



LA RAZÓN HISTÓRICA. Revista hispanoamericana de Historia de las Ideas. ISSN 1989-2659.

La protección social a las víctimas de delitos en España: campos de actuación y servicios de ayuda.

Sergio Fernández Riquelme

Carmen Caravaca Llamas.

Universidad de Murcia.

RESUMEN. El presente artículo aborda los medios y sistemas construidos, en los últimos veinte años para la protección y asistencia social de las víctimas de delitos en España, señalando, en primer lugar, la conceptualización de la víctima como sujeto social de atención especializada, en segundo lugar, la legislación y los medios implementados desde la Política Social para este colectivo, y en tercer lugar, los ámbitos prioritarios de actuación.

PALABRAS CLAVE. Delito, Política Social, Víctimas.

ABSTRACT. This article analyzes the means of action and systems built, in the last twenty years, for the protection and welfare of victims of crime in Spain, noting first, the conceptualization of the victim as a social subject specialty care, secondly media law and social policy implemented from this group, and thirdly the priority action areas.

KEY WORDS. Crime, Social Policy, victims.

Introducción.

El sistema público de protección y asistencia social en España, así como diferentes entidades benéficas y asociativas de índole privado, han ido configurando en los últimos veinte años distintos servicios de atención a las víctimas de delitos, reconociendo la "identidad social" de sus distintos colectivos (en sus problemas y necesidades específicas), e implementando un conjunto de instrumentos y prestaciones de carácter diferenciado. Más allá del derecho constitucional a las prestaciones sociales generales (a nivel contributivo o asistencial), estos servicios comprenden, de manera específica, diversas medidas de intervención político-social adecuadas, progresivamente, a la realidad de las víctimas; eso sí, de desigual intensidad en el grado de protección y prevención en función de la relevancia social y política del hecho delictivo, o de la potencial situación de exclusión social de las víctimas.

Una "protección social" gestada por la convergencia de la reflexión profesional (Trabajo social, Educación social) y la investigación aplicada (criminología, sociología) sobre la necesidad de que la víctima fuese considerada, tanto dentro del sistema y del

proceso penal como en la misma intervención social concreta, como sujeto de una serie de derechos y prestaciones específicas. Se partía de un hecho significativo: en el desarrollo postconstitucional de una intervención pública e institucional, ecuánime y despasionada, para resolver los conflictos generados por la infracción de la Ley penal, la víctima del delito había padecido un cierto abandono¹. El Estado se limitaba a asumir, por tanto, la carga de reparar, al menos parcialmente, los efectos perniciosos de las conductas delictivas que no han podido ser evitados, e intentaba que la insolvencia o ilocalización del delincuente, en tal caso, no fuera un obstáculo insalvable para una adecuada satisfacción de las víctimas. Frente a esta situación, actualmente la Política Social española atiende, de manera diferenciada a aquellas personas que, individual o colectivamente, han sufrido un perjuicio, especialmente un ataque grave a sus derechos fundamentales, en razón de acciones u omisiones que infringen las leyes penales en vigor, y poseen, una determinada consideración político-social. Se perfila una acción genérica de la Administración social española respecto a las víctimas, a nivel nacional y autonómico, desarrollada a través de las siguientes actuaciones:

- a) Atención psicosocial (desde la atención personalizada hasta la rehabilitación moral y/o conmemoración).
- b) Garantías legales y policiales de no repetición, prevención y sanción social.
- c) Mediación penal.
- d) Apoyo económico y social (desde las prestaciones asistenciales y contributivas hasta el apoyo mutuo de carácter asociativo).

Ahora bien, el reconocimiento y reparación social de la víctima al que asistimos en las últimas décadas no sólo nace de una decidida voluntad política, o del mismo reconocimiento jurídico del delito; surge, especialmente, del estudio concreto de la "víctima" como *sujeto social* necesitado de atención especializada, dentro de los fenómenos propios de las sociedades complejas, y que como se analiza desde la *victimología* (Baca, Echeberúa y Tamarit, 2006), incide en las causas y consecuencias del delito sufrido, para adoptar las medidas justas y necesarias desde la Política Social. Al respecto, podemos señalar como en Europa este movimiento de ayuda a las víctimas comenzó a partir de la década de los años setenta y se ha ido consolidando en las distintas legislaciones nacionales: en Austria desde 1972, en Finlandia desde 1973, en Irlanda desde el año 1974, Francia desde 1977, Suecia un año más tarde, Luxemburgo en 1984, Bélgica desde 1985, etc. España tuvo una tardía incorporación en el año 1995, con la *Ley de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual* (Landrove Díaz, 1998).

Ahora bien, la consideración política y la conceptualización sociológica de realidad de la víctima como *sujeto social*, subraya la creciente actuación desde Política social española, tanto en la delimitación del colectivo de víctimas de delitos, como en su determinación unitaria como "colectivo social" diferenciado. Para ello, es básica la atención de la *víctima* como "sujeto social", objeto de un delito con consecuencias más allá de la acción de justicia ordinaria; y determinar la repercusión general del *delito* como "hecho social", el cual afecta al ciudadano de manera individual y al orden social de manera colectiva.

¹ Como declara el artículo 24 de la Constitución Española, referente a la tutela judicial efectiva de todos los ciudadanos donde, se desarrollan los derechos del imputado por un hecho criminal.

Ambas dimensiones del problema nos hablan de la actuación, ante un *hecho social* ligado al fenómeno de la “victimización”, el cual, reconociendo las diferencias de todo tipo que afectan a cada víctima y a cada delito, presenta una unidad heurística de realidad comprobable. Así, encontramos una realidad de análisis potencialmente común, y una necesidad de intervención social genérica pero flexible.

1. Victimización y Clasificación de las víctimas.

La *victimización* corresponde al proceso por el que una persona sufre las consecuencias de un hecho traumático. A nivel individual-familiar, el análisis de este proceso debe contar con dos dimensiones básicas: los factores que intervienen en la génesis del hecho delictivo traumatizante, y los factores que determinan el impacto de tal hecho sobre la víctima. Otro nivel en el estudio del proceso de *victimización* nos muestra su naturaleza compleja, ante el impacto de factores sociales y culturales que determinan o condicionan el modo de afrontar y vivir la experiencia referida. Así se pueden distinguir varias tipologías de víctimas en función de múltiples aspectos, según Landrove Díaz (2008), destacaríamos:

- a) *Víctimas no participantes o fungibles*. Son víctimas anónimas que nada aportan al desencadenamiento de la conducta delictiva, y en caso de existir relación alguna con el criminal esta es irrelevante; por tanto, todos los miembros de la comunidad son susceptibles de ser víctimas en este sentido. Suele distinguirse entre *víctimas accidentales* o colocadas por el azar en el hecho delictivo, y las *víctimas indiscriminadas* que presentan una categoría incluso más amplia que la anterior ya que no presentan en ningún caso, vínculo con el infractor.
- b) *Víctimas participantes o infungibles*. Son aquéllas que desempeñan un cierto papel en la génesis del delito integrando supuestos evidentes involuntarios o no, en la dinámica delictiva que pueden facilitar o generar la victimización.
- c) *Víctimas familiares*. Son aquellas víctimas susceptibles de vulnerabilidad doméstica o convivencial, que pertenecen al mismo grupo familiar del infractor. Generalmente: niños, ancianos o mujeres.
- d) *Víctimas colectivas*. Hace referencia a los casos donde se produce una ampliación de los victimizadas: personas jurídicas, determinados colectivos, la comunidad o el Estado, pueden ser considerados dentro de tal noción.
- e) *Víctimas especialmente vulnerables*. La probabilidad de convertirse en víctima de un hecho delictivo no está distribuida equitativamente entre todos los miembros de la sociedad. Según esta tipología, determinados sujetos en función de diversas características sociales (vivienda, estilo de vida, profesión, nivel socioeconómico) o personales (edad, sexo, nacionalidad) tienen mayor o menor predisposición victimógena.
- f) *Víctimas simbólicas*. La victimización se produce con la específica finalidad de atacar un sistema de valores, partido político, ideología, secta religiosa o una familia a la que la víctima pertenece y de la que constituye un elemento básicamente representativo.

- g) *Falsas víctimas*. Por razones de lucro, venganza, deseo de llamar la atención denuncian un delito que nunca existió. Dentro de esta categoría encontramos las víctimas simuladoras que actúan consecuentemente y las imaginarias que erróneamente creen haber sido objeto de delito.

Una vez transcurre este primer momento (hecho delictivo o *victimización primaria*) todas las miradas se dirigen a quien causó el daño y a que éste reciba un castigo; garantizando, claro está, todos los derechos procesales establecido por la ley. Sin embargo, la víctima, quien debería recibir la mayor atención es ignorada, señalada y hasta culpada en ocasiones; en el mejor de los casos lo máximo que recibe es compasión, pero finalmente es sometida al olvido, incrementándose y perpetuándose los daños físicos, económicos, sociales y psicológicos derivados de la primera victimización. La posición de las víctimas en el proceso penal incrementa, en demasiadas ocasiones, el trauma derivado de la victimización primaria y promueve sentimientos de frustración y desamparo. La inadecuada atención que reciben las víctimas a lo largo del proceso judicial, recibe el nombre de *victimización secundaria*.

Por tanto, la conceptualización de este determinado fenómeno ha generado una paralela acción político-social. La desvictimización, que nace como un proceso de protección, reparación, reconocimiento, asistencia y reintegración social de las víctimas, muestra la misma complejidad de un fenómeno en el que intervienen diversos factores y actores sociales. Por un lado, pretende fundamentar y justificar una actuación específica de la Política Social para las víctimas; pero por otro busca normalizar, en la medida de lo posible, la situación de las mismas en el conjunto de la sociedad, eliminando toda posibilidad de estigmatización, de instalación crónica en la victimización, o la generación de una comunidad de víctimas cerrada en sí misma.

Y en este fenómeno social dual, la intervención recae, principalmente, en el sistema de justicia penal, las fuerzas de seguridad, los profesionales sanitarios y de la salud mental, en los distintos servicios sociales, así como en las instituciones políticas, en los medios de comunicación, las instituciones de apoyo a las víctimas, las asociaciones de víctimas y familiares, etc. Así, todos estos organismos conforman la red de asistencia y protección social a la víctima en España, siendo los principales campos de atención especializada los siguientes:

- a) Violencia doméstica y familiar.
- b) Terrorismo.
- c) Accidentes de tráfico.
- d) Delitos violentos y contra la libertad sexual.
- e) Víctimas-testigo

2. Los medios de protección.

Toda Política social se realiza jurídicamente, a nivel normativo e institucional (Molina, 2004). Por ello, los instrumentos político-sociales de protección y asistencia a las víctimas se ejecutan de manera jurídica en un doble sentido: en primer lugar mediante la

implementación a partir de una decisión judicial que reconoce el delito y a la víctima del mismo en el proceso penal, y en segundo a través de su fundamentación en un ordenamiento jurídico, estatal o autonómico que da respaldo a su actuación. Por tanto, su realización se da por medio de la intervención político-social en los colectivos de víctimas se materializa en un conjunto de instrumentos que a continuación se detallan: información y orientación social, atención psico-social, protección y sanción social, ayuda económica y social, y mediación penal.

2.1. Información y orientación social

La primera puerta de acceso de las víctimas de delitos al sistema público de asistencia y protección social se encuentra, a nivel general, en las unidades de información y orientación de los *Servicios Sociales de Atención primaria* (UTS), que atienden directamente el caso o lo derivan a instituciones especializadas, en función de un protocolo de actuación estandarizado y según la valoración profesional establecida. Mientras, a nivel específico, las víctimas pueden ser informadas y orientadas en sus derechos y necesidades a través de los Centros especializados para las víctimas (destinados a colectivos determinados, como los afectados por violencia doméstica o terrorista, y de manera creciente para el conjunto de víctimas de delitos). Así, en los últimos años asistimos a la creación de oficinas de información y asesoramiento especializado para víctimas de delitos. En este nivel de actuación podemos destacar, por extensión, las Oficinas de Atención a las Víctimas del Delito de la Comunidad Valenciana (46 oficinas en funcionamiento desde 2006), y como ejemplo de su actuación la labor de la Oficina de atención a la víctima del delito de Barcelona, dependiente del Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya. Institución que desarrolla la tarea de acoger y dar el apoyo necesario a las víctimas de delitos en general, pero con especial atención a las mujeres en situación de violencia doméstica.

2.2. Atención psicosocial.

La atención psicosocial en este campo consiste en el proceso de acompañamiento personal, familiar y comunitario, que busca restablecer la integridad emocional de las personas, así como de sus redes sociales. Se incluye además, intervención asistencial a través de psicoterapia individual, psicoterapia de grupo y terapia de familia, con el objetivo de la recuperación de la salud física, mental y social de aquellas personas víctimas de delitos; junto con la detección sistemática de aquellas situaciones no explícitas o potencialmente repetitivas.

Esta atención se procura, básicamente, desde los Servicios Sociales especializados de competencia pública (generalmente de ámbito autonómico) o iniciativa privada. Una atención reconocida por primera vez con la *Ley Reguladora de Bases de Régimen Local* (1985), que establecía obligatoriedad de los ayuntamientos de prestar éste y otros servicios sociales básicos cuando se alcanzaba una población de 20.000 habitantes. Merecen destacarse también los desarrollos legislativos en sectores especializados, como la *Ley de Integración Social de Minusválidos* (1982) o la *Ley sobre Adopción y Acogimiento Familiar* (1987), que determinan las intervenciones psico-sociales como medio de reparación e integración. Mientras, su lugar en el sistema público de los Servicios Sociales

se concretó con el *Plan Concertado para el Desarrollo de las Prestaciones Básicas en las Administraciones Locales* (1988), así como en las distintas Leyes autonómicas de Servicios Sociales, que han afianzado la intervención social con las víctimas mediante un protocolo de actuación genérico, siendo sus elementos esenciales:

- a) Principios rectores: proximidad, inmediatez, expectativas, simplicidad, unidad.
- b) Objetivos: identificación de problemas, cobertura de necesidades básicas, evaluación de recursos, fomento y enseñanza de las habilidades sociales afrontamiento, asunción de la realidad, reducción de la sintomatología ansiosa.
- c) Tareas: valoración y diagnóstico previo, información, diseño y ejecución de una terapia psicosocial individualizada, comunicación, y acompañamiento (Benegas, Pacheco, Condes, López, Atajes, Pérez y Villa, 2007).

En cuanto a las funciones del especialista en la atención psicosocial, podemos señalar: la atención directa, grupal, programas de prevención y de construcción de habilidades, competencias y recursos; dinamización comunitaria; investigación; planificación y programación y evaluación de los procesos de intervención en su eficacia y eficiencia.

2.3. Ayudas sociales y económicas.

En la mayoría de ocasiones, la reparación económica que se pudiese establecer por el procedimiento jurídico penal no supone la satisfacción completa de las necesidades materiales de la víctima reconocida del delito. Entre las acciones sociales a desarrollar encontramos la de asistencia, acompañamiento e información especializadas. Ante esta situación se ha desarrollado un conjunto de ayudas sociales de naturaleza material y asistencial, que pueden recibir de la Administración dentro del procedimiento general de la Seguridad Social o de los Servicios sociales, o que son procuradas directamente por las propias asociaciones de víctimas. En este proceso, han alcanzado protagonismo legal e institucional las actuaciones en beneficio de víctimas consideradas de especial relevancia social, así como las reconocidas de necesaria protección a las personas desfavorecidas por el resultado delictivo. En esta situación se encuentra enmarcada en la *Ley 35/1995 de 11 de Diciembre de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual*². Como dice la Exposición de Motivos de la citada Ley "... las consecuencias económicas del delito golpean con especial dureza a las capas sociales más desfavorecidas y a las personas con mayores dificultades para insertarse plenamente en el tejido laboral y social".

Por ello, dicha Ley dispone la prestación de ayudas económicas a aquellas víctimas que por razones de delitos violentos o contra la libertad sexual queden incapacitados temporal o permanentemente, total o parcialmente³. También prevé prestaciones para los familiares (víctimas indirectas) en caso de resultado de muerte por la comisión del delito.

²En línea con la posterior Comunicación de la Comisión europea, de 28 de mayo de 1999, al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social «Víctimas de delitos en la Unión Europea. Normas y medidas» [COM (1999) 349 final - no publicada en el Diario Oficial].

³ Es preciso señalar que en los casos de incapacidad de víctimas de delitos contra la libertad sexual no se exige que el delito fuera cometido con violencia.

Esta prestación es compatible con las percepciones propias de la Seguridad Social, a excepción de los casos de Incapacidad Temporal⁴, y prevé la posibilidad de conceder las ayudas con carácter provisional en casos en los que quede acreditada la precaria situación de la víctima o sus beneficiarios. Podemos señalar, como en la mayoría de los casos, estas prestaciones no se corresponden con lo que a las víctimas les correspondería percibir en las indemnizaciones fijadas, ya que son cuotas temporalmente limitadas y cuyo importe varía según la casuística recogida reglamentariamente.

2.4. Mediación penal.

En materia de ayuda social a las víctimas, la mediación penal se está convirtiendo en un instrumento útil de intervención socio-educativa para reparar ciertos daños materiales y morales del delito cometido, al ayudar a superar las dificultades de las víctimas para afrontar problemas psicosociales asociados, y especialmente para darles a conocer sus derechos y ejercerlos. La mediación penal, dirigida a encontrar una solución del conflicto víctima-delincuente, puede permitir la reparación moral de los perjuicios, la responsabilización y reinserción del autor de la infracción, y la reconstrucción del tejido social (Fernández Riquelme, 2009: 65).

La *Recomendación R (99)* de la Unión Europea defendió la acción mediadora en delitos no especialmente graves para buscar soluciones mediante la comunicación y participación de la víctima y el ofensor. Posteriormente, la Decisión marco del Consejo europeo de 15 de marzo de 2001 definió la mediación en causas penales como la búsqueda de una solución negociada entre ambos actores del proceso. Dicha Decisión se interpretó como todo un logro para la Mediación Penal con adultos en la Unión Europea pues establece una fecha para que los Estados miembros modifiquen e incluyan la normativa necesaria para introducir en sus legislaciones nacionales la mediación penal de adultos. Cabe señalar que no todos los Estados miembro han cumplido con esta obligación, entre ellos España, que todavía no contempla una normativa específica sobre la materia, aunque ya el Código penal de 1995 introdujo con carácter general para todos los delitos la posibilidad de la Mediación penal, siempre que existiera la posibilidad de reparar o aminorar el daño producido.

La mediación penal en nuestro país se ha ido desarrollando, básicamente, en el campo de la intervención con menores. En la *Ley Orgánica 4/92 de 5 de junio, reguladora de la competencia y el procedimiento de los juzgados de menores*, y la *Ley 5/2000 de 12 de enero reguladora de la responsabilidad penal del menor*, centraron la mediación penal en la "reparación juvenil", corrigiendo la herencia de la antigua Ley de Tribunales Tutelares de Menores (1947), como alternativa al proceso judicial⁵ y como suspensión de la medida judicial impuesta⁶. Tras las primeras experiencias privadas en Cataluña, o Madrid (como la

⁴Quedan excluidas de este beneficio las víctimas de delitos imprudentes, ya que expresamente así lo dispone, de modo que sólo los delitos dolosos tienen cabida.

⁵ En la Ley Orgánica 4/92 de 5 de junio reguladora de la competencia y el procedimiento de los juzgados de menores (12 a 16 años), en cuanto a la reparación como alternativa al proceso judicial: (artículo 2.6.a) "*atendiendo a la poca gravedad de los hechos, a las condiciones o circunstancias del menor, a que no se hubiese empleado daño causado a la víctima, el Juez, a propuesta del fiscal podrá dar por concluida la tramitación de todas las actuaciones*".

⁶ Como suspensión de la medida judicial impuesta (artículo 2.3.3) "En atención a la naturaleza de los hechos, el Juez de Menores, de oficio o a instancia del Ministerio Fiscal o del abogado podrá decidir la suspensión del fallo o por tiempo determinado y máximo de dos años siempre que de común acuerdo, el menor debidamente asistido, y los

Asociación Apoyo), se desarrolló en la Comunidad Autónoma de Andalucía en el año 1997 un programa institucional sobre mediación penal, denominado "Programa de prevención de los malos tratos entre escolares. Andalucía "Anti-Violencia Escolar" (Ortega y Del Rey, 2006). Por ello, la prevención de la delincuencia juvenil aparece en la génesis de la mediación penal como instrumento de intervención social, potenciando nuevas formas de reacción ante el delito y evitando la reincidencia a través del fomento del autocontrol⁷.

A pesar de no existir regulación expresa, determinadas Comunidades Autónomas como Madrid, Cataluña, o La Rioja han desarrollado programas piloto sobre práctica de mediación penal, circunscritos al ámbito de adultos, tras las recomendaciones de la Audiencia Nacional de regular la institución de la mediación penal en España. Actualmente, las prácticas de la mediación penal como alternativa de resolución de conflictos y reparación se pueden concebir de dos maneras: a) Como instrumento de intervención destinado a la reparación de la víctima, mediante la conciliación entre él y el autor, evitando las posibles consecuencias negativas de una continuación del proceso judicial o la determinación de una sanción judicial que no repare ni moral ni materialmente a la víctima y; b) Como espacio alternativo de sensibilización individual y social frente al delito de su autor, mostrándole directamente las consecuencias y reacciones de su acción.

La dimensión social de la mediación penal, en el caso de intervención con víctimas, se encuentra en proceso de institucionalización en España, y se integra, principalmente, en programas de atención psicosocial y en programa de negociación de la reparación. Presenta la posibilidad de una reparación moral y/o material mediante una compensación directa o indirecta; al mismo tiempo, potencia los recursos de la justicia e integra a la comunidad en el proceso penal (al potenciar desde la justicia el restablecimiento de la paz social). En todo caso, la mediación penal se puede definir como un proceso de diálogo, comunicación y negociación, confidencial y voluntario, entre víctima e infractor, conducido por un mediador imparcial con el objetivo de llegar a acuerdos reparadores satisfactorios y libremente aceptados por las partes.

Existe un debate reciente sobre la posibilidad de emplear la *mediación penal en algunos casos de violencia de género*, en algunos casos. En la Recomendación nº 98 del Consejo de Europa sobre la mediación familiar establece en el artículo 3.9 que "*el mediador pondrá especial atención en saber si ha habido violencia entre las partes o si puede producirse, así como los efectos que esta pueda tener sobre la negociación, y examinar si bajo estas circunstancias es apropiado el proceso de mediación*". Sin embargo, en la actual legislación española no tiene cabida, al estar vedada la mediación penal para las víctimas de violencia de género (Art. 44 según la Ley Orgánica 1/2004).

perjudicados acepten una propuesta de reparación extrajudicial. Para ello, oído el equipo técnico, el Ministerio Fiscal y el Abogado, el Juez deberá valorar razonadamente, desde la perspectiva exclusiva del interés del menor, el sentido pedagógico y educativo de la reparación propuesta. Se deberá dejar constancia en acta de los términos de la reparación y del mecanismo de control de su cumplimiento. En el caso de que el menor los incumpla, se revocará la suspensión del fallo y se dará cumplimiento a la medida acordada por el Juez".

⁷ Para iniciar la mediación es necesario: la responsabilidad de los hechos y la voluntariedad de ambas partes (acompañada del consentimiento de sus padres o responsables legales al ser menores de edad).

3. Los campos de actuación.

Los ámbitos primordiales de actuación de los sistemas de protección y asistencia social para las víctimas en España son: víctimas de la violencia doméstica, de los atentados terroristas, de accidentes de tráfico, de delitos violentos, menores en el ámbito familiar, y víctimas-testigo.

3.1. Violencia doméstica.

Fue la Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Pekín en el año 1995, la que acuñó el término violencia de género, diciendo que *“la violencia contra la mujer impide el logro de los objetivos de la igualdad de desarrollo y Paz, que viola y menoscaba el disfrute de los deberes y derechos fundamentales”* e instaba a los Gobiernos a *“adoptar medidas para prevenir y eliminar esta forma de violencia”*. Desde este principio se han desarrollado distintas políticas de acción social a nivel central y autonómico, mediante acciones integrales de protección, promoción y prevención de situación social de la mujer y los hijos menores ante hechos de violencia en el ámbito doméstico (Horno, 2006).

En este punto destaca la creación en el año 1983 del Instituto de la Mujer, que ha defendido como objetivos primordiales, la lucha por la erradicación de los malos tratos a las mujeres y la penalización de los mismos. Posteriormente, en diciembre de 1997, se inició una pionera campaña contra la violencia doméstica con el objetivo de sensibilizar sobre la gravedad del problema. El propósito se recogía en el Plan de Acción contra la violencia doméstica aprobado por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de Abril de 1998.

En primer lugar, en referencia a la *atención inicial a las víctimas de violencia contra la mujer*, citaremos a los Centros de Información y Asesoramiento a la Mujer, donde son atendidas por equipos interdisciplinares en los siguientes campos: información de los Servicios Sociales, atención psicosocial, orientación y formación laboral⁸, educación en habilidades sociales, campañas de concienciación y sensibilización de la comunidad, destinadas a la prevención de dicha problemática. En segundo lugar, las Casas de Acogida garantizan la seguridad física, el bienestar material y la actuación integral tanto para las víctimas, como para los hijos a su cargo.

Las consecuencias de un episodio de violencia de género, en la mayoría de las ocasiones, traspasan el ámbito meramente penal de la agresión, derivando en consecuencias familiares de carácter civil, e incluso laboral. Por tanto respecto a los *derechos laborales, de seguridad social y las ayudas para fomentar el empleo de las víctimas de violencia doméstica*, en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, consagra y garantiza a las mujeres, que son o hayan sido víctimas de violencia de género, una serie de derechos laborales y de

⁸ Al respecto podemos destacar la importancia de los *Programas de Apoyo a la Inserción Laboral de Mujeres Desempleadas*, que se encuentran dirigidos a colectivos de mujeres con dificultades especiales para insertarse en el mercado de trabajo, especialmente las víctimas de violencia doméstica. En su protocolo de actuación se encuentra el diseño y elaboración de contenidos formativos, la prestación de servicios de orientación profesional y el apoyo a la inserción mediante la utilización de técnicas de búsqueda de empleo y el diseño de itinerarios ocupacionales personalizados.

Seguridad Social, con la finalidad de que éstas puedan conciliar sus obligaciones laborales con sus necesidades de protección y de recuperación integral.

Por otra parte, la ley 43/2006 aprobó medidas de fomento al empleo de la mujer desempleada con singular trato a la víctima de violencia de género. Así como un programa especial de inserción socio-laboral para mujeres víctimas de violencia de género recogido en el Real Decreto 1917/2008, de 21 de noviembre que incluye medidas activas de empleo, con la finalidad de que las víctimas tengan mayores facilidades para acceder al empleo, incrementar su autonomía personal y disponibilidad de recursos e interrumpir procesos de violencia ya iniciados⁹

Esta legislación reconoce los siguientes derechos de las trabajadoras por cuenta ajena y funcionarias públicas: reordenación de su tiempo de trabajo conforme a sus necesidades; movilidad geográfica; cambio de centro de trabajo con reserva de puesto durante los primeros 6 meses; reducción de jornada laboral con proporcional reducción del salario; ausencias o faltas de puntualidad al trabajo se consideran justificadas cuando así lo determinen los servicios sociales o de salud. Para las primeras, además, suspensión de la relación laboral con reserva de puesto de trabajo con derecho a prestación por desempleo durante 6 meses (ampliable hasta 18 meses por resolución judicial); extinción del contrato de trabajo con derecho a prestación por desempleo por voluntad de la trabajadora¹⁰; despido nulo, si una trabajadora víctima de violencia de género es despedida mientras ejerce alguno de estos derechos. Y para las segundas, además, la posibilidad de excedencia sin haber prestado un tiempo mínimo de servicios previos. A las trabajadoras por cuenta propia, se reconoce que cuando éstas tengan que cesar en su actividad para hacer efectiva su protección o su derecho a la asistencia social integral, se les suspenderá la obligación de cotización durante un período de seis meses, pero considerados de cotización efectiva a efectos de las prestaciones de Seguridad Social, y situación considerada como asimilada a la de alta.

En tercer lugar, los *derechos económicos* (art. 27, Ley 1/2004) hacen referencia a una serie de ayudas específicas para víctimas de violencia de género con especial dificultad para obtener un empleo. Las que carezcan de rentas superiores al 75% del salario mínimo interprofesional, recibirá una ayuda de pago único¹¹. Con carácter general el importe de esta ayuda será equivalente al de 6 meses de subsidio por desempleo. Cuando la víctima tuviera reconocida oficialmente una minusvalía en grado igual o superior al 33%, el importe sería equivalente a 12 meses de subsidio por desempleo. Cuando víctima tenga responsabilidades familiares, su importe podrá alcanzar un período equivalente a 18 meses de subsidio, o de 24 meses si la víctima o alguno de los familiares que conviven con ella tiene reconocida oficialmente una minusvalía en grado o igual o

⁹ Para acceder a estos derechos, las trabajadoras deben acreditar la situación de violencia de género mediante: Sentencia por la que se condene al agresor; Orden de protección dictada por el juez/a a su favor; Resolución judicial que hubiere acordado medidas cautelares de protección a la víctima; Excepcionalmente, el informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de que la mujer es víctima de violencia de género hasta tanto se dicte la orden de protección.

¹⁰ La situación legal de desempleo se acreditará por comunicación escrita de la empresa sobre la extinción o suspensión temporal de la relación laboral, junto con la orden de protección a favor de la víctima, o en su defecto, el informe del Ministerio Fiscal.

¹¹ Siempre que se presuma que debido a su edad, falta de preparación y circunstancias sociales, tenga especiales dificultades para obtener un empleo.

superior al 33%¹². Asimismo, pueden optar a la *Renta Activa de Inserción* (RAI)¹³, y al *Acceso a la vivienda y residencias públicas para mayores*, siendo consideradas, colectivos prioritarios (Art. 28 Ley 1/2004, de 28 de diciembre).

Finalmente, la norma antes desarrollada ha impulsado el *Programa de inserción socio-laboral para mujeres víctimas de violencia de género* (Real Decreto 1917/2008, de 21 de noviembre), que recopila algunas medidas que ya se venían aplicando y otras nuevas como la atención confidencial y especializada por los servicios públicos de empleo, ayudas a la movilidad geográfica, compensación de las diferencias salariales por cambio de trabajo o los convenios con empresas y/o asociaciones empresariales. Las medidas de actuación del Programa de Inserción Socio-laboral tienen como beneficiarias a las mujeres víctimas de violencia de género, inscritas como demandantes de empleo y son las siguientes¹⁴: a) Itinerario de inserción socio-laboral, individualizado y realizado por personal especializado; b) Programa formativo, c) Incentivos para favorecer el inicio de una nueva actividad por cuenta propia, para las empresas que contraten a víctimas de violencia de género, facilitar la movilidad geográfica (incentivos que incluyen gastos de desplazamiento, gastos de transporte de mobiliario y enseres, gastos de alojamiento y gastos de guardería y de atención a personas dependientes), e Incentivos para compensar diferencias salariales.

3.2. Víctimas de terrorismo.

Las soluciones legislativas incluyen el reconocimiento de que el terrorismo da lugar a una muy extensa victimización ya sea, de índole directa, en primer término, por las víctimas que genera o, de naturaleza indirecta, porque somete a amplios sectores de la población ciudadana a la amenaza y sumisión, o resignación, por miedo a las represalias de los terroristas donde este estado de ánimo es predominante y altamente contagioso, que limita, angustia y nubla la mente del ser humano.

El colectivo de víctimas del terrorismo es un ejemplo de organización y movilización social en nuestro país. Ha contado en los últimos años con una serie de ayudas y prestaciones socio-laborales específicas, así como de un progresivo reconocimiento nacional de su situación y sus problemas. Situación de creciente protección y asistencia social, al que se ha llegado después de un largo tracto histórico, ya que durante muchos años solo ha existido en España una normativa reguladora de las indemnizaciones a las víctimas de delitos terroristas y limitada a los daños corporales.

El *Real Decreto de 19 de junio de 1992* introdujo una nueva regulación de los resarcimientos por daños a víctimas de bandas armadas y elementos terroristas. Posteriormente el *Real Decreto de 18 de julio de 1997* aprobó un nuevo reglamento de ayudas y resarcimientos a las víctimas de delitos de terrorismo mejorando cualitativa y

¹² Estas ayudas son compatibles con cualquiera de las previstas en la Ley 35/1995 de 11 de diciembre, de Ayudas y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual.

¹³ Establecida para este caso por el RD 1369/2006 que regula el programa de RAI para personas desempleadas con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo.

¹⁴ La gestión de estas medidas corresponde al Servicio Público de Empleo Estatal y a los órganos o entidades correspondientes de las Comunidades Autónomas con competencias en materia de gestión de políticas activas de empleo.

cuantitativamente este tipo de ayudas e impulsando la asistencia integral personalizada a tales víctimas. Los principales hitos, en cuanto a la legislación en esta materia son:

- a) *Pensiones extraordinarias* a favor de las personas incapacitadas por acto terrorista y sus familias. Establecidas por el Real Decreto 1576/1990, de 7 de diciembre, por el que se regula la concesión en el sistema de la Seguridad Social de pensiones extraordinarias motivados por actos de terrorismo; y desarrolladas por la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social. Se concede siempre a la víctima que por cualquier circunstancia no puede acceder a tal derecho, por dichos actos, en algún régimen de Seguridad Social, público y obligatorio¹⁵.
- b) *Prestaciones asistenciales*: por medio de la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo, se reconocían como resarcibles por el Estado los daños corporales y los daños materiales que se causen como consecuencia o con ocasión de delitos de terrorismo, a quienes no fueren responsables de los mismos¹⁶.
- c) *Subvenciones a entidades de atención a las víctimas*: marcadas dentro de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones¹⁷.
- d) *Reconocimiento político y social*: en el Real Decreto 1974/1999, de 23 de diciembre, se aprueba el Reglamento de la Real Orden de Reconocimiento Civil a las Víctimas del Terrorismo.
- e) *Fondo social de atención a las víctimas del 11-M*.

A esta legislación básica se une la acción social de la Subdirección General de Ayudas a Víctimas del Terrorismo y de Atención Ciudadana (unidad adscrita a la Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo, dependiente del Ministerio del Interior), a la que compete: la tramitación, gestión y propuesta de resolución de los expedientes de ayudas y resarcimientos a los afectados por delitos de terrorismo; la dirección y coordinación de las oficinas de información y atención al ciudadano del departamento y el mantenimiento de la base de datos de información administrativa; el apoyo documental y técnico a las oficinas de información y atención al ciudadano, impulsando el intercambio de material informativo entre ellas y participando en la elaboración y distribución de publicaciones y otros medios de difusión informativa.

En la *Carta de ayudas y servicios* de esta unidad podemos encontrar, *Ayudas ordinarias* que atienden a daños corporales, tanto físicos como psíquicos; daños materiales; gastos de alojamiento provisional; gastos de estudio; gastos extraordinarios

¹⁵ Algunas Pensiones excepcionales a personas determinadas fueron reconocidas en el Real Decreto-Ley 6/2006, de 23 de junio, sobre pensiones excepcionales derivadas de atentados terroristas (*BOE núm. 150, de 24 de junio*).

¹⁶ Real Decreto 1912/1999, de 17 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo. Real Decreto Ley 4/2005, de 11 de marzo, por el que se concede un plazo extraordinario de solicitud de ayudas para las víctimas del terrorismo.

¹⁷ Orden INT/1452/2007, de 14 de mayo, por la que se establecen las bases reguladoras de las convocatorias para la concesión de ayudas destinadas a asociaciones, fundaciones, entidades e instituciones, sin ánimo de lucro, cuyo objeto sea la atención a las víctimas del terrorismo. (*BOE núm. 126, de 26 de mayo*). Orden INT/578/2010, de 3 de marzo, por la que se publica la convocatoria para la concesión de subvenciones a asociaciones, fundaciones, entidades e instituciones sin ánimo de lucro, cuyo objeto sea la atención a víctimas del terrorismo.

para paliar situaciones de necesidad personal o familiar de las víctimas; asistencia psicológica y psicopedagógica; subvenciones a las asociaciones, fundaciones, entidades e instituciones sin ánimo de lucro que representan y defienden intereses de las víctimas del terrorismo. Las *Indemnizaciones derivadas de la Ley de Solidaridad a las Víctimas del Terrorismo*, por fallecimiento, gran invalidez, incapacidad permanente absoluta, total o parcial, y lesiones no invalidantes.

En cuanto a la legislación autonómica, diversas regiones reconocen una serie de ayudas y prestaciones socio-económicas específicas para este colectivo de víctimas. Así nos encontramos en Aragón la Ley 4/2008 de 17 de junio, de medidas a favor de las víctimas del terrorismo; en la Comunidad de Madrid la Ley 12/1996, de 19 de diciembre, de Ayudas a las Víctimas del Terrorismo; en la Comunidad Valenciana la Ley 1/2004, de 24 de mayo, de la Generalitat, de Ayuda a las Víctimas del Terrorismo; en Extremadura la Ley de Medidas para la Asistencia y la Atención a las Víctimas del Terrorismo y de Creación del Centro Extremeño de Estudios para la Paz; en Navarra el Decreto Foral 254/1988, de 27 de octubre, por el que se regula la concesión de ayudas a los afectados por atentados terroristas; en el País Vasco el Decreto 214/2002, de 24 de septiembre, por el que se regula el Programa de Ayudas a las Víctimas del Terrorismo; y en la Región de Murcia la Ley 7/2009, de 2 de noviembre, de Ayuda a las Víctimas del Terrorismo de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

3.3. Víctimas de accidentes de tráfico.

Las respuestas institucionalizadas como diversos programas asistenciales y compensatorios que auxilian a las víctimas no siempre son conocidas y utilizadas. Se fomenta por tanto, la aparición de movimientos asociativos propiciados por las propias víctimas o familiares y grupos de presión, que tienen como objetivo superar la indefensión nacida de su aislamiento, tendentes a sensibilizar a las autoridades de sus necesidades más apremiantes y de lograr una mejor defensa de sus intereses. La atención social a este colectivo, no limitada a aquellos de sus miembros respaldados por sanción penal al infractor, se circunscribe a la acción asistencial de las asociaciones de defensa de las víctimas de accidentes de tráfico reconocidas legalmente. Asociaciones que cuentan con una serie de ayudas estatales, dirigidas al cumplimiento y fomento por las entidades solicitantes de alguna de las actividades siguientes:

- a) Apoyo al movimiento asociativo y fundacional, financiando parcialmente los gastos generales de funcionamiento y gestión generados como consecuencia de las actividades dedicadas a la atención social de las víctimas y de sus familiares, y al apoyo técnico para el desarrollo de sus objetivos.
- b) Proyectos dirigidos a la atención psicológica, jurídica, material y social de las víctimas y de sus familias.
- c) Acciones dirigidas a la sociedad, de información, sensibilización de la opinión pública y educación vial y sobre incidencia de los accidentes de tráfico en el colectivo de víctimas y de sus familias.

Podrán ser beneficiarias de las ayudas, las asociaciones, fundaciones, entidades e instituciones sin ánimo de lucro cuyo objeto sea la representación y defensa de los intereses de las víctimas de accidentes de tráfico y de sus familias, y que desarrollen programas asistenciales dirigidos a las víctimas y a sus familias; además, de programas de educación y sensibilización social con objetivo de la disminución del número de accidentes de tráfico¹⁸. El marco legal que las ampara es el siguiente:

- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (en su redacción dada por la Ley 42/2006), y por la Ley 2/2008, de 23 de diciembre (Disposición final undécima).
- Ley 51/2007, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2008 -Disposición adicional trigésima quinta (en su redacción dada por el Real Decreto-Ley 1/2008, de 18 de enero).
- Real Decreto 307/2005, de 18 de marzo, por el que se regulan las subvenciones en atención a determinadas necesidades derivadas de situaciones de emergencia o de naturaleza catastrófica, y se establece el procedimiento para su concesión (en su redacción dada por el Real Decreto 477/2007, de 13 de abril).

3.4. Víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual.

Las consecuencias de tales actos abarcan desde daños físicos, psicológicos, embarazos indeseados y en ocasiones, hasta la pérdida de la vida. Se elaboraron así, programas de diferente índole, desde la orientación y asistencia, habilitándose centros para las víctimas de estos delitos, los cuales no siempre son denunciados y constituyen una de las grandes categorías que constituyen la llamada “cifra negra”. La investigación de estos nuevos procedimientos, que suelen incluir unidades policiales femeninas especializadas, ha coincidido con el incremento de las denuncias.

Por lo que respecta a la asistencia a las víctimas, su contemplación en la *Ley 35 de 11 de diciembre de 1995* se configura como concepto diferenciado de las ya aludidas ayudas económicas a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual. Con ellos, se pretende generalizar la atención psicológica y social a las víctimas de delitos de todo tipo, a través de la Red de Oficinas de asistencia a las víctimas, que canalizarían sus primeras necesidades atendiendo a las más perentorias que se produzcan como consecuencia del delito, generalizando así las experiencias surgidas ya en varios puntos de la geografía española con resultado muy positivo. Para este colectivo existen una serie de *Ayudas a víctimas de delitos violentos*, prestaciones sociales para clases pasivas, cuyo objeto es el reconocimiento de ayudas públicas en beneficio de: a) las víctimas directas e indirectas de los delitos violentos y dolosos, cometidos en España, con resultado de muerte o lesiones corporales graves, o de daños en la salud física o mental; b) los padres o tutores del menor o del incapaz, que fallezcan como consecuencia directa de los delitos violentos y dolosos, cometidos en España y reconocimiento de ayudas por gastos de tratamiento terapéutico a las víctimas de delitos contra la libertad sexual, aun cuando éstos se perpetraran sin violencia; c) y las víctimas directas de los delitos violentos y

¹⁸ Entre las asociaciones que realizan esta labor social, podemos citar a *Stop Accidentes*, ONG reconocida de utilidad pública (Asociación de ayuda y orientación a afectados por accidentes de tráfico), fundada por familiares y amigos de víctimas de accidentes de tráfico y que presta asesoramiento jurídico, psicológico y social.

dolosos, cometidos en España, cuando se produzca una incapacidad temporal por tiempo superior a 6 meses¹⁹.

Estas ayudas marcadas por la *Ley 35/1995*, arbitran un sistema de garantías de contenido económico para las víctimas de ciertos delitos y otro, más amplio, de simple asistencia. Norma donde se establece un sistema de ayudas públicas en beneficio de las víctimas directas e indirectas de los delitos dolosos y violentos, cometidos en España, con el resultado de muerte, o de lesiones corporales graves, o de daños graves en la salud física o mental. Se benefician así mismo, de las ayudas contempladas por esta Ley, las víctimas de los delitos contra la libertad sexual aún cuando éstas se perpetraran sin violencia²⁰.

En el *Real Decreto de 738/1997, de 23 de Mayo* se establece que en los casos de muerte de menores a consecuencia directa del delito, la ayuda consistirá únicamente en el resarcimiento de los gastos funerarios que hubieran satisfecho efectivamente los padres o tutores legales del fallecido. Además, en el caso de los delitos violentos las personas victimizadas sufren las consecuencias de una alteración grave e imprevista de su vida habitual, evaluable en términos económicos. En los supuestos de lesiones corporales graves, la pérdida de ingresos y la necesidad de afrontar gastos extraordinarios, con los que se acentúan los perjuicios derivados del hecho criminal; si se ha producido la muerte, las personas dependientes del fallecido se ven abocadas a situaciones de dificultad económica. Igualmente, el Ministerio Fiscal protegerá a la víctima de toda publicidad no deseada que revele datos sobre su vida privada o dignidad.

3.5. Menores víctimas de desamparo.

Estos menores son víctimas de un maltrato y/o desamparo sancionado penalmente como acción, omisión o trato negligente, no accidental, que prive al niño de sus derechos y su bienestar, que amenacen y/o interfieran su ordenado desarrollo físico, psíquico y/o social, cuyos autores pueden ser personas, instituciones o la propia sociedad. En todas sus formas, el maltrato infantil, constituye un problema de responsabilidad social originado por múltiples causas: psicológicas, familiares, económicas y sociales. Incluso puede ser catalogado como problema de salud pública, siendo su incidencia similar a la de otras causas de mortalidad y morbilidad infantil, al ser causante de diversidad de secuelas físicas y psíquicas²¹.

La legislación que ampara y regula la intervención social con estos menores son la *Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, de modificación parcial del código civil y de la ley de enjuiciamiento civil*, y las diferentes leyes autonómicas de protección a la infancia. Asimismo podemos citar el Programa de colaboración entre el

¹⁹ Quedan excluidas de este beneficio las víctimas de delitos imprudentes, ya que expresamente así lo dispone, de modo que sólo los delitos dolosos tienen cabida. Además se puede subrayar el corto plazo de prescripción para poder realizar la reclamación, que se establece en un año desde que se produjo el hecho delictivo. Si bien, el plazo de prescripción se interrumpe por el inicio del proceso penal y hasta que se notifique a la víctima la sentencia firme..

²⁰ En línea con la Comunicación de la Comisión europea, de 28 de mayo de 1999, al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social sobre "Víctimas de delitos en la Unión Europea", y la posterior Directiva 2004/80/CE del Consejo de 29 de abril de 2004 sobre indemnización a las víctimas de delitos.

²¹ Integra la *acción* (lo que se hace), la *omisión* (lo que se deja de hacer) o la *negligencia* (lo que se realiza de forma inadecuada), provocando al niño no solamente daño físico, psicológico-emocional y social, sino atentando contra sus derechos y bienestar (como persona-objeto de derecho), y cuyos autores pueden ser las personas (familiares o no) y las instituciones-administraciones (maltrato institucional).

Ministerio de Educación, Política Social y Deporte y las Comunidades Autónomas, para la protección contra el maltrato infantil. A nivel general, la legislación española define el desamparo legal en Código Civil, Art. 172, como la “situación que se produce de hecho a causa del incumplimiento, o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de menores, cuando estos queden privados de la necesaria asistencia moral o material”. La intervención de los servicios de protección infantil se puede clasificar según sea: orfandad, prisión de los padres, enfermedad o ingreso hospitalario, abandono total, abandono de madre, no-reconocimiento de los padres, maltrato y abandono físico, maltrato y abandono emocional, abuso y explotación sexual, mendicidad y explotación laboral, incapacidad para el control, e incumplimiento de los deberes de guarda (imposible o inadecuado). Dicho maltrato y/o desamparo no es un hecho aislado, sino que es un proceso que viene determinado por la interacción de múltiples factores. Su clasificación sólo implica determinar el problema emergente o más relevante que afecta al niño, pero no debemos olvidar la existencia de una multicasualidad (los llamados “contextos maltratantes”).

En cuanto a la actuación de los Servicios Sociales de Atención Primaria, éstos tienen la competencia en la detección de situaciones de maltrato a la infancia un papel de primordial por su cercanía a la realidad social, y por la vinculación del maltrato a menores a situaciones de marginación social en las que los profesionales de los Servicios Sociales de Atención Primaria intervienen habitualmente. Ante esta situación, dichos Servicios despliegan su acción en función de dos objetivos básicos: verificar cualquier sospecha de maltrato que les sea comunicada; y reunir toda la información posible respecto a la situación de maltrato y de riesgo/desamparo, que a su vez derivarán al Servicio de Familia o el Servicio de Protección de Menores, respectivamente. Ahora bien, en cualquier caso, el Centro de Servicios Sociales de Atención Primaria tiene la obligación de proceder a una inicial investigación y evaluación de la situación, determinando la gravedad del maltrato, el riesgo de repetición y la posibilidad de una situación de desamparo.

Estos Servicios de Atención primaria cuentan, con un protocolo de actuación general desarrollado en dos fases. En primer lugar, se inician las siguientes acciones: comprobación, registro, descripción, valoración de la situación (a través de un expediente en el SIUSS), así como la investigación completa del caso, la actuación directa si procese (ausencia de urgencia) y la derivación en su caso a los Servicios Sociales especializados (si se aprecian indicadores de riesgo al Servicio de Familia, y si se aprecian indicadores al Servicio de Protección de Menores). En segundo lugar, se plantean una intervención social más concreta como el análisis de las necesidades de la familia, del grado de reconocimiento/conciencia del problema por parte de los padres o tutores, estudio de las causas, consecuencias y efectos del maltrato en el menor, identificación las redes sociales de apoyo, valoración de la situación e inicio del proceso de toma de decisiones del equipo de intervención, en función de la naturaleza de los indicadores del maltrato, los cuales pueden ser trabajados desde la zona o no derivados a los Servicios Sociales especializados antes citados.

El marco normativo de esta intervención viene marcado por la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, que establece la “prevención social” ante las *situaciones de riesgo*, definidas éstas como cualquier situación que perjudique el desarrollo personal o social del menor y que no requiera la asunción de la

tutela. Así, establece tres tipos de situaciones posibles: a) Los menores, y en su caso la familia, pueden ser protegidos adecuadamente con los recursos comunitarios disponibles; b) Las necesidades básicas de los menores solo pueden ser cubiertas mediante los recursos disponibles especializados de Protección a la Infancia (programa de intervención familiar, centro día, etc.); c) La única protección posible de las necesidades de los menores es la separación temporal de su familia²².

Además, en el artículo 173 del código civil establece el acogimiento familiar como otra de las medidas de protección a menores, produciendo la plena participación del menor en la vida de familia e imponer a quien lo recibe las obligaciones de velar por él, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral. Éste, podrá adoptar varias modalidades atendiendo a su finalidad: a) Acogimiento familiar simple, que tendrá carácter transitorio; b) Acogimiento familiar permanente, cuando la edad u otras circunstancias del menor y su familia así lo aconsejen y así lo informen los servicios de atención al menor, c) Acogimiento familiar preadoptivo, que se formalizará por la entidad pública cuando ésta eleve la propuesta de adopción del menor, informada por los servicios de atención al menor y ante la autoridad judicial²³. Así, y en aras a una unificación de los criterios de investigación y actuación, podemos destacar el *Observatorio de la Infancia*, creado en 2001, que ha supuesto el primer gran intento en España de coordinar las acciones de intervención social de ámbito central y autonómico para este colectivo. Dicho organismo impulsó un sistema unificado de detección, notificación y registro de casos, que permitiera la cuantificación y el conocimiento de la dimensión real del maltrato infantil.

3.6. Víctimas-testigo en España.

Los programas de asistencia a la víctima-testigo son los de más tarde incorporación a la legislación española, nacen con el objetivo de promover la cooperación de las víctimas que debe testificar en el proceso. La asistencia en este supuesto por parte del Estado no es del todo desinteresada en estos supuestos, sino orientada a garantizar la fiabilidad de los testimonios y por ello a favorecer el buen funcionamiento de la Administración de justicia. Esta ley contempla tanto los aspectos referidos a las *víctimas-testigo*, los cuales han sufrido directamente la victimización; y a los *testigo perito*, los cuales son terceros llamados al proceso por sus específicos conocimientos. En España una legislación de esta índole no surgió hasta la promulgación de *la Ley del 23 de diciembre del 1994*, de protección a víctimas y testigos que provee una serie de medidas que deben adoptarse durante, e incluso después del proceso judicial, cuya finalidad es garantizar la seguridad de víctimas testigos que participen durante el proceso. Esta Ley nació para eliminar las evasivas por parte de los imputados o de personas u organizaciones afines a ellos; es un aspecto muy concreto de lo que cabe calificar de victimización secundaria. Las medidas garantizadas en esta Ley pretenden ofrecer cierta seguridad a los testigos que deben comparecer ante los

²² Tomando como referente los art. 11 y 12 Ley Infancia Región de Murcia 3/95. De esta manera, todas las administraciones públicas deben garantizar, desde sus competencias específicas, los derechos fundamentales de los niños y de su entorno familiar (art. 39.2 y 4 Constitución; arts. 10 y 11 Ley Orgánica 1/96); notificar la existencia de situaciones de desamparo (Art. 13. Ley Orgánica 1/96); y adoptar, en el ejercicio de sus competencias, las medidas necesarias para que los dispositivos y recursos de la comunidad ayuden especialmente a las familias en riesgo, a fin de evitar situaciones de desamparo (art. 14 Ley Orgánica 1/96).

²³ Este periodo será lo más breve posible y, en todo caso, no podrá exceder del plazo de un año.

órganos judiciales y a la vez, restringir la conducción coactiva ante los órganos de los mismos²⁴.

El Juez instructor acordará, de oficio o a instancia de parte, cuando lo estime necesario en atención al grado de riesgo o peligro, las medidas necesarias para preservar la identidad de los testigos y peritos, pudiendo adoptar las siguientes decisiones (Art.2):

- Que comparezcan para la práctica de cualquier diligencia, utilizando cualquier procedimiento que imposibilite su identificación visual normal.
- Que se fije como domicilio, a efectos de citaciones y notificaciones, la sede del órgano judicial interviniente que las entregará reservadamente al destinatario²⁵.

4. Referencias bibliográficas

BACA, E., ECHEBERÚA, E, y TAMARIT, JM. (eds), 2006. *Manual de Victimología*. Valencia, Tirant Lo Blanch.

BACA, E., y CABANAS, ML (eds), 2003. *Las víctimas de la violencia*. Madrid: *Estudios psicopatológicos*. Triacastela. Instituto de Victimología. Madrid, Fundación Archivos de Neurobiología.

BENEGAS, J.N., PACHECO, T., CONDES MOREIRA, M^a D., LÓPEZ VALTIERRA; M^a E. , ATAJES GUTIERREZ,, B., PÉREZ, VILLA-LANDA, E.. (2007). "Dispositivo de atención psicológica tras el atentado de la terminal 4 en el aeropuerto de Barajas de Madrid". En *Psicología sin fronteras: revista electrónica de intervención psicosocial y psicología comunitaria*, Vol. 2, Nº 1-2, págs. 13-24.

DEL RIO FERNANDEZ, L. (2006): "El reto de la mediación penal: el principio de la oportunidad". En *La Ley*, nº 6529.

FERNÁNDEZ RIQUELME, S. (2009). *Teoría y práctica de la Mediación*. Murcia. Editum.

HORNO GOICOECHEA, P (2006) "Atención a los niños y las niñas víctimas de la violencia de género". En *Intervención Psicosocial* v.15 nº 3.

LANDROVE DÍAZ, G. (1998). *La moderna Victimología*. Valencia. Tirant To Blanch

MARGARIT, M. (2006): "Trabajo Social y Violencia contra las Mujeres". En *Revista de servicios sociales y política social*, nº 76 (Ejemplar dedicado a: Violencia: contextos e intervención social (II)), pp. 69-86.

MAROTO, A.L. (2006): "Trabajo Social, violencia e inseguridad (Social) de la docilidad irreflexiva a la inservidumbre voluntaria". En *Revista de servicios sociales y política social*, nº 76 (Ejemplar dedicado a: Violencia: contextos e intervención social (II)), pp. 9-24.

MOLINA CANO, J. (2004). *La Política Social en la historia*. Murcia, Isabor.

ORTEGA, R. y DEL REY, R. (2006). "La mediación escolar en el marco de la construcción de la convivencia y la prevención de la violencia". En *Avances en supervisión educativa*, nº 2.

²⁴ La exposición de motivos de esta Ley pone en evidencia las reticencias, de determinados ciudadanos a la hora de colaborar con la justicia ya que tienen temor a las represalias. Este temor es el que conlleva que no se puedan aportar testimonios y pruebas que puedan ser decisivos. Este sistema confiere/otorga al Juez o tribunal la apreciación del riesgo o del peligro, el Art.1 de esta Ley habla de peligro grave, la autoridad judicial deberá de apreciar la gravedad del peligro, para la persona, para los bienes o para la libertad.

²⁵ En casos excepcionales podrá facilitarse al testigo una nueva identidad y los documentos acreditativos de la misma, sin perjuicio de que en los archivos policiales conste documentalmente la identidad auténtica junto a la supuesta, que se utiliza como protección.