

LOS MODELOS DE ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS DEL DELITO: SITUACIÓN EN ESPAÑA Y PERSPECTIVA COMPARADA ¹

Por

CAROLINA VILLACAMPA ESTIARTE
Profesora Titular de Derecho Penal
Universitat de Lleida

Revistas@iustel.com

Revista General de Derecho Penal 13 (2010)

RESUMEN: El principal objetivo del presente estudio consiste en realizar propuestas relativas a cuál debería ser la estructura y los cometidos de los servicios de asistencia a las víctimas, incluyendo el modelo de gestión más adecuado. Con dicha finalidad, se analiza la caracterización normativa de los servicios de asistencia a las víctimas contenida en normativa internacional, especialmente en la Recomendación 6/2008 del Consejo de Europa. Se analiza la estructura y el modelo de gestión de los servicios de asistencia a las víctimas en una parte importante de países de la Europa occidental y de otros países extraeuropeos, como Estados Unidos o Nueva Zelanda, con una elevada tasa de cobertura en asistencia a víctimas deducida de la encuesta internacional de victimización. Se analiza asimismo, la estructura y modelo de gestión de las Oficinas de Asistencia las Víctimas españolas. Finalmente, partiendo de las recomendaciones contenidas en normativa y de la estructura que tienen los servicios asistenciales en países con un amplio nivel de cobertura, se efectúan propuestas de mejora de las actuales oficinas existentes en España.

PALABRAS CLAVE: víctima; superviviente; víctima-asistencia; modelo asistencial; servicio de asistencia.

SUMARIO: 1.- LA ASISTENCIA A LA VÍCTIMA Y SU LUGAR EN LA MODERNA VICTIMOLOGÍA; 2.- EVALUACIÓN DE LOS SERVICIOS DE ASISTENCIA: DATOS OBTENIDOS POR LAS INTERNATIONAL CRIME VICTIMIZATION SURVEYS (ICVS); 3.- MODELOS DE ASISTENCIA VICTIMAL; 4.- MODELO DE LA ASISTENCIA A LA VÍCTIMA PRESTADA POR ENTIDADES PRIVADAS; 4.1.- Países anglosajones en Europa; 4.2.- Países anglosajones no europeos; 4.2.1.- Nueva Zelanda; 4.2.2.- Estados Unidos; 4.3.- Países Nórdicos; 4.4.- Holanda; 4.5.- Francia; 4.6.- Países germánicos; 5.- MODELO DE LA ASISTENCIA A LA VÍCTIMA PRESTADA POR ENTES PÚBLICOS; 5.1.- Bélgica; 5.2.- La situación en España; 5.2.1.-La previsión y creación de las oficinas de atención a las víctimas del delito en España; 5.2.2.- Efectividad de las OAVD; 5.2.3.-Otros servicios de asistencia en España; 6.- ALGUNAS CONCLUSIONES.

¹ Investigación realizada en el marco del Proyecto I+D “Desarrollo y aplicaciones de la justicia restaurativa”.

ABSTRACT: The main objective of this study is to make proposals on what should be the structure and tasks of the victims assistance services, the more appropriate model of governance included. For that purpose, the ruled characterization of the victims assistance services contained in international rules is analyzed, especially in the Recommendation 6/2008 of the Council of Europe. The structure and management model of victims assistance services in an important part of the countries in Western Europe and in other countries outside Europe - such as the United States or New Zealand- with a high rate of coverage in assistance to victims deducted from the international crime victimization survey are also analyzed. Finally, based on the recommendations contained in the legislation and structure of the assistance services in countries with a broad coverage levels, proposals for improving the current existing offices in Spain are made.

KEYWORDS: victim; survivor; victim assistance; assistance model; assistance service.

1. LA ASISTENCIA A LA VÍCTIMA Y SU LUGAR EN LA MODERNA VICTIMOLOGÍA

La víctima-asistencia puede ser caracterizada como el conjunto de actuaciones dirigidas a ofrecer a la víctima el apoyo necesario para resolver los problemas psicológicos, sociales, jurídicos o económicos derivados del proceso de victimación². Constituye uno de los aspectos esenciales de la moderna victimología proactiva o de la acción. La victimología constituyó una disciplina científica originariamente caracterizada como “the art of blaming the victim”³ -pues centraba su objeto de estudio en la víctima como factor precipitador de la victimización-. Sin embargo, en su fase proactiva, que coincide con el reconocimiento a nivel internacional de los derechos de las víctimas a partir de los años ochenta, centra su desarrollo en el proceso de desvictimación⁴. En este proceso, que ha sido definido como proceso de reparación o de reconstrucción⁵, que no se limita a la indemnización económica, sino que debe traducirse en reconocimiento social, en asistencia, y en prevención de la revictimización, la asistencia victimal tiene un trascendental papel. En el paso de la condición de “victim” a la de “survivor”⁶, de una situación que entrañe el riesgo de que la víctima se instale en su

² En semejantes términos, RODRIGUEZ PUERTA, en BACA /ECHEBURÚA/TAMARIT, *Manual de Victimología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, pp. 407-408, aunque refiere la actividad únicamente a la ayuda inmediata.

³ FATTAH, “Victimology: past, present and future”, en *Criminologie*, núm. 33-1, 2000., p. 25.

⁴ HERRERA MORENO, *La hora de la víctima: compendio de victimología*, Edersa, Madrid, 1996, p. 92; TAMARIT, en BACA /ECHEBURÚA/TAMARIT, *Manual de Victimología*, op. cit., p. 27.

⁵ En este sentido, LÓPEZ, *Victimologie*, Dalloz, Paris, 1997, p. 172.

⁶ Además de para diferenciar a las víctimas de delitos de las de otros sucesos, como los damnificados por catástrofes naturales, también se utiliza el término “survivor” para referirse a las víctimas que se han recuperado física y emocionalmente de la victimización. Vid., UNDERWOOD, “Concepts of Victim assistance”, en UNDERWOOD/EDMUNDS (Eds), *Victim assistance. Exploring individual practice, organizational policy, and societal responses*, Springer, New York, 2003, pp. 5 y ss.

condición a otra en que haya superado el suceso traumático que el padecimiento del delito representa, un agente esencial lo constituye la asistencia victimal.

Dado el carácter proactivo de la moderna victimología, resulta un lógico precipitado que entre el decálogo de derechos reconocidos a las víctimas a nivel internacional se reconozca el derecho a la asistencia como uno de los esenciales. Ya en la Declaración de Naciones Unidas sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y de los Abusos de Poder de 1985, incluida como anexo a la Resolución de la Asamblea General 40/34, la asistencia a las víctimas ocupaba un lugar destacado. Así, además de recordarse en la Declaración la necesidad de prestar asistencia a las víctimas durante todo el proceso judicial -art. 6.c)-, los arts. 14 y ss. de la Declaración dibujan un escenario en el que prima la asistencia integral, que incluye la material, médica, psicológica y social que sea necesaria, prestada por conducto de los medios gubernamentales, voluntarios, comunitarios o autóctonos. Para esto se prevé que se deba proporcionar capacitación al personal de policía, de justicia, de salud y servicios sociales, con la finalidad de hacerlo receptivo a las necesidades de las víctimas y directrices que garanticen una ayuda apropiada y rápida.

En normativa dictada a nivel de la Unión europea, también el reconocimiento del derecho a la asistencia de la víctima ha desempeñado un papel destacado. En tal sentido, en la Decisión Marco del Consejo, de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal, el derecho a la asistencia reconocido a la víctima va más allá de los estrictos límites del proceso penal. El art. 6 de la mencionada norma se refiere no solo a la asistencia jurídica gratuita, sino también a cualquier tipo de asesoramiento que tenga que ver con su papel en las actuaciones. La asistencia jurídica gratuita se limita a los supuestos en que la víctima pueda ser parte en el proceso. La asistencia integral reflejada en la norma debe comprender los campos de la asistencia psicológica, psiquiátrica y legal. Con dicha finalidad se fomenta la asistencia mediante servicios especializados y organizaciones de apoyo que se ocupan no sólo de la acogida inicial a las víctimas, sino de su apoyo y asistencia posterior, en lo concerniente a la información sobre sus derechos, atención a las necesidades más inmediatas, acompañamiento judicial y asistencia una vez finalizado el procedimiento penal (art. 13).

Sin embargo, en el ámbito europeo, quizá el organismo que más se ha ocupado del reconocimiento del derecho a la asistencia de las víctimas ha sido el Consejo de Europa. Ya en el año 87, el Comité de Ministros adoptó la Recomendación núm. R (87) 21, de 17 de septiembre, sobre Asistencia a las Víctimas y Prevención de la Victimización, mediante la que se pretendía garantizar que las víctimas y sus familias, especialmente las más vulnerables, recibieran ayuda urgente y continuada. Según la referida Recomendación, los Estados miembros debían adoptar medidas para garantizar la

ayuda urgente -incluyendo protección contra las represalias del ofensor-, así como la ayuda continuada -de carácter médico, psicológico, social y material-, consejos para evitar la revictimización, información sobre sus derechos, asistencia durante el proceso penal y asistencia para obtener una reparación efectiva por parte del ofensor u otro tipo de compensación.

Tras casi veinte años de la emisión de la referida resolución, el Consejo de Ministros del Consejo de Europa adopta una nueva Recomendación, la Rec (2006) 8, de 14 de junio de 2006, sobre Asistencia a las Víctimas de Delitos. Se indican como razones para esta nueva norma, que vienen a sustituir a la anterior Recomendación, la multiplicidad de recomendaciones adoptadas por el Consejo de Ministros del Consejo de Europa que tangencialmente afectan a la asistencia a las víctimas, los avances producidos en el campo de la asistencia a las víctimas y la necesidad de que hallen reflejo en un documento que pretende orientar la política asistencial de los Estados miembros. Se añaden además la tarea de las organizaciones no gubernamentales dedicadas a la asistencia a las víctimas, o la consciencia en relación a la necesidad de la cooperación entre Estados para asistir a las víctimas de la delincuencia transnacional -terrorismo-, así como la necesidad de prevenir la victimización secundaria. Con dicha finalidad, el documento determina el papel que deben desempeñar tanto la policía como otros agentes de la justicia criminal, así como los agentes comunitarios -servicios de salud, oficinas de empleo, etc.-, desarrollando exhaustivamente tanto las características cuanto el tipo de apoyo que deben prestar los servicios de asistencia a la víctima.

En lo tocante a los principios de la victimo-asistencia (art, 2), tal como la caracteriza la Recomendación, se indica que la misma debe prestarse a la víctima sin discriminación y, lo que resulta de particular importancia, con independencia de que la persona o personas responsables del hecho delictivo hayan sido identificadas, detenidas, juzgadas o condenadas.

En cuanto a las características generales de la asistencia, dicha norma insta a los Estados a adoptar medidas dirigidas a aligerar los efectos negativos del delito y asegurar que las víctimas tengan asistencia en todos los aspectos de su rehabilitación, en la comunidad, en el hogar y en el lugar de trabajo (art. 3). Aclara que la asistencia debe incluir la atención médica, el apoyo material y psicológico, social y de asesoramiento. Indica que dichos servicios deben prestarse de manera gratuita cuanto menos en el momento inmediatamente posterior a la comisión del delito. Recomienda que la asistencia se preste, cuando sea posible, en una lengua que la víctima pueda comprender, así como que se apliquen medidas especiales para las víctimas particularmente vulnerables.

La Recomendación toma en consideración el papel desempeñado por los servicios públicos en la asistencia a la víctima (art. 4), solicitando a los Estados la adopción de medidas que estimulen el respeto y el reconocimiento de las víctimas y la comprensión del impacto del delito sobre éstas por parte de las personas y las organizaciones que tengan contacto con ellas. La policía y otros agentes del sistema de justicia penal deben identificar las necesidades de las víctimas y garantizarles información, protección y apoyo. Se debe facilitar a la policía información sobre los servicios de asistencia para su ofrecimiento. En cuanto a los agentes sociales, se indica que los Estados deben asimismo promover la previsión de medidas especiales para proteger y apoyar a las víctimas por parte de organizaciones que prestan servicios de salud, seguridad social, viviendas sociales, educacionales o de empleo. Enfatizando la necesidad de proteger y apoyar a las víctimas en cualquier lugar en que el acto victimizador se produzca, se recuerda que las embajadas y consulados deben facilitar a sus nacionales víctimas de delitos adecuada información y asistencia.

De particular importancia son las disposiciones contenidas en la Recomendación relativas a los servicios de apoyo a las víctimas (art. 5). Al respecto, la Recomendación insta a los Estados a proveer o promover servicios dedicados al apoyo de las víctimas y a incentivar la tarea de las organizaciones no gubernamentales dedicadas a la asistencia a las mismas. Con ello, la disposición reconoce la tarea que organizaciones no integradas en el aparato administrativo estatal desarrollan en el campo de la victimo-asistencia. Define el estándar mínimo que deben cumplir todos los prestadores de estos servicios, que incluye:

- el ser fácilmente accesibles
- deber de facilitar a la víctima apoyo emocional, social y material gratuito antes, durante y tras la investigación policial y proceso penal
- ser plenamente capaces para tratar los problemas padecidos por las víctimas a las que asisten
- facilitar a las víctimas información sobre sus derechos y los servicios disponibles
- derivar a las víctimas a otros servicios cuando sea necesario
- respetar la confidencialidad

Igualmente, se reconoce la conveniencia de que los Estados mantengan o impulsen la creación de servicios especializados de apoyo, como los relacionados con la violencia sexual y doméstica y los encargados de tratar victimizaciones masivas (incluidas las

producidas por el terrorismo). De la misma forma, deben implementar o mantener líneas telefónicas de ayuda a las víctimas gratuitas. Asimismo, se incentiva la coordinación de servicios de asistencia a las víctimas integrados en cada Estado parte. La mencionada coordinación debe abarcar aspectos como la accesibilidad de los distintos servicios a las víctimas, la implementación de estándares de buenas prácticas, formación adecuada y coordinada, accesibilidad al gobierno a efectos de consulta, de manera que dicha coordinación pueda ser arbitrada a través de una sola organización nacional o varias (art. 5.6).

También la formación especializada del personal dedicado a la víctima asistencia constituye uno de los aspectos esenciales de la Recomendación. En dicho sentido, se indica que los estados deben asistir a los prestadores de servicios (art. 12) tanto para que éstos desarrollen estándares adecuados para la selección de prestadores voluntarios o pagados que presten asistencia directa a las víctimas, cuanto para la organización de la formación a todos dichos prestadores de servicio para que sean capaces de prestar asistencia según los correspondientes estándares profesionales. La formación debe incluir, como mínimo, concienciación sobre los efectos negativos del delito en las víctimas, capacidades y conocimientos requeridos para asistir a las víctimas, concienciación sobre el riesgo de provocar victimización secundaria y desarrollo de aptitudes para evitarla. De la misma forma, se debe ofrecer capacitación específica a prestadores que deben trabajar con víctimas especiales, como niños, o con víctimas de determinados delitos, como las que han sufrido violencia sexual o doméstica, terrorismo o delitos motivados por prejuicios raciales, religiosos o de otro tipo, así como a familiares de víctimas asesinadas.

Para concluir, la Recomendación también indica cuál es la formación que debe proveerse a personas integradas en otros servicios (art. 12.4 y 5), como los agentes policiales y otros profesionales integrados en el sistema de justicia penal, los servicios de emergencia o los profesionales de la salud, seguridad social, vivienda social, educación y servicios de empleo. Dichos profesionales deben ser formados dependiendo de su nivel de contacto con las víctimas. En cualquier caso, se indica que el mínimo de formación debe consistir en:

- concienciación general sobre el efecto del delito en la actitud y el comportamiento de la víctima, incluido el verbal.
- el riesgo de provocar victimización secundaria y capacidades para minimizarlo
- disponibilidad de servicios especializados en la asistencia a las víctimas y la manera de acceder a ellos.

2. EVALUACIÓN DE LOS SERVICIOS DE ASISTENCIA: DATOS OBTENIDOS POR LAS INTERNATIONAL CRIME VICTIMIZATION SURVEYS (ICVS)

Teniendo en cuenta el elevado nivel de reconocimiento tanto del derecho a la asistencia por parte de las víctimas, como del diseño a nivel normativo de las características esenciales de los servicios de asistencia a las víctimas, podría pensarse en un elevado porcentaje de asistencia especializada a las víctimas de delitos. Sin embargo, los datos no reflejan que en el ámbito de la víctima-asistencia la oferta se acerque siquiera a la demanda.

Tanto la última encuesta internacional de victimización ⁷ - 5 ICVS, realizada en los años 2004/05- cuanto en la *European Crime and Safety Survey (EU ICS)* de 2005 ⁸, se contiene información estadística acerca del porcentaje de víctimas atendidas por servicios especializados. La encuesta europea, realizada en 2005 a 18 Estados de la Unión Europea (los 15 más antiguos más Polonia, Hungría y Estonia), ha puesto de manifiesto que tan sólo un 7% de media de las víctimas de delitos graves que los habían denunciado a la policía a lo largo de 2004 han recibido asistencia especializada. La demanda de ese tipo de servicio, como demuestra la encuesta, es muy superior, pues un 42% de las víctimas refieren haberlo necesitado. Se observan, sin embargo, variaciones significativas según distintos Estados. El porcentaje más elevado de víctimas atendidas se observa en el Reino Unido (16%), seguido de Holanda (14%), Austria (13%), Bélgica (12%), Dinamarca (10%) y Suecia (9%). España se halla entre los países en que el número de víctimas atendidas resulta más bajo.

Son justamente los países en que el número de víctimas atendidas es más elevado, aquellas en que un menor porcentaje de víctimas que referían requerir asistencia especializada no la han obtenido. Dicho porcentaje se sitúa entre el 35 y el 40% en países como el Reino Unido, Holanda o Austria. Los países con porcentajes más bajos de asistencia son generalmente aquellos donde una mayor parte de las víctimas que no han sido asistidas por servicios especializados refieren haber sentido esa necesidad. Así ocurre en el caso de España, donde un 70% de las víctimas se incluyen en este grupo. Ello supone que, a nivel europeo, los servicios de asistencia a las víctimas atienden a un 16% de aquellas que lo necesitan, porcentaje que no supera el 10% en el caso de España.

⁷ Vid. VAN DIJK/VAN KESTEREN/SMIT, *Criminal victimization in international perspective. Key findings from the 2004-05 ICVS and EU ICS*, Tilburg University, 2007, pp. 119 y ss, archivo pdf. accesible en <http://rechten.uvt.nl/icvs/news.htm#Report>.

⁸ Vid. VAN DIJK/MANCHIN/VAN KESTEREN/ NEVALA/HIDEG, *The Burden of Crime in the EU- A comparative Analysis of the European Crime and Safety Survey (EU ICS) 2005*, pp. 76-78, archivo pdf. accesible en <http://www.europeansafetyobservatory.eu>

La encuesta refleja también un cierto estancamiento de las cifras de víctimas atendidas, si se comparan con las del año 2000. De tal manera, que puede aventurarse que el impacto real de la Decisión Marco de 2001, así como de las políticas de promoción de apoyo a las víctimas, pueda cuestionarse. Únicamente Austria y Bélgica han mejorado sus resultados en este periodo. No puede valorarse aún si la Recomendación del Consejo de Europa de 2006 ha sido algo más efectiva, puesto que todavía no se han publicitado resultados de estudios empíricos sobre asistencia a las víctimas realizados con posterioridad a su emisión.

No muy distinta es la situación que refleja la última *Internacional Crime Victimization Survey*. También en ella se refleja cómo el promedio de víctimas que reciben apoyo por parte de servicios especializados es bajo en relación al de víctimas que los requieren. Ciertamente, el incorporar en la muestra países no europeos incrementa el porcentaje de víctimas atendidas en pequeña medida. Esto porque frente a un promedio de víctimas que demandaron haber requerido asistencia especializada y no la obtuvieron, que representa en promedio el 43% y que es, por tanto, algo más elevado que en la encuesta europea, el porcentaje de víctimas atendidas promedio llega solo al 9% de las víctimas de delitos graves. Dicho porcentaje se distribuye en una atención que alcanzó al 30% de las víctimas de delitos sexuales, frente a solo un 8% en el caso de las víctimas de robo con violencia o de agresiones y amenazas, siendo las víctimas de robo en casa habitada las menos atendidas (un 4%).

Por países, España mantiene el bajo porcentaje de cobertura que arrojaba la encuesta Europea. Sin embargo, entre los países que mayor cobertura especializada ofrecen se hallan algunos anglosajones no europeos, como Nueva Zelanda (24%) o Estados Unidos (16%), si bien Escocia (22%), Irlanda del Norte (21%) o Inglaterra Gales (17%) se encuentran también entre los más avanzados en este particular. Tasas comparativamente elevadas se han encontrado en otros países como los Países Bajos (14%), Canadá (13%), Hong Kong (13%), Austria (13%), Bélgica (12%), Dinamarca (10%), Noruega (10%) y Suecia (9%). Aun cuando existen países europeos desarrollados con un porcentaje de asistencia muy bajo, así Alemania o Finlandia (2%), que incluso se ven mejorados por porcentajes obtenidos en países como España o Italia (3%).

Los porcentajes más elevados de demanda insatisfecha se constatan en países en vías de desarrollo (promedio del 62%), así como en países desarrollados donde el acceso a tales servicios no resulta fácil, como en el caso de España (68%) o Portugal (70%). No así en países desarrollados donde existe amplia disponibilidad de servicios sociales. Este es el caso de Islandia (23%), Austria (26%), Alemania (27%), Canadá (27%), Países Bajos (30%) o Dinamarca (30%). En algunos países con facilidad de

acceso, se mantienen, sin embargo, elevados niveles de demanda no satisfecha, como en el caso de Estados Unidos (38%) o Inglaterra y Gales (45%).

En lo tocante a la evolución de la asistencia en las últimas ICVS (1996, 2000, 2004-5), junto a países donde el nivel de cobertura se ha mantenido o incluso ha bajado - Inglaterra/Gales, Países Bajos o Suecia -, que son aquellos con infraestructura establecida, existen otros donde se ha producido un cierto incremento. Este es el caso de Austria (de 8% a 13%), Canadá (9 a 14%), Bélgica (4 a 13%), Estados Unidos (11 a 16%), Irlanda del Norte (11 a 21%) o Escocia (10 a 22%).

Más allá de los datos obtenidos por los estudios empíricos que emplean metodología ICVS, resulta complejo encontrar evaluaciones de carácter general referidas al funcionamiento de los servicios de atención a las víctimas. Ciertamente, la evaluación del trato dispensado a las víctimas y de los servicios de asistencia constituye una práctica más generalizada en países anglosajones que en los de la Europa continental. No obstante, en los primeros, aunque de cada vez se valora más la realización de este tipo de estudios, sobre todo en el momento de justificar la asignación de recursos públicos, los diferentes estudios encargados acostumbra a ser de consumo interno y no se publican. Con todo, en la comunidad anglosajona se han evaluado aspectos como el grado de satisfacción de los usuarios de los servicios de asistencia a las víctimas y la percepción que éstas tienen de la actuación de la policía en el momento de efectuar la denuncia y de facilitarles información, aunque mediante estudios que no tienen carácter general⁹. También en Estados Unidos se halla generalizada la realización de estudios de satisfacción de las víctimas con servicios de asistencia específicos, aunque tampoco en este país se ha observado la existencia de estudios de amplio espectro. Así, por ejemplo, constan estudios a nivel local realizados en Pennsylvania -donde consta la realización de un estudio en relación a programas de atención a las víctimas sobre la base de encuestas realizadas tanto a víctimas de delitos que habían sido atendidas por oficinas de atención como otras que no-¹⁰, o en Denver, aunque ninguno a nivel nacional¹¹.

⁹ Vid. MAGUIRE/CORBETT, *The effects of crime and the work of victim support schemes*, Gower Publishing, Aldershot, 1987, passim.; BENETT, *An evaluation of two neighbourhood watch schemes in London*, Institute of Criminology, University of Cambridge, 1987, passim.; WILES/LEEK, *Policing in Sussex: a public survey*, Faculty of Law, Sheffield, 1990, passim.; NEWBURN/PAYRECAVE, "Victims attitudes to courts and compensation", *Home Office Research Bulletin*, 25, 1998, pp. 18-21; SHAPLAND/WILMORE/DUFF, *Victims in the Criminal Justice System*, Gower Publishing, Aldershot, 1985, passim.

¹⁰ SIMS/YOST/ABBOTT (2007), "The Efficacy of Victim Services Programs. Alleviating the psychological Suffering of crime Victims?", en *Criminal Justice Policy Review*, 17,4, pp. 388-391.

¹¹ Vid. "Denver Victim Services 2000 Needs Assessment", en *OVC Bulletin*, october 2000, pdf. accessible en http://ojp.usdoj.gov/ovc/publications/bulletins/dv_10_2000_1/dvs_5.html.

3. MODELOS DE ASISTENCIA VICTIMAL

A pesar de que las estadísticas perfilan un escenario en el que todavía queda mucho por hacer, no cabe duda de que uno de los campos en expansión en la moderna victimología es el de la asistencia a la víctima. Al margen de la atención que pueda ser eventualmente prestada a la víctima por operadores de la administración de justicia o personal de los servicios sanitarios, los países con mayor tradición victimológica han puesto en funcionamiento servicios especializados de atención a la víctima de delitos. La conciencia sobre el impacto psíquico que el padecimiento del delito produce en la víctima, así como la constancia de los efectos perjudiciales que el paso por el sistema de justicia penal tiene en la víctima, han constituido un revulsivo que ha impulsado el surgir de estos prestadores de servicios victimales.

En el mundo occidental, en que el modelo de Estado social es el preponderante, resulta lógico que los poderes públicos asuman competencias en materia de victimo-asistencia. Con todo, el Estado no acostumbra a prestar directamente servicios de asistencia victimal. Aun partiendo del hecho de que en alguna medida siempre se produce intervención pública en la prestación de dicho servicio, la asistencia a la víctima se presta actualmente tanto en Europa cuanto en otros países anglosajones no europeos según dos diversos modelos:

a) El que podría denominarse modelo de asistencia a la víctima prestada por entidades privadas. Se trata del modelo seguido en la mayor parte de países, en que es la iniciativa asociacional privada la que ha servido a la creación de grupos, que son quienes prestan los servicios. En dicho modelo, el peso del servicio lo soportan organizaciones no gubernamentales, tanto a través de plantilla fija cuanto, en gran medida, gracias al voluntariado. Constituyen organizaciones que, por lo general, se financian, en mayor o menor medida, con cargo a fondos públicos,.

b) El modelo de la asistencia a la víctima prestada directamente por entes públicos. Dicho patrón, claramente minoritario, es el observado en países como España. No se trata, respecto de los países que siguen este modelo, de que el asociacionismo privado no tenga cabida en la prestación de la asistencia a la víctima, sino de que ésta se arbitra fundamentalmente a través de agencias integradas en el aparato administrativo estatal o autonómico. Se trata, en definitiva, de un modelo de gestión preferentemente público.

Probablemente ninguno de los sistemas observados en los países estudiados se adscribe de modo absoluto a un modelo en que la asistencia se preste sólo a través de

asociaciones privadas o únicamente a través de oficinas públicas. Sin embargo, los sistemas sí pueden considerarse integrantes de uno u otro patrón en función de que la asistencia victimal originariamente se prestase sobre la base de entidades privadas o de entes administrativos y de que haya continuado su desarrollo sobre la base de dicho origen. Lo referido al margen de que tanto la prestación por entidades privadas haya acabado contando con financiación con cargo a fondos públicos, cuanto que la prestación principal por organismos públicos acabe coexistiendo con la prestada a través de entidades surgidas con posterioridad gracias a la iniciativa privada.

4. MODELO DE LA ASISTENCIA A LA VÍCTIMA PRESTADA POR ENTIDADES PRIVADAS

4.1. Países anglosajones en Europa

En el Reino Unido, así como en la mayor parte de países anglosajones, el modelo de asistencia a las víctimas consiste fundamentalmente en financiar entidades privadas especializadas. *Victim Support* es una organización no gubernamental fundada en 1974 que tiene por cometidos prestar ayuda a las víctimas y testigos del delito tomando en consideración sus necesidades y prestándoles servicios especializados. Las organizaciones de Inglaterra y Gales, por un lado, y de Escocia e Irlanda del Norte por otro, son independientes. Los servicios prestados por esta organización son de tres tipos: a) en el ámbito comunitario, existe un contacto directo con la víctima en que se trata de atender sus necesidades de apoyo emocional y se gestionan las ayudas públicas a que tiene derecho; b) en los tribunales de justicia *Victim Support* interviene con el programa de servicio a los testigos (*witness service*), que facilita apoyo emocional y práctico a todos los testigos que lo requieren, tanto de la defensa como de la acusación, a sus familiares y amigos; c) existe una línea telefónica de orientación y apoyo a las víctimas, a testigos, y a familiares y amigos.

En la difusión existente de *Victim Support*, se observa como la organización se esfuerza por llegar a las víctimas de delitos, con el mensaje de que pueden beneficiarse de su ayuda en condiciones de absoluta confidencialidad, tanto si están dispuestas a denunciar el delito como si no.

En cuanto a las cifras de 2008, según la propia información de *Victim Support*¹², únicamente en Inglaterra y Gales atendieron a más de 1.500.000 víctimas, lo que los sitúa a la cabeza de los servicios de asistencia a víctimas en el Reino Unido, incrementando en un 13% el número de víctimas atendidas en relación a las del año

¹² Vid. *Annual report and Accounts 2008*, pdf. accessible en www.victimsupport.org.uk.

anterior. En cuanto a los testigos atendidos, se estiman en unos 273.000, de los cuales 35.000 tenían la consideración de vulnerables. Pieza clave para el éxito del sistema son los voluntarios especialmente entrenados para llevar a cabo tareas de apoyo y acompañamiento que se estima que pueden llegar a los 25.000. La financiación de esta entidad es en su mayor parte pública (80%), aunque recibe igualmente aportaciones de particulares.

Semejantes a la organización en Inglaterra y Gales son las tareas que desarrolla *Victim Support Scotland*. En la actualidad dicha asociación, que tuvo la primera oficina asistencial en 1981, constituye una organización independiente, que se separó de la *National Association of Victim Support Schemes* (NAVSS) en 1985. Se sostiene también a cargo tanto de fondos públicos como de aportaciones voluntarias y tiene asimismo naturaleza de asociación benéfica. Siendo servida tanto por personal fijo como por voluntarios, sin embargo, su envergadura no es la misma que la de la organización homóloga en Inglaterra y Gales. Según cifras de VS Scotland, se estima que el número de víctimas asistidas en 2000 fue de 60.000, si bien alcanza las 180.000 en 2008¹³.

La República de Irlanda constituye también un buen ejemplo de una política asistencial basada en la financiación de iniciativas privadas. El año 2005 se creó en este país la Comisión de Apoyo a las víctimas del delito, que depende del Ministerio de Justicia, y que tiene diversos campos de actuación en relación con la mejora de la situación de las víctimas en el sistema de justicia, como la de promover las acciones necesarias para crear en los tribunales de justicia un entorno amable para las víctimas, así como la financiación de programas asistenciales presentados por diversas entidades. El año 2006 se financiaron 33 acciones, entre las que destacan las de carácter generalista, como las de *Victim Support*, la federación para la asistencia de la víctima "*Support alter Crime*", el "*Court Support Service*", o un servicio de atención telefónica para las víctimas (*National Crime Victims Helpline*). Se han financiado además programas más específicos relacionados con la violencia doméstica y la violencia sexual, o el "*Irish Tourist Assistance Service*", orientado a los turistas que han sido víctimas del delito en Irlanda.

4.2. Países anglosajones no europeos

Aun cuando la mayor parte de países analizados en este estudio, por cuanto se refiere a la prestación de asistencia a las víctimas, son países europeos, con los que al fin y al cabo España mantiene un mayor ligamen geográfico e institucional, no se ha querido prescindir de analizar la situación en algunos países anglosajones ubicados

¹³ Vid <http://www.victimssupportsco.org.uk/page/index.cfm>, consultada el 20-10-2009.

fuera de Europa. En concreto, los países acerca de cuya situación víctima-asistencial se informará son Nueva Zelanda, de un lado, y Estados Unidos, de otro. Tanto en uno como en otro caso, la asistencia a las víctimas ha tenido sus orígenes en la actividad de entidades privadas que han asumido el cometido y ambos constituyen países que salen bien parados en la ratio de víctimas asistidas contemplada en la ICVS 2004-05. En el caso de Nueva Zelanda, el interés en su estudio viene justamente derivado del hecho de tratarse del país con mayor porcentaje de víctimas asistidas a tenor de lo que se deriva de la encuesta internacional. En el caso de Estados Unidos, el interés se centra, además de en el análisis sucinto del funcionamiento de la prestación de servicio en uno de los países más precoces en el surgir de iniciativas privadas en víctima-asistencia, también en que es quizá aquél en que mayores esfuerzos se han detectado en punto a la estandarización y cualificación en la prestación de dicho tipo de servicios.

4.2.1. Nueva Zelanda

Comenzando por Nueva Zelanda, el país que según la ICVS 2004-05 tiene una mayor tasa de cobertura en asistencia a víctimas (24%), sigue también el modelo de la víctima-asistencia prestada por entidades privadas. En concreto, es la organización *Victim Support* la encargada de canalizar la asistencia a las víctimas. Lo mismo que en el resto de países donde se halla presente, se trata de una asociación no gubernamental, servida por profesionales y por voluntarios, en que las aportaciones llegan tanto de fondos públicos cuanto de donaciones privadas. En 1987, tras dos años de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Principios Básicos de la Justicia para las Víctimas del Delito y del Abuso de Poder, Nueva Zelanda aprobó la *Victims of Offences Act*. En cumplimiento de los mandatos de la referida Ley, en 1990 se creó un órgano de coordinación de grupos de apoyo a la víctima, dando lugar al nacimiento del *New Zealand Council of Victim Support Groups*, conocido comúnmente como "*Victim Support*"¹⁴. Tras su implementación, los servicios ofrecidos por la organización y su envergadura no han hecho más que crecer. Dicha evolución a buen seguro seguirá el mismo curso, puesto que la aprobación de la nueva *Victims Rights Act* de 2002 en Nueva Zelanda, reemplazando la de 1987, ha supuesto una mejora del reconocimiento legal de los derechos de las víctimas, además de clarificar que la asistencia debe prestarse a las mismas con independencia de que el autor del delito sea arrestado, acusado o condenado.

En la actualidad, la organización cuenta con 77 oficinas, distribuidas entre 13 distritos. Según datos de la propia organización, las oficinas estaban servidas en 2008 por 135

¹⁴ Vid. Información sobre la organización en www.victimsupport.org.nz

trabajadores fijos y 1.675 voluntarios ¹⁵. En 2008, atendió a 70.802 víctimas, realizó 131.867 contactos y dedicó un total de 43.060 horas a dar apoyo a las víctimas. Los objetivos principales de la organización líder en el apoyo a las víctimas en Nueva Zelanda son, por una parte, proveer información, apoyo y asistencia a las víctimas, sus familias y amigos y, por otra, promover el reconocimiento de los derechos de la víctima creando conciencia social y reconocimiento en relación con los efectos del delito. En cuanto a los servicios incluidos, prestados todos ellos mediante un sistema de tratamiento de los casos que implica coordinación supervisada profesionalmente y documentación, son los siguientes:

- apoyo emocional las 24 h., tanto presencialmente a través de personal especialmente formado cuanto a través de una línea telefónica de funcionamiento ininterrumpido.
- Apoyo durante el proceso judicial, tanto facilitando información sobre su funcionamiento cuanto realizando labores de acompañamiento.
- Apoyar el reconocimiento de los derechos de las víctimas, tanto en relación con las autoridades como con los profesionales.
- Planes de financiación relacionados con la asistencia victimal, tanto un fondo de emergencia para víctimas, como planes de orientación para familias de víctimas de homicidios, o para asistir a vistas judiciales, así como un fondo especial para familias de víctimas de homicidio.
- Servicios especializados en homicidio y suicidio
- Servicios de prevención del delito, como el que intenta prevenir delitos de robo en casa habitada para propietarios con pocos recursos económicos, a quienes se les facilita apoyo económico para instalar cerraduras de seguridad o alarmas.

4.2.2. *Estados Unidos*

Estados Unidos es el país en que se considera fueron establecidos los primeros programas de asistencia a las víctimas, que datan de 1972 ¹⁶. También constituye el país en que se considera que surgió la primera organización privada en todo el mundo enderezada a la asistencia a las víctimas del delito, la *National Organization of Victims*

¹⁵ Vid. El pdf. *Committed to justice. Annual report 2007/08*, accessible en www.victimsupport.org.nz

¹⁶ Al respecto, vid, EDMUNDS/UNDERWOOD, "Victim advocacy and Public Policy", en UNDERWOOD/EDMUNDS, *Victim Assistance*, op. cit., pp. 225-226.

Assistance (NOVA), fundada en el año 1975, si bien *Victim Support England and Wales* se atribuye a sí misma también ese honor.

Sin embargo, desde aquellos primeros tiempos, en que la asistencia victimal tuvo origen en el voluntariado y las actividades caritativas y altruistas de algunos grupos de ciudadanos y exvíctimas, el movimiento de asistencia victimal ha alcanzado una gran dimensión. Tanto es así que, de acuerdo con la *Office for Victims of Crime* (OVC), del *Department of Justice*, en la actualidad existen más de 10.000 programas de asistencia a las víctimas del delito. Dicho crecimiento ha generado que en la actualidad los programas de asistencia hayan pasado a formar parte de la misma infraestructura del sistema de justicia penal, tanto de adultos, cuanto del juvenil.

Sin embargo, a pesar de que el impulso a los programas de asistencia de víctimas provenga en la actualidad, como después veremos, básicamente de fondos públicos, ello no constituye obstáculo para que la iniciativa privada en la asistencia victimal continúe teniendo en Estados Unidos un importante campo de acción. Una muestra de dicha realidad la constituye la buena salud de que gozan asociaciones sin ánimo de lucro dedicadas a este menester. A nivel nacional, pueden destacarse, entre otras, las siguientes -algunas de las cuales se dedican a la asistencia de las víctimas del delito en general, mientras otras están especializadas en víctimas de delitos concretos, como la violencia doméstica o los delitos sexuales-:

- *National Organization of Victims Assistance* (NOVA). Se trata, como se ha indicado, de una asociación sin ánimo de lucro, fundada en 1975 por investigadores pioneros, abogados activos en centros de violación, profesionales de refugios de violencia doméstica, funcionarios de la oficina del fiscal, y organizaciones de base comunitaria. Originariamente, era una organización servida por voluntarios y sustentada con las donaciones de sus fundadores¹⁷. En la actualidad se trata de una organización servida por una plantilla fija, que emplea ocasionalmente como plantilla fluctuante a algunos especialistas. Sus cometidos se circunscriben a cuatro: el apoyo a los derechos y servicios victimales a nivel de legislación federal, estatal y local; constituir un recurso educacional y de preparación para los profesionales de la víctima-asistencia: ofrecer asistencia directa a las víctimas que contactan con la organización o a las de catástrofes naturales -lo que habitualmente efectúan en el caso de los que azotan la costa sureste de Estados Unidos- y, finalmente, ofrecer apoyo directo a sus miembros, manteniéndolos informados de los progresos en el campo de la asistencia victimal.

- *National Center for Victims of Crime* (antes denominado *National Victim*

¹⁷ Vid. www.trynova.org.

Center), fundado en el año 1985. En este momento representa quizá el mayor centro de recursos y de apoyo para las víctimas de cualquier delito en Estados Unidos ¹⁸. Su función ha consistido tradicionalmente en colaborar con las organizaciones de base y con las diversas instancias del sistema de justicia criminal. En cuanto a las actividades del centro, colaborando con *parteneurs* locales, estatales y federales, el NCFVC provee directamente servicios y recursos a las víctimas en todo el país, apoya leyes y políticas públicas que enfatizan la protección a las víctimas y el reconocimiento de sus derechos, ofrece formación y asistencia técnica a servicios de asistencia a las víctimas y a todos aquellos profesionales que interaccionan con ellas. Entre otras acciones de asistencia directa a las víctimas, el NCFVC cuenta con un teléfono de ayuda, que funciona los días laborables durante horas limitadas.

- *National Coalition Against Domestic Violence (NCAVD)* ¹⁹, fue fundada en 1978, representa a más de 2.000 programas de base y refugios de acogida a mujeres maltratadas y sus hijos en todo el territorio. Como organización, se opone al uso de la violencia como medio de control de los demás y apoya la igualdad en las relaciones, ensayando estrategias para ayudar a las mujeres maltratadas a recuperar el poder sobre sus vidas, así como educando al público sobre la violencia doméstica.

- *National Network to end Domestic Violence (NNEDV)* ²⁰, también se trata de una organización no gubernamental de lucha contra la violencia doméstica. Fue fundada en 1990 y constituye una suerte de organización federada de coaliciones estatales contra la violencia doméstica. El estado de opinión que generó y la orientación política que ello provocó fue determinante en la aprobación de la *Violence Against Women Act* de 1994. Entre sus objetivos, está el de asegurar que la política pública tome consciencia de los problemas y necesidades de las mujeres maltratadas y sus hijos, estrechar la colaboración entre las coaliciones estatales de violencia doméstica, que son las que directamente efectúan asistencia, así como educar al público en general en relación con esta problemática.

- En relación con la lucha contra los delitos sexuales, existen dos coaliciones nacionales. De un lado, la *National Coalition Against Sexual Assault (NCASA)*,

¹⁸ Ampliamente sobre su estructura y funciones, vid su página web, www.ncvc.org.

¹⁹ Sobre dicha organización puede encontrarse cumplida información en <http://www.ncadv.org>.

²⁰ Ampliamente sobre dicha organización, vid, <http://www.nnedv.org>.

fundada en 1978, encargada fundamentalmente de la prevención de este tipo de crímenes a través de la intervención, la educación, la concienciación y la política pública, aunque también orientada a la búsqueda de una atención de calidad para este tipo de víctimas. De otro lado, la *Rape, Abuse & Incest National Network*²¹, fundada en 1994. Constituye una organización que efectúa más asistencia directa, puesto que gestiona la única línea telefónica existente específicamente para las víctimas de este tipo de delitos. Su fundador fue el cantante Toni Amos, que había sido víctima de abusos sexuales. Se ha especializado en el ofrecimiento de la referida línea telefónica, que funciona ininterrumpidamente y que el 2007 fue servida por 150 voluntarios. La línea recibió ese mismo año un promedio de 9.500 llamadas mensuales, y a través de la misma fue posible ayudar solo en ese año a más de 3000 víctimas²².

- Cuando se trata de la asistencia a víctimas menores, cabe destacar entre las organizaciones existentes, por un lado, a *Parents of Murdered Children (POMC)*²³. Se trata de una organización privada fundada el año 1978 por Charlotte y Bob Hullinger tras el asesinato de su hija. Se ha desarrollado desde sus inicios, como pequeño grupo de apoyo en Cincinnati (Ohio), deviniendo una organización de más de 200 oficinas que asisten a 38.000 víctimas por año. Su objetivo esencial es que los miembros de la familia de la víctima directa puedan compartir su dolor con otras familias que han pasado por experiencias similares, acabando así con el aislamiento que tal experiencia produce. Por otro lado, el *National Center for Missing and Exploited Children (NCMEC)* fue constituido en 1984, mediante la aprobación en el Congreso de la *Missing Children's Assistance Act*²⁴. Funciona como un centro de recursos dedicado a ayudar a niños explotados y desde su creación ha tratado más de un millón de casos a través de su línea telefónica de funcionamiento ininterrumpido. Además, provee asistencia técnica a padres, abogados, agentes de orden público o profesionales de servicios infantiles.

- *Mothers against Drunk Driving (MADD)*, fundada en 1980, comenzó su andadura gracias al empeño de dos madres cuyas hijas habían sido victimizadas por un conductor ebrio. El principal objetivo de dicha organización consiste en acabar con la conducción bajo los efectos del alcohol, así como apoyar a las

²¹ Ampliamente sobre la organización y los servicios que ofrece, <http://www.rainn.org>.

²² Vid. *Informe de actividad de la organización correspondiente a 2007*, pdf. accesible en <http://www.rainn.org>

²³ Sobre esta organización vid. www.pomc.org.

²⁴ Puede obtenerse mucha información tanto sobre la estructura como sobre los objetivos de este centro en su página web, www.missingkids.com.

víctimas de este tipo de conducta. En la actualidad cuenta con más de 500 oficinas repartidas por todo el territorio de la nación, que como mínimo cuentan con un agente específicamente formado para facilitar apoyo emocional e información y apoyo en el correspondiente procedimiento penal. La organización también ofrece información y apoyo constantes a través de su línea telefónica de funcionamiento ininterrumpido.

Al margen de las organizaciones referidas, que en su mayoría se hallan principalmente orientadas a ofrecer asistencia a las víctimas de delitos en general o a las de unas concretas conductas criminales en particular, la asistencia a la víctima constituye una preocupación esencial que ha calado en la política pública norteamericana. Tanto es así que, como antes se ha indicado, los programas de asistencia a la víctima forman ya parte del sistema de justicia penal. De ese efecto ha sido en gran parte responsable la *Victims of Crime Act* (VOCA) de 1984, que creó el fondo para víctimas, *The Victims Fund*, llamado coloquialmente "*The Fund*". La dotación de dicho fondo ha constituido un revulsivo económico de primer orden para los Programas de asistencia a la víctima locales, pues garantiza anualmente una aportación federal que viene a completar la local²⁵. Además de la creación del mencionado fondo, que posteriormente se indicará cómo se distribuye, la referida Ley creó la *Office for Victims of Crime* (OVC), dependiente del *U.S Department of Justice*²⁶, que es la oficina encargada de administrar los dos programas más ambiciosos de apoyo a las víctimas del delito existentes en Estados Unidos: el *victim compensation* y el *victim assistance program*.

The Fund, según originariamente disponía la VOCA, únicamente se nutría del importe de las penas de multa por delitos, fianzas confiscadas, penalizaciones y contribuciones especiales recaudadas por las oficinas de los fiscales, esto es, proveniente de delincuentes convictos de crímenes federales²⁷. Sin embargo, tras la aprobación de la *Uniting and Strengthening America by providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act* (conocida como *USA Patriot Act*) de 2002, se autoriza la posibilidad de que en el Fondo se depositen dádivas, legados o donaciones de entidades privadas. En el momento en que se creó el fondo en 1984, se estableció un tope máximo de depósitos para éste durante los ocho primeros años de funcionamiento. La cantidad

²⁵ Sobre los efectos que la referida Ley ha tenido en el modo de prestar asistencia a las víctimas, vid. EDMUNDS/UNDERWOOD, "Victim Advocacy and public policy", op. cit., pp. 231 y ss.

²⁶ Amplia información sobre esta oficina puede hallarse en su web, www.ojp.usdoj.gov/ovc/.

²⁷ Ampliamente sobre la configuración del fondo y el destino de las cantidades vid. "Victims of Crime Act Victims Found", en *OVC Fact Sheet*, October 2005, pdf. accesible en www.ojp.usdoj.gov/ovc/.

de dinero depositada en éste ha fluctuado de un año a otro. En 1993, el tope máximo de aportación al fondo se eliminó, con lo que accedieron al mismo todas las multas, fianzas confiscadas, penalizaciones y contribuciones especiales autorizadas por la VOCA. Sin embargo, en el año fiscal 2000 se volvió a establecer un tope por parte del Congreso de los Estados Unidos, que supera los \$ 500 millones. En cuanto a las actividades en que se desembolsan los depósitos del fondo, son las que a continuación se enumeran:

- maltrato infantil, se invierten unos \$20 millones anuales en mejorar la investigación y el enjuiciamiento de casos de maltrato infantil
- sistema federal de justicia penal, se invierten más de \$ 20 millones anuales en mejorar los servicios que se prestan a las víctimas de delitos federales
- reserva de emergencia: el director de la OVC puede separar hasta \$50 millones y depositarlos en esta cuenta, con la finalidad bien de proveer fondos de ayuda para las víctimas del terrorismo o de actos violentos contra la colectividad, bien para financiar el Programa Internacional de Compensación a Víctimas del Terrorismo. Así se hizo con motivo de los atentados del 11-S.
- Distribuciones: el resto del depósito del fondo, que representa su mayoría, se distribuye:
 - Un 47.5% para programas estatales de compensación
 - Un 47.5% para programas estatales de asistencia a las víctimas
 - Un 5% para actividades discrecionales, como proyectos de prueba, formación, evaluación de programas existentes.

En cuanto a los Programas de Asistencia a las Víctimas, como se ha indicado, todos los Estados y los territorios reciben un subsidio anual de la VOCA para dicha finalidad. Los 50 Estados, el distrito de Columbia, las Islas Vírgenes y Puerto Rico reciben una suma base de \$500.000 anuales cada uno. Según la población de los distintos Estados, se distribuyen fondos adicionales. Dichos fondos son distribuidos entre las distintas organizaciones locales que prestan asistencia directa a las víctimas de los delitos. El sistema empleado para la distribución es generalmente el concurso. Las beneficiarias de dichos fondos son multiplicidad de asociaciones, generalmente de base privada, que ganan los correspondientes concursos. Puesto que los Estados Unidos constituye una Nación de grandes dimensiones, resultaría farragoso y, sobre todo, muy complicado, intentar ofrecer un elenco de dichas asociaciones. Una buena herramienta para su

búsqueda, por Estados, la ofrece la propia página web de la *Office for Victims of Crime*²⁸.

Dichas ayudas, que sólo pueden emplearse para la asistencia directa a las víctimas del delito, no para la prevención de la victimización, se emplea en prestar los siguientes servicios:

- intervención en crisis
- albergue de emergencia
- transporte de emergencia
- apoyo psicológico
- asesoramiento legal ante la justicia penal

En definitiva, como se ha tenido ocasión de observar, en el caso de Estados Unidos la asistencia a las víctimas se financia en parte con cargo a fondos públicos, esto es, con cargo al Fondo, y se acostumbra a prestar por entidades asociativas de base privada. Éstas obtienen financiación tanto del Fondo, entre otras aportaciones públicas, cuanto de aportaciones de privados. Esto es, la asistencia a las víctimas tampoco se presta en Estados Unidos a través de oficinas o entes integrados en la administración pública con carácter mayoritario. Sin embargo, a diferencia de los otros países anglosajones europeos hasta ahora analizados, la asistencia no se presta fundamentalmente a través de una asociación privada mayoritaria, como *Victim Support*, sino que existen multiplicidad de asociaciones dedicadas a esta tarea, con la consiguiente atomización de los recursos públicos que ello puede representar.

La *Office for Victims of Crime*, por su parte, funciona no sólo como un organismo encargado de distribuir la dotación de *The Fund* entre programas nacionales, sino que su tarea va mucho más allá. Constituye un organismo administrativo impulsor de la implementación de proyectos que buscan la excelencia en la prestación de servicios asistenciales²⁹. En dicho sentido, la OVC destinó en 1997 una de las cantidades del Fondo reservada a actividades discrecionales para implementar un modelo de mejora de los servicios asistenciales a víctimas. El proyecto, que tenía una duración de 5 años, se conoce como *Victim Services 2000 (VS 2000)*. Para su realización fueron seleccionadas dos sedes, Denver como la sede urbana y Vermont como la rural. En definitiva, los

²⁸ Vid. www.ojp.usdoj.gov/ovc/help/links.htm.

²⁹ Información cumplida tanto sobre los inicios de la oficina como sobre las divisiones que la integran, entre las que se halla, además de la *State Compensation and Assistance Division*, la *Program Development and Dissemination Division*, vid. "What is the Office for Victims of Crime?", en *OVC Fact Sheet*, November, 2004, pdf. accesible en www.ojp.usdoj.gov/ovc/.

objetivos esenciales del proyecto consistían en crear un sistema coordinado e interdisciplinar para la prestación de servicios a las víctimas, aplicar la tecnología a dicha prestación de servicio y establecer un instituto de formación tanto para prestadores de servicios victimales como para otros profesionales concernidos por la victimización³⁰. No consta la publicación de los resultados del proyecto en Vermont; sin embargo, sí existe más información publicada acerca del proyecto Denver VS 2000. En relación con este último, además de publicarse las filosofías de algunos programas concretos dentro del proyecto que pretendían acercar a grupos de víctimas tradicionalmente subasistidas a los servicios³¹, se ha publicitado cuál era la meta última que se pretendía conseguir con la implementación del proyecto, y que parece efectivamente haberse conseguido. La idea que guiaba a quienes lo diseñaron, en lo que a asistencia a las víctimas se refiere, era implementar un modelo de colaboración entre los prestadores de servicios. Un modelo de ligazón entre las distintas instancias asistenciales que fuera más allá de la creación de una red, o de la coordinación mediante el mero intercambio de información, e incluso de la cooperación. Para este proyecto, la colaboración significaba no sólo el intercambio de información, la modificación de actividades para hacerlas complementarias con otros servicios, o el compartir recursos, sino además el incremento de la capacidad de los otros servicios para el provecho común, para conseguir el objetivo común. Lo que se pretendía, mediante el diseño de un específico *case management system*, era pasar de la idea de red a la de efectiva colaboración, evitando el peregrinaje de las víctimas por distintas agencias³². La piedra filosofal del sistema es que para las víctimas en Denver no haya puertas erróneas, que llamar a cualquiera de las oficinas existentes sirva para entrar en igualdad de condiciones en el sistema integrado de servicios. Eso parece justamente haberse conseguido a juzgar por la detallada descripción de la *Victim Services Network* que se contienen en la correspondiente página web. Aquí se aclara cómo el éxito del sistema consiste en haber diseñado un programa de tratamiento de casos informatizado, que permite a todos los agentes tener información a tiempo real de cómo evoluciona el expediente de cada víctima, en un programa que permite acercar la prestación de servicios a comunidades tradicionalmente

³⁰ Acerca del proyecto y de los equipos en que se estructuró, vid. "Learning about victims of crime: a training model for victim service providers and allied professionals", en *OVC Bulletin*, September 2003, pdf. accesible en www.ojp.usdoj.gov/ovc/.

³¹ Este efecto se pretendía conseguir a través del *Community advocate Program*. Vid., "Denver Victim Services 2000 community advocate program", en *OVC Fact Sheet*, september 2001, pdf. accesible en www.ojp.usdoj.gov/ovc/.

³² Sobre tales cuestiones, vid. "Making Collaboration work: The experiences of Denver Victim services 2000", en *OVC Bulletin*, December 2002, pdf. accesible en www.ojp.usdoj.gov/ovc/.

subtratadas, y finalmente a través del diseño de un programa de formación para los prestadores de servicios³³.

Finalmente, la *Office for Victims of Crime* aboga también por la formación de calidad de los prestadores de servicios a las víctimas. Esto es, por su profesionalización, su estandarización en conocimientos y su especialización curricular. Tanto es así, que fue justamente esta oficina la que ofreció el primer *National Victim Assistance Academy* (NVAA), un curso de 40 horas que ofrecía formación especializada a los prestadores de servicios victimales. Como consecuencia de esta primera iniciativa surgió la necesidad de ofrecer productos semejantes en los distintos Estados. Son los conocidos como *State Victim Assistance Accademy* (SVAA), que comenzaron a impartirse en Michigan en 1998, previa la autorización de la OVC, pero que en la actualidad se imparten ya en 35 Estados³⁴. Esto es, Estados Unidos constituye uno de aquellos países en que, originándose los servicios a víctimas sobre la base del voluntariado, más extendida se halla la conciencia de que la prestación de dichos servicios debe profesionalizarse, y que tal profesionalización pasa necesariamente por la articulación de estudios académicos que reflejen la especificidad de dicha prestación profesional³⁵. Tanto es así, que se han efectuado encuestas entre profesionales del sector para conocer los conocimientos y las aptitudes que consideran determinantes en el ejercicio de su profesión, empleando dicha información para efectuar propuestas de diseños curriculares³⁶. En dicho proceso de concienciación ha tomado claramente parte la OVC.

4.3. Países Nórdicos

El modelo de la atención privada con financiación pública también es el que predomina en los países nórdicos europeos. En Finlandia, la organización *Victim Support*

³³ Vid. www.victimservicesnetwork.org.

³⁴ Sobre el proceso de inclusión de tales cursos especializados en la formación a nivel nacional y estatal, vid. MUSCAT, "Victim Services Curriculum Development", en *International Perspectives in Victimology*, vol. 4, nº 1, marzo 2009, pp. 70 y ss.

³⁵ A modo de ejemplo sobre dicha necesidad, vid. UNDERWOOD, "Issues for the Profession", en UNDERWOOD/EDMUNDS (Eds.), *Victim Assistance*, op. cit., pp. 239 y ss.; UNDERWOOD, "Characteristics of the Profession and Professionals", en AMERICAN SOCIETY OF VICTIMOLOGY, *Exploration of Higher Education and Professional Practice, Proceedings of the First American Symposium on Victimology*, January 2003, Kansas City, pp. 38 y ss., pdf. accessible en www.american-society-victimology.us; PETERSEN, "Role of the NVASC Standards in Curriculum", en AMERICAN SOCIETY OF VICTIMOLOGY, *Exploration of Higher Education and Professional Practice*, op. cit., pp. 43 y ss.; AMERICAN SOCIETY OF VICTIMOLOGY, "Recommendations for Academic Courses and Competencies in Victim Assistance", en AMERICAN SOCIETY OF VICTIMOLOGY, *Exploration of Higher Education and Professional Practice*, op. cit., pp. 49 y ss.

³⁶ Vid. MUSCAT, "Victim Services Curriculum Development", op. cit., pp. 71 y ss., en que expone un estudio efectuado en California.

(*rikosuhripaivystys*)³⁷ presta servicios de asistencia psíquica y jurídica a las víctimas del delito desde 1994, básicamente a través de voluntarios que han recibido formación específica. También pretende influir en las actitudes y la legislación en relación con la asistencia a las víctimas. Cuenta con 23 puntos de asistencia en dicho país y 8 oficinas regionales, donde se presta información y asistencia a las víctimas a través de unos 400 voluntarios y 20 profesionales contratados. Existen dos líneas telefónicas nacionales que ofrecen información y asistencia psicológica confidencial, una en finés y otra en inglés y finés, con horario limitado. Además, ofrece un servicio telefónico específico de asesoramiento jurídico, prestado por abogados voluntarios, únicamente en finés.

El país de este ámbito con más interés por el desarrollo que han tenido los servicios asistenciales es Suecia. La Asociación Nacional de Atención a las Víctimas de delitos tiene más de cien centros desde los que presta asistencia anualmente a más de 40.000 víctimas³⁸. Se trata de una asociación sin ánimo de lucro que presta asistencia gratuita, garantiza la confidencialidad y ofrece información. Además de mediante sus 58 empleados, la actividad se lleva a cabo esencialmente a través de 2.000 voluntarios convenientemente formados. Uno de los servicios que presta el voluntariado es el apoyo a testigos durante el juicio. A tal efecto, la sociedad dispone de espacios propios en las dependencias judiciales que permiten evitar que la víctima se vea obligada a entrar en contacto con el acusado o con sus familiares antes o durante el juicio y pueda tener el apoyo necesario por parte de la organización..

4.4. Holanda

Holanda constituye uno de los países estudiados en que la asistencia a las víctimas se presta tanto desde entes administrativos cuanto desde organizaciones privadas. Sin embargo, se ha situado entre los países que emplean un modelo de victimo-asistencia prestada por entidades privadas por cuanto la mayor parte de víctimas son asistidas por este tipo de organizaciones.

En Holanda el sistema de apoyo a las víctimas se ha ido ampliando gradualmente con una progresiva profesionalización. Decisiva en el impulso de la asistencia a las víctimas fue la Ley Terwee (*Terwee Act*) y sus directrices (*Terwee Directrices*), ambas de 1995. Tales directrices han sido posteriormente sustituidas por las "Directivas en materia de política de apoyo a las víctimas" (*Policy Directives on Victim Support*), que insisten en la necesidad de dar información a las víctimas y en su asistencia, así como en la necesidad

³⁷ Vid. <http://www.riku.fi/fi/victim+support/>

³⁸ Vid. Brottsofferjourens Riksförbund_(BOJ) en www.boj.se

de cooperación entre los diversos intervinientes. Materialmente, la asistencia a las víctimas depende en gran medida de que la policía informe y derive a las víctimas a las organizaciones adecuadas. En tal sentido, el Ministerio Público (*Public Prosecution Service*) ha establecido en 2004 las atribuciones de la policía en este campo (*Victim Support Directive*). Tales normas establecen la obligación de que la policía informe a las víctimas sobre los recursos de apoyo a las víctimas y de la posibilidad de que sus datos sean transmitidos al organismo local de asistencia a las víctimas (*Local Victim Support Agency*), entidad que después se pondrá en contacto con la víctima. Si la víctima no da su consentimiento a la transmisión de datos, la policía se limita a proporcionar información, de forma que las víctimas puedan contactar con los servicios de asistencia en cualquier momento.

En Holanda existe, asimismo, una organización independiente, “*Slachtofferhulp Nederland*”³⁹, que presta servicio profesionalizado a las víctimas del delito, a sus familiares y a los testigos. Tal organización cuenta con 75 puntos de asistencia. El año 2006 alrededor de 100.000 víctimas y testigos fueron atendidas por 1.500 voluntarios y 350 personas contratadas. La acción de apoyo la realizan voluntarios y empleados, cubriendo un amplio abanico de supuestos de victimización, tanto en relación con los delitos violentos, como contra la propiedad, acoso, violencia familiar o accidentes de tráfico. La atención comprende la asistencia jurídica, emocional y la ayuda de tipo práctico para reducir los efectos del delito y la situación traumática en la víctima y en sus familiares. También cuenta con un servicio de asistencia a testigos. Asimismo, la entidad cuenta con una línea de atención telefónica, aunque en horas limitadas, a precio de llamada legal. Del presupuesto de la entidad, que se estimó en unos 10 millones de euros el año 2006, 9 provenían de financiación pública y uno de aportaciones de privados.

En relación con la tipología de víctimas atendidas, un 40% lo son de delitos violentos, un 30% de delitos contra la propiedad y un 20% de accidentes de tráfico.

Entre las entidades privadas que contribuyen a la financiación de la referida entidad, hallamos a “*Victim Support Foundation*”⁴⁰. Se trata de una organización sin ánimo de lucro fundada en 1989 cuya misión consiste en promover los derechos de las víctimas, aportando este tipo de apoyo económico. La entidad canaliza anualmente la ayuda de más de 100.000 donantes particulares y más de 120 espónsores corporativos, además de obtener fondos procedentes de actividades como la lotería.

4.5. Francia

³⁹ <http://www.slachtofferhulp.nl/>.

⁴⁰ Cfr. <http://www.fondslachtofferhulp.nl>.

El caso francés es particular, por cuanto la asistencia a la víctima se lleva a cabo también según un modelo privado, aunque se diferencia del sistema predominante en países de la Europa del Norte y de los anglosajones en que la financiación pública no se canaliza básicamente a través de una organización principal, sino de una pluralidad de entidades. No obstante, la mayor parte de éstas están federadas y tienen intereses y espíritu comunes. El Ministerio de Justicia subvenciona a las asociaciones de víctimas, que son las encargadas de acoger a las víctimas de los delitos, darles información y asistencia inmediatas y acompañamiento durante el proceso judicial. El año 2007 fueron 168 las asociaciones subvencionadas por el Ministerio. En su mayor parte se trata de asociaciones de tipo generalista, no centradas sólo en determinados colectivos de víctimas, y muchas de ellas de ámbito local. Como ejemplos, pueden mencionarse “*Paris aide aux victimes*”, “*Association d’aide et de soutien psychologic et social*”, “*Association narbonaise d’aide aux victimes*”, “*service d’aide aux victimes*” o “*L’Associació departamental d’ajut a les víctimes d’infraaccions penals*”. Sin embargo, algunas de estas organizaciones representan a colectivos determinados, como víctimas de la discriminación, de sectas, personas de edad avanzada, menores, víctimas de la violencia doméstica, de accidentes colectivos o de eventos deportivos.

La mayor parte de las referidas asociaciones, en concreto en un total de 150, forman parte de la “*Fédération Nationale d’Aide aux victimes et de médiation*” (INAVEM), cuya misión consiste en coordinar las asociaciones, participar en la formación de profesionales y evaluar las actuaciones. Globalmente consideradas, las asociaciones integrantes de la federación cuentan con 650 puntos de asistencia, con una experiencia acumulada de más 20 años en el tratamiento de las víctimas. Las cifras correspondientes al año 2004 ⁴¹, según la propia Federación, son de 193.000 víctimas atendidas, principalmente en los casos de atentados contra la persona (60%), atentados contra el patrimonio (25,8 %) y accidentes de circulación (11,70%). En más de la mitad de los casos, consta cómo se hizo un seguimiento personal (56%), aunque el porcentaje de víctimas que recibieron asistencia inmediata y puntual se reduce a un 37%. Las principales medidas de asistencia empleadas consistieron en el acompañamiento y la información (78,62%) y el apoyo psicológico (13,83%). En total, se destinaron 17,6 millones de euros a la asistencia de las víctimas.

Las asociaciones han propuesto una mejora de la coordinación entre las instituciones que prestan algún tipo de atención a la víctima y entre ellas y las asociaciones para permitir un adecuado seguimiento de los casos. La Federación gestiona, con el apoyo del Ministerio, un número de teléfono de atención a todo tipo de víctimas, con coste de

⁴¹ Información accesible en <http://www.inavem.org/federation-inavem/publications-inavem>, en que también puede accederse ya a la memoria de 2008, publicada en pdf.

llamada local, que ofrece atención todos los días de la semana en horario limitado. El año 2005 el teléfono recibió 28.300 llamadas. En años posteriores, concretamente en 2008, consta que las solicitudes recibidas fueron de 18.380.

Las asociaciones integradas en la Federación prestan apoyo gratuito, que incluye asistencia jurídica y psicológica y atención urgente, lo que ha significado alargar las horas de permanencia hasta llegar a cubrir las noches y los fines de semana, dando facilidades a las víctimas de violencia para contactar telefónicamente. Dichas asociaciones asumen, asimismo, un papel de apoyo a las víctimas de accidentes colectivos, estudiando las necesidades de las personas directamente afectadas y de sus familias. Existen convenios con los tribunales y está en proyecto la implementación de las asociaciones en las comisarías de policía, las sedes de los juzgados o los hospitales. La Federación ha reclamado un impulso de la justicia restaurativa, así como la implementación de medidas de control de los agresores sexuales, ya se trate de la sumisión a un seguimiento terapéutico, ya de la aplicación de brazaletes electrónicos.

Por cuanto se refiere a la acción institucional, debe destacarse la creación en 1999 del *Conseil National de l'Aide aux Victimes*⁴². Se trata de un órgano interministerial adscrito a la Presidencia de la República, formado por doce Ministerios y por expertos de diversas especialidades y personas con experiencia en la asistencia a las víctimas. Dicho órgano ha elaborado informes en los que plantea mejoras en la asistencia, las indemnizaciones y la atención a las víctimas de accidentes colectivos. Las asociaciones de asistencia a las víctimas han demandado que el Consejo desempeñe un papel de mayor calado. El año 2004, se creó asimismo en Francia una Secretaria de Estado para los derechos de las víctimas, encargada de poner en marcha acciones de información y de asistencia a las víctimas y de asegurar la coordinación entre las diversas asociaciones. A pesar de su buena acogida por las asociaciones, la mencionada Secretaria desapareció en 2005. Por otro lado, el Ministerio de Justicia ha elaborado un manual que informa sobre los derechos de las víctimas y sobre los distintos recursos existentes, tanto en lo atinente a la asistencia como a la recomendación de denunciar los hechos o en lo relativo a las indemnizaciones, entre otros extremos⁴³. Incidiendo en la mejora de la situación en lo tocante a hacer efectivos los derechos de las víctimas, mediante Ley de 1 de julio de 2008, en vigor desde el 1 de octubre de ese año, se crea el "*Service d'aide au recouvrement des victimes d'infractions*", "*Le Sarvi*"⁴⁴, que constituye un fondo de garantía que permite indemnizar públicamente a las víctimas que

⁴² Vid. *Décret 99-706 du 3 août 1999 relatif au Conseil National de l'Aide aux Victimes*.

⁴³ Vid. "Les droits des victimes", en www.justice.gouv.fr.

⁴⁴ Vid. Loi n° 2008-644, du 1er juillet 2008.

no han sido resarcidas por el ofensor⁴⁵. Finalmente, debe hacerse referencia, entre otras novedades, a una modificación del Código Procesal penal francés en la que se introduce, a partir de enero de 2008, la figura del “*Juge délégué aux victimes*”⁴⁶, que es el principal encargado de informar en todo momento a las víctimas sobre sus derechos y de velar para que éstas sean efectivamente indemnizadas.

4.6. Países germánicos

Se han aglutinado en un solo epígrafe porque el modelo asistencial resulta muy semejante en Alemania, Austria y Suiza. En los tres países la acción de asistencia se lleva a cabo fundamentalmente mediante una asociación no gubernamental, que en los tres Estados, además de en Luxemburgo, comparte nombre, se trata *Weisser Ring*.

En Alemania la entidad fue fundada en 1976 por el periodista Eduard Zimmermann y el Fiscal Hans Sachs en la ciudad de Mainz. Se trata de una asociación que tiene en el conjunto de Alemania alrededor de 60.000 socios y 3.000 voluntarios. Una especialidad consiste en que la financiación es a cargo de aportaciones privadas de los socios y de donaciones de fundaciones, por lo que no recibe, a diferencia de la mayor parte de organizaciones privadas que operan en otros países, financiación pública. Los servicios que presta son de acompañamiento personal tras el hecho delictivo, asistencia terapéutica y jurídica. Las víctimas pueden recibir una asignación económica que les permite acudir a un abogado que pueden elegir libremente y también para la asistencia psicológica. El gasto efectuado hasta el momento en programas de ayuda material directa asciende, según datos de la propia organización, a más de 145 millones de euros⁴⁷.

Entre sus programas de acción, se encuentra la difusión de información sobre el riesgo de padecer hechos delictivos y sobre consejos de prevención. *Weisser Ring* ha destacado y ha sido conocida más allá de las fronteras alemanas por su impulso y apoyo a los programas de compensación entre autor y víctima. Además, lleva a cabo una acción reivindicativa ante los órganos gubernativos, la justicia y las administraciones a favor de los derechos de las víctimas. Con su acción militante, promueve el conocimiento por parte de las víctimas y de los mismos profesionales, de algunos derechos sobre los que en general existe poca información, como los establecidos en la legislación sobre indemnización a las víctimas de delitos violentos. Las organizaciones *Weisser Ring* existen en Austria desde 1978, en Luxemburgo desde 1970 y en Suiza desde 1984. Se

⁴⁵ Vid. <http://www.sarvi.org/index-6.html>.

⁴⁶ Cfr. *Décret n° 2007-1605 du 13 novembre 2007 instituant le juge délégué aux victimes*.

⁴⁷ Vid. www.weisser-ring.de.

han creado entidades que siguen un modelo semejante en Hungría (*Free Gyűrű-Közhasznú Egyesület*, 1989) y la República Checa (*Bílý Kruh Bezpečí*, 1991).

En Austria, *Weisser Ring* cuenta con más de 900 socios y 300 colaboradores voluntarios, aunque el número de profesionales contratados se reduce a seis⁴⁸. A partir del 1 de julio de 2007, fruto de un acuerdo con el Ministerio de Justicia, el *Weisser Ring* austriaco gestiona un número de teléfono que funciona las 24 horas del día los 365 días del año. Según los datos de la organización, el año 2008 contactó con 18.000 víctimas, de las cuales unas dos terceras partes entraron en contacto con la organización a través de la línea de ayuda telefónica, mientras que 6.000 lo hicieron a través de las oficinas que la organización tiene en territorio austriaco. El número de víctimas asistidas se ha incrementado claramente tras la implementación de la línea telefónica de ayuda, puesto que el año 2007, según datos de la propia organización, únicamente 4.000 víctimas habían sido tratadas. De las que solicitaron ayuda en 2008, únicamente en 1391 casos se aportó una primera asistencia que fuera más allá de la primera consulta. Dicha asistencia más prolongada se ha producido en 2008 principalmente en los casos de lesiones corporales (37%), de robos (20%) seguidos de los casos de víctimas de delitos sexuales (12%). La asistencia de dichas víctimas, así como la de las de la violencia doméstica, se realiza fundamentalmente en colaboración con otras entidades.

Finalmente, en lo que a Suiza se refiere, la organización tiene 72 centros de consulta para la asistencia a las víctimas. Según datos de la Oficina Federal Estadística, en el año 2006 se realizaron 28.485 consultas, principalmente por delitos de lesiones corporales, seguidas de atentados contra la integridad sexual⁴⁹. En lo tocante al contenido de la asistencia, la principal prestación fue el apoyo psicológico (16.746 casos), seguida por la asistencia jurídica (16.552 casos) y la asistencia social (10.043 casos). Fruto de una evaluación del período 1993-1998, se ha llevado a cabo una revisión global de la asistencia, lo que ha cristalizado en la aprobación de una Ley Federal sobre la Asistencia a las Víctimas de Infracciones, en vigor desde el 1 de enero de 2009⁵⁰. En dicha Ley se establece la obligación de que los Cantones velen para que haya centros de consulta autónomos, privados o públicos, que además tengan en cuenta las necesidades particulares de las diferentes categorías de víctimas (art. 9). La asistencia que prestan los centros, ya represente una ayuda inmediata o a más largo plazo (art. 13), comprende la orientación (art. 12), la asistencia médica, psicológica, social, material y jurídica (art. 14). Destaca la posibilidad, en el caso de que la ayuda de más largo plazo sea prestada

⁴⁸ Cfr. www.weisser-ring.at

⁴⁹ Vid. información contenida en la web de l'Office fédéral de la statistique, www.dfs.admin.ch.

⁵⁰ Cfr. *Loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions -LAVI-*, de 23 marzo de 2007 y la *Ordonnance sur l'aide aux victimes d'infractions -OAVI-*, de 27 de febrero de 2008.

por un tercero, de que se pueda contribuir financieramente a los gastos de la referida asistencia, total o parcialmente (art. 16). Finalmente, a nivel institucional existe la *Conférence suisse des offices de liaison Lavi* (CSOL-LAVI), que constituye una comisión permanente y especializada que pretende asegurar la ejecución de la Ley de asistencia a las víctimas de manera eficaz y uniforme.

5. MODELO DE LA ASISTENCIA A LA VÍCTIMA PRESTADA POR ENTES PÚBLICOS

5.1. Bélgica

Comenzamos, al exponer la situación de Bélgica, con la referencia a aquellos países en que el modelo adoptado de víctima-asistencia se basa fundamentalmente en la prestación por centros públicos. Como se indicó al inicio de este estudio comparado, la clasificación del correspondiente país en uno de ambos modelos no significa que no podamos hallar en el mismo estructuras asistenciales propias del otro modelo, sino que la actividad víctima-asistencial, en el caso de los países pertenecientes al modelo de la víctima-asistencia prestada por entes públicos, se arbitra principalmente a través de organismos públicos, sin perjuicio de la existencia de entidades privadas dedicadas al mismo menester.

En el caso de Bélgica, donde la atención a las víctimas pasó a ser una prioridad fundamentalmente a partir del caso Dutroux en 1996, la complejidad de la organización institucional y lingüística observable en el país se traslada también a la estructura víctima-asistencial. Los servicios que prestan asistencia en dicho país pueden ser clasificados entre los que podrían denominarse “de primera línea”, por un lado, y aquellos de más larga duración, o especializados, de otro.

Entre los primeros, podemos distinguir dos tipos⁵¹:

- los servicios de asistencia policial a las víctimas (*services d'assistance policière aux victimes*). En Bélgica, todos los funcionarios de policía tienen encomendada una inicial tarea asistencial para con las víctimas que ha recibido reconocimiento formal en el art. 46 de la Ley sobre Función de la Policía de 5 de agosto de 1992. La tarea de los funcionarios de policía en este estadio se limita a poner en contacto a las víctimas que demandan ayuda con los servicios especializados, así como asistir a las víctimas ofreciéndoles información⁵².

⁵¹ Ampliamente sobre la estructura y funcionamiento de dichos servicios, vid, AERTSEN/CHRISTIAENSEN/HOUGARDY/MARTIN, *Vade-Mecum assistance policière aux victimes*, 2ª edición, Academia Press, Gent, 2002, pp. 167 y ss.

⁵² Acerca del modo de prestar la referida asistencia vid. *Circulaire GPI 58 Concernant l'assistance policière aux victimes dans la police intégrée, structuré a deux niveaux*.

- los servicios de acogida a las víctimas (*services d'accueil aux victimes*) que se han instalado progresivamente desde 1993 en cada una de las fiscalías de los Tribunales de Primera Instancia, y cuyo reconocimiento formal se halla en el art. 3 del Código de Instrucción Criminal. La asistencia se arbitra en este estadio mediante los “*assistants de justice*”, activos en las distintas fiscalías, y un “*Magistral de Liaison*”, cuyo cometido es la defensa de los intereses de la víctima. Los referidos servicios de acogida se hallan incorporados a los servicios de les *Maisons de Justice*, por lo que dependen del Ministerio de Justicia y son de competencia del Estado federal. En la actualidad hay 16 servicios francófonos y 15 neerlandófonos⁵³. La misión del *assistant de justice*, activo en éstos, consiste en informar, asistir, orientar y sensibilizar; se hallan bajo la autoridad del fiscal, aunque gocen de cierta iniciativa. Su cometido se limita a los casos penales y no asisten a los autores del delito. Pueden solicitar su intervención los magistrados y el personal de las fiscalías, las víctimas y personas de su entorno, así como servicios exteriores. Tienen funciones individuales, relativas a la concreta víctima del delito, como la información, el apoyo, el acompañamiento al juicio o la derivación a otros servicios, y otras de carácter estructural, básicamente consistentes en una misión de sensibilización relativa a otros profesionales del sistema de justicia penal.

En cuanto a los servicios de más larga duración, se trata de los Servicios de Ayuda a las Víctimas (*Services d'Aide aux Victimes*, SAV) y otros servicios especializados en problemáticas victimológicas específicas. En el caso de los SAV, sin embargo, no existe normativa federal uniformizadora, puesto que son competencia de las Comunidades (Flamenca, francófona y germanófona). Su financiación depende en algunos casos de las Comunidades, en otros de las Regiones y en algunos otros son de naturaleza privada. Tales extremos hacen que la organización de los servicios presente diferencias en algunos casos, ya que el marco normativo depende de distintas Comunidades. No obstante, los cometidos de las SAV son bastante similares. No asisten a víctimas específicas, sino que tratan a víctimas en general. Otorgan tanto apoyo material como psicológico y social, con el objetivo final de posibilitar la superación de la vivencia traumática por parte de la víctima, derivándola en caso de necesidad de intervenciones psicológicas a largo plazo, así como apoyo para obtener indemnización pública ante el padecimiento de un delito violento o, finalmente, asistencia a la víctima que desea ser escuchada por una comisión de libertad condicional. Existen, asimismo, otras

⁵³ Sobre los concretos servicios, vid. MINISTERE DE LA JUSTICE, *Le service d'accueil des victimes au sein des parquets et tribunaux*, pdf. accesible en <http://code-de-la-route.be>.

organizaciones dedicadas a problemáticas más específicas, como *L'Equipe SOS-Enfants* o el de el *Service d'aide a la jeunesse* (SAJ), en lo que a la comunidad francesa se refiere, o del *Vertrouwenszentrum Kindermishandeling*⁵⁴ en la comunidad flamenca, entre otras.

5.2. La situación en España

5.2.1. *La previsión y creación de las oficinas de atención a las víctimas del delito en España*

El sistema de asistencia a las víctimas en España presenta características distintas al del resto de países analizados, quizá con la única excepción de Bélgica. El nuestro representa quizá el país en que el modelo de victimo-asistencia prestado por entes públicos resulta más claramente asumido. El modelo de gestión pública se adoptó en España mediante la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de Ayuda y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual, que se ocupa de manera lacónica de dichos entes. La ley se limita a prever en su art. 16 la creación de una red de oficinas de atención a las víctimas del delito (OAVD) en las que se ofrezca asistencia e información a las víctimas con la finalidad de que puedan paliar los efectos nocivos del hecho delictivo y ejercer sus derechos⁵⁵. Antes de dicha tímida e insuficiente disposición, habían surgido iniciativas en diferentes comunidades autónomas, como Valencia (1985), Cataluña (1989), Baleares (1989) o el País Vasco (1991), de servicios generalmente ubicados en dependencias judiciales, o vinculados de alguna forma al funcionamiento de la administración de justicia, encargados del acogimiento y asistencia a las víctimas. Tras la aprobación de dicha Ley, se extendió la red de oficinas al resto de los territorios del Estado.

Las oficinas constituyen un servicio público gratuito que tiene como finalidad atender y asistir a las víctimas de cualquier tipo de delito, aun cuando su creación se halle contemplada en una ley que prevé indemnizaciones públicas únicamente para víctimas de delitos dolosos y violentos y contra la libertad sexual. Son atendidas por funcionarios de la administración de justicia y por un psicólogo, y en algunas ciudades, también por un trabajador social. Se dedican a atender, como se ha indicado, a todo tipo de víctimas,

⁵⁴ Sobre esta organización puede hallarse información cumplida en <http://www.kindermishandeling.org>.

⁵⁵ Según el art. 16 (oficinas de asistencia a las víctimas). 1. El Ministerio de Justicia e Interior Procederá, de conformidad con las previsiones presupuestarias, a la implantación de oficinas de asistencia a las víctimas en todas aquellas sedes de Juzgados y Tribunales o en todas aquellas Fiscalías en que las necesidades lo exijan. 2 En relación con las actividades desarrolladas por estas Oficinas, el Ministerio de Justicia e Interior podrá establecer convenios para la encomienda de gestión con las Comunidades Autónomas y con las Corporaciones locales”.

aunque con carácter preferente a quienes han sido víctimas de delitos violentos con resultado de muerte, lesiones graves o daños contra la salud física o mental, así como a las víctimas de delitos contra la libertad sexual y a las víctimas de la violencia doméstica y/o de género, ya sean directas o indirectas. Entre sus cometidos más importantes se hallan los de ofrecer información y dar asistencia psicológica. La actuación en las oficinas se halla protocolizada sobre la base de diversas fases, que generalmente comprenden la acogida y la orientación general, la información de los derechos, la intervención psicológica y social en caso de que sea necesaria y un seguimiento a lo largo del proceso penal.

En la actualidad, las oficinas de asistencia a las víctimas de delitos dependientes del Ministerio de Justicia se hallan desplegadas en las Comunidades Autónomas de Aragón, Asturias, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Madrid y Murcia. Los servicios de victimo-asistencia se encuentran gestionados por las respectivas administraciones autonómicas en Andalucía, Baleares, Canarias, Cataluña, la Rioja, Navarra, País Vasco y Valencia. En todo caso, el modelo adoptado es el de la gestión pública, aunque en algún supuesto aislado se haya externalizado la prestación del servicio a través del correspondiente concurso ⁵⁶. Ha sido destacada la existencia de diferencias en la composición del equipo de profesionales a cargo de las oficinas, pues mientras las oficinas dependientes del Ministerio se han estructurado según un sistema unipersonal, basado en un gestor administrativo que contacta con profesionales externos, en algunas Comunidades Autónomas el servicio es atendido por un equipo multidisciplinar, formado por psicólogos, juristas y trabajadores sociales a tiempo completo ⁵⁷.

5.2.2. Efectividad de las OAVD

En cuanto a cual es la real incidencia de las OAVD, los datos con que contamos se refieren únicamente a Cataluña. Fueron obtenidos en el marco de la realización de un informe sobre la situación de las víctimas en Cataluña encargado por la Conselleria de Justícia de la Generalitat a la Universitat de Lleida ⁵⁸. La metodología empleada en el referido estudio consistió en efectuar entrevistas telefónicas a víctimas que habían

⁵⁶ Este ha sido, por ejemplo, el caso de Andalucía, en que en el proceso de externalización parece haberse otorgado poco peso a la formación de quienes deben asistir en la oficina. Vid. detalladamente acerca de este proceso, DAZA BONACHELA, "Fallos en el modelo andaluz de gestión de la asistencia a las víctimas. El caso granadino", en *RECPC*, 11-r4 (2009), pp. 5 y ss.

⁵⁷ Vid, RODRÍGUEZ PUERTA, en BACA/ECHEBURUA/TAMARIT (Coords), *Manual de Victimología*, op. cit., p. 409.

⁵⁸ Se trata de un estudio dirigido por Josep M^a Tamarit Sumalla que culminó en la elaboración del informe TAMARIT SUMALLA (Dir.)/ VILLACAMPA ESTIARTE/ FILELLA GUIU, *Informe sobre l'atenció a les víctimes per part del sistema penal a Catalunya*, texto inédito, Lleida, 2008.

entrado en contacto con el sistema de justicia penal a lo largo del año 2007. Las mismas se efectuaron a dos grupos distintos de víctimas, de un lado a aquellas que habían sido atendidas en OAVD, que constituyeron una muestra aceptada de 192 personas y, de otro, a aquellas otras que denunciaron hechos delictivos en 2007, que conformaron una muestra aceptada de 182 personas.

En relación con las primeras, esto es, las asistidas en OAVD, resulta reveladora la orientación de estas oficinas a la asistencia claramente preferente a las víctimas de la violencia doméstica y de género, delito del que eran víctimas 84,4% de las personas entrevistadas, como se refleja en el gráfico 1. El resto se distribuye en un 7,3% por lesiones, 6,3% por delitos contra la libertad sexual, 1% por delitos contra la libertad y un 1% por delitos contra la propiedad⁵⁹. Quizá la razón de esta evidente descompensación en cuanto al tipo de delito padecido por las víctimas asistidas deba buscarse en el actual estado de opinión, claramente sensibilizado contra la victimización producida por la violencia familiar o de género en comparación con el provocado por el padecimiento de otro tipo de delitos. El referido estado de opinión se refleja también en un reconocimiento mucho más exhaustivo del derecho a la asistencia de las víctimas de este tipo de delitos en comparación con los reconocidos a otras víctimas, pues del silencio legal sobre cuestiones tan básicas como el mero reconocimiento al derecho a la asistencia para las víctimas del delito en general, se pasa en ocasiones a una regulación detallada de los servicios de asistencia que deben arbitrarse para tratar los casos de violencia de género⁶⁰. Destaca asimismo, en cuanto al sexo de las personas asistidas, que un 94% fueron mujeres, frente a sólo un 6% de hombres, como se refleja en el gráfico 2. En relación con la nacionalidad el 70,3% de los entrevistados fueron de nacionalidad española, frente a un 29,7% de extranjeros, porcentaje que supera el de población inmigrante.

⁵⁹ Ampliamente sobre los resultados arrojados por la entrevista a víctimas asistidas por OAVD vid. TAMARIT SUMALLA (Dir.)/VILLACAMPA ESTIARTE/FILELLA GUIU, *Informe sobre l'atenció a les víctimes per part del sistema penal a Catalunya*, op. cit., pp. 114 y ss.

⁶⁰ Para constatar dicho contraste normativo no hay más que comparar el laconismo del art. 16 de la LO 35/95, de 11 de diciembre, referido a la creación de las OAVD y, por tanto, a la asistencia a las víctimas de todo tipo de delitos, con el contenido de los derechos asistenciales reflejados en el Título II de la LO 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, y en concreto con el reconocimiento del derecho a la asistencia social integral sancionado en el art. 19, además del reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita en el art. 20. En lo que a Cataluña se refiere, la *Llei 5/2008*, de 24 de abril, *del Dret de les Dones a Eradicar la Violència Masclista*, contiene tanto el reconocimiento del derecho a la atención y asistencia sanitaria específicas (art. 32), la atención y asistencia jurídica gratuita (arts. 41 y 42), como la previsión de una Red de atención y recuperación integral mediante la que hacer efectivos estos derechos, configurada por distintos servicios pormenorizadamente descritos en los arts. 53 y ss. de la Ley (a dicha red le dedica el Capítulo 4 del Título III).



Gráfico 1: tipo de delito por el que acudió a la oficina



Gráfico 2: distribución por sexo

Se constató asimismo como las OAVD apenas son conocidas. Tal como se refleja en el gráfico 3, en relación con el modo en que conocieron su existencia, un 51% de las víctimas recibieron la llamada de la oficina, mientras un 45,3% obtuvieron la información de la policía. El número de víctimas que ya tenían conocimiento previo la existencia de las oficinas o que fueron informadas en el juzgado llegó solo al 1% y las que se informaron por sus propios medios alcanzaron el 2%. La mayoría de las víctimas bien recibieron información acerca de la existencia de las OAVD por parte de la policía o bien directamente a través de una llamada de la propia OAVD.



Gráfico 3: modo en que se conoce la existencia de la OAVD

En cuanto a la valoración media de la atención recibida, se valora en un 6.8 en una escala del 0 al 10. Únicamente un 9,7% de las víctimas hacen una valoración inferior a 5, y la mayor parte puntúan entre 5 y 8 (un 71%) el servicio ⁶¹. Ello se corresponde con el mayor porcentaje de víctimas que consideran que la oficina les había sido útil (59,6% frente al 49,4% que consideró que les había sido poco o nada útil). A pesar de la valoración positiva que las víctimas hacen de las oficinas, los resultados no son concluyentes en cuanto a que su intervención sea capaz de neutralizar los sentimientos negativos que genera el paso reiterado por instancias judiciales.

En cuanto al segundo grupo de víctimas entrevistadas, los denunciadores que no habían sido tratados por OAVD, la muestra de varones fue superior a la de mujeres (74,2%) ⁶². La mayor parte de entrevistados denunciaron hechos delictivos contra la propiedad (70,9%), delitos de amenazas (10,4%), delitos de lesiones (7,1%) y de violencia doméstica (6,6%). La totalidad de las personas entrevistadas manifestaron que jamás habían sido asistidas por una OAVD, lo que constata la escasa incidencia de tales servicios. Únicamente un 22% de los entrevistados manifestaron conocer la existencia de las OAVD, siendo las mujeres quienes tenían más grado de conocimiento que los

⁶¹ Vid. TAMARIT SUMALLA (Dir.)/VILLACAMPA ESTIARTE/FILELLA GUIU, *Informe sobre l'atenció a les víctimes per part del sistema penal a Catalunya*, op. cit., pp. 116 y ss.

⁶² Ampliamente sobre los resultados de este segundo grupo de entrevistas vid. TAMARIT SUMALLA (Dir.)/VILLACAMPA ESTIARTE/FILELLA GUIU, o. u.c., pp. 123 y ss.

hombres. A pesar de ello, un 23% de los entrevistados declara que les habría sido muy útil o bastante útil poder contar con el apoyo de un servicio especializado. También resulta revelador que únicamente un 5,5% de los entrevistados recuerde que en algún momento fueran informados de la existencia de un servicio especializado -gráfico 4-, debe tenerse en cuenta que ese porcentaje se acerca al de denuncias por violencia doméstica o de género (6,6%).

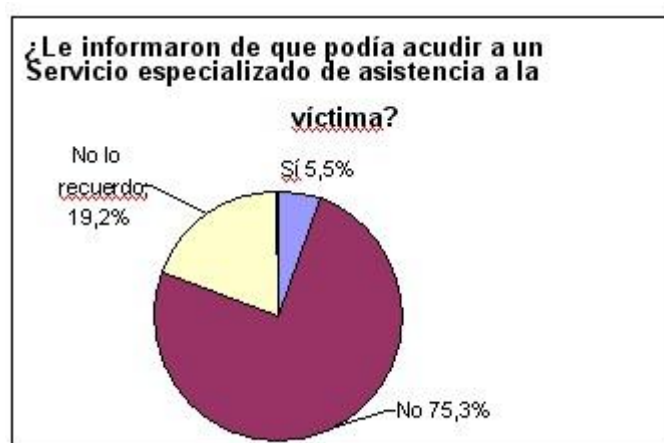


Gráfico 4: información recibida acerca de las OAVD

5.2.3. Otros servicios de asistencia en España

Junto a las OAVD, que se ha constatado que tienen una escasa incidencia en aquellas partes del territorio donde se ha sometido a evaluación este extremo, otro hecho diferencial en la asistencia a las víctimas en España en relación con la prestada en otros países es la práctica inexistencia de organizaciones privadas de apoyo a las víctimas de tipo generalista. Las asociaciones existentes están esencialmente formadas y dirigidas a representar a víctimas de determinados delitos, fundamentalmente de terrorismo. También existen asociaciones de apoyo a las víctimas de la violencia de género o de menores abusados sexualmente, además de un numeroso grupo de asociaciones de víctimas de accidentes de tráfico. Una excepción a dicha sectorialización de las asociaciones viene representada por la "Asociación Nacional de Víctimas de delitos Violentos". Se trata efectivamente de una asociación de tipo generalista, con sede en Madrid, entre cuyas preocupaciones se halla justamente la de reclamar un espacio para las víctimas de delitos que no lo son del terrorismo. No obstante, la situación de las asociaciones victimales españolas en la actualidad se

caracteriza por la sectorialización, que por sí sola no debería representar un problema, pero que sí puede llegar a serlo cuando se aúna a la descoordinación, desconocimiento e incluso rivalidad entre entidades.

El movimiento asociativo de base privada, pues, no ha sido capaz de organizar en España una red de asistencia que preste efectivo servicio a las víctimas de delitos. Al respecto, resulta muy ilustrativo que España sea justamente uno de los únicos países europeos que no forma parte de *Victim Support Europe*. Esta organización, antes denominada *European Forum for Victim Services*, constituye una red en la que se hallan integradas 21 organizaciones no gubernamentales de apoyo a la víctima en el ámbito europeo⁶³. Esto es, se trata de una suerte de federación de asociaciones asistenciales a nivel europeo que, fundada en 1990, cuenta en la actualidad con un total de 3000 trabajadores fijos y 18.000 voluntarios y que asiste anualmente a más de dos millones de víctimas⁶⁴. Pretende operar como ente de coordinación de los distintos servicios asistenciales nacionales, aunando esfuerzos para conseguir la implementación de políticas públicas sensibles al reconocimiento de los derechos de las víctimas. Así, en el año 2007-2008 emprendió el proyecto "*Manifiesto for Europe*", mediante el que se pretendía que los intereses de las víctimas recobraran protagonismo en la agenda política europea a través de su inclusión entre las materias del tercer pilar en el programa quinquenal de trabajo aprobado en Estocolmo para el período 2009-2013⁶⁵. Está integrada por asociaciones que prestan asistencia directa en Austria, Bélgica, Bulgaria, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Hungría, Malta, Holanda, Portugal, Rusia, Serbia, Eslovaquia, Suecia, Suiza y Reino Unido.

España, pues, en lo que a asistencia victimal se refiere, se perfila como un país que sigue un modelo de gestión pública con una baja tasa de cobertura, en que además la iniciativa asociacional privada se halla sectorializada y atomizada. Tal impresión se constata con las conclusiones que extrajo una delegación del Consejo de Europa que auditó los servicios de asistencia españoles. Concluyó en los siguientes términos:

- no existe una red de servicios de apoyo a las víctimas, aunque éstas puedan encontrar apoyo a través de diversas organizaciones. Los servicios dependientes del Ministerio de Justicia tampoco se hallan organizados como auténtica red, sino que el Ministerio se limita a fijar algunas normas sobre la organización de los

⁶³ Ampliamente sobre sus cometidos y estructura, vid. el sitio web de la organización, <http://www.victimsupporteurope.eu/>.

⁶⁴ Según datos de la propia organización, contenidos en *Annual Report 2007-2008*, archivo pdf. accesible en <http://www.victimsupporteurope.eu/>.

⁶⁵ Sobre el contenido de las demandas contempladas en el manifiesto vid. *EU for Victims of Crime 2009. Manifiesto for Europe*, archivo pdf. accesible en <http://www.victimsupporteurope.eu/>

mismos sin efectuar labor de coordinación. Los dependientes de las Comunidades autónomas no están conectados, a pesar de constatarse una sintonía real en lo que se refiere a las finalidades y a los servicios que prestan y a una voluntad de compartir prácticas y experiencias.

- Algunas Comunidades Autónomas no tienen organizaciones de asistencia a víctimas ni de carácter privado ni gubernamental.

- La mayor parte de oficinas de atención a la víctima disponen de profesionales que prestan apoyo psicológico y jurídico.

- Se constata una comunicación inadecuada e ineficaz sobre los servicios de víctimas, lo que se traduce en que la mayor parte de éstas desconoce su existencia. Aunque el contenido de la información que se ofrece en los medios de difusión utilizados es normalmente correcto, la información no llega a las víctimas.

- La policial es probablemente la vía de información y de derivación de las víctimas a los servicios especializados que mejor funciona.

Tras la emisión del mencionado informe realizado por el Consejo de Europa, sin embargo, en España ha comenzado su andadura en la Comunidad Valenciana la Fundación para la Atención a las Víctimas del Delito y Encuentro Familiar (FAVIDE). Constituye, según la propia organización aclara ⁶⁶, una fundación de carácter cívico y de defensa de las víctimas del delito y actos violentos creada en 2004 y que actúa bajo el protectorado de la Generalitat Valenciana. Se trata de una fundación que ofrece dos tipos de servicios, de un lado cuenta con oficinas de atención a las víctimas del delito y, de otro, cuenta con una red de puntos de encuentro familiar. En lo que a las OAVD se refiere, contaba a principios de 2008 con un total de 41 oficinas distribuidas por las tres provincias de la comunidad. Tales puntos de apoyo, usualmente servidos por un único agente, realizaron un total de 63.092 asistencias en 2007, el 47% de las cuales tuvieron lugar en la provincia de Valencia ⁶⁷. La mayor parte de víctimas a las que asisten son mujeres (3 de cada 4 víctimas) en episodios relacionados con la violencia de género o doméstica (45%) ⁶⁸. Se trata de víctimas en su mayor parte derivadas por órganos judiciales (65%). Los programas con que cuenta la organización en el sector de las

⁶⁶ Cumplida información acerca de la fundación puede encontrarse en su página web www.favide.es.

⁶⁷ Vid . la memoria de la fundación correspondiente al año 2007. Pdf. accesible en http://www.favide.es/index.php?option=com_content&task=view&id=33&Itemid=83

⁶⁸ Dicho porcentaje ha aumentado en el primer trimestre de 2008, como se deduce del informe referido a dicho período. Pdf. accesible en http://www.favide.es/index.php?option=com_content&task=view&id=33&Itemid=83

OAVD son el de asistencia a las víctimas, el de acompañamiento a víctimas y testigos, el de mediación, el de cooperación institucional, el de violencia escolar y, finalmente, el de violencia de género.

La constitución de la referida organización, si bien bajo el patrocinio de la Generalitat Valenciana, puede considerarse una muestra de que en nuestro país quizá comienza a andarse la senda del modelo asistencial privado. Pues junto a fondos públicos, la fundación también se nutre de aportaciones privadas. Sin embargo, dicha experiencia se está produciendo únicamente en la Comunitat Valenciana, sin que conste que el modelo se haya exportado a otras zonas del territorio, a pesar de constituir ese justamente un objetivo declarado por la fundación.

6. ALGUNAS CONCLUSIONES

Comparando las tasas de cobertura contempladas en las encuestas de victimización de que se dispone con los países el modelo asistencial de los cuales ha sido analizado, se constata cómo aquéllos que optan por un modelo de gestión privada son los que mayor efectividad han conseguido. Concretamente, tanto en Nueva Zelanda, como en Escocia, Irlanda del Norte o Inglaterra/Gales, que son los que aparecen mejor valorados en la ICVS 2004-05, la organización no gubernamental a través de la cual se articula fundamentalmente la prestación de asistencia a las víctimas es *Victim Support*.

La referida coincidencia entre países con mayor tasa de asistencia y aquellos que adoptan un modelo de gestión privada parece confirmar que el más adecuado de los dos sistemas expuestos en punto a conseguir un elevado porcentaje de prestación de asistencia es el modelo de la gestión privada. Ciertamente que en algunos países que han optado por dicho modelo, como en el caso de Alemania, las tasas de cobertura asistencial son bien bajas -2%-, mientras en algunos de los que han optado por un modelo asistencial preferentemente público, como en el caso de Bélgica, el nivel de cobertura es de los intermedios (12%). Tales excepciones, sin embargo, no deben enmascarar la que constituye tónica general, en que coincide la adopción de un modelo de asistencia privado con la obtención de un buen nivel de cobertura, sobre todo teniendo en cuenta que posiblemente en países como Alemania el déficit de cobertura pueda explicarlo la escasa formación de los prestadores de servicio.

No se nos oculta que son justamente los países en que la inquietud asistencial para con las víctimas tiene mayor recorrido temporal aquellos en que mejores resultados se obtienen y que además son los que han optado por un modelo de asistencia privado. Tal constatación, producida fundamentalmente en los países anglosajones, en que el movimiento de asociación victimal goza de mayor solera, nos puede llevar a plantear si la adopción del modelo asistencial de gestión privada es la causa o la consecuencia del

proceso. Esto es, si es en la asunción de dicho modelo donde debe buscarse la razón que explica la obtención de las buenas tasas de cobertura, o si la razón que las explica se debe al surgir más temprano en aquellos países de las demandas asistenciales para con las víctimas. Esto dado, es decir, aceptada la mayor precocidad de la comunidad anglosajona en punto a demandar el surgir de servicios asistenciales para con las víctimas, que la oferta de tales servicios se canalizara, en países con un aparato asistencial-social del Estado menos desarrollado que en algunos de los integrantes de la Europa continental, a través de la iniciativa privada, resultaba predecible. Así, cabe creer que la adopción en estos países de un modelo de gestión privada probablemente no deba verse como una elección consciente, sino como un lógico precipitado de la particular idiosincrasia y tradición en tales Estados.

Sin embargo, la admisión de dicha posibilidad, volvemos a indicar, no enmascara la realidad de que continúa tratándose de aquellos países que han demostrado su mayor capacidad para asistir a las víctimas. Y es que la desvinculación de la prestación asistencial victimal del entramado institucional propio del sistema de justicia penal puede tener ventajas. Entre éstas, por ejemplo, la garantía de que la prestación asistencial se producirá al margen de la interposición de denuncia por parte de la víctima, de los avatares producidos en el eventual procedimiento penal que se instrumente, de circunstancias como que finalmente llegue a identificarse, procesarse o condenarse a algún autor. Esto es, la prestación del servicio a través de organismos no incluidos en el entramado institucional de la administración puede tener un efecto de "extensión de la red" asistencial victimal. Ello no sólo porque pueda tener mayor capacidad de llegar a víctimas que rechazan el contacto con la administración de justicia, sino porque el emplear criterios de gestión privada puede servir para optimizar los recursos existentes desfuncionando la actividad en los puntos de asistencia, en cuestiones como, por ejemplo, los horarios de obertura, o el lugar en que la asistencia se presta -fuera de las sedes judiciales-. Así, frente al modelo funcional de personal estatutario o cuasi estatutario que presta servicio asistencial en horarios de oficina a las víctimas y en sede judicial, un modelo de gestión privado permite ampliar los horarios de asistencia a las víctimas, la rotación del servicio, además de facilitar en mayor medida la incorporación del voluntariado. En concreto, es justamente en países con mayor iniciativa organizativa privada en este sector donde se observa la existencia de un mayor número de voluntarios en la actividad, así como que también constituyen éstos los países en que mayor tradición tiene el empleo del teléfono como medio asistencial telemático permanente. En definitiva, la opción por el modelo de gestión privada puede representar ventajas, entre otras razones, porque pretender costear con cargo a fondos públicos y únicamente con personal al servicio de la administración pública la mayor parte de

servicios asistenciales prestados en un territorio resulta poco realista en términos económicos.

En cualquier caso, un mejor servicio asistencial a la víctima no es solamente aquél en que mayor número de víctimas son atendidas, ni puede ser valorado en estrictos términos económicos. Ciertamente, la cantidad es un indicativo, pero no nos informa acerca de la calidad. Por ello, cualquiera que sea el modelo por el que se opte, público o privado, la capacitación de las personas integradas en el servicio debe estar garantizada. La asistencia victimal no sólo debe obedecer a la idea de *continuum*, de red asistencial completa capaz de deconstruir todos los elementos que han intervenido en el proceso de victimización -que para algunos incluye ya la propia prevención, la pronta intervención, la asistencia recuperacional, la colaboración entre servicios así como la concienciación⁶⁹-, sino que debe representar esencialmente una prestación de calidad. En tal sentido, también en este aspecto los países anglosajones han tomado la delantera. Tanto es así que resulta habitual que en los países donde los servicios asistenciales a las víctimas surgieron casi espontáneamente -con aportaciones voluntarias de *survivors* o profesionales concienciados- sea común reclamar la profesionalización de la prestación de servicios asistenciales⁷⁰.

Abundando en el objetivo de la necesaria profesionalización del sector, debe indicarse que la idea de profesión, también referida a la víctima-asistencia, resulta multidimensional, dado que el proceso requiere tanto la aceptación interna cuanto externa de la idea de profesionalización⁷¹. Externamente, la aceptación de la profesión, se refiere al apoyo de las instituciones políticas a esta idea así como asunción de conciencia del carácter único de los servicios prestados. En lo que a la aceptación interna se refiere, se identifica con todo un conjunto de características, como la creación de una subcultura o el establecimiento de códigos deontológicos. En cualquier caso, la construcción social de una profesión, y en eso no parece que la víctima-asistencia constituya una excepción, se conforma tanto por la adquisición de estatus como por el rol⁷². El estatus social de una profesión se refiere al conjunto de atributos estructurales o de características que identifican la actividad como profesión, y que resultan fáciles de medir y sencillas de observar, como la ocupación a tiempo completo, la educación académica formal, la creación de asociaciones profesionales, el apoyo legal o los

⁶⁹ De esta opinión, ANDREWS, *Victimization and survivor services: A guide to victim assistance*, Springer, New York, 1992, pp. 14 y ss., UNDERWOOD, "Concepts of victim assistance", op. cit., pp. 17 y ss.

⁷⁰ En este sentido, por todos, UNDERWOOD, "Issues for the profession", op. cit., pp. 239 y ss.

⁷¹ Más información en UNDERWOOD, *ibidem*.

⁷² En este sentido, UNDERWOOD, o.u.c., pp. 242 y ss.

códigos deontológicos. El rol constituye el aspecto referido a las actitudes individuales y los comportamientos asociados con el estatus profesional, que en tanto tiene una clara dimensión actitudinal sólo puede ser medido entrevistando a los propios profesionales. Se refiere a cuestiones como el uso de la organización profesional como mayor referente, la creencia en el servicio al público, la confianza en la auto regulación, ver la profesión como fin en si misma, la autonomía decisional basada en el estándar profesional o la creencia en la formación continuada.

Se ha indicado que uno de los esenciales aspectos para la adquisición de estatus profesional es justamente el diseño de estudios académicos oficiales, generalmente capacitadores para el ejercicio de la profesión, lo que explica que en los países anglosajones, que es donde mayor énfasis se está poniendo en la profesionalización, se estén intentando establecer los contenidos de los currículos universitarios en victimo-asistencia, como ya se ha indicado al exponer la situación en Estados Unidos. Junto a la fijación de tales contenidos, otra cuestión que preocupa de manera evidente en tales países es la estandarización de los servicios prestados en estos centros. En lo que al contenido de enseñanzas universitarias se refiere, entre las múltiples tentativas, en el propuesto para el *State Victim Assistance Academy* en California, surgido tras una encuesta a 98 autocalificados prestadores de servicios victimales efectuada en 2005, se han identificado cinco grandes áreas formativas. Entre éstas, el estudio de los conceptos básicos de victimología (historia del movimiento pro derechos de las víctimas, decálogo de derechos, medición de la victimización, teorías de la victimización, tipos de víctimas, justicia restaurativa), violencia doméstica (maltrato a niños, ancianos, violencia en la pareja y *stalking*, agresión sexual), Servicios de atención a la víctima (asistencia económica, derechos legales, victimización internacional, trabajo con tipologías específicas de víctimas, trabajo con los medios de comunicación, aptitudes de estimación/cálculo, apoyo básico, notificación de muertes, referencia a otros servicios asistenciales), gestión de programas (deontología, profesionalidad, colaboración, investigación y evaluación, tecnología, desarrollo profesional, trauma vicario y *burnout*, voluntarismo) e intervención en crisis y salud mental (aptitudes de escucha, intervención en crisis, intervención en casos de suicidio, dolor de los *survivors*, aptitudes de evaluación/cálculo y salud mental a largo y corto plazo)⁷³. Abundando en esta cuestión, aunque sin el apoyo explícito de un estudio empírico *ad hoc*, la propia *American Society of Victimology* efectúa recomendaciones acerca de los contenidos y las competencias a desarrollar en currícula académicos relacionados con la victimología. En concreto, por cuanto a las materias comunes para lo que se denominó en el Primer Simposio

⁷³ Vid. MUSCAT, "Victim Services Currículo Development", op. cit., p. 76.

Americano de Victimología, en el año 2003, como cursos comunes en Victimología y Asistencia Victimal (*core academia courses of Victimology and Victim Services*) se preveía la inclusión de diversos contenidos. Reconociendo el carácter multidisciplinar de la victimología, se contemplaba el estudio de aspectos como la historia de la victimología, conceptos, teorías de la victimización, datos, teoría del trauma y de la intervención, entre otros, para el curso común de victimología. En cuanto al curso básico de asistencia victimal, se reclamaba la inclusión de materias tales como la historia de los servicios victimales, derechos de las víctimas, diversidad de servicios según culturas, continuum, necesidades de asesoramiento, aptitudes para la asistencia victimal, recursos y reenvíos, prevención, ayudas económicas, gestión de programas, apoyo social, cuestiones profesionales, cuestiones legales y aspectos éticos⁷⁴.

La calidad del servicio, según parece deducirse de lo que está produciéndose en países anglosajones, se circunscribe tanto a su estandarización cuanto a su prestación por agentes con específica formación académica y entrenamiento especial. Ambos aspectos son destacados por la Recomendación del Consejo de Europa 8/2006 cuando se refiere tanto a la estandarización de los servicios que deben proveer los puntos de asistencia (art. 5) cuanto al necesario impulso a la formación especializada que debe provenir de los Estados (art. 12). Partiendo de esa base, al margen de las ventajas que puedan identificarse con la prestación de la asistencia a través de organizaciones privadas por el referido efecto de extensión de la red, es más determinante la garantía de la calidad que el modelo de gestión implementado. Así, la opción por un modelo de prestación privada deberá garantizar un estándar formativo, cuanto menos del personal fijo que presta el servicio, sin poder dejar su prestación en manos de voluntariado inexperto. Esto es, la opción por el empleo del voluntariado, con ser útil para conseguir la extensión en la prestación del servicio, no debe conducir a la desprofesionalización o constituir un escollo que ponga freno al proceso de profesionalización ya iniciado. De la misma forma, en países que, como el nuestro, han partido de un sistema de gestión público, la externalización del servicio, de producirse, debe primar en los correspondientes concursos la capacitación del personal así como la amplitud de la cobertura, más que el abaratamiento del coste⁷⁵. En definitiva, pues, la garantía de la calidad probablemente conduzca a sistemas híbridos o mixtos, en que si el servicio parte de oficinas privadas, tanto el control de calidad prestacional -como mínimo a través de la

⁷⁴ Al respecto, vid. AMERICAN SOCIETY OF VICTIMOLOGY, *Recommendations for Academia Courses and Competencies in Victim Assistance*, op. cit., pp. 49 y ss.

⁷⁵ No ha sido éste, según denuncia DAZA BONACHELA, "Fallas en el modelo andaluz de gestión de la asistencia a las víctimas", op. cit., pp. 5 y ss., el caso de la privatización de la oficina del SAVA en Granada.

formación académica- sea público, cuanto parte de la financiación provenga de fondos públicos.

Junto al cuidado a la capacitación profesional de quienes prestan los servicios, éstos deben buscar la complitud de las prestaciones que ofertan, guiados por la idea de *continuum* a que antes nos referíamos, comenzando por la prevención victimal, por la intervención preventiva ⁷⁶. Ello significa también llegar a víctimas tradicionalmente infratratadas, como las integrantes de determinados colectivos, en relación con los cuales podrían buscarse determinados facilitadores -personas respetadas en las respectivas comunidades- que contactaran a servicios con víctimas, al modo como se ha indicado que se había hecho en Estados Unidos en el programa Denver VS 2000. Asimismo, las experiencias efectuadas en otros países nos muestran la importancia de la colaboración entre servicios, la esencialidad del tejido de una red sin fisuras, que se traduce en la máxima de que ninguna puerta es errónea para obtener una adecuada derivación. A esta idea le dedica también mucho empeño la Recomendación del Consejo de Europa sobre Asistencia a las Víctimas. Lo dicho significa que todas las víctimas deberían poder acceder a esa red, sin distinción sobre el tipo de victimización padecida. Esto no implica que no quepan especialidades según el tipo de víctimas, que no pueda sectorializarse el tratamiento de algunos grupos de víctimas -las de la delincuencia transnacional o doméstica, por ejemplo, como propone la propia Recomendación 8/2006 del Consejo de Europa-. Sin embargo, tal especialización no debería desembocar en un claro déficit asistencial para aquellas que podrían denominarse “víctimas comunes”. Finalmente, la idea red asistencial debería servirse de las tecnologías de la información, en la medida en que éstas puedan contribuir a la mejora en la prestación de servicios. Así, decisiones tales como la informatización en el tratamiento de los expedientes podría facilitar su consulta por profesionales activos en distintos servicios, de la misma forma que pueden explorarse formas de asistencia *on line* como alternativa a la asistencia telefónica interrumpida, cuanto menos en determinados sectores de población.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- AERTSEN/CHRISTIAENSEN/HOUGARDY/MARTIN, *Vade-Mecum assistance policière aux victimes*, 2ª edición, Academia Press, Gent, 2002.
- AMERICAN SOCIETY OF VICTIMOLOGY, “Recommendations for Academic Courses and Competencies in Victim Assistance”, en AMERICAN SOCIETY OF VICTIMOLOGY, *Exploration of Higher Education and Professional Practice*, ,

⁷⁶ A ésta se refieren los integrantes del *International Victimology Institute Tilburg* -INTERVICT- al exponer su *research programm*, en p. 16. Vid. INTERVICT, *Victimology and Human Security; an interdisciplinary approach*, p. pdf. Accesible en <http://www.tilburguniversity.nl/intervict/>.

Proceedings of the First American Symposium on Victimology, January 2003, Kansas City, pdf. accessible en www.american-society-victimology.us.

- ANDREWS, *Victimization and survivor services: A guide to victim assistance*, Springer, New York, 1992.

- BACA/ECHEBURÚA/TAMARIT, *Manual de Victimología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006.

- BENETT, *An evaluation of two neighbourhood watch schemes in London*, Institute of Criminology, University of Cambridge, 1987.

- DAZA BONACHELA, "Fallos en el modelo andaluz de gestión de la asistencia a las víctimas. El caso granadino", en *RECPC*, 11-r4 (2009).

- EDMUNDS/UNDERWOOD, "Victim advocacy and Public Policy", en UNDERWOOD/EDMUNDS, *Victim assistance. Exploring individual practice, organizational policy, and societal responses*, Springer, New York, 2003.

- FATTAH, "Victimology: past, present and future", en *Criminologie*, núm. 33-1, 2000.

- HERRERA MORENO, *La hora de la víctima: compendio de victimología*, Edersa, Madrid, 1996.

- LÓPEZ, *Victimologie*, Dalloz, Paris, 1997.

- MAGUIRE/CORBETT, *The effects of crime and the work of victim support schemes*, Gower Publishing, Aldershot, 1987.

- MINISTERE DE LA JUSTICE, *Le service d'accueil des victimes au sein des parquets et tribunaux*, pdf. accesible en <http://code-de-la-route.be>.

- MUSCAT, "Victim Services Curriculum Development", en *International Perspectives in Victimology*, vol. 4, nº 1, marzo 2009.

- NEWBURN/PAYRECAVE, "Victims attitudes to courts and compensation", *Home Office Research Bulletin*, 25, 1998.

- OFFICE FOR VICTIMS OF CRIME "Denver Victim Services 2000 Needs Assessment", en *OVC Bulletin*, october 2000, pdf. accessible en http://ojp.usdoj.gov/ovc/publications/bulletins/dv_10_2000_1/dvs_5.html.

- "Denver Victim Services 2000 community advocate program", en *OVC Fact Sheet*, september 2001, pdf. accessible en www.ojp.usdoj.gov/ovc/.

- "Making Collaboration work: The experiences of Denver Victim services 2000", en *OVC Bulletin*, December 2002, pdf. accesible en www.ojp.usdoj.gov/ovc/.

- "Learning about victims of crime: a training model for victim service providers and allied professionals", en *OVC Bulletin*, September 2003, pdf. accesible en www.ojp.usdoj.gov/ovc/.

- "What is the Office for Victims of Crime?", en *OVC Fact Sheet*, November, 2004, pdf. accesible en www.ojp.usdoj.gov/ovc/.

- "Victims of Crime Act Victims Found", en *OVC Fact Sheet*, October 2005, pdf. accesible en www.ojp.usdoj.gov/ovc/.
- PETERSEN, "Role of the NVASC Standards in Curriculum", en AMERICAN SOCIETY OF VICTIMOLOGY, *Exploration of Higher Education and Professional Practice*, , *Proceedings of the First American Symposium on Victimology*, January 2003, Kansas City, pdf. accesible en www.american-society-victimology.us.
- SHAPLAND/WILMORE/DUFF, *Victims in the Criminal Justice System*, Gower Publishing, Aldeschot, 1985.
- SIMS/YOST/ABBOTT (2007), "The Efficacy of Victim Services Programs. Alleviating the psychologycal Suffering of crime Victims?", en *Criminal Justice Policy Review*, 17,4.
- TAMARIT SUMALLA (Dir.)/ VILLACAMPA ESTIARTE/ FILELLA GUIU, *Informe sobre l'atenció a les víctimes per part del sistema penal a Catalunya*, texto inédito, Lleida, 2008.
- UNDERWOOD, "Issues for the Profession", en UNDERWOOD/EDMUNDS (Eds.), *Victim assistance. Exploring individual practice, organizational policy, and societal responses*, Springer, New York, 2003.
- "Concepts of Victim assistance", en UNDERWOOD/EDMUNDS (Eds), *Victim assistance. Exploring individual practice, organizational policy, and societal responses*, Springer, New York, 2003.
- "Characteristics of the Profession and Professionals", en AMERICAN SOCIETY OF VICTIMOLOGY, *Exploration of Higher Education and Professional Practice, Proceedings of the First American Symposium on Victimology*, January 2003, Kansas City, pdf. accesible en www.american-society-victimology.us.
- VICTIM SUPPORT EUROPE, *Annual Report 2007-2008*, archivo pdf. accesible en <http://www.victimsupporteurope.eu/>.
- *EU for Victims of Crime 2009. Manifesto for Europe*, archivo pdf. accesible en <http://www.victimsupporteurope.eu/>.
- VICTIM SUPPORT, *Annual report and Accounts 2008*, pdf. accesible en www.victimsupport.org.uk.
- VICTIM SUPPORT, *Committed to justice. Annual report 2007/08*, pdf. accesible en www.victimsupport.org.nz.
- WILES/LEEK, *Policing in Sussex: a public survey*, Faculty of Law, Sheffield, 1990.
- VAN DIJK/MANCHIN/VAN KESTEREN/ NEVALA/HIDEG, *The Burden of Crime in the EU- A comparative Analysis of the European Crime and Safety Survey (EU ICS) 2005*, archivo pdf. accesible en <http://www.europeansafetyobservatory.eu>.

Villacampa Estiarte – *Los modelos de asistencia a las víctimas del delito: situación en España y perspectiva...*

-VAN DIJK/VAN KESTEREN/SMIT, *Criminal victimization in international perspective. Key findings from the 2004-05 ICVS and EU ICS*, Tilburg University, 2007, archivo pdf. accesible en <http://rechten.uvt.nl/icvs/news.htm#Report>.