunicación en la construcción de problemas sociales. Han asumido en los últimos tiempos la función de auténticos foros de exposición y debate de los principales problemas sociales. Han mostrado su capacidad de transmitir todo tipo de ideas y conocimientos sobre temas de especial relevancia social y, lo que es aún más relevante, de formar a la opinión pública, convirtiéndose en auténticos agentes de control social<sup>33</sup>. Conocedores de su poder de transmisión, emplean técnicas de selección de aquellos acontecimientos que pretenden convertir en noticia, deciden lo que debe ser un conflicto noticiable e incluso cómo y con qué contenido ha de ser presentada la noticia. Todo ello a veces con una simple pretensión lucrativa, guiada por el interés en alcanzar determinados índices de audiencia o de tirada. No hay que olvidar que los medios de comunicación al fin y al cabo son empresas privadas que han de regirse por criterios económicos<sup>34</sup>.

Una de las principales cuestiones que ocupa la actividad comunicativa de los medios es sin duda el fenómeno criminal<sup>35</sup>. A la au-

---

<sup>33</sup> Véase, SOTO NAVARRO, S: "La influencia de los medios en la percepción social de la delincuencia", *Revista Electrónica de Derecho penal y Criminología*, núm. 7, 2005, pp. 97 y s.

<sup>34</sup> Como cualquier otra empresa privada, sus objetivos son la reducción de costes, el aumento de cuotas y la financiación a través de la publicidad. Ello en muchos casos se consigue mediante el sensacionalismo o tendencia a producir emociones en la audiencia y la reducción de la calidad de las noticias (no se contrastan las fuentes de información, se hace un análisis superficial de los asuntos, se utiliza una terminología errónea, etc.).

<sup>35</sup> Tanto la prensa como la radio y la televisión han mantenido e incluso incrementado en la última década el porcentaje de noticias sobre delitos. Véase, RECHEA/ FERNÁNDEZ/ BENÍTEZ: "Tendencias sociales y delincuencia",

diencia parecen fascinarle especialmente los programas y las noticias relacionadas con determinados delitos (asesinatos, violaciones, malos tratos, violencia escolar, robos con violencia, secuestros exprés y, en los últimos tiempos, corrupción y delitos urbanísticos). Ello es positivo en la medida en que sea capaz de provocar y dirigir un debate público en el que se enfrenten los distintos planteamientos sobre las causas y los programas de acción a desarrollar para resolver ese problema social. Pero no debemos ser ingenuos: cuando los medios explotan una noticia en ocasiones no tienen otra pretensión que garantizar los niveles de audiencia, sin importarles que la información que proporcionan pueda estar distorsionada o contaminada por intereses particulares.

En efecto, es frecuente observar cómo los medios de comunicación presentan una realidad criminal inexacta<sup>36</sup>. Se sobredimensiona la gravedad y la frecuencia de ciertos acontecimientos, contribuyendo de este modo a la aparición y refuerzo de errores cognitivos en el auditorio, principalmente respecto a la probabilidad de ser víctima del delito. Al servicio de esta distorsión informativa se encuentra la interpretación de los datos estadísticos. A modo de ejemplo, es normal dividir la cantidad anual de delitos cometidos entre segmentos temporales inferiores al año, para impactar a la audiencia (“Cada cinco días muere una mujer a manos de su marido en España”) Sin embargo, si esta operación aritmética se realiza según el número total de mujeres que habitan en nuestro país, la probabilidad que tiene una mujer de morir a manos de su pareja es ínfima<sup>37</sup>. La cada vez más constante aparición del fenómeno criminal en los medios, así como la insistencia en sus manifestaciones menos comunes pero

---

Centro de investigación en Criminología de la Universidad de Castilla-La Mancha, Informe nº 11, 2004, en <http://www.uclm.es/criminologia/pdf/11-2004.pdf>, p. 48, quienes tras un estudio pormenorizado de 1.600 noticias publicadas durante los años 1995 a 2004 en tres periódicos de tirada nacional (ABC, El Mundo y El País) pudieron comprobar un aumento considerable de noticias que incluían los términos “delincuencia” y/o “seguridad ciudadana”.

<sup>36</sup> Véase, entre otros, FUENTES OSORIO, J. L.: “Los medios de comunicación y el derecho penal”, en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 2005, núm. 07-16, pp. 2 y ss.

<sup>37</sup> Si se cometen anualmente en España una media de 80 feminicidios y hay una población censada de algo más de 22.300.000 mujeres, el riesgo de ser víctima de este delito no supera el 0,0001%.

más violentas, favorecen igualmente la formación o el refuerzo de una conciencia social y personal de preocupación en torno al delito. Así, no es difícil explicar cómo el ciudadano medio en la actualidad tiene la impresión de que la delincuencia no cesa de aumentar, mientras las estadísticas oficiales de criminalidad muestran todo lo contrario<sup>38</sup>.

A esta visión equivocada de la realidad delincriminal coadyuva en primer lugar la dependencia de los ciudadanos respecto a los medios a los efectos de conocer su entorno social. Es prácticamente imposible que el ciudadano pueda consultar las fuentes originarias de la delincuencia, a menos que se trate de un experto en el tema o tenga especial interés en conocer el asunto a fondo. El ciudadano únicamente recibe información sobre el estado de la delincuencia a través de los medios. En segundo lugar, es normal que la audiencia confíe en la veracidad del mensaje que le transmiten los medios. Y ello por más que es cierto que esa audiencia es cada vez menos homogénea desde un punto de vista socioeconómico, cultural, ideológico, etc., y ello lleva a una cierta selección previa de los mensajes que quiere recibir y cómo los quiere recibir, eligiendo el medio y el programa. Incluso hay un sector de la población muy crítico con lo que lee y escucha y que, para sentirse informado, contrasta diversos medios. En tercer lugar, la calidad informativa que se otorga a este tipo de noticias es insuficiente. En términos generales se aprecia una escasa reflexión sobre las noticias, que se refleja en un parco control de las fuentes fidedignas y en una falta de análisis de las circunstancias del acontecimiento concreto. Ello lleva a descontextualizar las noticias, a no profundizar en las causas y factores implicados en el hecho. En último término, se pretende simplemente hacer llegar al público mensajes que puedan quedar en su retina y memoria, y que logren ser el comentario del día o de la semana. Los medios de comunicación no informan con el objeto de describir con precisión el con-

---

<sup>38</sup> Véase SUSANA SOTO, op. cit., p. 15, quien, en su trabajo sobre noticias publicadas en *El País* durante los años 2001 y 2003, observa un constante crecimiento de las que aludían al “aumento de la delincuencia”: 1,4% en 2001, 2,8% en 2002 y 3,8% en 2003. En esa línea, las noticias de homicidios y asesinatos, durante el periodo analizado, representaron un 30,5% del total de noticias sobre la delincuencia, cuando en las estadísticas oficiales representan un 0,06% de los delitos cometidos en nuestro país.

flicto delictivo sino más bien, como ya se ha señalado anteriormente, con el de incrementar las cuotas de audiencia o la tirada.

En este contexto, los movimientos y asociaciones de víctimas interesados en impulsar un determinado programa político-criminal más rigorista se sirven de los medios de comunicación para hacer llegar su mensaje a la sociedad. Son los primeros interesados en magnificar el volumen, la extensión y la génesis de la delincuencia, en sobrevalorar el impacto psicológico y/o económico de la victimización y en obtener réditos del interés y del miedo generado y realizado por las noticias relacionadas con determinados delitos.

### ***2.3. Los lobbies o grupos de presión***

No todas las víctimas tienen la misma capacidad para incidir en la política criminal y para utilizar a los medios de comunicación para este propósito. Es evidente que en nuestro país algunas víctimas se oyen más que otras. No es casualidad que las víctimas que más se hacen notar sean precisamente aquellas que previamente se han asociado. De este modo, se han creado situaciones de desigualdad entre las víctimas asociadas que, ejercen un claro poder de presión para conseguir los objetivos propuestos, y aquellas otras víctimas anónimas, no organizadas y poco relevantes o difusas. La diferencia se da al margen de la mayor o menor gravedad de los delitos sufridos.

La connotación negativa que conlleva el término “grupo de presión” puede proceder de su modo de actuación. Los grupos de presión, por naturaleza o elección, carecen de la imparcialidad necesaria para ser objetivos. Determinados grupos de presión intentan alcanzar sus objetivos a través de la influencia que puedan tener sobre los decisores públicos y sobre las instituciones legitimadas para ejercer el poder. Con esta intención realizan una serie de actividades con el objeto de hacer llegar las proposiciones del grupo a los órganos y personas adecuadas<sup>39</sup>. La principal acción de estos grupos suele consistir en la realización de actos persuasivos sobre sus interlocutores. Por ello, cuando estas acciones no han tenido las reper-

---

<sup>39</sup> Véase, CASTILLO ESPARCIA, A.: “Los grupos de presión ante la sociedad de la comunicación”, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Málaga, 2004, p. 13.

usiones esperadas, pueden ocasionalmente realizar actos de cierta agresividad (ataques lingüísticos, críticas, etc), que eventualmente pueden concretarse en actos violentos o de vandalismo, huelgas, manifestaciones, etc., concentrándose a veces en personas individuales (extorsión, chantajes, amenazas, etc) Pero la eficacia de los grupos de presión viene determinada por numerosos factores, como son la capacidad del grupo para movilizar a sus miembros, la energía y los recursos del grupo, la posición e imagen del grupo en la sociedad, la eficiencia de la organización interna, la posibilidad de acceso a los decisores o la adecuación de sus intereses a los valores determinantes de la sociedad<sup>40</sup>.

Antes de iniciar cualquier tipo de actividad los grupos de presión deben tener clara su posición respecto a los poderes decisores. Normalmente se suscitan tres posibles situaciones:

- a) una disposición pasiva, que parte de la observación de la elaboración de las decisiones, limitando la actividad al momento de la decisión final. Se trataría de una *actuación post-parlamentaria*. Esta tendencia es claramente insuficiente, ya que no permite inyectar las propuestas grupales en el proceso creador de las decisiones públicas;
- b) la realización de un trabajo activo en la preparación de las propuestas cuando se está en proceso de consultas. Se trata de una *actuación para-parlamentaria*, de participación en los proyectos de ley. Los grupos que se ubiquen en esta dinámica tienen la posibilidad de incidir sobre las propuestas y de influir en la decisión final;
- c) una vocación anticipatoria que permite identificar las decisiones y acciones futuras y, consecuentemente, poseer la potencialidad de minimizar los inconvenientes y maximizar las ventajas. Nos encontraríamos ante una *actuación pre-parlamentaria*. Sería la actuación más eficaz para el grupo, ya que permite luchar contra la irrupción de cuestiones negativas para el mismo y, al mismo tiempo, deja la posibilidad de proponer las propias iniciativas y no ir a rémora de otras propuestas.

---

<sup>40</sup> Véase, BACHELLER, J. M.: "Lobbyist and the Legislative Process: the impact of environmental constraints", en *American Political Science Review*, vol. LXXI, n° 1, marzo, 1977, pp. 252-263.

A los grupos de presión lo que más les interesa es participar en la gestación del proyecto para poder implicarse, desde el principio, en el proceso de creación y así poder introducir el mayor número de apreciaciones propias en los artículos del texto legal. La actuación debe ser activa y mutable en relación al sistema político en el que se inserte. No existe un principio ni un final de su intervención ya que se ha de estar en un estado de alerta permanente, actuando sobre diversos lugares al mismo tiempo. Así el grupo entra en un circuito que se va retroalimentando de cada una de las respuestas recibidas, que causa nuevas necesidades que se han de satisfacer. Este juego implica un conjunto de interrelaciones entre los grupos y otros actores del sistema social en permanente movimiento<sup>41</sup>.

No todos los grupos pueden penetrar de forma fácil en el sistema, ya que se debe ganar una imagen previa, imagen social que le permite aparecer como grupo susceptible de entrar en el mismo. Para poder ser llamados a la formulación de la política criminal es necesario que los antecedentes del grupo sean de seriedad y formalidad, aspecto que posibilita una buena imagen pública. Los expertos en la materia afirman que hay dos circunstancias no interrelacionadas entre sí que favorecen que los grupos de presión ejerzan cierto protagonismo en el proceso de elaboración e implementación normativa, a saber, la presencia en los países democráticos de dos partidos nacionales poderosos, y la existencia de organizaciones de nivel internacional en las que se integren todos los sectores sociales relevantes<sup>42</sup>. Respecto a la primera, la existencia del bipartidismo favorece que el gobierno de turno se deje influir por la opinión pública, de tal forma que el proceso de toma de decisiones legales ofrece demasiadas tentaciones políticas de caer en el populismo y en el punitivismo<sup>43</sup>. En relación a la segunda, la proyección internacional de determinados

---

<sup>41</sup> Véase, GRANT, W.: "Pressure groups, politics and democracy", Philip Allan, NY, 1989 y AINSWORTH, S.: "Regulating Lobbyist and Interest Group Influence", *Journal of Politics*, n° 55, 1993, pp. 41-56.

<sup>42</sup> Véase, MARTÍN MATEO, R.: "La intervención de los grupos de interés en la gestación de las leyes", *Corts, Anuario de Derecho Parlamentario*, núm. 10, 2001 Extraordinario, pp. 141-160, p. 150.

<sup>43</sup> Véase, LAPPI-SEPPALA, T.: "Política criminal y penas alternativas a la prisión en los países escandinavos", *Cuadernos de Política Criminal*, 2ª época, n° 90, 2006, pp. 121-158.

movimientos de víctimas ayuda a alcanzar los objetivos propuestos en el entorno nacional o local.

No cabe la menor duda que determinadas asociaciones de víctimas en España se comportan como auténticos grupos de presión con un objetivo claro: elaborar o modificar las leyes penales para que determinados delincuentes reciban una respuesta penal acorde a sus deseos. Su legitimidad deriva de que pueden ofrecer su propia experiencia como víctimas de delitos, directas o indirectas, sin que necesiten aspirar a que su intervención suponga una aportación científica o experta en la materia. Precisamente estos grupos de presión victimales presentan algunas de las características generales apuntadas en este apartado, a saber, son capaces de movilizar a sus miembros e incluso a miles de simpatizantes porque han adquirido una buena imagen pública (valga el ejemplo de la facilidad con que convocan manifestaciones a corto plazo cuando tienen lugar determinados hechos delictivos), cuentan con suficiente financiación, con frecuencia pública, como para tener recursos materiales y humanos (hay activistas que pueden vivir exclusivamente con el salario que ganan trabajando para la asociación) y se encuentran internamente bien organizados con redes nacionales e internacionales. Todo ello ha permitido su fácil acceso a los poderes decisores. Si años atrás la situación de estos grupos se limitaba a ser post-parlamentaria, actualmente podemos aseverar que, en relación a determinadas leyes penales, se trata de una actuación claramente para y pre-parlamentaria.

### **3. LOS RIESGOS QUE CONLLEVAN LOS GRUPOS DE PRESIÓN DE VÍCTIMAS**

Los *lobbies* de víctimas, pese a sus méritos como representantes de la sociedad civil, implican una serie de riesgos. En primer lugar, el asociacionismo puede favorecer el fomento del victimismo y, por consiguiente, la instalación en la victimización. En segundo lugar, al estar al servicio de los decisores políticos estas asociaciones corren el riesgo de terminar siendo manipuladas por el propio poder establecido. En tercer lugar, la ambición de las asociaciones, que ven paulatinamente logrados sus objetivos, puede llegar a ser insaciable. Ello puede llevar a que, por un lado, pretendan monopolizar el dis-

curso de las víctimas y, por otro, que surja la competitividad entre las asociaciones de víctimas por ganar notoriedad en el espacio público, por tener un mayor protagonismo que las demás en la agenda política. Ambos aspectos producen una visión equivocada en la opinión ciudadana, que parece ser proclive a los postulados defendidos por estos grupos de presión.

### ***3.1. Un discurso cargado de victimismo***

Un riesgo claro surge desde el momento en que determinadas asociaciones de víctimas utilizan para conseguir sus pretensiones un discurso cargado de victimismo. Es cierto que determinadas víctimas de delitos tienden a adoptar, a partir del impacto de una intensa experiencia victimizadora, una actitud psicológica de victimización antes que de superación de la misma. Con las emociones a flor de piel, su objetivo se centra en transmitir lástima por la situación padecida, para así poder satisfacer sus deseos de venganza y de reparación por el daño causado. Por tanto su interés se centra no tanto en evitar que el suceso se pueda volver a repetir en ellas o en otras personas, en prevenir futuras infracciones, sino principalmente en mantener una actitud vindicativa y egoísta<sup>44</sup>. A ciertas asociaciones de víctimas les conviene utilizar este tipo de discurso victimista para lograr sus objetivos. La decisión es sumamente arriesgada ya que puede llevar, en la dimensión individual, al aislamiento de las víctimas del resto de la sociedad, a estigmatizarlas como ciudadanos débiles, desvalidos, necesitados de cuidado y asistencia específica, sin posibilidad alguna de recuperación.

Frente a esa opción, un nuevo paradigma, una forma diferente de entender el impacto del trauma, se ha abierto camino en los últimos años. Los expertos en desvictimización sugieren que el victimismo se puede y se debe superar. Aseguran que el ser humano que ha sufrido un acontecimiento traumático tiene capacidad para enfrentar esa situación, sobreponerse a sus consecuencias e incluso salir fortalecido o transformado. Algunas víctimas, a medida que transcurre cierto tiempo desde el momento del suceso delictivo, transforman los sentimientos negativos en positivos, pues sus metas se centran

---

<sup>44</sup> Véase, SHAPIRO, B.: "Victims and Vengeance: Why the Victims's Rights Amendment is a Bad Idea", *The Nation*, 264, 11-19.

en volver a recuperar el equilibrio emocional sustraído y superar el trauma<sup>45</sup>. La constatación de que existe una adaptación positiva a una vivencia traumática rompe con este discurso centrado en el daño recibido.

### **3.2. *La manipulación simbólica de las víctimas: al servicio de una política criminal demagógica***

La actitud de las asociaciones de víctimas que se instalan en el victimismo les encaminará ineludiblemente a actuar al servicio de una política criminal demagógica. Ya FATTAH en los años ochenta, en relación a los movimientos de víctimas de los Estados Unidos, aludía a que sus reivindicaciones vindicativas eran fácilmente objeto de manipulación política<sup>46</sup>. Y es que los partidos políticos han encontrado en el discurso victimal un buen filón para lograr audiencia popular, para llegar al ciudadano, en definitiva, para obtener más votos. Lemas tales como “justicia para las víctimas” son muy populares, no solamente porque es improbable que se levanten objeciones por parte del partido que se encuentra en la oposición, sino sobre todo porque resultan productivos en las campañas electorales. Después de todo, ¿qué puede llamar más la atención de los votantes que el que los candidatos muestren simpatía y compasión por las desafortunadas víctimas de delitos? No debe sorprender que las leyes que han dispuesto ayudas e indemnizaciones a víctimas de delitos hayan sido denominadas “placebos políticos”<sup>47</sup>.

Mostrando interés por las víctimas de delitos los poderes públicos actúan encubriendo la ineficiencia del sistema y su incapacidad para

---

<sup>45</sup> El proceso de desvictimización puede ser definido como el proceso de capacitación, rehabilitación y reconstrucción personal, familiar y social, mediante el cual la víctima es capaz de diseñar su recuperación como persona. Véase, SÁNCHEZ GONZÁLEZ, A.: “Mecanismos y consecuencias de la visibilidad de las víctimas” en *La visibilidad e invisibilidad de las víctimas*, Fundación Alternativas, Seminarios y Jornadas n° 50/2008, en <http://www.falternativas.org/la-fundacion/documentos/seminarios-y-jornadas/la-visibilidad-o-invisibilidad-de-la-victima>, p. 19.

<sup>46</sup> Véase, FATTAH, E.: “Victimology: Past, Present and Future”, *Criminologie*, 2000, vol. 33, n° 1, pp. 17-46, p. 40.

<sup>47</sup> Véase, CHAPPELL, D.: “Providing for the Victims of Crime: Political Placebos or Progressive Programs?”, *Adelaide Law Review*, vol. 4, 1972, pp. 294-306.

prevenir la victimización. Con frecuencia las víctimas pasan a ser esgrimidas como instrumento de combate sobre la palestra político-electoral. Al mismo tiempo, el que los recursos y el interés del Estado se desvíen hacia las demandas de las víctimas repercute en un detrimento de las necesarias políticas de prevención. Es más gratificante políticamente, al mismo tiempo que financieramente menos gravoso, emplear el dinero estatal en las demandas asistenciales de las víctimas que en invertirlo en políticas preventivas dirigidas a eliminar las raíces del problema social.

En definitiva, se ha llegado a afirmar que los colectivos reivindicativos de víctimas se han convertido en “objetivos fácilmente manipulables” en manos de los preconizadores de ideologías represivas<sup>48</sup>. Pero todo tiene un precio, y algunos académicos han alertado de los peligros de la manipulación política de las aspiraciones de las víctimas, en el sentido de que éstas, en la mayor parte de las ocasiones, se ven forzadas a apoyar y promocionar discutibles objetivos gubernamentales para poder satisfacer sus aspiraciones<sup>49</sup>.

### **3.3. *El “victimismo” punitivo***

Es frecuente la confusión entre la víctima directa de un delito y el conjunto de víctimas previamente afectadas. Cuando ocurren determinados hechos delictivos se tiende a invisibilizar a la víctima directa, aquella que sufrió el embate, y se suele encumbrar a unas determinadas personas a las que se les otorga el papel de manifestantes únicos de las víctimas. De este modo, el mensaje que llega al ciudadano no es el de la víctima directa, ni siquiera el de las víctimas indirectas, sino el posicionamiento de las asociaciones de víctimas. Con frecuencia los poderes públicos lanzan políticas criminales represivas en nombre de los intereses de las víctimas, cuando en realidad lo hacen en nombre de los que se autoproclaman representantes de las víctimas. De este modo, vemos en los últimos tiempos a un legislador español que viene apelando a una cierta “demanda po-

---

<sup>48</sup> Véase, BUSTOS RAMÍREZ, J. y LARRAURI PIJOAN, E.: “Victimología: presente y futuro (Hacia un sistema de penas de alternativas), Ed. PPU, Barcelona, 1993, p. 94 y HERRERA MORENO, op. cit., pp. 122 y ss.

<sup>49</sup> Véase, FATTAH, E.: “On Some Visible and Hidden Dangers of Victim Movements”, en *From Crime Policy to Victim Policy*, St. Martín Press, New York, 1986, pp. 1-14.

pular” a la hora de reformar o elaborar leyes penales especialmente represivas, partiendo de la premisa de que las víctimas y la propia sociedad reclaman leyes más duras.

Existen ya abundantes investigaciones en la literatura comparada que permiten desmentir o por lo menos matizar el pretendido punitivismo de la sociedad actual, llegando incluso a afirmar que es un mito<sup>50</sup>. En términos genéricos se puede afirmar que existe una actitud rigorista en la población. Determinados sondeos y encuestas nacionales revelan que existe una creencia muy generalizada entre los ciudadanos en la benevolencia del sistema penal (que es lo que en realidad provoca que los ciudadanos suelen decir que “no se castiga suficientemente el delito”) Pero estos resultados no son del todo concluyentes, no sólo porque en determinadas ocasiones se llevan a cabo en momentos y sobre temas conectados con acontecimientos que han impactado en la opinión pública y que “contaminan” esos resultados, como ocurre en el caso del barómetro de opinión del CIS<sup>51</sup>, sino tam-

---

<sup>50</sup> Véase, ROBERTS/ STALANS/ INDERMAUR/ HOUGH: “Penal Populism and Public Opinion: Lessons from Five Countries”, Oxford University Press, NY, 2003.

<sup>51</sup> Los dos últimos Barómetros llevados a cabo por el CIS sobre temas relacionados con la justicia en España (Estudio CIS n° 2630 de diciembre de 2005 y Estudio CIS n° 2477 de enero de 2003) revelan una actitud punitiva de la opinión pública en relación a los temas de violencia de género y de terrorismo. En el Estudio CIS n° 2630, pregunta 19, un 30,3% de los encuestados consideró que la ley integral de la violencia de género es poco o nada eficaz. En la pregunta 19 bis se les preguntó la razón de su pesimista opinión. Un 28,5%, la respuesta más frecuente de todas las ofrecidas, consideró que los castigos para los maltratadores deberían ser más duros. Por su parte, en el Estudio CIS n° 2477 se pregunta a los encuestados por sus opiniones acerca de las reformas penales en materia de terrorismo. Las preguntas 15 y 16 se dirigen más concretamente a conocer si los ciudadanos españoles están a favor de aumentar las penas de prisión hasta 40 años y del cumplimiento íntegro de las condenas. El 86% se muestra a favor o muy a favor de ambas medidas. Porcentajes similares se muestran en las siguientes preguntas donde se alude a medidas tales como la conversión en delito de 4 faltas reiteradas, la multirreincidencia, la expulsión del extranjero ilegal delincente, el aumento de pena de los traficantes de inmigrantes ilegales, la conversión en delito de los malos tratos a animales domésticos y de la mutilación genital o el aumento de penas y la ampliación de supuestos del delito de pornografía infantil. Únicamente este porcentaje disminuyó a un 62% en el caso del aumento de las penas en los delitos contra la propiedad intelectual.

bién porque esta actitud rigorista no se mantiene ante supuestos hipotéticos concretos. Las últimas encuestas de victimización llevadas a cabo en España han demostrado que el ciudadano se muestra punitivo ante cuestiones muy genéricas<sup>52</sup>, pero luego no lo es tanto cuando se le plantea un caso concreto.

En nuestro país se ha llevado a cabo recientemente un estudio piloto en el que por primera vez se utiliza una encuesta diseñada específicamente para captar la opinión ciudadana con respecto al funcionamiento del sistema penal y las actitudes punitivas<sup>53</sup>. Los resultados de este trabajo exploratorio, no extrapolables a la población en general ya que utiliza una muestra de alumnos universitarios, llevan a afirmar que no existe una actitud punitiva destacable entre los encuestados. Más bien al contrario, ya que la población universitaria objeto de estudio manifiesta un claro apoyo a las penas alternativas a la prisión y a la finalidad rehabilitadora de las sanciones, mostrándose menos punitiva que los jueces. En la encuesta se planteaban cuatro casos escenario correspondientes a hipótesis de criminalidad grave media, pues son estos supuestos los que realmente ponen a prueba la elección ciudadana entre prisión y otras penas. En todos ellos, a saber, robo en domicilio por parte de delincuente reincidente, conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas (que provoca accidente con herido grave y daños materiales), violencia de género habitual (con resultado lesivo leve) y tráfico de drogas (de menor entidad por parte de un adicto), la prisión no fue la opción mayoritariamente escogida por los alumnos.

Podemos también conocer la actitud punitiva de los ciudadanos a través de las encuestas de victimización que, aunque no se han diseñado específicamente para captar actitudes punitivas, incluyen en algunas de sus versiones un único caso hipotético que permite medir esta condición. No nos debería sorprender demasiado que la población universitaria se muestre menos represora que el propio sistema

---

<sup>52</sup> En la encuesta de victimización española 2008, se le pregunta a la muestra acerca de la severidad de las penas que imponen los jueces. Las posibles opciones eran seis: muy severas/ severas/ apropiadas/ blandas/ muy blandas/ inapropiadas. Pues bien, 85,6% de los encuestados opinaron que las sanciones impuestas por los jueces eran blandas, muy blandas o incluso inapropiadas. Véase, GARCÍA ESPAÑA/ PÉREZ/ BENÍTEZ/ CEREZO, op. cit.

<sup>53</sup> Véase, VARONA, op. cit., pp. 1-38.

penal, pero sí que el mismo dato se confirme para la población en general. Así lo muestran los resultados de las últimas encuestas de victimización locales y nacionales realizadas en nuestro país<sup>54</sup>. En términos comparativos, considero interesante mostrar los datos que aportan dos encuestas de victimización realizadas por el Instituto andaluz interuniversitario de Criminología (Sección Málaga) en la capital malagueña durante los años 1994 y 2005<sup>55</sup>. Este análisis longitudinal permite observar si ha variado la actitud punitiva de los malagueños durante una década. Utilizando un instrumento internacionalmente validado se cuestionaba al entrevistado sobre la pena a imponer en el siguiente caso hipotético: “*La gente tiene diferentes opiniones sobre las penas que se deben imponer a los delincuentes. Por ejemplo, en el caso de un hombre de 20 años que ha sido declarado culpable de robar en una casa por segunda vez, y la última vez robó una televisión, ¿cuál de las siguientes penas piensa que sería más adecuada en este caso?*”<sup>56</sup>. Los resultados obtenidos no muestran una gran diferencia entre la opinión de los ciudadanos malagueños en el año 1994 y 2005<sup>57</sup>, siendo en términos generales la opción mayo-

---

<sup>54</sup> Véase, GARCÍA ESPAÑA/ PÉREZ JIMÉNEZ/ BENÍTEZ JIMÉNEZ: “La delincuencia en las capitales andaluzas”, Ed. Pinello, Málaga, 2008, donde se analizan los datos de las encuestas de victimización realizadas en todas las capitales de provincia andaluzas.

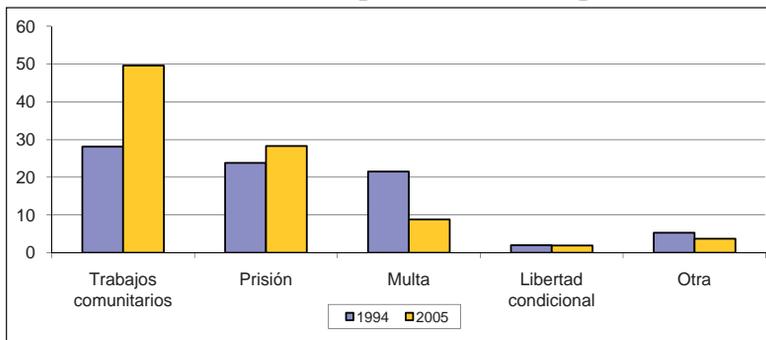
<sup>55</sup> Véase, GARCÍA ESPAÑA/ PÉREZ JIMÉNEZ/ BENÍTEZ JIMÉNEZ: “La delincuencia según las víctimas. Un enfoque integrado a partir de una encuesta de victimización”, Ed. Pinello, Málaga, 2006, pp. 167 y ss. y GARCÍA ESPAÑA/ PÉREZ/ BENÍTEZ/ CEREZO, op. cit., que presenta datos de la encuesta de victimización española de 2008, donde la muestra seleccionada se muestra aún más favorable a la aplicación de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad que en las ediciones anteriores (65%).

<sup>56</sup> Los ítems de respuesta variaban entre la pena de multa, la prisión, el trabajo en beneficio de la comunidad, la suspensión de la ejecución de la pena o cualquier otra sanción.

<sup>57</sup> Recientemente se han publicado otros datos de encuestas de victimización y todas coinciden en este sentido. Véase la encuesta europea de victimización de 2005, en la que ha participado España. Los datos en relación a esta cuestión son muy similares a la última encuesta de victimización realizada en Málaga. Véase, VAN DIJK, J et al.: “The Burden of Crime in the EU”, Research Report: A Comparative Analysis of the European Crime and Safety Survey (EU ICS) 2005, pp. 87 y ss. Asimismo, se han llevado a cabo encuestas de victimización en el resto de provincias andaluzas con resultados muy similares. Véase, GARCÍA ESPAÑA/ PÉREZ JIMÉNEZ/ BENÍTEZ JIMÉNEZ, op. cit., 2008, pp. 491.

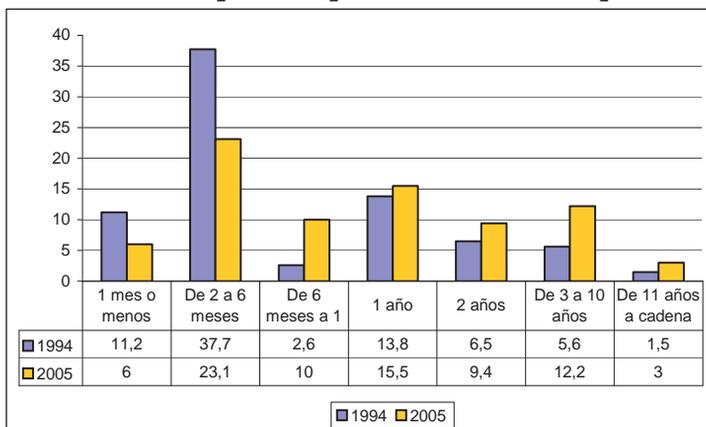
ritariamente escogida la de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad frente a la pena de prisión prevista en la ley<sup>58</sup>.

**Gráfico nº 3**  
*Pena o sanción a imponer en caso hipotético*



A aquellos encuestados que optaron por la pena de prisión se les preguntó cuál debía ser su duración. La mayoría consideró que debía ser inferior a la establecida en la ley, entre 2 y 6 meses de duración, observándose una actitud más punitiva (al seleccionar penas de mayor duración) en los encuestados en el año 2005.

**Gráfico nº 4**  
*Duración de la pena de prisión en el caso hipotético*



<sup>58</sup> Téngase en cuenta que la pena establecida en el Código penal para este caso hipotético sería una pena de prisión de dos o tres años.

Estos resultados nos llevan a pensar que con excesiva frecuencia el discurso político traduce el victimismo de determinadas asociaciones de víctimas en incrementos punitivos. Sin embargo, se desconoce cuáles son las necesidades reales de las víctimas, es decir, se carece de estudios empíricos que reflejen las opiniones de las víctimas de delitos en relación a sus intereses. Se ignora si éstas desean un mayor protagonismo en el proceso penal o si son favorables a la mediación con el delincuente, por ejemplo. Esto ha conducido, en el mejor de los casos, a proponer o a poner en marcha campañas de protección o de asistencia a víctimas basadas en asunciones que, estando influidas por orientaciones políticas o ideológicas, no han reflejado necesariamente los deseos y necesidades de las víctimas, ni responden o están respaldadas por los resultados de investigaciones al respecto<sup>59</sup>. Entiendo, por tanto, que la apelación a los derechos de éstas y la influencia de ciertas asociaciones victimales, que no representan a todas las víctimas, ha dado lugar a políticas restrictivas de derechos proclives al endurecimiento punitivo.

---

<sup>59</sup> Véase, HERRERO ALONSO, C. y GARRIDO MARTON, E.: “Victimología: el impacto del delito, la víctima y el sistema legal. Una aproximación psicosocial”, en *La criminología aplicada II*, Madrid, 1999, pp. 13-77, p. 21.

## ALGUNOS EJEMPLOS DEL ACCESO DE LAS VÍCTIMAS A LA AGENDA POLÍTICA

---

Detengámonos en el análisis de varios ejemplos a partir de los cuales se puede constatar el protagonismo de las víctimas en la actual política criminal española. En primer lugar, resaltaremos el protagonismo que las asociaciones feministas tuvieron en la elaboración de la ley orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, reguladora de medidas de protección integral contra la violencia de género. En segundo lugar, destacaremos el papel desarrollado por las víctimas en la reciente reforma de la ley de la responsabilidad penal del menor (ley orgánica 8/2006, de 4 de diciembre). En tercer lugar, nos centraremos en la influencia de determinadas asociaciones de víctimas de terrorismo en la reforma del Código penal, plasmada en la ley orgánica 7/2003, de 30 de junio de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas. Por último, aludiremos a las inmediatas consecuencias legales que parece van a ser en un futuro próximo aprobadas y que han sido promovidas, en gran medida, por el denominado caso Mari Luz.

### 1. LA VIOLENCIA DE GÉNERO

Nadie podrá negar que, a pesar de que en nuestro país hacía tiempo que se venía intentando atajar el problema de la violencia de género a golpe de reformas penales ineficaces, el hecho que marcó un punto de inflexión, al despertar la conciencia social sobre la magnitud de este fenómeno, fue la muerte en 1997 de Ana Orantes en un pueblo de Granada. Este hecho puso de relieve las lagunas que existían en el abordaje por la administración pública de este asunto. No sólo la crueldad comisiva de este hecho delictivo, ya que la víctima fue quemada viva por su exmarido, impactó en una sociedad que ya conocía el problema pero no lo quería reconocer, sino también otra serie de factores. Para empezar, se trataba de una víctima que venía padeciendo malos tratos físicos desde hacía 40 años y que había decidido a sus 60 años denunciar su caso y abandonar a su marido. Pero el imprudente pronunciamiento del juez le obligaba a compar-tir casa con su agresor, ella residía en la planta de arriba y él en la de

abajo. Pese a encontrarse en una situación de alto riesgo, ella acudió a un programa de televisión a contar su caso y expuso ante las cámaras su temor a morir en manos de su agresor<sup>1</sup>. Mucho se habló acerca de si este hecho fue el que pudo originar el trágico desenlace. El caso tuvo todos los ingredientes precisos para causar un importante estruendo en la sociedad y para que se hiciesen escuchar asociaciones de víctimas de malos tratos, cuyo principal objetivo era terminar con el maltrato conyugal.

Desde entonces hasta hoy el movimiento feminista, del cual forma parte como movimiento de base el que se ocupa de las mujeres maltratadas, ha perseguido un único objetivo, esto es, proteger a la mujer maltratada mediante la utilización preferente del aparato represor penal<sup>2</sup>. Aunque en un principio las propuestas feministas estuvieron más bien encaminadas a hacer visible el problema social de los malos tratos hacia la mujer, una vez logrado este propósito su atención se concentró en exigir una tolerancia cero ante estas actitudes machistas<sup>3</sup>. Para lograr este propósito, el movimiento feminista ha ido tejiendo una densa alianza con los poderes del Estado. La estrategia política utilizada se ha dirigido a introducir sus reivindicaciones en la agenda de los partidos políticos. Todo ello ha llevado a constantes reformas de los tipos penales y al consiguiente endurecimiento de las penas<sup>4</sup>. Fundadas en la ideología de la criminología

---

<sup>1</sup> Véase, *El País*, 18 de diciembre de 1997.

<sup>2</sup> Véase, MAQUEDA ABREU, M. L.: “¿Es la estrategia penal una solución a la violencia contra las mujeres?”, *InDret* 4/2007, pp. 1-43.

<sup>3</sup> Se ha llegado incluso a proponer que se impida la retirada de la denuncia por un caso de violencia de género o “la supresión judicial sistemática de toda comunicación del causante con sus hijos” o “la introducción de un delito de apología del terrorismo sexista para perseguir todas aquellas actividades, comentarios y sarcasmos que obedezcan al propósito de minimizar o desalentar a las víctimas en su decisión de denunciar ante los tribunales”. Véase, comunicado de varias asociaciones de mujeres de 5 de septiembre de 2006.

<sup>4</sup> Desde 1989 se han aprobado las siguientes leyes penales y procesales en España con el objetivo de erradicar la violencia de género: 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 (BOE de 10 de junio de 1999); 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 (BOE de 28 de octubre de

feminista denominada “de la igualdad” se han ido adoptando numerosas medidas penales y procesales sin ningún tipo de evaluación previa respecto a su eficacia<sup>5</sup>. La preocupación unilateral por el alejamiento del infractor, sin que esta medida se vea compensada por mecanismos de flexibilización o de preparación de la rehabilitación, el ofrecimiento de ventajas personales para favorecer la denuncia (entre ellas, la reducción de la jornada laboral o la adquisición de viviendas) o la traslación al ámbito penal del discurso de la discriminación positiva, son algunos de los ejemplos de políticas orientadas a la protección de las víctimas que sin embargo pueden producir efectos nocivos colaterales significativos sobre terceros, la sociedad o incluso la propia víctima.

Intentemos resaltar algunos de estos efectos colaterales contra-productores<sup>6</sup>. En primer lugar, la idea de que la violencia contra las mujeres es un asunto público se ha llevado hasta sus últimas consecuencias, de tal modo que a las víctimas se les priva de autonomía personal para decidir si quieren denunciar o no el maltrato y sufrir las consecuencias que se pueden derivar de esa trascendental decisión<sup>7</sup>. En segundo lugar, la vocación punitivista indiscriminada que

---

2002); Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código penal (BOE de 26 de noviembre de 2003); Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la orden de protección de las víctimas de violencia doméstica (BOE de 1 de agosto de 2003); Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros (BOE de 30 de septiembre de 2003) y Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre de 2004, reguladora de medidas de protección integral contra la violencia de género (BOE de 29 de diciembre de 2004).

<sup>5</sup> Véase, CARMENA, C.: “Sobre por qué y para qué se hacen las leyes. Reflexiones ante la nueva ley integral de violencia de género”, *Jueces para la Democracia* (53), 2005, pp. 23-38, p. 29.

<sup>6</sup> Véase, MILLS, L.: “Insult to Injury: Rethinking our responses to Intimate Abuse”; Ed. Princeton, 2003.

<sup>7</sup> Manifestaciones de esa colonización legal son la persecución de oficio de estos delitos, la imposibilidad de retractarse de una denuncia previa o la obligación de acatar órdenes de alejamiento e incomunicación no deseadas. El incumplimiento de esta obligación puede llevar a la víctima a ser inculpada en un procedimiento penal por complicidad en el delito de quebrantamiento de condena. El informe anual de 1997 del OBSERVATORIO ESTATAL CONTRA LA VIOLENCIA DE GENERO ha llegado incluso a reconocer que la denuncia puede ser un factor de riesgo para la vida, p. 91.

inspira actualmente al poderoso feminismo institucional ha acabado por criminalizar todo el entorno de la pareja, haciendo creer a la sociedad que esa violencia estructural debe tener como respuesta principal la contundencia de las leyes penales. VAN SWAANINGEN justifica esas incesantes demandas de incremento del rigor punitivo en la falta de conocimiento por parte de estos grupos del carácter enormemente violento del funcionamiento del sistema penal en todas sus fases<sup>8</sup>. En tercer lugar, y como consecuencia de todo ello, el feminismo que mueve los hilos de la política criminal española sobre violencia de género ha generado en la sociedad unas expectativas inalcanzables, a las que el Estado no podrá hacer nunca frente. La violencia de género no se puede erradicar, como no se puede erradicar la delincuencia en general.

La pregunta a responder es: ¿Cómo ha conseguido el grupo de presión feminista sensibilizar a una sociedad que hasta hace apenas 20 años toleraba estos comportamientos abusivos? Y, más aún, ¿qué mecanismos ha utilizado para adquirir el protagonismo que ostenta actualmente en la agenda política española?

Un interesante trabajo empírico llevado a cabo por MARTÍN LLAGUDO y VIVES<sup>9</sup> ha estudiado la construcción del problema social de la violencia de género. Tras un exhaustivo rastreo de los diarios de sesiones del Congreso de los Diputados y del Senado desde 1996 hasta 2001, comprueban que el tema de la violencia contra las mujeres fue tratado como punto de orden del día en 66 sesiones parlamentarias. Cuantitativamente, observaron cómo la atención política hacia el problema fue creciente desde 1996 hasta 1998, descendiendo durante el año 1999 para luego posteriormente recuperarse a partir del año 2000 de forma continua hasta el año 2001.

Aunque la violencia de género se había introducido débilmente en la agenda política ya en el año 96, en el marco del III Plan de

---

<sup>8</sup> Véase, VAN SWAANINGEN, R.: "Feminismo, Criminología y Derecho penal: una relación controvertida", *Papers d'Estudi i Formació* (5), 1989, pp. 94-95.

<sup>9</sup> Véase MARTÍN LLAGUDO, M. y VIVES, C.: "La construcción social del problema social de la violencia de género a través de los medios: interacciones entre la agenda pública, política y la realidad", en *La comunicación: Nuevos discursos y perspectivas (Ponencias)*, N. Mínguez y N. Villagra (eds.), 2004, versión electrónica en CD, pp. 97-105.

igualdad a través de la Comisión mixta de derechos de la mujer, es a lo largo de 1998 cuando la violencia de género adquiere protagonismo autónomo en la agenda política. De ser tratada exclusivamente en la Comisión mixta de derechos de la mujer comienza a desplazarse al orden del día de órganos con capacidad legislativa: primero, el Pleno del Senado y segundo, el Pleno del Congreso. Es a comienzos del año 1998 cuando comienza a fraguarse lo que pasará posteriormente a ser el I Plan de acción contra la violencia doméstica (1998-2000), que el gobierno aprueba en abril de ese mismo año. A partir de ese momento se constituye la Ponencia de estudio de erradicación de la violencia doméstica, en la que la violencia de género constituye la agenda casi exclusiva y en la que se producen contribuciones de expertos (16) y de asociaciones feministas (8). Esta es la razón por la que la frecuencia de sesiones parlamentarias sobre el tema disminuye durante el año 1999. No obstante, en el año 2000 la violencia doméstica vuelve a formar parte de las sesiones parlamentarias cuando en el Congreso y en el Senado se evalúan los aciertos y los fallos del I Plan, y se comienzan a preparar y debatir los contenidos del II Plan Integral contra la violencia doméstica (2001-2004). Finalmente, durante el año 2001, cuando se incorporan al debate parlamentario las sesiones de la Ponencia para el estudio de la erradicación de la violencia doméstica, el número de sesiones al mes casi se triplica. En definitiva, desde la formulación y aprobación del II Plan contra la violencia de género y la implementación del mismo, la violencia de género se convierte en un tema de agenda política consolidado que se mantiene en los debates parlamentarios como posible objeto de iniciativas legislativas.

Una de esas iniciativas legislativas es la que ha dado lugar a la aprobación de la ley integral contra la violencia de género (ley orgánica 1/2004, de 28 de diciembre). Considero que se trata de un buen ejemplo para comprobar cómo la ley surge de una actitud ideológicamente muy definida, pero político-criminalmente ciega. Sus precedentes se encuentran en una iniciativa de la Secretaría federal de Igualdad del PSOE, que ya en la última legislatura del Partido Popular (1999-2003) plantea una proposición de ley (en septiembre del año 2000) que no prospera. En el año 2002 se crea una red estatal de organizaciones feministas, formada por un buen número de asociaciones, con el objeto de denunciar la falta de voluntad política del gobierno para actuar con la debida diligencia contra la violencia de género y la falta de una legislación específica que abordase de

una manera integral este problema. Entre sus aspiraciones está que cualquier medida que se tome por parte del gobierno en esta materia deberá contar con la participación activa de las asociaciones de mujeres. Así sucede. En los diarios de sesiones del Congreso de los diputados se puede observar la participación activa que tuvieron las asociaciones de víctimas en las comisiones. El día 19 de julio de 2004 comparecieron cuatro catedráticos de universidad y 2 conocidas activistas feministas, a saber, la señora Chicano Jávega, presidenta de la Federación de mujeres progresistas y la señora Pérez del Campo, directora del Centro de atención, recuperación y reinserción de mujeres maltratadas de Coslada. En la sesión número 6 (extraordinaria) celebrada el día 20 de julio de 2004 comparecieron, entre otras, la señora Naredo Molero, miembro de Amnistía internacional y D<sup>a</sup>. Ángeles Álvarez Álvarez, miembro de Fundación Mujeres. En la tercera sesión, celebrada el día 22 de julio, compareció la señora Ronei Albareda, presidenta de la Asociación Adamuvic.

El discurso mantenido en la comparecencia de la presidenta de la Federación de mujeres progresistas es un claro ejemplo del protagonismo que se otorgó a las asociaciones de víctimas en la elaboración de esta ley, como prueba el hecho de que comenzara aludiendo a la importancia de la presencia en dicho evento de las asociaciones feministas: “Entiendo que la presencia aquí de las organizaciones de mujeres se debe a la perspectiva que sobre este tema podemos dar con nuestro trabajo de muchos años, por nuestra experiencia directa con el problema, por nuestro contacto con otras organizaciones, por nuestra relación con organizaciones de otros países, por nuestro empeño en esta ley...”<sup>10</sup>.

En una entrevista personal que mantuve con la señora Chicano Jávega el día 10 de junio de 2009 pude comprobar de primera mano su opinión acerca de la importancia que el movimiento feminista en España ha tenido en materia de violencia de género. La visión que aporta del protagonismo de las asociaciones de mujeres en la agenda política viene a corroborar todo lo que se ha afirmado *supra*.

---

<sup>10</sup> Véase, DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, VIII Legislatura, núm. 64, sesión núm. 5 celebrada el 19 de julio de 2004, p. 35.

## **Entrevista a Enriqueta Chicano Jávega<sup>11</sup>**

Presidenta de honor de la Federación de mujeres progresistas (FMP)

Ha sido la presidenta de FMP durante 10 años (1997-2007)

### *1.- ¿Cuándo se crea la asociación y con qué motivo?*

Se trata de una ONG de ámbito estatal, sin ánimo de lucro y declarada de utilidad pública, que surge en 1987 para la defensa de la igualdad de derechos y oportunidades para las mujeres. Es una Federación compuesta por federaciones regionales y asociaciones provinciales y locales. Figura inscrita en el Registro nacional de Asociaciones con el número 810. Está declarada de utilidad pública y sometida a auditoría externa anual.

Yo soy miembro fundadora, ya que en 1987 se unen varias asociaciones de mujeres, incluida la que yo pertenecía, la Asociación de mujeres universitarias, formada por estudiantes y licenciadas en Derecho. En el año 2007 hemos celebrado los 20 años de funcionamiento junto con otras muchas organizaciones del sector social que inician su andadura en un momento histórico, en el que la sociedad civil comienza a movilizarse para conseguir ciertos derechos sociales, de los que se carecía hasta entonces. Se trata de un movimiento social, formado por organizaciones feministas, de acción social y plataforma de voluntariado, quizás más intuitivo que reflexivo, que ha sido fundamental para la modificación de las estructuras legales. Desde las asociaciones progresistas nos dimos cuenta de que el gobierno por propia iniciativa no iba a resolver los problemas sociales. Hemos tenido que ir de avanzadilla.

### *2.- ¿Cuántos socios tiene actualmente la asociación?*

Casi 15.000 repartidas por todo el país. Contamos con representación en 17 comunidades autónomas. Las distintas federaciones regionales tienen plena autonomía en su gestión, así como en el desarrollo de sus actividades y realización de programas en beneficio de las mujeres, aunque en ocasiones se llevan a cabo de forma conjunta con la federación estatal, aquellos programas que requieren diversificación en el territorio.

---

<sup>11</sup> La entrevista tuvo lugar en Madrid el 10 de junio de 2009 a las 12:00 p.m. en su despacho situado en la sede del Tribunal de Cuentas, Calle Padre Damián, 19, donde actualmente se ocupa de la Dirección Técnica.

### ***3.- ¿Qué requisitos son necesarios para formar parte de la asociación?***

Un buen número de las mujeres que pertenecen a la asociación son militantes socialistas, pero no es un requisito imprescindible.

### ***4.- ¿Qué objetivo tiene la asociación?***

Tenemos como objetivo principal promover la igualdad, libertad, desarrollo y paz para todas las mujeres, jóvenes y niñas. Es misión de la federación detectar y denunciar situaciones de desigualdad e injusticia social y, consecuentemente, desarrollar programas y acciones para mejorar las condiciones de vida de las mujeres, conseguir la igualdad de derechos en todos los ámbitos de la vida pública y privada mediante medidas de acción positiva fomentando una sociedad más libre y solidaria en un marco de paz y progreso.

### ***5.- ¿Qué programas ofrece la asociación?***

Ofrece diferentes programas y acciones destinados a promover la igualdad y solidaridad. Entre ellos actualmente se están realizando varias acciones tendentes a fomentar la conciliación personal, familiar y laboral, el nuevo contrato social mujeres-hombres, el "mainstreaming", es decir, el enfoque y la perspectiva de género en las políticas públicas y del tercer sector, campañas en contra del sexismo en los medios de comunicación, etc. También ofrece asesoramiento jurídico especializado en problemas que afectan especialmente a las mujeres (acoso, abusos sexuales, mobbing, despidos improcedentes, etc) Cuenta con un despacho jurídico compuesto por especialistas en Derecho civil, penal, mercantil y laboral. Ofrece asistencia psicológica especializada, ya sea individual, infantil, familiar, de pareja o de grupo. Cuenta con un servicio de orientación laboral totalmente personalizado, a través del Programa "Integración laboral de las mujeres", financiado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales. Tiene un programa de formación en nuevas tecnologías, que consiste en ayudar a las mujeres a acceder el uso de las TIC, evitando así nuevas formas de discriminación. Disponemos de un centro CAPI financiado por la Comunidad de Madrid, a través de un convenio entre la Red Conecta de la Fundación L' Esplai y la FMP, que funciona de forma transversal a todos nuestros servicios. Desde este centro ofrecemos sesiones de iniciación, cursos de especialización y acceso libre y autoformación. Contamos con un programa de educación para la salud, a través del cual se realizan acciones de sensibilización dirigidas a mujeres jóvenes y adultas con el fin de fomentar el auto cuidado, así como, el establecimiento de relaciones de pareja saludables, equitativas y no sexistas. Se ofrece un servicio de atención integral a mujeres inmigrantes, que cuenta con apoyo legal, social y laboral, apoyo al bienestar individual y colectivo y fomento del asociacionismo de mujeres inmigrantes. Además hay un programa de "Información y orientación para el retorno de emi-

grantes españoles/as" que ofrece atención directa, información on line, talleres monográficos y asesoramiento social y jurídico. Por último contamos con un servicio de atención integral a las víctimas de malos tratos financiado en parte por el Ministerio de Sanidad y Trabajo Social a través del Programa "Servicio multidisciplinar de ayuda integral a mujeres víctimas de la violencia de género", por lo que todos los servicios que ofrecemos son gratuitos (atención psicológica, terapia individual semanal y asistencia jurídica).

**6.- En su opinión, ¿qué diferencia a esta asociación del resto de asociaciones feministas?**

Nuestra asociación tiene un carácter generalista, en el sentido de que no sólo se enfoca al problema de la violencia de género, como en aquel entonces lo hacía la Federación de mujeres separadas y divorciadas, ni a la asistencia jurídica a las mujeres, como Themis. Nace con un carácter más global de atención a las mujeres en todas las facetas de la vida. Quizás por esa razón el tratamiento que se le ha dado al problema de la violencia de género ha sido más amplio que el resto.

**7.- ¿Reciben algún tipo de subvención pública?**

Actualmente la asociación está subvencionada por el Ministerio de Sanidad y Política Social. Pero no siempre ha sido así.

**8.- ¿Cuál ha sido la andadura de la asociación en la lucha contra la violencia de género?**

Ha sido un largo recorrido hasta lograr la aprobación de la ley integral contra la violencia de género. En los cursos que organizábamos para mujeres a comienzos de los años 90, que incluían cursos de alfabetización, de orientación para el empleo, de salud, etc., veníamos observando que un porcentaje amplio de las mujeres que asistían a estos programas tenían graves problemas de autoestima, ocasionados por un tema de maltrato por parte de sus parejas o exparejas. Comenzamos entonces a realizar tratamientos integrados entre los diversos programas que ofertábamos, de tal forma que la mujer que llegaba reclamando ayudas para conseguir trabajo terminaba, en su caso, siendo atendida psicológica o jurídicamente como víctima de maltrato. Todo ello se hizo de forma puramente intuitiva e interna, ya que no existían ayudas estatales. Las subvenciones públicas no llegan hasta el año 1999. Entonces llevamos a cabo una campaña de sensibilización contra la violencia de género dirigida a jóvenes titulada "El amor no es la ostia (sin hache)". Aunque tuvo mucho éxito no fue del agrado del Partido Popular entonces en el gobierno, de modo que al año siguiente nos retiró la subvención pública destinada a sensibilización. Afortunadamente nos mantuvimos de otras subvenciones. Durante la etapa del gobierno popular el Instituto de la mujer no ejerció ningún protagonismo y

la relación de las asociaciones con las instituciones prácticamente no existió. Las asociaciones feministas no participan directamente en las reformas penales que se producen en esta etapa ni en la elaboración de la ley de órdenes de protección, aunque es evidente que no se hubiesen llevado a cabo sin la presión que éstas venían ejerciendo. En el año 2001 presenta el PSOE la proposición de la ley integral, en cuya redacción sí participo junto a otras parlamentarias socialistas. No queríamos más intervenciones penales sobre el problema sino que perseguíamos una solución integral. Esta proposición de ley es rechazada por el PP.

Fue necesario entonces ejercer más presión y tomamos la iniciativa desde la FMP de crear una Red estatal de organizaciones feministas, donde sentamos unas bases comunes para lograr el objetivo de que se aprobase la ley. Excluimos de la Red a aquellas asociaciones de mujeres que no eran feministas e incluimos a aquellas con mayor representación. Tal era nuestra fuerza en conjunto que fuimos capaces de reunirnos de un día para otro con el presidente Zapatero cuando nos llegaron noticias de que querían suprimir el término "género" de la ley. Zapatero nos recibió de inmediato y nos tranquilizó con la promesa de que eso no ocurriría, como así fue. Se impulsa la creación de la Subcomisión parlamentaria de elaboración de la ley, que parte de la redacción de la proposición de ley presentada por el PSOE. Las asociaciones participan activamente en el debate de la ley, aunque "off the record" estuvieron presentes en todos los trámites previos de redacción de la ley, enviando modificaciones y propuestas a través del partido socialista.

**9.- *¿Por qué razón le llaman para que participe en el debate parlamentario de la ley y no a otra asociación?***

Porque cada grupo parlamentario escoge a sus expertos y yo era militante socialista.

**10.- *¿Cree que se hubiesen logrado estos objetivos sin la presión ejercida por las asociaciones feministas?***

Nunca

**11.- *¿Cuáles son los factores que debe reunir una asociación para ejercer como grupo de presión?***

Es muy importante que sea una asociación que mantenga el rigor y la coherencia.

**12.- *¿Qué papel juegan los medios de comunicación para ejercer presión?***

Es un aliado fundamental. La relación ha sido muy fluida. Hay organizaciones de profesionales de los medios de comunicación feministas, como la

Asociación española de mujeres profesionales de los medios de comunicación (AMECO), que nos han facilitado el camino. Gracias a este buen entendimiento los medios de comunicación han ayudado a hacer visible la violencia de género.

**13.– *¿Les han ayudado a calar en la opinión pública?***

Creo que el feminismo está denostado, proscrito por la Iglesia y no tiene buena prensa. Hay patrocinadores que no quieren que se sepa que apoyan asociaciones feministas. Sin embargo el tema de la violencia de género sí ha calado en la sociedad, especialmente el de la mujer que es golpeada sistemáticamente, no tanto otros tipos de maltrato.

**14.– *¿Pueden verse los grupos de presión manipulados por el poder político?***

Depende de donde surjan. Eso no ocurre si proceden del poder político, si tienen una ideología definida. También dependerá de si cuentan o no con recursos económicos, de si tienen independencia económica y no dependen exclusivamente de fondos públicos. De todas formas creo que la misión de las asociaciones, como representantes de la sociedad civil, es la de ejercer presión al ejecutivo para que desarrolle adecuadamente determinadas demandas sociales.

**15.– *¿Existen rencillas entre las asociaciones feministas?***

Existen celos entre las asociaciones porque unas son capaces de conseguir más protagonismo que otras. Afortunadamente se han superado en beneficio de los objetivos comunes y esto no ha trascendido a la opinión pública.

**16.– *¿Qué comentario le merece la siguiente frase: “Cualquier beneficio para el maltratador supone un agravio para la víctima”? ¿No se está haciendo demasiado hincapié en el aumento de las penas en lugar de llevar a cabo políticas de prevención primaria?***

No es cierto. Entendemos que el tratamiento al maltratador es esencial para prevenir nuevos casos. Ahora bien, estoy a favor del cumplimiento íntegro de las penas y aplaudo que el delito de malos tratos sea sancionado con penas elevadas de prisión. No obstante considero muy importante la prevención primaria. De hecho, soy actualmente consejera del Consejo escolar del Estado, junto con tres feministas más.

**17.– *A pesar de los logros, ¿no cree que la ley está produciendo ciertos resultados contraproducentes para la propia víctima?***

No importa si esto está ocurriendo. Lo importante es lo que ya se ha logrado en términos generales, que el feminismo haya ganado la batalla en este país. Nunca la ley puede ser el problema. El recorrido de la ley ha sido muy

escaso. Los problemas que esté conllevando la aplicación de la ley son puntuales y se pueden ir solucionando poco a poco. De hecho, la parte menos importante de la ley es la penal. De todos modos no se debe evaluar la eficacia de la ley en torno a un solo parámetro, como es el número de mujeres muertas a manos de sus parejas. Es necesario tener en cuenta otros indicadores para concluir que la ley es o no eficaz.

**18.- *¿Cree que el interés en ayudar a las víctimas de violencia de género ha llevado a una desatención a otras víctimas?***

No lo creo. Nuestras acciones siempre han ido encaminadas a conseguir la igualdad entre sexos. El camino lo han abierto las víctimas de violencia de género pero apoyamos a todas las víctimas de delitos por igual.

**19.- *¿Tiene la asociación en vista nuevos objetivos contra la violencia de género, o sus metas han sido ya alcanzadas?***

No se puede nunca bajar la guardia en absoluto. Se ha conseguido mucho, a pesar de que el número de mujeres muertas no disminuye, pero es que es muy fácil matar. Actualmente soy vicepresidenta del Observatorio estatal de violencia sobre la mujer y vocal del Consejo rector del Instituto de la mujer.

Es cierto que ahora mismo tenemos otras metas importantes que alcanzar, como es la ley de interrupción voluntaria del embarazo.

**20.- *¿Tiene la asociación relación con otras organizaciones similares de carácter internacional?***

Participé en la Plataforma de Pekín en representación del gobierno en el año 1995. Formamos parte de muchas redes internacionales, con las que participamos en programas conjuntos, por ejemplo con el Departamento de información de ONG de Naciones Unidas, con la Asociación de mujeres de la Europa Meridional (AFEM) o con la Coordinadora española de apoyo al lobby europeo de mujeres (CELEM). También nos encontramos en trámites de adhesión con la Asociación mundial de organizaciones no gubernamentales (WANGO) Actualmente soy miembro titular del Consejo de administración del Instituto europeo de género.

En un epígrafe anterior hemos descrito los que, a nuestro entender, son los principales factores que influyen en la capacidad de las víctimas para incidir en la agenda política. Hagamos de nuevo el análisis para el caso concreto que nos ocupa. En relación a la posible identificación de la mayoría social con las víctimas de estos delitos, se puede afirmar que este problema social ha generado un agudo interés en nuestra sociedad. La encuesta del CIS nº 2597 de marzo de 2005 apuntaba que la mayoría de la sociedad española considera

que la violencia contra las mujeres se encuentra bastante o muy extendida en nuestro país (90,9%), valorándola como totalmente inaceptable (91,7%)<sup>12</sup>.

Respecto a los motivos que influyen en esta identificación colectiva, aludíamos en primer término a la falta de confianza en el correcto funcionamiento de los sistemas de control establecidos para proteger a las víctimas. En relación a la violencia doméstica, la sociedad cree que la mujer que denuncia malos tratos por parte de su pareja tiene poca confianza en las autoridades (policía, juzgados, etc) (43,3%)<sup>13</sup>. En otra encuesta del CIS, n° 2558 de marzo de 2004, anterior a la entrada en vigor de la ley contra la violencia de género, se mostraba que el 82,7% de los encuestados respondieron con un rotundo sí a la pregunta de si el Gobierno debía implicarse más en la lucha contra la violencia de género<sup>14</sup>. En segundo término aludíamos a que la identificación social con este fenómeno se plasma claramente en la creencia de que cualquier mujer puede ser víctima de malos tratos por parte de su pareja. Diversas campañas de sensibilización nos informan continuamente acerca de esta extendida vulnerabilidad, independientemente del estatus social, edad, nivel educativo, área geográfica, independencia económica, creencias religiosas, etc, así como de que no solo es maltratada la mujer que sufre maltrato físico sino también la que sufre diferentes formas de abuso psicológico y sexual<sup>15</sup>.

Una de las principales vías de influencia de las asociaciones feministas en la agenda política ha sido la utilización de los medios de comunicación. Ya hemos aludido a la trascendencia que tuvo la cobertura mediática del caso de Ana Orantes en el año 1997. Durante años anteriores, la temática de la violencia doméstica había pasado prácticamente desapercibida por las páginas de los periódicos, que únicamente cubrían estas noticias cuando se producía una muerte calificada como “crimen pasional” o lesiones muy graves, denomina-

---

<sup>12</sup> Véase, preguntas n° 10 y 11 respectivamente.

<sup>13</sup> Véase, pregunta n° 13.

<sup>14</sup> Véase la pregunta n° 19.

<sup>15</sup> Véase, entre otras, la campaña de concienciación “El patio de mi casa” lanzada por la Federación de mujeres progresistas a finales del año 2007. El objetivo principal de esta campaña era desmitificar la privacidad de este problema e incitar a la colaboración ciudadana para terminar con esta lacra.

das “riñas o disputas matrimoniales” y nunca “malos tratos”. Las únicas fuentes de información de las que se surtía la clase periodística eran la policía, la judicatura, la clase médica y, sobre todo, el vecindario, de tal manera que los medios reproducían literalmente los estereotipos y las ideas que libremente circulaban por la sociedad española, lo que hacían sin cuestionamiento alguno. A partir de 1997, los medios comienzan a cubrir con asiduidad este tipo de dramáticos sucesos<sup>16</sup>, de tal forma que las muertes de mujeres a manos de sus parejas son reflejadas instantáneamente en noticias “tipo suceso”, influyendo obviamente en la agenda política.

Por último, la eficacia de las asociaciones feministas como grupo de presión queda comprobado no sólo en relación al incremento de estas asociaciones en nuestro país en los últimos años<sup>17</sup>, sino también en la capacidad de estos grupos para movilizar a sus miembros. Cada vez que hay una muerte de una mujer a manos de su pareja se acumulan las concentraciones de repulsa en todo el país<sup>18</sup>. La reciente creación de un Ministerio de Igualdad y de una Delegación general de violencia de género no viene más que a corroborar que este tema es uno de los prioritarios a abordar por el actual Gobierno. Ello repercute en el dinero público destinado a estas asociaciones<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> Véase, FAGOAGA, C.: “La violencia en medios de comunicación”, Dirección General de la Mujer, CAM, Madrid, 1999. En la pregunta n° 7 de la Encuesta del CIS n° 2558 de marzo de 2004, el 91,9% de los encuestados afirmaron haber visto, escuchado o leído en los medios muchas o bastantes noticias relacionadas con este problema durante los últimos 6 meses.

<sup>17</sup> Además de las asociaciones veteranas, como la Comisión para la investigación de los malos tratos Enclave feminista, la Federación de asociaciones de mujeres separadas y divorciadas, la Federación de asociaciones de mujeres progresistas o la Fundación Mujeres, en los últimos años han surgido otras nuevas como la Plataforma de mujeres artistas contra la violencia de género. En el año 2002 se creó una Red estatal de organizaciones feministas contra la violencia de género. Actualmente, la mayor parte de estas forman parte de la Coordinadora española para el lobby europeo de mujeres (CELEM).

<sup>18</sup> Véase, EL PAIS, noticia de 4 de abril de 2008: “Concentración por la última víctima de la violencia machista. Unas 100 personas se concentraron en la plaza de la Constitución de San Sebastián de los Reyes para condenar la muerte de María Eugenia Bravo, asesinada a las puertas de su trabajo por su ex pareja”.

<sup>19</sup> El Plan de trabajo para la igualdad entre las mujeres y los hombres 2006-2010 de la Comisión de las Comunidades Europeas Com (2006) 92 final

## 2. EL SISTEMA DE JUSTICIA JUVENIL

La influencia de los grupos de presión de víctimas se ha podido igualmente constatar en la política criminal establecida en los últimos años en materia de delincuencia juvenil. La ley de responsabilidad penal del menor 5/2000, inspirada en el principio de satisfacción del interés del menor, nunca ha gozado de gran popularidad. El establecimiento del límite de edad penal en los 18 años en lugar de los 16 años y la naturaleza educativa de las medidas sancionadoras ya ocasionó importantes críticas al proyecto de ley<sup>20</sup>. Una vez promulgada y, tras varios años de vigencia, ha sido valorada por nuestros gobernantes de “blanda” e “insuficiente” para atajar el problema de la delincuencia juvenil violenta. De ahí que haya sido objeto de importantes reformas en un plazo de tiempo extremadamente corto<sup>21</sup>.

Determinados casos aislados de asesinatos perpetrados por chicos jóvenes, comentados incesantemente por los medios de comunicación, dieron lugar a un importante movimiento popular, impulsado por asociaciones de víctimas, del que se hizo eco el gobierno y que ha provocado el endurecimiento de esta ley. El hecho más influyente fue el de la joven de 22 años, Sandra Palo, quien fue asaltada en mayo

---

establece como una de sus cuatro medidas fundamentales para mejorar la gobernanza en favor de la igualdad de género “la evaluación del impacto del género y la elaboración del presupuesto teniendo en cuenta la dimensión de género”. A nivel autonómico, la Junta de Andalucía aplica el Informe de impacto de género a sus presupuestos desde 2005, en virtud del art.139 de la Ley 18/2003 de medidas fiscales y administrativas.

<sup>20</sup> Véase un análisis más detallado en GARCÍA PÉREZ, O.: “La evolución del sistema de justicia penal juvenil. La Ley de Responsabilidad penal del menor de 2000 a la luz de las directrices internacionales”, *Actualidad Penal*, 2000, n° 32, pp. 673 y ss.

<sup>21</sup> Es necesario recordar que la LORPM fue modificada antes de su entrada en vigor por la Ley Orgánica 7/2000 de 22 de diciembre, en relación a los delitos de terrorismo, por la que se establece, entre otras medidas, la creación de un Juzgado Central de Menores en la Audiencia Nacional. Véase, BERNUZ BENEITEZ, M. J.: “Justicia de menores española y nuevas tendencias penales. La regulación del núcleo duro de la delincuencia juvenil”, en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 07-12 (2005), pp. 1-23 y FELJOO SÁNCHEZ, B.: “Sobre el contenido y la evolución del Derecho penal español tras la LO 5/2000 y la LO 7/2000”, en *Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid*, n°4, 2001, pp. 9-70, quien en p. 31 nota 29 señala que se trató de una reforma populista basada en parte en la presión de la opinión pública (víctimas potenciales).

de 2003 por cuatro jóvenes mientras esperaba un autobús para regresar a casa. Los chicos la introdujeron en un coche y la trasladaron a un descampado, donde fue violada y atropellada con el automóvil. Con la intención de asegurar su muerte y anular las pruebas del delito la rociaron con gasolina y la quemaron viva. Pocos meses después de transcurridos los hechos se inició el juicio. Paralelamente a su celebración se inició una campaña de denuncia por los padres de la víctima, los cuales reclamaban la posibilidad de personarse como acusación particular, con el fin de poder solicitar una condena más larga que la reclamada por el fiscal, quien había pedido la pena máxima establecida en la ley. Al mismo tiempo, los medios de comunicación se hicieron eco de esta noticia y de esta familia, dando una intensa cobertura a sus demandas, no solo a través de la prensa escrita sino sobre todo a través de la participación de una madre “destrozada” en varios programas de televisión de máxima audiencia. La campaña emprendida contra la ley y en pro de su reforma fue feroz. Se procedió a la recogida de firmas con el fin de forzar la reforma a través de una iniciativa legislativa popular<sup>22</sup>.

Aunque esta iniciativa no prosperó, la reforma no se hizo esperar. El gobierno del Partido Popular introdujo importantes modificaciones a la LORPM a través de la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, de modificación del Código penal. Concretamente se reformaron los artículos 8 y 25, alterando un elemento sustancial del sistema de justicia de menores, al permitir a los familiares de las víctimas personarse como acusación particular en determinados procesos. Pero esta modificación no fue considerada suficiente por los detractores de la ley. Crecidos por la fuerza adquirida, se creó una plataforma ciudadana para preconizar una nueva reforma de la ley penal del menor. Dicha plataforma se encontraba y se encuentra formada por la asociación nacional de víctimas de delitos violentos, familiares de víctimas de la violencia juvenil y el movimiento contra la intolerancia. El espíritu que mueve a esta plataforma se resume en su preocupación por una pretendida práctica impunidad de los menores delincuentes, y en sus demandas de un endurecimiento de

---

<sup>22</sup> En el año 2007 se crea la Asociación Sandra Palo para la defensa de las Libertades cuyo objetivo principal consiste en la denuncia de la vulneración de las libertades relevantes para la sociedad, con especial trascendencia en menores y mujeres. Más información en [www.sandrapalo.com](http://www.sandrapalo.com).

las medidas y de su cumplimiento íntegro, así como en su rechazo a la falta de protagonismo de la víctima en el sistema de justicia juvenil. En su manifiesto apuntaban los siguientes puntos conflictivos de la ley: a) su inaplicabilidad, al no contar el Estado con los medios materiales ni humanos necesarios para hacer efectivas las medidas educativas; b) el aumento de la delincuencia en los menores de 14 años, al quedar exentos de responsabilidad criminal; c) el aumento de la delincuencia en los mayores de 14 años, dado el carácter poco retributivo e intimidatorio de las medidas educativas y d) la necesidad de que la víctima pueda llegar a pronunciarse en juicio sobre las medidas propuestas, e incluso proponerlas. En relación a este último punto reprochan que la ley se haya elaborado sin contar con la opinión de los representantes de las víctimas y que, por consiguiente, no se cuente con su opinión en el proceso judicial. Proponen volver a la fórmula vigente con anterioridad a la ley del menor, cuando la minoría de edad era una circunstancia atenuante y a los menores de 18 años se les rebajaba la pena en relación a la que les correspondería si fuesen adultos (art. 9.3 del antiguo Código penal)

El nuevo texto legislativo plasmado en la ley orgánica 8/2006, de 4 de diciembre, recoge una parte de las demandas de este grupo de presión, sin que en su tramitación se hayan tenido en cuenta, por el contrario, otras opiniones del ámbito científico o profesional<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> En la propia exposición de motivos de la nueva ley orgánica 8/2006 se admite abiertamente que “las estadísticas revelan un aumento considerable de delitos cometidos por menores, lo que ha causado gran preocupación social y ha contribuido a desgastar la credibilidad de la ley por la sensación de impunidad de las infracciones más cotidianas y frecuentemente cometidas por estos menores, como son los delitos y faltas patrimoniales”. ¿Qué datos manejó el gobierno para realizar estas afirmaciones? No tenemos más que observar de dónde parte la propuesta de reforma de la ley. Es el ministro de justicia el que remite al Congreso de los Diputados el proyecto de ley orgánica. Y es en el debate de las enmiendas de la totalidad cuando el propio ministro de justicia alude al aumento de la delincuencia juvenil, según los datos aportados por las estadísticas judiciales, señalando que de 11.000 causas en el año 2002 se había pasado a 22.000 causas en el año 2004 (Véase, Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, VIII Legislatura, n° 163, sesión celebrada el 23 de marzo de 2006, p. 8145). Sin embargo, es muy conocido el hecho de que la estadística judicial no refleja la cifra real de la delincuencia sino el volumen de trabajo de los juzgados. Si se acude a las estadísticas oficiales con mayor fiabilidad, las elaboradas por el Ministerio

Tanto la doctrina penal como los profesionales que trabajan con menores delincuentes (asociaciones como Jueces para la Democracia, el Defensor del menor, Amnistía Internacional, UNICEF, Pro Derechos Humanos, etc.) han mostrado su repulsa hacia esta reforma<sup>24</sup>. La reforma de la ley pretende, no se sabe ya muy bien cómo, compatibilizar la pretendida orientación educadora de unas medidas que pueden llegar a alcanzar los 10 años de internamiento<sup>25</sup>, con el interés superior del menor. Entre las novedades que abarca esta reforma se pueden destacar el aumento de las medidas de internamiento, la prolongación del tiempo de internamiento, la ampliación de la prescripción de las faltas o la posibilidad de que los jóvenes de 18 años terminen el cumplimiento de su condena en un centro penitenciario. En el plano procesal destacan las reformas encaminadas al reconocimiento de los derechos de las víctimas, de tal forma que se redefina su papel como acusación particular, se reforma la tramitación de la pieza de responsabilidad civil, se prevén medidas de alejamiento e incomunicación y se elimina la obligación de declarar frente al agresor<sup>26</sup>. En suma, se ha dado entrada sin lugar a dudas a las principales demandas del grupo de presión de víctimas<sup>27</sup>.

---

del Interior, se puede observar un estancamiento en la delincuencia juvenil en los últimos 6 años.

<sup>24</sup> Véase, entre otros, PANTOJA GARCÍA, F.: “La ley del menor, el hecho delictivo y el interés del menor”, *El País.es*, 7 de julio de 2005 y GARCÍA PÉREZ, O.: “La reforma de 2006 de la ley de responsabilidad penal de los menores: la introducción del modelo de seguridad ciudadana”, en “¿Qué hacer con los menores delincuentes? El nuevo derecho penal del menor desde una perspectiva interdisciplinar”, Jorge Barreiro y Feijoo Sánchez (eds.), *Atelier*, 2007, pp. 23-54.

<sup>25</sup> Véase, el artículo 9.2 de la ley orgánica 8/2006, de 4 de diciembre, el cual autoriza la adopción del internamiento incluso en delitos menos graves, cuando en su ejecución se haya empleado violencia o intimidación en las personas o se haya generado un grave riesgo para la vida o la integridad física de las mismas, o cuando los hechos se cometan en grupo o el menor pertenezca o actúe al servicio de una banda, organización o asociación, incluso de carácter transitorio, que se dedique a la realización de actividades delictivas.

<sup>26</sup> Véase, FERNÁNDEZ MOLINA, E.: “Entre la educación y el castigo: un análisis de la justicia de menores en España”, Tirant lo Blanch, Valencia, 2008.

<sup>27</sup> Véase, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, sesión plenaria núm. 152 celebrada el 23 de marzo de 2006, p. 8146 y MIRANDA

En una entrevista personal que mantuve con el señor Ayllón Camacho el día 10 de junio de 2009 pude conocer los objetivos y el funcionamiento de la asociación que preside y su experiencia como miembro de la Plataforma ciudadana para la modificación de la ley de responsabilidad penal del menor. El lector podrá observar que hay ciertos comentarios en la entrevista que reflejan un claro discurso punitivo en los términos a los que nos venimos refiriendo en el presente trabajo.

### **Entrevista a José Miguel Ayllón Camacho<sup>28</sup>**

Presidente fundador de la Asociación nacional de víctimas de delitos violentos (ANVDV)

#### *1.- ¿Cuándo se crea la asociación y con qué motivo?*

Comienza su andadura en abril de 1996. Llevo años ejerciendo como abogado penalista y coincidí con varios abogados colegas en la necesidad de hacer algo ante las situaciones de indefensión e injusticia que padecen determinadas víctimas de delitos violentos. Principalmente surge esta asociación con una vocación reivindicativa pues. Nos alarmaba saber que la justicia no estaba haciendo nada ante determinados sujetos delincuentes. El caso que dio pie a la creación de la asociación fueron las muertes por disparos de dos taxistas en una misma noche (Felipe García Fernández y Federico García Nogal), el 20 de noviembre de 1994 en Lavapiés a manos de dos marroquíes heroinómanos que pretendían robarles. Los delincuentes habían sido acusados previamente por varios delitos y llevaban nueve años en nuestro país sin documentación. Las órdenes de expulsión no habían sido ejecutadas. La indignación del caso fue más allá del hecho en sí, ya que la investigación policial fue muy ardua por la falta de colaboración de los sujetos delincuentes, que daban testimonios falsos e incluso se cambiaban de nombre y nacionalidad prácticamente a diario. Mientras tanto los familiares de los taxistas quedaron en una situación económica muy precaria y gracias a la labor de los abogados de la asociación consiguieron con el tiempo una indemnización. Este caso nos hizo reflexionar

---

ESTRAMPE, M.: "El populismo penal", *Jueces para la Democracia*, 58, marzo 2007, pp. 43-71, p. 66.

<sup>28</sup> La entrevista tuvo lugar en Madrid el 10 de junio de 2009 a las 19:30 p.m. en su despacho y sede de la asociación situado en la Calle Doctor Esquerdo, 144, primera planta, oficina 2.

acerca de que las necesidades de las víctimas de delitos violentos van más allá de la mera asistencia jurídica. Y por ello esta asociación se crea para dotar de ayuda integral a las víctimas de estos delitos.

### ***2.- ¿Cuántos socios tiene actualmente la asociación?***

Somos unos 150 socios. La mayor parte de ellos residen en Madrid y realizan actividades de voluntariado.

### ***3.- ¿Qué requisitos son necesarios para formar parte de la asociación?***

Según los estatutos hay que ser víctima o familiar de víctima de un delito violento, aunque se puede hacer una excepción si el aspirante tiene el apoyo de un asociado. La mayor parte de las personas que se ponen en contacto con nuestra asociación son familiares de víctimas de homicidios o asesinatos.

### ***4.- ¿Qué objetivos tiene la asociación?***

Reivindicar y defender los derechos de las víctimas de los delitos violentos. Nos interesa especialmente la recuperación de la víctima, paliar los efectos de la victimización secundaria. Hay que recuperar a la víctima, no vivir de ellas. Por ello a las víctimas se les ofrece a) Información general sobre la Ley 35/95 de 11 de diciembre de Ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual; b) Asesoramiento jurídico, a través de profesionales; c) Redacción de solicitudes de ayudas al Ministerio de Hacienda; d) Colaboración en la redacción y preparación de escritos y solicitudes ante cualquier entidad u organismo administrativo o judicial; e) Asesoramiento y colaboración con entidades y organismos, para la reinserción y f) Asistencia psicológica a víctimas y familiares.

### ***5.- En su opinión, ¿qué diferencia a esta asociación del resto de asociaciones de víctimas?***

El carácter vocacional de sus integrantes. Además somos una asociación que siempre está dispuesta a colaborar con cualquier otra, si nuestros objetivos son similares, esto es, ayudar a y reivindicar los derechos de las víctimas. Hemos intentado ponernos en contacto con muchas asociaciones que han hecho caso omiso a nuestras pretensiones de apoyo y colaboración. Nos gustaría que hubiese más unión entre estas asociaciones. Con cada caso se crea una asociación con unos objetivos muy específicos y muchas veces con afán de protagonismo, pero no es duradera, desaparece pronto. Se disocia cuando alcanzan lo perseguido. Consideramos que esta disgregación no es el camino. De este modo se logran pocas cosas que beneficien a todas las víctimas. Además las asociaciones tienden a cerrarse en sí mismas, desconfían de otras que se quieren poner en contacto con ellas simplemente porque les

unen intereses comunes. En estas cuestiones el contacto se produce si hay un conocimiento personal entre dirigentes. Nosotros hemos escrito muchas cartas de apoyo a otras asociaciones, indicándoles nuestro apoyo e interés en colaborar. La mayoría no se han dignado ni a contestar.

#### **6.- ¿Reciben algún tipo de subvención pública?**

Desde hace dos años recibimos una subvención por parte del Ministerio de Educación, Política Social y Deporte con cargo a la asignación tributaria del IRPF 2008 para realizar cursos de formación del voluntariado en la atención a las víctimas de la violencia.

#### **7.- Me interesa conocer particularmente las iniciativas que han tomado en el ámbito de la delincuencia juvenil**

Es cierto que formamos parte de la Plataforma ciudadana para conseguir modificar la ley penal del menor. Pero nuestra lucha contra la ley comenzó con anterioridad, cuando la ley fue aprobada, antes de su entrada en vigor. Entonces nos mostramos opuestos a la entrada en vigor de una ley que era inaplicable. No existían medios ni materiales ni humanos para su puesta en marcha. Si la ley persigue rehabilitar al menor delincuente, en lo que estamos de acuerdo, al menos debe poner todos los medios necesarios para conseguirlo. Ante la carencia de medios la pretendida recuperación del menor a la sociedad iba a resultar imposible. Fue muy criticable la entrada en vigor porque realmente no existían esos medios. Y las situaciones que se dieron fueron bochornosas: La policía detenía a los menores infractores aquí en Madrid y los tenía que llevar a pensiones. La fiscalía se encontraba desbordada, no instruía y tenía un atasco de casos impresionante. En definitiva, que esa ley nunca ha funcionado de forma debida. Por ese motivo continuamos con la lucha contra esa ley. Creemos que se producen una serie de puntos conflictivos en torno a ella.

Consideramos, en primer lugar, que es una ley contradictoria en si misma puesto que va a conseguir lo opuesto a lo que pretende. Ya en el preámbulo de la ley, en su exposición de motivos, se alude a que los menores no van a recibir sanciones porque ello sería perjudicial para sus intereses. Sin embargo, los expertos en esta materia aseguran que las sanciones deben ir dirigidas a la reinserción del delincuente, por lo que no entendemos porqué razón no se le debe imponer una sanción a un menor, si lo que se persigue es este objetivo. No hay motivo para abandonar la perspectiva intimidatoria, retributiva y preventiva de la pena, esto es muy educativo. La sanción puede ser muy positiva, puede tener una función educativa, aunque no se termine ejecutando porque sea sustituida por otras medidas más enfocadas a la educación del menor. Es decir, proponemos que el menor sea juzgado por un tribunal de menores, pero

que se le impongan las sanciones previstas en el Código penal, con posibilidad de que sean sustituidas si el juez de menores lo considera oportuno en aras al interés del menor. De este modo el menor sabrá al menos que el peso de la ley ha recaído sobre él, que lo ha hecho mal y que ello va a repercutir en un reproche social. Lo que ocurre ahora es que el menor ya conoce de antemano que va a ser juzgado conforme a una ley que no es la de adultos y que se le van a aplicar unas medidas, que no sanciones, de escasa importancia en comparación con aquella. En su momento, las víctimas la definieron como "demasiado cara para las víctimas y demasiado barata para los agresores". Por esto no compartimos el ideario de la ley. Por tanto, si lo que se pretende con esta ley es conseguir el "interés superior del menor" esto no se va a conseguir con la impunidad o con las penas que se imponen, puesto que el interés del menor, y el de la sociedad, es que se le rehabilite y que se le impida reincidir. Comúnmente no se consigue la reinserción devolviéndole al medio problemático en que se hallaba, sino tratándolo en establecimientos especializados, y no se le impide reincidir cuando se le deja impune.

Pero hay más aspectos de la ley con los que no estamos de acuerdo. Por ejemplo, la duración de las medidas educativas. Consideramos que si estas medidas tienen como objetivo fundamental la recuperación del menor, no deberían estar sujetas a una duración predeterminada, sino que deberían gozar de una indeterminación en el tiempo, deben durar todo lo que sea necesario hasta conseguir el objetivo pretendido.

¿Y si son medidas educativas por qué no se pueden aplicar a los menores de 14 años? No olvidemos que los menores de 14 años delinquen y sobre ellos no recae ningún tipo de medida. Según los últimos datos, facilitados por el Movimiento contra la intolerancia, anualmente hay una media de 30 homicidios ocasionados por menores de 14 años en nuestro país. Creo que es una cifra lo suficientemente importante como para que se le dé alguna respuesta contundente. La impunidad es incompatible con el interés del menor, máxime cuando las medidas que impone la ley son educativas y persiguen la reinserción del delincuente. Todo delito debe tener una respuesta penal en un Estado de Derecho, aunque sea cometido por un menor de 14 años.

Por último, la ley se ha hecho a espaldas de las víctimas del delito común, que es el más común y numeroso de los delitos, por lo que no se han tenido en cuenta sus opiniones sobre las materias que le afectan, sino que se la aparta sin más del proceso, a fin de que no pueda perjudicar a quien fue su verdugo, sin importarle al legislador sus derechos como ciudadano. Esto es una consecuencia más de la preterición y abandono de la víctima de la violencia en este país.

**8.- ¿Cree que han ejercido como grupo de presión?**

¡Qué más quisiéramos nosotros! Somos una asociación demasiado pequeña para ser escuchada por los poderes públicos. Aunque eso pretendemos, más que nada porque son las propias víctimas las que nos exigen que luchemos para cambiar leyes y para que se haga justicia.

**9.- ¿Cuáles son los factores que debe reunir una asociación para ejercer como grupo de presión?**

En nuestro caso habría que cambiar el diseño de la asociación y que tuviese un objetivo más político, necesitaría estar estructurada más políticamente. Sería imprescindible la presencia de un gestor profesional y remunerado, es decir, personal que dependiese económicamente de la asociación, cosa que no ocurre en nuestro caso. Habría que dedicarse por completo a hacer llegar a la opinión pública nuestros objetivos a través de los medios de comunicación. Y rodearse de gente importante. Por ejemplo, hay asociaciones que para darse a conocer, tener más tirón, escogen como presidente a un ex ministro o un alto cargo.

**10.- ¿Qué papel juegan los medios de comunicación para ejercer presión?**

Es fundamental. Pero hay que tratar con cautela a los medios de comunicación porque en muchas ocasiones ellos mismos no saben lo que quieren, no saben cómo manejar ciertas noticias, no saben cuál es el mejor tratamiento de la información para sus intereses. Creen que una imagen cruel que capta audiencia es más rentable y, ciertamente, lo puede ser a priori, pero a la larga se ponen en evidencia, y un tratamiento algo más riguroso, más documentado les permite a largo plazo obtener más credibilidad. En ese sentido terminan siendo influenciables. Por ejemplo, si te mantienes en una postura firme de protestar ante la difusión de ciertas imágenes que pueden atentar a las víctimas, terminan no mostrándolas. De todas formas, es muy negativo caer totalmente en manos de la prensa.

**11.- ¿Pueden verse los grupos de presión manipulados por el poder político?**

Por supuesto. Si el poder político cuenta contigo, pierdes parte de tu autonomía y terminas siendo manipulado.

**12.- ¿Tiene la asociación que preside alguna ideología definida?**

En absoluto. Los socios pertenecen a cualquier partido político. Hay temas en los que no estamos de acuerdo todos y los dejamos aparcados, por ejemplo, la reivindicación de la pena de muerte. Pero afortunadamente hay otros

en los que logramos acuerdo, por ejemplo, en exigir el cumplimiento íntegro de las penas.

**13.– Pero, son muy críticos con la actual política criminal española, ¿no?**

Nos parece que hay ciertas medidas político-criminales que deberían adoptarse con mayor seriedad. Hay leyes muy ilusorias, que no entiende la gente. Y la gente está cansada de tantas irregularidades en la aplicación de las leyes. Son muchos los fallos que se cometen, porque no se actúa con sentido común, con seriedad y con profesionalidad. Se debería legislar antes de que ocurran los casos. No se legisla a golpe de casos, sino todo lo contrario, sentimos que no hay acercamiento a las víctimas antes de legislar.

**14.– ¿Qué comentario le merece la siguiente frase: “Cualquier beneficio para el maltratador supone un agravio para la víctima”? ¿No se está haciendo demasiado hincapié en el aumento de las penas en lugar de llevar a cabo políticas de prevención primaria?**

Creo que las víctimas estarían de acuerdo con esta afirmación al comienzo, tras sufrir el daño y hasta el momento en que se imparte justicia, en que se condena al culpable, pero posteriormente no. Las víctimas no son vengativas, no se toman la justicia por su mano. Son muy pocos los casos que se conocen en nuestro país. Otra cosa es que se hagan escuchar, que clamen justicia, que exijan reformas y medidas inexistentes para conseguir la mayor de las condenas para el agresor. Pero su actitud suele cambiar cuando se dicta sentencia. Con el paso del tiempo la víctima va comprendiendo cómo funciona la justicia y termina aceptando que el delincuente tiene derecho a la reinserción.

**15.– En términos comparativos, ¿se le presta menos atención a las víctimas de delitos violentos en relación con las víctimas de violencia de género o del terrorismo?**

Es evidente que el poder público ha apostado en los últimos tiempos por dotar de una atención especial a las víctimas de violencia de género y del terrorismo. Pero lo considero algo normal y muy merecido, ya que se trata de víctimas que se han encontrado muy desatendidas, principalmente en lo que a la victimización secundaria se refiere.

**16.– ¿Cuáles son las actuales reivindicaciones de la asociación?**

Nuestras actuales iniciativas se centran ahora más en conseguir un mejor status de las víctimas en el proceso penal. Es una vergüenza que la ley 35/95 se haya aplicado en tan escasas ocasiones en 14 años de vigencia. Se han otorgado tan solo 1800 ayudas. Por tanto nuestro objetivo más inmediato con-

siste en la promulgación de una ley de derechos de las víctimas, dentro de un contexto de reforma del marco legal existente. Pretendemos que se promulgue una legislación en que la víctima sea tratada igual que el delincuente, es decir, con una asistencia jurídica inmediata, especializada y gratuita. Queremos que específicamente se contemple en la ley que la víctima del delito tiene derecho a un trato médico, psicológico y asistencial inmediato a cargo de la Administración sanitaria. Y, particularmente, exigimos que en la ley se regule el derecho de la víctima a obtener una indemnización a cargo del Estado que tienda a reparar integralmente el daño causado por el delito sufrido, mediante la oportuna dotación presupuestaria o la creación de un fondo, e independientemente de que se recupere después con la indemnización que deba pagar el delincuente. En relación a este último punto, perseguimos que se equiparen las ayudas de la ley 35/95 con las indemnizaciones a las víctimas de terrorismo, reguladas en el R.D. 673/1992. El derecho a la indemnización a las víctimas es una iniciativa legal obligada tras la firma por parte de España del Convenio 116 del Consejo de Europa<sup>29</sup>.

### ***17.- ¿Tiene la asociación relación con otras organizaciones similares de carácter internacional?***

Hemos hecho intentos de acercarnos a organizaciones internacionales como el "Victim Support" europeo, que es una red compuesta por 22 asociaciones de víctimas pertenecientes a 19 países europeos, que fue creada en 1990. Ninguna asociación de víctimas española pertenece a esta organización. *Victim Support* organiza sus propios congresos. Este año 2009 celebran su edición número 23 en junio en Lisboa. Ellos actúan como auténtico lobby ya que tiene el status de miembro consultivo tanto en el Consejo de Europa como en Naciones Unidas.

Nosotros hemos promovido una campaña que pretende que la nueva Constitución europea reconozca y refleje unos mínimos necesarios básicos sobre los derechos de las víctimas, comenzando por introducir la voz "víctima", que no aparece en el texto. Dentro de los derechos básicos que exigimos se encuentra el derecho a que el caso de la víctima se investigue con los medios adecuados, que el Estado indemnice por los daños sufridos, que se respete el derecho a que la víctima o sus familiares estén presentes en el proceso y puedan ser oídos durante la ejecución de la sentencia y el derecho a un trato

---

<sup>29</sup> Se refiere al Convenio Europeo sobre indemnización a las víctimas de delitos violentos (Convenio 116 del Consejo de Europa) hecho en Estrasburgo el 24 de noviembre de 1983, y que no fue ratificado por España hasta el 20 de octubre de 2001 y publicado en BOE el 29 de diciembre del mismo año.

humano, que no vulnere su intimidad y dignidad y a ser protegidas por las autoridades en caso de necesitarlo. Queremos obtener el mayor apoyo posible para llevar nuestra iniciativa al gobierno y que éste lo plantee en Bruselas.

### 3. EL TERRORISMO

La larga lucha del Estado español contra el terrorismo ha justificado en los últimos años la creación de una nueva legislación en la materia, cuyo signo distintivo radica en el menoscabo o reducción de las garantías individuales de los terroristas<sup>30</sup>. Por otra parte, la batalla iniciada para contrarrestar la sensación de inseguridad y de impunidad ante los actos terroristas ha traído consigo el riesgo de que su aplicación alcance irremediamente a la ciudadanía común<sup>31</sup>. La legislación terrorista represiva llega en un momento en el que cada vez hay menos víctimas de terrorismo en nuestro país. Sin embargo, el principio inspirador de la legislación antiterrorista, y más concretamente de la ley orgánica 7/2003, de 30 de junio, de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas, es precisamente evitar que los terroristas se puedan beneficiar de las normas penitenciarias encaminadas a la reinserción de los delincuentes comunes<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> Véase, entre otros, PORTILLA CONTRERAS, G.: “La legislación de lucha contra las no-personas: represión legal del “enemigo” tras el atentado del 11 de septiembre de 2001”, *Mientras tanto*, n° 83, 2002, pp. 77-91.

<sup>31</sup> Véase, GRUPO DE ESTUDIOS DE POLÍTICA CRIMINAL: “Una alternativa a la actual política criminal sobre terrorismo”, Gráficas Mahave, Málaga, 2008.

<sup>32</sup> La ley 7/2003, de 30 de junio establece en materia penal, en primer lugar, la reforma del art. 36, con el fin de introducir el denominado “periodo de seguridad”, lo que conlleva que el condenado por un delito de terrorismo no puede acceder al tercer grado de tratamiento penitenciario hasta que haya cumplido la mitad de la pena impuesta. En segundo lugar, se reforma el art. 76, para permitir que el límite máximo de cumplimiento de las penas se eleve a los 40 años para los condenados a dos o más delitos de terrorismo, cuando una de las penas impuestas supere los 20 años de prisión. En tercer lugar, se reforma el art. 78, para que los beneficios penitenciarios, los permisos de salida, la clasificación de tercer grado y el cómputo del tiempo para la concesión de la libertad condicional se refiera a la totalidad de las penas impuestas por delitos de terrorismo. Por último, se ha reformado el art. 93, con el fin de que no se respete el tiempo de disfrute de la libertad

Las asociaciones de víctimas del terrorismo son las principales impulsoras de estas medidas político-criminales. Su protagonismo en la agenda política de nuestro país es evidente. Vamos a detenernos de nuevo en el análisis de los posibles factores que han propiciado este hecho. Para empezar, al grupo de presión de víctimas del terrorismo no le ha sido difícil que sus planteamientos sean aceptados por la mayoría social. El terrorismo siempre ha generado un extraordinario interés y en los últimos años un rotundo rechazo en nuestra sociedad. En casi todas las encuestas del CIS en las que se pregunta por el principal problema que consideran los españoles que existe en España el terrorismo aparece entre las primeras opciones<sup>33</sup>. Además, la identificación social con las víctimas de este fenómeno se plasma en la creencia popular de que el sistema punitivo no es lo suficientemente represor para con los terroristas<sup>34</sup>. El caso De Juana Chaos y la polémica aplicación de la prisión atenuada tras haberse declarado en huelga de hambre ha calado intensamente en la opinión pública, al haberse constituido en objeto de varias manifestaciones públicas y de numerosos debates en los medios de comunicación<sup>35</sup>. En relación a este caso la Asociación de víctimas de terrorismo (AVT) ha protagonizado la mayor parte de las acciones de repulsa y crítica.

Uno de los objetivos alcanzados por la Asociación de víctimas de terrorismo, constituida en el año 1981, ha sido lograr determinadas medidas político-criminales y contribuir a despertar una gran sensibilidad social hacia las víctimas del terrorismo de la banda terrorista ETA. Su actividad se divide en cuatro áreas de trabajo: la psico-social (relaciones con las familias de las víctimas, a través de la

---

condicional, en caso de que el condenado por un delito de terrorismo incumpla las condiciones y reglas de conducta que llevaron a su concesión.

<sup>33</sup> Véase, la pregunta nº 8 de la encuestas del CIS nº 2769, llevada a cabo en julio de 2008, en la que el terrorismo se encuentra en 5º lugar por detrás de los problemas de índole económico, el paro, la inmigración y la vivienda. En la encuesta del CIS nº 2562 sobre la percepción ciudadana sobre las víctimas del terrorismo en España de 28 de abril de 2004, un 84,2% de los encuestados muestran un rechazo total a la banda terrorista ETA.

<sup>34</sup> En la encuesta del CIS nº 2477 de enero de 2003, el 85% de los encuestados se mostraron a favor o muy a favor de ampliar la condena a los terroristas a 40 años (pregunta nº 15) y el 91,3% se posicionaron a favor o muy a favor de que cumplan las penas íntegramente (pregunta nº 16).

<sup>35</sup> Véase, El País, 18 y 19 de julio de 2007.

prestación de información, asesoramiento y orientación acerca de las prestaciones, ayudas y recursos que pueden obtener), la económico-financiera (captación de recursos económicos por parte de personas físicas y/o jurídicas que realicen donaciones<sup>36</sup>, por más que esta asociación recibe subvenciones anuales del Ministerio del Interior, del Ministerio de Sanidad y de la Fundación víctimas del terrorismo), la jurídico-administrativa (personación en los sumarios abiertos por delitos de terrorismo como acusación particular) y la informativa (relaciones con los medios de comunicación, a los que considera vehículo primordial de expresión para conseguir sus fines).

Y es que la presencia de esta asociación es casi diaria en los medios de comunicación y sus propuestas son prácticamente obedecidas por el ejecutivo<sup>37</sup>. El monopolio que durante años ha ejercido la Asociación de víctimas de terrorismo le ha llevado a autodesignarse en numerosas ocasiones en portavoz y representante de todas las víctimas de terrorismo, a crear la falsa impresión de que está hablando en nombre de todas las víctimas. Sin embargo, nada está más

---

<sup>36</sup> En diciembre de 2004 fue declarada asociación de utilidad pública, lo que supone una serie de ventajas fiscales para aquellos que colaboren mediante donativos. Son declaradas de utilidad pública únicamente aquellas asociaciones que reúnan una serie de requisitos, entre los que cabe destacar, (a) que los fines estatutarios de la asociación tiendan a promover el interés general y sean, entre otros, de carácter cívico, de promoción de los valores constitucionales, de promoción de los derechos humanos, de asistencia social y de fomento de la tolerancia, (b) que cuenten con los medios personales y materiales adecuados y con la organización idónea para garantizar el cumplimiento de sus fines estatutarios, (c) que se encuentren inscritas en el registro correspondiente, en funcionamiento y dando cumplimiento efectivo a sus fines estatutarios y (d) que su actividad no esté restringida exclusivamente a beneficiar a sus asociados sino abierta a cualquier otro posible beneficiario que reúna las condiciones y caracteres exigidos por la índole de sus propios fines.

<sup>37</sup> Principalmente nos estamos refiriendo a la AVT. Baste comprobar los mensajes que aparecen en su página web ([www.avt.org](http://www.avt.org)) Cómo, si no, explicar la introducción en el Código penal por ley orgánica 7/2000, de 22 de diciembre, del art. 578, en el que se tipifica como delito de terrorismo las conductas que entrañen descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas de terrorismo y de sus familiares. La profesora Pérez Cepeda denuncia el diferente trato que se asigna a este tipo de víctimas en relación con otras víctimas de delitos violentos. Véase, “Las víctimas y las tensiones que generan su intervención”, en *Jornadas de la Asociación internacional de Derecho penal, Sección España, Cáceres, junio, 2005*.

alejado de la realidad que tratar a las víctimas como una entidad homogénea que tienen las mismas necesidades y comparten los mismos intereses. Su constante discurso sobre el derecho de las víctimas crea la impresión de que la victimización genera nuevos derechos hasta ahora inexistentes y que los derechos de las víctimas son incompatibles o están en conflicto con los de los terroristas.

La proliferación de otras asociaciones de víctimas con similares objetivos a la AVT demuestra la importancia que el asociacionismo está tomando en nuestro país si se pretenden alcanzar determinadas metas<sup>38</sup>.

En una entrevista mantenida con el señor García Casquero el día 10 de junio de 2009 pude conocer de primera mano el funcionamiento, las reivindicaciones y los objetivos de una de las asociaciones con mayor proyección de nuestro país.

### **Entrevista a Juan Antonio García Casquero<sup>39</sup>**

Presidente de la Asociación Víctimas de Terrorismo (AVT)

#### *1.- ¿Desde que fecha es usted presidente de la AVT?*

En abril del año 2008 fui elegido presidente con el 97% de los votos de la asamblea general. Fue la única candidatura presentada. Con anterioridad fui delegado de Madrid y me encargaba de acompañar a las víctimas a juicio. He sucedido al anterior presidente, D. Francisco José Alcaraz, que se mantuvo en el cargo durante cuatro años. El presidente es reelegido cada dos años.

#### *2.- ¿Cuántos socios tiene actualmente la asociación?*

Superamos los 3.000 asociados. Disponemos de delegaciones territoriales en Andalucía, Aragón, Asturias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla-León, Cataluña, Ceuta, Extremadura, Galicia, La Rioja, Levante, Navarra y País Vasco.

---

<sup>38</sup> Entre otras, el Colectivo de víctimas del terrorismo de Euskadi (COVITE), la Federación de asociaciones autonómicas de víctimas del terrorismo, la Fundación víctimas del terrorismo, la Asociación cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado víctimas del terrorismo, la Fundación Fernando Buesa, la Fundación Miguel Ángel Blanco y la Fundación Gregorio Ordoñez.

<sup>39</sup> La entrevista tuvo lugar en Madrid el 10 de junio de 2009 a las 16:30 p.m. en la sede de la asociación situada en la Calle Rafael Calvo nº 30, 1ºC.

### ***3.- ¿Qué requisitos son necesarios para formar parte de la asociación?***

Se ha de ser víctima directa o indirecta de ETA. Los socios no pagan una cuota. Como nos encontramos con muchas personas que quieren pertenecer a la asociación y colaborar con nosotros, pero no reúnen el anterior requisito, decidimos crear la figura del Amigo de la AVT, que realizan una aportación de 1 euro por mes. Esos donativos son destinados a apoyar las diversas actividades de la asociación.

### ***4.- ¿Qué motivo le lleva a asociarse?***

He sido víctima de ETA. Pertenecía al Cuerpo nacional de policía, más concretamente a la Unidad de caballería de Madrid. El día 24 de mayo de 1992 íbamos siete compañeros en un camión, llevando remolcados los caballos, a cubrir el partido Atlético de Madrid-Logroñés. A las 5 de la tarde, al dejar la M30 para salir hacia el Vicente Calderón, nos pusieron un coche bomba. No hubo víctimas mortales. Todos los que íbamos en el camión quedamos lesionados junto a dos civiles que pasaban en ese mismo instante por allí. Fui herido en el pecho a causa de la metralla, pero esa herida no tardó mucho en curar. Lo que más ha costado es curar las secuelas psicológicas. Estuve cinco años de baja. Es muy duro reconocer que no encontré ningún tipo de apoyo por parte de la institución a la que pertenecía. Me sentí completamente decepcionado. Y yo me preguntaba que si esto era así en el año 92, ¿cómo de aislados se encontrarían las primeras víctimas de ETA? Me jubilé forzosamente a través de una sentencia judicial en el año 97, porque los psicólogos del cuerpo nacional me encontraban apto para trabajar y no querían concederme la jubilación anticipada.

### ***5.- ¿Cuál es la razón que le lleva a elegir asociarse a la AVT y no a otra asociación?***

Me costó encontrar la asociación, porque, aunque sabía de su existencia, no sabía como contactar con ella (no aparecía en las páginas amarillas, no había páginas web aún) El traumatólogo que me estaba curando las cervicales me proporcionó el contacto meses después del atentado. No dudé en asociarme porque enseguida me sentí comprendido junto a otras personas a las que les habían ocurrido situaciones similares a la mía. Vine aquí porque por aquel entonces era la única que existía para las víctimas de terrorismo.

### ***6.- Es evidente que es la asociación de víctimas más conocida de nuestro país, ¿a que se debe?***

Es la primera que se crea debido al desamparo en el que se encontraban las víctimas. Debido al número elevado de atentados terroristas y, por con-

siguiente, de víctimas en todo el ámbito nacional, y al no recibir ayudas del Estado, estas personas sienten la necesidad de hermanarse y hacer fuerza para lograr sus objetivos. Siempre se nos ha dicho a las víctimas del terrorismo que somos el colectivo al que más debe la sociedad española. No sabemos si eso es cierto o no, yo no lo sé, pero como presidente del colectivo de víctimas más importante de este país si puedo decir que probablemente no exista otro colectivo que haya asumido su dolor y su sufrimiento con mayor decencia y decoro democrático que el de las víctimas de terrorismo.

### *7.- ¿Representa la AVT a todas las víctimas del terrorismo?*

Si. Porque, al ser la única que ha habido siempre, hablamos en nombre de todas las víctimas, aunque es cierto que puede haber víctimas que no estén de acuerdo con nuestras opiniones. De hecho no todas las víctimas del terrorismo son socios de AVT. Por ello estoy tratando de hablar con propiedad desde que ejerzo como presidente. Hay que procurar no globalizar cuando hablo en nombre de la asociación. Hay otras asociaciones ya y debo tener cuidado con las palabras.

### *8.- ¿Cómo es la relación con otras asociaciones con idénticos objetivos?*

Desde la perspectiva de la lucha contra el terrorismo la relación es buena. ¿Qué imagen damos a la sociedad si no hay unidad entre las víctimas? Me he propuesto que no haya división entre las asociaciones. A raíz del atentado del 11M han surgido otras dos asociaciones: La asociación de ayuda al 11M, cuya presidenta es Ángeles Domínguez y la asociación de afectados del 11M, cuya presidenta es Pilar Manjón. Pero nuestra asociación también alberga víctimas de este atentado. Debido al macroproceso del 11M y a la polémica sentencia, los enfrentamientos entre estas dos asociaciones han quedado patentes. En nuestro caso, el expresidente Alcaraz acaba de crear una plataforma "Voces contra el terrorismo", desde la cual pretende continuar llevando a cabo actividades reivindicativas con gran repercusión en la opinión pública. Actualmente nos encontramos enfrentados, incluso judicialmente.

### *9.- ¿Tiene la asociación que preside alguna ideología definida?*

Definitivamente no, aunque durante la anterior junta directiva no se supo disimular una clara tendencia a apoyar las propuestas del Partido popular y, por consiguiente, a rechazar las del Partido socialista. En estos últimos años se ha iniciado un proceso por el que las víctimas del terrorismo estamos perdiendo nuestra propia voz, nos estamos convirtiendo en el eco de esta o aquella postura política, en la sombra de la sombra de lo que deberíamos ser. Es verdad que estuvimos desamparadas hasta el primer gobierno de Aznar, cuando se inició un cambio sustancial en el reconocimiento a la figura de las

víctimas del terrorismo, cambio que ha seguido avanzando de forma que hoy día la consideración y atención hacia las víctimas es creciente. Pero la AVT debe ser apolítica. De hecho, para ser miembro de la junta directiva no puedes estar afiliado a ningún partido político, y lo mismo ocurre con nuestros delegados territoriales. Mis relaciones con el gobierno no son malas actualmente, principalmente con el actual director general de apoyo a las víctimas del terrorismo, José Manuel Rodríguez Uribes.

#### ***10.- ¿Cree que han ejercido como grupo de presión?***

Somos un colectivo que durante muchos años no hemos ejercido presión ninguna, hasta hace 4 años, que comenzamos a salir a la calle. Con anterioridad se han hecho muchas cosas, pero sin estar en primera línea de batalla. Recuerdo un comunicado que realizamos a mediados de los 90, siendo presidenta la fundadora de la AVT, Ana María Vidal Abarca, contra la Iglesia por no rechazar claramente la proximidad de los sacerdotes vascos a los asesinos de ETA. En 1997 realizamos un encierro de 48 horas en la iglesia de Santa Bárbara, próxima a la Audiencia nacional, para recordar el tiempo que Miguel Ángel Blanco estuvo secuestrado. Esa ha sido la única movilización convocada por la AVT hasta que llegó a la presidencia Alcaraz. Las manifestaciones convocadas desde entonces por la AVT, especialmente en contra de la negociación del gobierno con ETA, han sido varias.

#### ***11.- ¿Pueden verse los grupos de presión manipulados por el poder político?***

Si. De hecho nos hemos percatado que, ante el poder de convocatoria para movilizar a cientos de personas que tuvo la AVT en las manifestaciones referidas, el Partido Popular ha visto claramente el tirón que teníamos y cómo podíamos ayudar a hacer oposición. Se ha pretendido manipular la AVT para derrocar al gobierno socialista. Esto nos ha hecho mucho daño porque hemos perdido el status apolítico que habíamos mantenido durante todos estos años. A partir del atentado terrorista del 11M se inició un cisma que dividió a la clase política española en dos bandos irreconciliables y que, por desgracia, convirtió a las víctimas, protagonistas dramáticamente involuntarias del suceso, en un trofeo que los dos bandos desean incorporar a sus tropas en un afán por obtener de esa forma y de manera inmediata la victoria moral sobre el contrincante. El daño que esta situación está infringiendo a todas las víctimas, a todas las asociaciones, es incalculable.

Y es que la lucha política en la que se ha pretendido incluir a las asociaciones de víctimas sin su consentimiento, además de serles totalmente ajena, no conoce ningún límite ni norma moral. Y así, se agrede sin miramientos a cualquier víctima a la que se considera no convenientemente posicionada

según el criterio del bando agresor, utilizando de forma muy poco digna a algunos medios de comunicación afines que se prestan a tan innoble juego como francotiradores. Esta estrategia se utiliza de forma extensiva contra las propias asociaciones, tratando de dificultar el funcionamiento de aquellas poco útiles para los fines perseguidos por la política. Es un proceso perverso, que persigue que seamos las víctimas quienes libremos entre nosotros un duelo que no nos corresponde y que en realidad debería ser mantenido entre quienes nos azuzan. Ninguna idea política podrá jamás estar más cerca de una víctima que otra víctima.

No debemos perder el rumbo y tener muy presente que nuestro objetivo es ETA, no el gobierno, ni la crisis económica, ni el paro. Hay personas que se me acercan por la calle y me piden que convoquemos una manifestación para que Zapatero dimita ante la situación económica del país. Y yo les digo que vayan al sindicato o partido correspondiente para que sus demandas sean escuchadas. Y además es que no debemos creernos ese poder de convocatoria del todo. Cuando ETA ha vuelto a atentar y hemos convocado una manifestación de repulsa, siempre a las 8 de la tarde en el mismo lugar en Madrid, la gente lo sabe y no viene. Solo estamos los 50 asociados en Madrid. Para gritar contra el gobierno la gente se suma, pero el ciudadano no se moviliza para condenar una muerte de ETA.

### ***12.- ¿Qué papel juegan los medios de comunicación para ejercer presión?***

Hay medios de comunicación que te utilizan. La campaña que ha realizado Carlos Dávila, director general de publicaciones de Intereconomía y a la sazón de la revista *Época* y socio de la AVT, me ha llevado a demandarle por lo civil por una publicación que realiza en noviembre de 2008. En ella se mete con mi vida personal, en la que habla de mi separación matrimonial, y asegura que nuestra asociación se encuentra inactiva, que la unidad interna de la asociación se encuentra resquebrajada y que varios directivos de la misma han presentado su renuncia.

Las víctimas del terrorismo no tenemos que referenciar nuestras posturas o nuestras reivindicaciones, prestándonos a valoraciones que tienen como patrón el mayor o menor acercamiento a este o aquel medio de comunicación, estrella mediática o ideología política. El valor que tienen nuestras posturas es el suyo propio. Las víctimas del terrorismo no estamos ni con nadie, ni contra nadie. Estamos con nosotras mismas. Nada más y nada menos. Al parecer, para algunos medios, aunque afortunadamente son muy pocos, las víctimas hemos contraído con ellos una deuda por la defensa que han realizado de nuestros derechos. Una prueba más de que, en esos no por escasos menos

destacables casos, su posicionamiento al lado de las víctimas durante las dramáticas e incomprensibles actuaciones que en materia antiterrorista realizó el ejecutivo anterior, respondía no ya a unos principios morales, sino a una pura inversión cuyos réditos ahora nos exigen.

Nuestras necesidades directas, en un país como el nuestro, tienen en la actualidad un ámbito de cobertura muy avanzado, aunque desde luego la lucha por su mejora y porque lleguen a todas las víctimas es una tarea fundamental de cualquier colectivo de víctimas del terrorismo.

**13.– *¿Cuáles han sido los mayores logros de la asociación en el ámbito de la política criminal?***

La reforma del Código penal que incorporó el cumplimiento íntegro de las penas. Aunque hoy en día nos sentimos insatisfechos porque exigimos que se cumpla realmente la pena privativa de libertad impuesta en una sentencia (100 años si son 100 años) y que no se cumpla hasta el tope establecido en la ley, que en su día se amplió de 30 a 40 años. En este sentido, la legislación penal no guarda el paso con el sentimiento social reinante, puesto que no son entendibles para el ciudadano cuantiosas penas en términos de números de años de condena, pero que en definitiva, mucho antes de su íntegro cumplimiento, no impidan que los terroristas se encuentren fuera de prisión. Desde que me encuentro en el cargo no nos han llamado para elaborar el anteproyecto de reforma del Código penal, a pesar de que introduce importantes medidas en materia de terrorismo con las que estamos de acuerdo, como la imprescriptibilidad para los delitos de terrorismo en caso de muerte, graves lesiones o secuestro de personas, o la pena de libertad vigilada de hasta 20 años para terroristas no rehabilitados. El caso De Juana Chaos era indignante, ya que tenía previsto vivir a su salida de prisión en la misma calle en la que residen numerosas víctimas del terrorismo, que le tenían que ver la cara todos los días. Espero que con esta medida se eviten estas situaciones amorales que se están produciendo en el País Vasco.

Otro logro importante en el que sí colaboramos fue la aprobación de la ley 32/1999, de 8 de octubre, de Solidaridad con las víctimas del terrorismo.

**14.– *En comparación con otros colectivos de víctimas, ¿cree que las víctimas de terrorismo reciben una mejor atención por parte del Estado?***

Desconozco cómo se está tratando a otros colectivos. Pero tengo que decir que las víctimas de terrorismo tienen unas características distintas al resto de víctimas de delitos, en el sentido de que el terrorista persigue lograr unos objetivos por parte del Estado y para llamar su atención atenta contra sus ciudadanos. Por lo que las víctimas de actos terroristas tenemos la sensación de que es el Estado el que debe ampararnos, el que debe responder lo mejor que

pueda, porque hemos sido un mero instrumento. No somos más que otras víctimas, pero creo que al haber sido dianas de actos que iban contra el Estado, al haber sido escudos de golpes que iban contra el Estado, éste se encuentra en deuda con nosotros más que con cualquier otro colectivo.

**15.– ¿Qué comentario le merece la siguiente frase: “Cualquier beneficio para el terrorista supone un agravio para la víctima”? ¿No es un discurso vindicativo?**

Es cierto que estamos de acuerdo con esa frase. No entendemos que haya beneficios al asesino, cuando un etarra no se reinserta en la sociedad. Puede dejar las armas, pero va a seguir colaborando con la organización de alguna u otra forma. Pero no es un discurso vindicativo, es un discurso justo. Lo que pide la víctima es que se haga justicia. Yo particularmente no tengo ni odio ni venganza. Si fuese así, cualquier víctima se hubiese vengado de forma privada. En la Audiencia nacional ninguna víctima se ha lanzado contra el etarra asesino, por una sencilla razón, porque las víctimas no somos asesinos. Lo único que exigimos es que la justicia con el Código penal en la mano haga lo que tiene que hacer. Las palabras venganza o represalia no se encuentran en nuestro vocabulario, y no forman parte de nuestras vidas. La fe en la justicia es lo único a lo que nos podemos asir frente al daño recibido por la sinrazón del terror.

**16.– Pero ¿no es cierto que unas reivindicaciones tan punitivas no terminan beneficiando a nadie?**

¿Quién ha dicho que no? La ley penal tiene que ser dura e imponer las penas más adecuadas a quienes no respetan el Estado de derecho, porque no pueden convivir con el resto de la sociedad. Si frente a los actos violentos ocasionados por los chavales de la kale borroka no se responde con contundencia, éstos no van a desistir.

**17.– ¿Cuáles son los objetivos de la asociación más inmediatos?**

Se está colaborando con el gobierno en la elaboración de una ley integral de víctimas del terrorismo, cuyo objetivo es recoger en un solo texto todas las normativas existentes sobre la materia. El Ministerio del Interior, a través de la dirección general de apoyo a las víctimas del terrorismo, ha realizado una ronda de consultas con diversas asociaciones de víctimas, entre las que se encuentra la nuestra.

También estamos empujando a las Comunidades Autónomas a que creen sus propias leyes de ayuda a nivel regional, para que otorguen a las víctimas asistencia sanitaria, psicológica, psicopedagógica, gastos de estudios, prestaciones laborales, y proporcionar alojamiento y vivienda de forma provisional

mientras se reparan los daños. Ya han sido aprobadas las leyes en Navarra (Decreto Foral núm. 254/1988, de 27 de octubre), Madrid (ley 12/1996, de 19 de diciembre), Andalucía (ley 32/1999, de 8 de octubre), Extremadura (ley 6/2005, de 27 de diciembre), Valencia (ley 1/2004, de 24 de mayo), País Vasco (ley 4/2008, de 19 de junio), y Aragón (ley 4/2008, de 17 de junio), mientras que en Murcia se encuentra en trámite de aprobación.

Continuamos luchando por el no acercamiento de presos de ETA al País Vasco. Creemos que se debe hacer una excepción a la ley penitenciaria en este caso. Consideramos que se está concediendo un premio a quien no lo merece. El argumento de que se acerca a los presos que se han separado de la organización terrorista no nos sirve, porque todavía no he escuchado a ningún etarra decir públicamente que se arrepiente, y si lo hacen, que lo hagan públicamente. Resulta irónico que las familias de los presos tengan tanto interés en tener a sus familiares en cárceles próximas al País Vasco cuando no mostraban este cariño mientras los etarras estaban en libertad. Mientras estaban matando gente, o adiestrándose en otros países, a sus familiares no les importaba que estuviesen lejos de ellos.

#### ***18.- ¿Qué sería de la AVT si algún día desapareciese ETA?***

No pasaría nada. Nuestra función es ayudar a las víctimas y lo seguiríamos haciendo. Si no hubiera víctimas de ETA ayudaríamos a otros colectivos de víctimas. Hay una gran deficiencia de psicólogos y psiquiatras en España que traten el estrés postraumático.

#### ***19.- ¿Tiene la asociación relación con otras organizaciones similares de carácter internacional?***

La AVT es la primera asociación de víctimas de atentados terroristas que se crea en el mundo. Actualmente formamos parte, junto a otras asociaciones españolas, de la Red europea de víctimas del terrorismo, que se creó en Madrid el 11 de marzo de 2007. Este organismo, que dirige la española María Lozano es una iniciativa del vicepresidente de la Comunidad Europea, Franco Frattini. De hecho se financia en un 80% por la Dirección general de Justicia, Libertad y Seguridad de la Unión Europea. La red pretende unificar, coordinar y mejorar la asistencia a las víctimas del territorio de la Unión Europea. Tras esta iniciativa nos consta que se quiere crear también una red de asociaciones en América.

Este tema es de suma importancia porque los terroristas que se encuentran fuera de nuestro país llevan años intentando ganar adeptos y simpatizantes. Por ese motivo la prensa extranjera habla de ello en ocasiones como una asociación separatista vasca que mantiene un pulso con el Estado español. Como ejemplo paradigmático sirva el informe emitido por el Relator especial

de Derechos humanos de la ONU en fechas recientes, sobre la situación de nuestro país en relación con el terrorismo. El informe recoge las impresiones obtenidas por el relator de la ONU durante un viaje realizado a España en mayo de 2008 y en el que tuvo oportunidad de visitar Madrid y el País Vasco, donde se reunió con numerosos dirigentes políticos y sociales como los ministros de Asuntos Exteriores y entonces de Justicia, Miguel Ángel Moratinos y Mariano Fernández Bermejo, el entonces 'lehendakari', Juan José Ibarretxe, o el entonces presidente del Tribunal Supremo, Francisco José Hernando. Además, visitó la cárcel de Soto del Real (Madrid) para entrevistarse con presos terroristas. Entre las conclusiones obtenidas, aborda la ilegalización de partidos políticos y muestra su "preocupación" por la redacción de la Ley de Partidos, cuestiona la detención en régimen de incomunicación de los presos, el caso omiso que las autoridades españolas hacen a las denuncias por tortura y malos tratos de los detenidos por terrorismo, así como la política de dispersión de presos. En mi opinión este informe es un compendio de toda la nube intoxicadora que el nacionalismo excluyente e incluso el más directo entorno de la banda terrorista ETA llevan tiempo extendiendo sin que, desde nuestro lado, se adopten medidas para contrarrestar sus devastadores efectos.

#### 4. LOS PEDERASTAS

El asesinato de una niña de 5 años en enero de 2008 a manos de un hombre que tenía antecedentes penales por haber abusado sexualmente de otros niños, incluida su propia hija, ha provocado una gran alarma social. No por lo abominable del hecho en sí, sino principalmente porque ha puesto en evidencia una cadena de errores del sistema de justicia español<sup>40</sup>.

El "caso Mari Luz" nos sirve para reforzar nuestra opinión acerca del especial protagonismo que las víctimas de ciertos delitos tienen actualmente en nuestra sociedad y de que la mayor parte de las medidas político-criminales se toman sin reflexión, con la única finalidad de ser prontas y acallar la alarma social. En este caso, ha sido el padre de la niña asesinada el que ha ejercido una presión inaudita para vengar a su hija. No sólo se ha entrevistado con el presidente del gobierno y con el líder del partido de la oposición si-

---

<sup>40</sup> Entre otros, se había dictado una orden de ingreso en prisión contra el presunto asesino que no se había llegado a ejecutar.

no que, conduciendo la denominada “caravana pro cadena perpetua” por toda España, ha llegado a reunir las 500.000 firmas necesarias para presentar una iniciativa legislativa popular. Dos asociaciones han colaborado en la consecución de este objetivo: la Asociación juvenil Nuevo Drom, que ha recabado firmas a través de su página web y la Asociación gitana Romario Drom. Esta iniciativa legislativa propugna, no sólo el establecimiento de la cadena perpétua en los delitos de pederastia, sino igualmente la elaboración de una lista de condenados que sea pública para los padres, colegios e instituciones relacionadas con niños, además del establecimiento de protocolos de actuación en caso de desaparición de un menor<sup>41</sup>. Parte de estos planteamientos se plasmaron en la Proposición no de ley presentada por el Partido Popular y aprobada por el Congreso de los Diputados el día 3 de junio de 2008, proposición que, una vez aprobada, motivó que la gran mayoría de los diputados rompiera a aplaudir puestos de pie y girados hacia la tribuna de invitados, donde se encontraba el padre de Mari Luz. En la misma se insta al Gobierno a que plante una reforma del Código penal en un breve plazo de tiempo, en la que se tomen medidas para atender al cumplimiento efectivo de las penas impuestas por delitos sexuales, así como al control y vigilancia de esos delincuentes, una vez finalizado su paso por el cárcel. Se acuerda asimismo crear un registro nacional de pederastas, al que únicamente tendrán acceso las autoridades judiciales y las fuerzas de seguridad.

El gobierno no ha tardado en tomar nota, tras sucesivas entrevistas personales del presidente del gobierno con el padre de Mari Luz, en ocasiones a iniciativa del presidente, y se ha embarcado en una nueva reforma del Código penal. Sin complejos a la hora de reconocer los motivos por los que se procede a esta reforma<sup>42</sup>, se pretende aprobar un anteproyecto de ley que, entre otras novedades, y en lo que respecta al tema que estamos analizando, incluye, en primer lugar, la creación de un epígrafe específico de delitos contra la liber-

---

<sup>41</sup> Véase, <http://www.nuevodrom.net>.

<sup>42</sup> Según palabras del ministro de justicia, se trata de dar una respuesta a los “más recientes acontecimientos que han conmocionado a nuestra sociedad” así como “el compromiso del presidente del Gobierno hacia una modificación que regulará con mayor precisión y dará una respuesta más contundente a los hechos de pederastia que preocupan de una manera especial”. Véase, *El País*, 14 de noviembre de 2008.

tad sexual de los menores. En segundo lugar, introduce una nueva agravante específica en el reformado artículo 183, aplicable a los supuestos en que la víctima se encuentre en una situación de total indefensión derivada de su escaso desarrollo intelectual y físico y, en todo caso, cuando sea menor de cuatro años. En tercer lugar, se procede a la modificación del artículo 36, eliminándose la salvedad discrecional final. En este artículo se establece que cuando la pena de privación de libertad impuesta por alguno de los delitos del Título VIII del Código Penal sea superior a cinco años la clasificación en el tercer grado de tratamiento penitenciario no podrá realizarse en ningún caso antes del cumplimiento de la mitad de la condena. Con ello, se elimina la posibilidad de que los condenados que cuenten con un pronóstico positivo de reinserción social adelanten el momento de obtención del tercer grado. Esta reforma pretende equiparar la situación de los delincuentes sexuales a la de los terroristas y miembros de organizaciones criminales. Por último, se incluye la introducción de medidas penales nuevas, tales como la pena accesoria de libertad vigilada, cuya ejecución se prevé que se produzca una vez cumplida la pena privativa de libertad, y que únicamente se prevé para terroristas y agresores sexuales. Esta nueva pena de libertad vigilada podrá tener una duración de hasta veinte años, y deberá ser impuesta por el juez en la sentencia condenatoria. El condenado a libertad vigilada deberá cumplir una serie de obligaciones, entre las que se encuentran las siguientes: estar siempre localizable, presentarse periódicamente en el lugar que se establezca, comunicar inmediatamente cada cambio del lugar de residencia o del lugar o puesto de trabajo, no poder ausentarse sin autorización del juez o tribunal del lugar donde resida, no aproximarse a la víctima o a aquellos familiares o personas que determine el juez o tribunal ni comunicarse con los mismos, no acudir a determinados lugares o establecimientos, no residir en determinados lugares, no desempeñar determinadas actividades que pueda aprovechar para cometer hechos punibles de similar naturaleza, participar en programas formativos, laborales, culturales, de educación sexual u otros similares, o seguir un tratamiento médico externo. Del mismo modo, no se descarta la posibilidad de que su ejecución se lleve a cabo a través de la utilización de medios electrónicos.

Situaciones muy similares de pederastia y asesinato de niñas, así como de reacción punitiva represora inmediata, se han experimentado en otros países. En los Estados Unidos se produjo el conocido “caso

Megan” en los años 90. Megan Nicole Kanka era una niña de 7 años de Hamilton Township (New Jersey), que fue brutalmente violada y asesinada el 29 de julio de 1994. El pederasta que realizó los hechos la convenció para que entrara en su casa, ya que eran vecinos, con la promesa de enseñarle un perrito. Este sujeto había sido condenado dos veces, por una agresión a una niña de cinco años en 1981 y por un intento de agresión sexual a otra de siete. Cuando aún no habían transcurrido los tres meses desde la desaparición de Megan, la gobernadora de New Jersey ya había firmado la primera versión de ámbito estatal de la conocida como ley de Megan. La presión del grupo de padres que llevó a cabo la campaña mediática dio lugar a la aprobación en mayo de 1996 de una ley federal que contiene órdenes de notificación constante a la comunidad que garantizan que ésta será alertada de la presencia de delincuentes sexuales condenados que supongan un riesgo para la seguridad pública<sup>43</sup>.

El caso de Sarah Payne, joven violada y asesinada en el Reino Unido a finales de los años 90, involucró directamente a la propia prensa, que orquestó toda una campaña de presión especialmente agresiva con el objetivo de lograr que se modificara la ley para que se hicieran públicas listas de delincuentes sexuales conocidos<sup>44</sup>. La presión ejercida no hizo mella en el gobierno, lo que ocasionó que determinada prensa empezase a publicar una lista semanal de nombres. Aunque se puso pronto fin a esta dinámica, el honor de ciertas personas se vio seriamente dañado. Es más, el clima de hostilidad pública de la campaña produjo un incremento de pena a las condenas impuestas a los delincuentes sexuales<sup>45</sup>.

También en los años 90, concretamente en 1996, Bélgica fue sacudida por un suceso de similares características. En este caso fueron dos niñas, Julie y Melissa, las previamente secuestradas, violadas y asesinadas. Este suceso, conocido como el “caso Dutroux”, acentuó la importancia de tres temas emergentes en la agenda política y en los medios de comunicación: el abuso sexual a niños, el trato a las

---

<sup>43</sup> Véase, <http://www.parentsformeganlaw.com>.

<sup>44</sup> La campaña iniciada por “News of the World” se denominó “name and shame campaign”. Véase, *The Guardian*, 4 de agosto de 2000.

<sup>45</sup> Véase, MATRAVERS, A. y HUGHES, G. V.: “Unprincipled sentencing? The policy approach to dangerous sex offenders”, en Tonry (ed.), *Confronting Crime: Crime control policy under New Labour*, Willan, 2003, pp. 51-58.

víctimas y las disfunciones del aparato de justicia penal. La alarma social originada principalmente por el movimiento de víctimas “Mouvement blanc” llevó a la adopción precipitada de importantes leyes penales animadas por el clamor popular<sup>46</sup>. Este movimiento, sostenido por la presencia de los padres de las víctimas, llegó a demandar la pena de muerte para Marc Dutroux. Consiguió movilizar a la sociedad belga organizando “comités blancs” por todo el país, comités de ciudadanos que se identificaron con la causa y exigieron cambios en el funcionamiento del sistema de justicia penal. Su acción más espectacular fue la manifestación de 300.000 personas que tuvo lugar ese mismo año en Bruselas. La situación era tan impactante que actores sociales tradicionalmente críticos con esta forma de actuación legislativa rápida e irreflexiva, como la Liga belga de derechos humanos o los intelectuales y académicos, se abstuvieron de expresar sus opiniones contrarias a lo que estaba sucediendo. Su postura distanciada les valió acusaciones de connivencia con las autoridades públicas o incluso de insolidaridad con las víctimas del delito.

La identificación de la mayoría social con las víctimas, en este caso con los familiares, de estos delitos es evidente. En primer lugar, el caso “Mari Luz” deja entrever una serie de fallos del sistema de justicia español, lo que lleva de nuevo a confirmar la desconfianza en el buen funcionamiento del sistema, en este caso, de ejecución de las sanciones<sup>47</sup>. La identificación es aún más pronunciada si observamos la especial vulnerabilidad de la víctima y la creencia popular

---

<sup>46</sup> Véase, VAN DE KERCHOVE, M.: «Les réactions législatives aux disparitions d'enfants. L'Affaire Dutroux», paradigma de l'accélération du temps juridique», en GERARD, OST y VAN DE KERCHOVE, *L'accélération du temps juridique*, Fusi, Bruxelles, 2000, pp. 541-587.

<sup>47</sup> El barómetro de opinión del CIS n° 2778 de noviembre de 2008 introduce una pregunta dirigida a captar la opinión de los ciudadanos en relación a este tema. El 58'5% de los encuestados afirmaron estar muy de acuerdo o más bien de acuerdo con la siguiente afirmación: “Por lo general, los jueces no se preocupan de que sus sentencias sean adecuadamente ejecutadas” (véase pregunta n° 33) Tampoco fue muy popular la decisión del Consejo General del Poder Judicial de sancionar al juez Tirado con 1.500 euros de multa por no ejecutar en su día la sentencia condenatoria del pederasta Santiago del Valle. Véase, *El País* de 10 de septiembre de 2008. En la encuesta supra mencionada, el 66% de los encuestados se mostraron muy de acuerdo o más bien de acuerdo con respecto a la siguiente frase: “En

de que vivimos en una sociedad insegura, ya que le podría haber pasado a cualquiera de nuestros hijos.

---

España no se exige responsabilidades a aquellos jueces que no cumplen con sus obligaciones”.

## LAS VÍCTIMAS DE DELITOS EN LA POLÍTICA CRIMINAL

---

### 1. LA CONTRIBUCIÓN DE LAS VÍCTIMAS AL NUEVO MODELO DE INTERVENCIÓN PENAL

Algunos autores resaltan el cambio del modelo de intervención penal al que estamos asistiendo en los últimos años. Según éstos, se estarían abandonando los principios básicos de un modelo de intervención garantista, vigente durante todo el siglo XX, y estaríamos inmersos en un nuevo modelo, que podríamos denominar de seguridad ciudadana. Los factores explicativos de cómo se ha llegado a esta situación combinan aspectos que atañen al creciente protagonismo de las víctimas con otros de índole variada<sup>1</sup>. Lo que pretendo poner de relieve en este epígrafe es hasta qué punto la influencia que en las últimas décadas han tenido los movimientos de víctimas en la política criminal española ha podido contribuir a la aparición de algunos de estos factores explicativos. Me centraré en aquellos en los que el predominio de las víctimas es más patente.

#### *1.1. La refocalización de la delincuencia sobre los delitos tradicionales*

En primer lugar, me atrevería a afirmar que una de las consecuencias directas del protagonismo de las víctimas en la agenda política en los últimos años ha sido la refocalización de la delincuencia sobre los delitos tradicionales, que tienen una víctima directa, inmediata y tangible. Las asociaciones de víctimas han pretendido dejar muy claro desde un primer momento que los delitos con víctimas identificables no son comparables con los que tienen víctimas difusas y anónimas y que, por consiguiente, la atención político-criminal debe centrarse en los primeros.

---

<sup>1</sup> Véase, DÍEZ RIPOLLÉS, op. cit., 2004, quien hace un análisis detallado de las que considera las ideas motoras de este nuevo modelo que, a semejanza de otros países, se ha implantado en España.

Ya sea por razones ideológicas, políticas o prácticas los grupos de presión de víctimas han seleccionado los intereses de este tipo de víctimas. Como resultado de ello, se puede afirmar que hoy en día la política criminal española no se dirige con igual énfasis hacia la persecución de los delitos socioeconómicos, o contra la Administración pública, ni siquiera contra el medio ambiente, por poner algunos ejemplos de delitos que no merecen la atención de estos grupos de presión.

Y es que durante las últimas décadas de la segunda mitad del siglo XX pareció asentarse la idea de que el derecho penal debía expandir su ámbito de aplicación a la otra criminalidad, a la protagonizada por personas no marginadas socialmente, incidiendo sobre aquellos a los que ya SUTHERLAND denominó delincuentes de cuello blanco<sup>2</sup>. Los indicadores legislativos y judiciales así lo confirmaban: el Código penal de la democracia incluía por primera vez un catálogo considerable de delitos socioeconómicos y los operadores de la administración de justicia comenzaban a perseguir y aplicar la ley, no sin serias dificultades, a estos delincuentes.

Sin embargo, en la actualidad parece predominar en la opinión pública cierto pesimismo respecto a la pretendida justicia equitativa. Por un lado, se tiene la impresión de que los delincuentes con cierto nivel económico eluden la aplicación de la justicia con más facilidad que el resto, lo que repercute en la desconfianza del buen funcionamiento de los poderes públicos<sup>3</sup>. Por el otro, se cae en la cuenta de que la delincuencia que directamente puede ocasionar daños personales y afectar más inmediatamente a nuestro estilo de vida es la delincuencia clásica y callejera.

## ***1.2. La transformación del concepto de delincuente y de los fines de la pena***

Otra consecuencia muy conectada con la anterior es la transformación del concepto de delincuente. Si durante los años 70 y 80 el delincuente era visto como un sujeto procedente de ambientes sociales marginales, frecuentemente con adicción a las drogas y, por con-

---

<sup>2</sup> Véase, SUTHERLAND, E.: "White collar-crime. The uncut version", Yale University Press, 1983.

<sup>3</sup> Véase, DÍEZ RIPOLLÉS, op. cit., 2004.

siguiente, necesitado de ayuda y tratamiento, hoy en día determinadas víctimas han contribuido a trasladar a la sociedad la idea de que el delincuente es un extranjero, especialmente violento, al que hay que aplicar las penas más severas del ordenamiento jurídico-penal.

Los fines utilitaristas de la pena basados en la idea de la reinserción social se encuentran en crisis. Los intentos por reinsertar al delincuente no se toman en serio. Los partidos políticos, tanto neoconservadores como progresistas hace tiempo que abandonaron este objetivo. Todo ello está dejando paso al fundamento neorretribucionista, basado en la idea del castigo. Bajo el lema “Nothing Works, but Prison”, el nuevo mensaje político criminal de barrer a los delincuentes de la calle no se priva de afirmar que la única sanción que sirve para disuadir a los delincuentes y satisfacer a las víctimas es la prisión. Las altas tasas de encarcelamiento que presentan países como Estados Unidos, Reino Unido y España, en los últimos años, no vienen más que a confirmar esta idea.

Los movimientos de víctimas no se han mostrado opuestos a este cambio de paradigma, todo lo contrario, este discurso les ha favorecido y lo han utilizado en diversas ocasiones para conseguir sus propósitos. Su discurso se ha inspirado con frecuencia en el deseo de hacer más gravosas para el delincuente las consecuencias derivadas de la comisión de un hecho delictivo. Las penas alternativas a la prisión se consideran poco aflictivas en comparación con la prisión, en el sentido de que no consiguen inocular al delincuente, apartarlo de la sociedad. Sirva de ejemplo la petición de cadena perpetua o de la pena de muerte por varios movimientos de víctimas, la consecución del endurecimiento del régimen penitenciario mediante el establecimiento de condiciones más estrictas de acceso al tercer grado o a la libertad condicional o la reintroducción de las penas de prisión de tres meses, la petición de penas infamantes como la publicación de listas de delincuentes, o la exigencia de la aplicación de la pena de libertad vigilada una vez concluido el cumplimiento en prisión.

### ***1.3. Las medidas de prevención de la delincuencia***

Indiscutiblemente conectada con la anterior idea es la que se basa en que las medidas de prevención de la delincuencia ya no pueden consistir en iniciativas sociales basadas en la prevención primaria, sino que deben girar hacia la prevención situacional. Los movimien-

tos de víctimas del delito exigen iniciativas públicas dirigidas a la prevención victimal. La vigilancia de diversas zonas a cargo de los propios vecinos, ya sea por medios humanos, ya sea a través de dispositivos electrónicos, serían ejemplos claros de prevención victimal situacional al alza no sólo en nuestro país, sino también en otros países desarrollados.

Por lo demás, a pesar de que cada vez existen más dotaciones policiales, ello no parece a la sociedad suficiente para disuadir a los delincuentes, lo que ha llevado a un aumento considerable de empleados y cámaras de vigilancia en lugares privados<sup>4</sup>, a su expansión a la vía pública de muchas ciudades españolas, así como a incipientes despliegues de patrullas de vecinos ante el temor de asaltos a sus casas<sup>5</sup>.

#### ***1.4. La ausencia de expertos en las decisiones político-criminales***

Una cuarta consecuencia estaría relacionada con la ausencia de expertos en la elaboración de la actual política criminal. Las decisiones para abordar la delincuencia y la inseguridad ciudadana han quedado directamente en manos de los políticos. Se juegan demasiado para dejarlas en manos de expertos. Se ha ido abandonando la tendencia bien asentada desde hace tiempo de contar con expertos para elaborar y reformar las leyes penales. Sus conocimientos y opiniones se han ido olvidando, en parte por ser impopulares al creerse poco comprensibles por la opinión pública. No mejor parados quedan los operadores jurídicos, los especialistas insertos en la práctica judicial o en la ejecución de penas. La incompreensión popular hacia su modo de actuar en determinadas ocasiones tiene como respuesta

---

<sup>4</sup> Véase, GIMÉNEZ-SALINAS FRAMIS, A. y RECHEA ALBEROLA, C. (2007) “La seguridad privada y su papel en la gestión de la seguridad ciudadana” en Serrano Gómez, A. (Dir.) *Tendencias de la criminalidad y percepción social de la inseguridad ciudadana en España y la Unión Europea*. Madrid: Edisofer. pp. 253-289.

<sup>5</sup> Ha sido noticia la organización de una patrulla de vecinos en Montgat (Barcelona) ante los robos y daños a sus viviendas. Véase, *El Periódico de Catalunya*, 27 de agosto de 2009.

una activa política encaminada a privarles del margen de discrecionalidad del que venían disfrutando<sup>6</sup>.

Los partidos políticos pretenden ser populares y evitar tomar decisiones político-criminales que posteriormente sean rechazadas por la sociedad. Frente a las prácticas tradicionales en política legislativa penal, los políticos cuentan cada vez con más asiduidad con la opinión de las víctimas, en la creencia de que sus políticas serán de este modo más populares y mejor acogidas. Las consecuencias evidentes de irreflexión y oportunismo a la hora de aprobar leyes penales son ya una realidad casi cotidiana. Los políticos pretenden eludir incluso el debate parlamentario, que puede retrasar la adopción de decisiones urgentes para solucionar un problema que crea alarma social. Ello permite a las fuerzas políticas establecer una relación inmediata entre las demandas populares y la elaboración de las leyes penales y beneficiarse, en último término, de ello en las urnas<sup>7</sup>.

## 2. HACIA UNA POLÍTICA CRIMINAL COMPATIBLE CON LAS NECESIDADES DE LAS VÍCTIMAS

A lo largo de este trabajo se ha procedido a indicar aquellos aspectos que explican el protagonismo que el asociacionismo victimal ha tomado en nuestro país. Podemos hablar incluso de un fenómeno generalizado si nos referimos a la tendencia que actualmente existe de crear una asociación de víctimas “ad hoc” como vehículo de expresión y de presión en aras a conseguir determinados objetivos tras la comisión de cualquier delito con cierta cobertura mediática<sup>8</sup>. No se

---

<sup>6</sup> Véase, DÍEZ RIPOLLÉS, op. cit., 2004, quien alude a varios ejemplos en el ámbito de la determinación de la pena y de su ejecución principalmente: las restricciones en la aplicación del tercer grado, la libertad condicional, los permisos de salida o los beneficios penitenciarios.

<sup>7</sup> Véase, GONZÁLEZ CUSSAC, J. L.: “La contrarreforma penal de 2003. Nueva y vieja política criminal”, *Revista jurídica galega*, nº 38, 2003, pp. 19-32.

<sup>8</sup> Sirva como ejemplo el caso del joven asesinado de una puñalada en el corazón en el metro por un militar neonazi, y cuyas imágenes fueron captadas por cámaras de seguridad. La madre de la víctima ha creado la asociación de víctimas de la violencia fascista y homófoba, con la pretensión de clamar justicia por la muerte de su hijo. Véase, *El País*, 11 de mayo de 2009.

debe poner en duda que el fenómeno del asociacionismo victimal ha aportado considerables beneficios en el campo jurídico y asistencial. Nadie duda de que se trata de un componente esencial del debate democrático. El problema surge cuando sus pretensiones sobrepasan los límites aceptables. Un uso inapropiado de este fenómeno ha propiciado la eventual instrumentalización de las aspiraciones victimales al servicio de políticas criminales neoconservadoras. Parece demostrado que los grupos de presión de víctimas con mayor protagonismo en la agenda política de nuestro país son aquellos que presentan connotaciones irracionales, que entorpecen un tratamiento sereno y reflexivo del problema. Su realizado protagonismo les lleva en numerosas ocasiones a ser intransigentes con otros puntos de vista distintos a los suyos y dirigidos igualmente a solucionar el problema delictivo. Solo admiten su discurso como válido, sin escuchar la opinión de expertos y descalificando a los operadores jurídicos. Sería conveniente romper la dinámica competitiva según la cual se tiende a percibir que el reconocimiento de garantías al infractor conlleva la automática reducción de la protección debida a la víctima.

A pesar de los abusos que están actualmente ocasionando determinados grupos victimales, considero que ello no puede convertirse en coartada para rechazar de plano cualquier propuesta de mejora de la posición de la víctima en el sistema penal. El papel fundamental que las organizaciones sociales estructuradas pueden cumplir como intermediarias entre el gobierno y la ciudadanía tampoco se debería olvidar. Estas entidades de apoyo a las víctimas y las propias asociaciones de víctimas deberían comenzar por cambiar su discurso cargado de victimismo y dirigir sus objetivos a ayudar a las víctimas a superar el trauma. Hemos visto cómo el asociacionismo victimal fue en su origen un importante instrumento de apoyo a las víctimas. Convendría que retornaran a sus objetivos originarios. Deberían reconvertirse en entidades que permitan a las víctimas afrontar su situación desde la comunicación, el trabajo solidario, la elaboración del duelo y, sobre todo, la sublimación de instintos de venganza mediante el acometimiento de objetivos social y personalmente provechosos. No es criticable la presión política ejercida para hacer llegar sus inquietudes y necesidades o para lograr que se hagan efectivas acciones sociales de apoyo, indemnización o reconocimiento, siempre que vaya enfocada principalmente hacia fines de prevención de la delincuencia, de resolución de conflictos, y no hacia planteamientos basados en la irracionalidad vindicativa.

La Victimología puede cumplir un importante papel en este sentido si se plantea como uno de sus objetivos el aportar a los movimientos sociales pro-víctimas un conocimiento de base científica sobre los procesos de victimización, al objeto de permitir una adecuada gestión de la prevención por parte de los poderes públicos y de los agentes sociales. La reintegración del ofensor y la protección de la víctima, a diferencia de lo que se pueda pensar, son objetivos compatibles y elementos básicos de una política criminal socialmente constructiva.

La política criminal debe estar inspirada por las directrices que dimanan de nuestro marco político-constitucional, en el que tiene cabida sin duda la consideración de la figura de la víctima dentro de los márgenes de respeto al carácter público y garantista del sistema penal. Se le debe exigir al legislador que haga un planteamiento sereno de las posibilidades que ofrece la creación o modificación de las leyes penales para la satisfacción y atención de los intereses de las víctimas. No cabe en modo alguno instrumentalizar su dolor e indignación para adoptar medidas penales cuyos efectos para aminsonar el conflicto social causado por la delincuencia se desconocen o en ocasiones incluso se saben contraproducentes. Las opiniones de expertos, hasta ahora prácticamente desoídas, en muchas ocasiones por ser impopulares, deben ofrecer propuestas sensatas a demandas sociales razonables y al mismo tiempo actuar como contrapeso ante las oleadas de irracionalidad. Es necesario acentuar el protagonismo de la víctima como integrante del radio de proyección de la política criminal, particularmente en el sentido de fomentar, dentro de los límites adecuados, políticas de prevención victimal o políticas asistenciales y de protección dirigidas a minimizar los efectos contraproducentes que puede conllevar la victimización secundaria.

En el presente trabajo se ha procurado responder a algunas incógnitas planteadas acerca de los objetivos, funcionamiento y repercusión actual de estos grupos de presión. Desearíamos que el futuro fuese más alentador en este sentido, a pesar de que los argumentos aquí aportados continúan siendo impopulares y de que la experiencia de otros países culturalmente cercanos al nuestro no sea precisamente reconfortante.



## BIBLIOGRAFÍA

---

- AINSWORTH, S. (1993): "Regulating Lobbyist and Interest Group Influence", *Journal of Politics*, nº 55, pp. 41-56.
- ALONSO RIMO, A. (2002): "Víctima y sistema penal: las infracciones no perseguibles de oficio y el perdón del ofendido", Ed. Tirant lo Blanch, Valencia.
- ALONSO RIMO, A. y VILLACAMPA ESTIARTE, C. (2006): "La víctima en el sistema de justicia penal II" en *Manual de Victimología*, Baca/ Echeburúa/ Tamarit (coords.), Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 345-406.
- BACHELLER, J. M. (1977): "Lobbyist and the Legislative Process: the impact of environmental constraints", en *American Political Science Review*, vol. LXXI, nº 1, marzo, pp. 252-263.
- BARBERET, R. (2006): "La prevención de la victimización" en *Manual de Victimología*, Baca/ Echeburúa/ Tamarit (coords.), Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 235-252.
- BECKETT, K. y SASSON, T. (2000): "The politics of injustice", Sage Publications, USA.
- BERNUZ BENEITEZ, M. J. (2005): "Justicia de menores española y nuevas tendencias penales. La regulación del núcleo duro de la delincuencia juvenil", en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 07-12, pp. 1-23.
- BERNUZ BENEITEZ, M. J. (2008): "Identidad y victimización" en *De identidades: reconocimiento y diferencia en la modernidad líquida*, Susín Betrán y San Martín Segura (coords.), Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 317.
- BUSTOS RAMÍREZ, J. y LARRAURI PIJOAN, E. (1993): "Victimología: presente y futuro (Hacia un sistema de penas de alternativas)", Ed. PPU, Barcelona.
- CARMENA CASTRILLO, C. (2005): "Sobre por qué y para qué se hacen las leyes. Reflexiones ante la nueva ley integral de violencia de género", *Jueces para la Democracia* (53), pp. 29-38.
- CASTILLO ESPARCIA, A. (2004): "Los grupos de presión ante la sociedad de la comunicación", Servicio de Publicaciones de la Universidad de Málaga.

- CEREZO DOMÍNGUEZ, A. I. (1998): "La delincuencia violenta: un estudio de homicidios", *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 2ª época, nº 2, julio, pp. 233-280.
- CHAPPELL, D. (1972): "Providing for the Victims of Crime: political Placebos or Progressive Programs?", *Adelaide Law Review*, vol. 4, pp. 294-306.
- CHRISTIE, N. (1981): "Conflicts as property", en *Perspectives on Crime Victims*, Gallaway y Hudson (eds.), St. Louis.
- CRESSEY, D. R. (1988): "Research Implications of Conflicting Conceptions of Victimology", en *Victimology: International Action and Study of Victims*, vol. I: *Theoretical Issues*, Separovic (ed.), Zagreb.
- DÍEZ RIPOLLÉS, J. L. (2003): "La racionalidad de las leyes penales", Ed. Trotta, Madrid.
- DÍEZ RIPOLLÉS, J. L. (2004): "El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana", *Jueces para la democracia*, nº 49, marzo, pp. 25-42.
- DÍEZ RIPOLLÉS/ PRIETO DEL PINO/ SOTO NAVARRO (2005): "La política legislativa en occidente. Una perspectiva comparada", Ed. Tirant lo Blanch, Valencia.
- DÍEZ RIPOLLÉS, J. L. (2006): "La víctima del delito en la política criminal y el derecho penal", *Jueces para la democracia*, nº 57, noviembre, pp. 33-35.
- DÍEZ RIPOLLÉS/ GARCÍA PÉREZ (2008): "La política legislativa penal iberoamericana en el cambio de siglo", Ed. Edisofer, Madrid.
- ELIAS, R. (1993): "Victims still: The political manipulation of crime victims", Sage, London.
- FAGOAGA, C. (1999): "La violencia en medios de comunicación", Dirección General de la Mujer, CAM, Madrid.
- FATTAH, E. (1986): "On Some Visible and hidden Dangers of Victim Movements", en *From Crime Policy to Victim Policy*, St. Martín Press, New York, pp. 1-14.
- FATTAH, E. (2000): "Victimology: Past, Present and Future", *Criminologie*, vol. 33, nº 1, pp. 17-46.
- FEIJOO SÁNCHEZ, B. (2001): "Sobre el contenido y la evolución del Derecho penal español tras la LO 5/2000 y la LO 7/2000", en *Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid*, nº4, pp. 9-70.

- FERNÁNDEZ MOLINA, E. (2008): “Entre la educación y el castigo: un análisis de la justicia de menores en España”, Tirant lo Blanch, Valencia.
- FUENTES OSORIO, J. L. (2005): “Los medios de comunicación y el derecho penal”, en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, núm. 07-16.
- GARCÍA ARAN, M. (2005): “El retroceso de las ideas en las reformas penales de 2003”, en *Revista Jurídica de Catalunya*, nº 2.
- GARCÍA ESPAÑA/ PÉREZ JIMÉNEZ/ BENÍTEZ JIMÉNEZ (2006): “La delincuencia según las víctimas. Un enfoque integrado a partir de una encuesta de victimización”, Ed. Pinello, Málaga.
- GARCÍA ESPAÑA/ PÉREZ JIMÉNEZ/ BENÍTEZ JIMÉNEZ (2008): “La delincuencia en las capitales andaluzas”, Ed. Pinello, Málaga.
- GARCÍA ESPAÑA/ PÉREZ/ BENÍTEZ/ CERESO (2009): “Encuesta a víctimas en España”, Ed. Pinello, Málaga, (en prensa).
- GARCÍA PÉREZ, O. (2000): “La evolución del sistema de justicia penal juvenil. La Ley de Responsabilidad penal del menor de 2000 a la luz de las directrices internacionales”, *Actualidad Penal*, 2000, nº 32, pp. 673 y ss.
- GARCÍA PÉREZ, O. (2007): “La reforma de 2006 de la ley de responsabilidad penal de los menores: la introducción del modelo de seguridad ciudadana”, en “¿Qué hacer con los menores delincuentes? *El nuevo derecho penal del menor desde una perspectiva interdisciplinar*”, Jorge Barreiro y Feijoo Sánchez (eds.), Atelier, pp. 23-54.
- GARLAND, D. (2001): “The culture of control”, University Chicago Press.
- GERMÁN MANCERO, I. (1995): “La víctima en el proceso penal: la protección del interés colectivo y difuso a través de la personación de las asociaciones y grupos de víctimas en el proceso”, en *Cuadernos de Política Criminal*, n. 55, Instituto Universitario de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid.
- GIMÉNEZ-SALINAS FRAMIS, A. y RECHEA ALBEROLA, C. (2007) “La seguridad privada y su papel en la gestión de la seguridad ciudadana” en Serrano Gómez, A. (Dir.) *Tendencias de la criminalidad y percepción social de la inseguridad ciudadana en España y la Unión Europea*. Madrid: Edisofer. pp. 253-289.
- GONZÁLEZ CUSSAC, J. L. (2003): “La contrarreforma penal de 2003. Nueva y vieja política criminal”, *Revista jurídica galega*, nº 38, pp. 19-32.

- GOODEY, J. (2005): "Victims and Victimology. Research, Policy and Practice", Longman Criminology Series, UK.
- GRANT, W. (1989): "Pressure groups, politics and democracy", Philip Allan, NY.
- GRUPO DE ESTUDIOS DE POLÍTICA CRIMINAL (2008): "Una alternativa a la actual política criminal sobre terrorismo", Gráficas Mahave, Málaga.
- HERRERA MORENO, M. (1996): "La hora de la víctima", Edersa, Madrid.
- HERRERO ALONSO, C. y GARRIDO MARTON, E. (1999): "Victimología: el impacto del delito, la víctima y el sistema legal. Una aproximación psico-social", en *La criminología aplicada II*, Madrid, pp. 13-77.
- KIRCHHOFF, G. F. (1991): "The Unholy Alliance between Victim Representation and Conservatism and the Task of Victimology", en *Victims and Criminal Justice*, vol. 52/2, Kaiser/ Kury/ Albrecht (eds.), Max Planch Institute, Freiburg, pp. 837-855.
- KURY, H. y FERDINAND, T. (1999): "Miedo al delito, tamaño de la población, salidas a la calle y actitudes hacia la policía. Resultados alemanes", *Revista de Derecho penal y Criminología*, nº 3, pp. 209-292.
- LAPPI-SEPPALA, T. (2006): "Política Criminal y penas alternativas a la prisión en los países escandinavos", *Cuadernos de Política Criminal*, 2ª época, nº 90, pp. 121-158.
- MAQUEDA ABREU, M. L. (2007): "¿Es la estrategia penal una solución a la violencia contra las mujeres?", *InDret* 4/2007, pp. 1-43.
- MARTÍN LLAGUDO, M. y VIVES, C. (2004): "La construcción social del problema social de la violencia de género a través de los medios: interacciones entre la agenda pública, política y la realidad", en *La comunicación: Nuevos discursos y perspectivas (Ponencias)*, N. Minguez y N. Villagra (eds.), pp. 97-105.
- MARTÍN MATEO, R. (2001): "La intervención de los grupos de interés en la gestación de las leyes", *Corts, Anuario de Derecho Parlamentario*, núm. 10, Extraordinario, pp. 141-160.
- MATRAVERS, A. y HUGHES, G. V. (2003): "Unprincipled sentencing? The policy approach to dangerous sex offenders", en Tonry (ed.), *Confronting Crime: Crime control policy under New Labour*, Willan, pp. 51-58.
- MILLS, L. (2003): "Insult to Injury: Rethinking our responses to Intimate Abuse"; Ed. Princeton.

- MIRANDA ESTRAMPES, M.: “El populismo penal”, *Jueces para la Democracia*, 58, marzo 2007, pp. 43-71.
- MIYAZAWA, S. (2008): “The politics of increasing punitiveness and the rising populism in Japanese criminal justice policy”, *Punishment and Society*, vol. 10(1), January, pp. 47-77.
- PETERS, T. (1988): “Consideraciones teóricas sobre la victimología”, *Eguzkilore*, n° 2, 1988, pp. 107-133.
- PORTILLA CONTRERAS, G. (2002): “La legislación de lucha contra las no-personas: represión legal del “enemigo” tras el atentado del 11 de septiembre de 2001”, *Mientras tanto*, n° 83, pp. 77-91.
- QUINTERO OLIVARES, G. (2005): “La víctima y el Derecho penal”, en *Estudios de Victimología*, Tamarit Sumilla (coord.), Tirant lo Blanch, Valencia.
- RECHEA/ FERNÁNDEZ/ BENÍTEZ (2004): “Tendencias sociales y delincuencia”, Centro de investigación en Criminología de la Universidad de Castilla-La Mancha, Informe n° 11, en <http://www.uclm.es/criminologia/pdf/11-2004.pdf>.
- REISS, A. J. (1981): “Foreword: Towards a Revitalization of Theory and Research on Victimization on Crime”, *Journal of Criminal Law and Criminology* n° 72, vol. 2, pp. 704-711.
- ROBERTS/ STALANS/ INDERMAUR/ HOUGH (2003): “Penal Populism and Public Opinion: Lessons from Five Countries”, Oxford University Press, NY.
- SÁNCHEZ GONZÁLEZ, A. (2008): “Mecanismos y consecuencias de la visibilidad de las víctimas” en *La visibilidad e invisibilidad de las víctimas*, Fundación Alternativas, Seminarios y Jornadas n° 50/2008, en <http://www.falternativas.org/la-fundacion/documentos/seminarios-y-jornadas/la-visibilidad-o-invisibilidad-de-la-victima>.
- SILVA SÁNCHEZ, J. M. (2001): “La expansión del Derecho penal. Aspectos de la política-criminal en las sociedades postindustriales”, Ed. Civitas, Madrid.
- SHAPIRO, B. (1997): “Victims and vengeance: Why the victims’s rights amendment is a bad idea”, *The Nation*, 264, pp. 11-19.
- SHAPIRO, C. (1990): “Is Restitution Legislation the Chamaleon of the Victims’ Movement?” en *Criminal Justice, Restitution and Reconciliation*, Galaway, B. y Hudson, J. (eds.), Criminal Justice Press, NY.

- SOTO NAVARRO, S. (2005): "La influencia de los medios en la percepción social de la delincuencia", *Revista Electrónica de Derecho penal y Criminología*, núm. 7.
- SUTHERLAND, E. (1983): "White collar-crime. The uncut version", Yale University Press.
- TAMARIT SUMALLA, J. M. (2006): "La Victimología: cuestiones conceptuales y metodológicas" en *Manual de Victimología*, Baca/ Echeburúa/ Tamarit (coords.), Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 17-50.
- TAMARIT SUMALLA, J. M. (2007): "Política criminal con bases empíricas en España", *Política Criminal*, n° 3, A8, pp. 1-16.
- VALEIJE ÁLVAREZ, I. (2005): "Las víctimas y las tensiones que genera su intervención", Jornadas de la Asociación Internacional de Derecho penal, Universidad de Extremadura, Cáceres, junio de 2005 en <http://aid-pespana.uclm.es/Caceres2005>.
- VAN DE KERCHOVE, M. (2000): "Les réactions législatives aux disparitions d'enfants. L'«Affaire Dutroux», paradigme de l'accélération du temps juridique», en Gerard/ Ost/ Van De Kerchove, *L'accélération du temps juridique*, Fusl, Bruxelles, pp. 541-587.
- VAN DIJK, J. (1988): "Ideological trends within the victims movement: an international perspective" en "Victims of crime: a new deal?", Maguire/ Pointing (eds.), Open University Press, Filadelfia.
- VAN DIJK, J et al. (2005): "The burden of crime in the EU", Research Report: A Comparative Analysis of the European Crime and Safety Survey (EU ICS).
- VAN SWAANINGEN, R. (1989): "Feminismo, Criminología y Derecho penal: una relación controvertida", *Papers d'Estudi i Formació* (5), pp. 94-95.
- VARONA, D.: "Ciudadanos y Actitudes Punitivas: un estudio piloto de la población universitaria española", REIC, n° 6, pp. 1-38.
- WARR, M.: "El miedo al delito en los Estados Unidos: Líneas para la investigación y la formulación de políticas" en *Justicia penal siglo XXI. Una selección de Criminal Justice 2000*, Barberet/ Barquín (eds.), Comares, Granada, 2006, pp. 181-222.
- YOUNG, M. (1986): "History of the Victims' Movement", en *Victims of Violence*, Ochbery (ed.), Harper and Row, NY, pp. 311-321.