

LA FISCALIA Y LAS VÍCTIMAS DE LOS DELITOS DE TERRORISMO

JAVIER A. ZARAGOZA AGUADO

Fiscal Jefe de la Audiencia Nacional.

La configuración institucional del Ministerio Fiscal como garante y defensor de la legalidad y de los derechos de los ciudadanos, y el reconocimiento constitucional (art. 124 de la Constitución) y estatutario (art. 1 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal) de esta función le convierte en un actor trascendental del proceso penal, en el que la defensa de los derechos de los ciudadanos tiene un doble sentido: por una parte, *la tutela de las garantías y derechos de los imputados, con cuyo reconocimiento se pretende la adecuación a la legalidad y la exclusión de la arbitrariedad en el ejercicio del ius puniendi por el Estado, y por otra parte, la protección de las víctimas de los delitos cuyos derechos se han visto vulnerados y atacados por la acción criminal.*

Ambas funciones pueden y deben ser compatibles. El escrupuloso respeto al sistema legal de garantías y derechos del imputado es sin duda una clave esencial del Estado de derecho y del sistema democrático, pero debe ir acompañado en un plano de igualdad del respeto a los derechos de las víctimas y del estricto cumplimiento de la ley en la función tuitiva que ésta proclama, ya que la confianza del ciudadano en la Administración de Justicia descansa en buena medida en la protección efectiva de los intereses de las víctimas y en la satisfacción que éstas obtienen no sólo mediante la reparación e indemnización del daño, sino sobre todo mediante la aplicación de la sanción penal al infractor, ya que no hay mayor desamparo para las víctimas que la impunidad de quien las ha sometido a una grave agresión, y ello es particularmente doloroso en las víctimas de las acciones terroristas.

A todo ello debe contribuir eficazmente el Ministerio Fiscal en el proceso penal, pues como defensor de la sociedad lo es también de sus víctimas. La especial responsabilidad que esta institución tiene en este ámbito se infiere de diferentes normas procesales y esta-

tutarias: a la ya tradicional función protectora de los menores, desvalidos e incapaces que le atribuye el art. 3.7 de su Estatuto Orgánico, y al mandato genérico del art. 3.3 del citado Estatuto, debe unirse el art. 773 de la LECriminal, en cuyo párrafo primero se le asigna expresamente la misión de velar “*por el respeto de las garantías procesales del imputado y por la protección de los derechos de la víctima y de los perjudicados por el delito*”.

Dejando al margen la exigencia de responsabilidades penales, parcela de enorme relevancia para hacer realidad los deseos de justicia, la actividad protectora del Ministerio Fiscal en relación con las víctimas del delito, y singularmente con las víctimas del terrorismo, es una función esencial de la institución que se desarrolla de forma efectiva en cuatro aspectos:

1) La imposición de las responsabilidades civiles mediante el reconocimiento de las indemnizaciones que legalmente les corresponden por su condición, todo ello a través del ejercicio de las acciones civiles en el proceso penal, a lo que el Fiscal viene obligado legalmente (arts. 100, 108 y 112 de la LECriminal), salvo los supuestos en que el ofendido renuncie a la acción civil, o se reserva su ejercicio en esa jurisdicción o se trate de delitos perseguidos a instancia de parte.

2) Facilitar y promover las actuaciones necesarias para la concesión de las ayudas económicas previstas en la legislación especial establecida para las víctimas del terrorismo (Ley de Solidaridad 32/99 de 8 de Octubre y normativa complementaria), que se verá sensiblemente mejorada con la nueva proposición de ley que han consensuado todas las fuerzas políticas en sede parlamentaria.

3) Cumplir con el deber de asistencia e información a la víctima en los términos que impone la Instrucción 8/2005 sobre el Deber de Información en la Tutela y Protección de las Víctimas en el Proceso y demás directrices internas dictadas por la Fiscalía General del Estado con el fin de garantizar la unidad de actuación de los diferentes órganos que integran la institución.

4) Instar la protección de la víctima-testigo mediante la aplicación en el proceso penal de las medidas previstas por la ley orgánica 19/94 de 23 de Diciembre sobre protección de testi-

gos y peritos en causas criminales, una normativa claramente desfasada en cuanto a los aspectos extraprocesales de la protección a personas (tanto imputados como testigos) sujetas a una situación de riesgo.

Para el debido cumplimiento de la función tuitiva asignada legalmente al Fiscal en relación con las víctimas del terrorismo, se creó a mediados del año 2006 dentro de la Fiscalía de la Audiencia Nacional un servicio específico de Atención y Tutela a las mismas a cargo del Ilmo. Sr. Teniente Fiscal de la Fiscalía que, en estrecha colaboración con la Dirección General de Apoyo a las Víctimas del Terrorismo del Ministerio del Interior, ha trabajado intensamente con el propósito de procurar una protección completa e integral a las víctimas del terrorismo.

Durante el período comprendido entre los años 2006 y 2009 este Servicio ha registrado 687 actuaciones, la mayor parte de ellas relacionadas con el control de indemnizaciones por lesiones y fallecimientos, pero también varias decenas de contactos personales con víctimas y perjudicados, y algunas entrevistas con asociaciones. Creemos que esta labor es extraordinariamente importante, y que la utilización y potenciación de este Servicio mejorará el acceso a la justicia de las víctimas del terrorismo. Para muestra un botón: la puesta en conocimiento de la Fiscalía en el año 2008 de algunas incidencias acaecidas en la investigación y juicio de un terrorista de GRAPO que había asesinado en Valladolid al policía nacional SANZ MORALES, y que había sido absuelto por el Tribunal Supremo por defectos formales, permitió reparar una anómala situación que para la familia de la víctima no era más que “una manifiesta injusticia”; el apoyo de la Fiscalía fue decisivo para que el propio Tribunal Supremo corrigiera su anterior decisión, y de esta manera pudiera celebrarse un nuevo juicio en el que finalmente el individuo en cuestión fue condenado por el asesinato del policía.

Pero la tarea de defensa y de protección de las víctimas –que debe convertirse en una de las líneas esenciales de la actuación del Ministerio Fiscal en el ejercicio de las funciones constitucionales que tiene asignadas– sería claramente insuficiente si no prestáramos la debida atención al reconocimiento que

—al margen de los aspectos puramente reparadores e indemnizatorios— merecen las víctimas de esta lacra criminal, y que debe traducirse en una política criminal inspirada en el respeto a la dignidad de las víctimas y en el rechazo legal a todas aquellas acciones que pretendan la legitimación social y el reconocimiento público del terrorismo y de los participantes en conductas criminales de tanta gravedad.

Pues bien, el respeto a la dignidad de las víctimas pasa inexcusablemente por la aplicación rigurosa de las penas, medidas y consecuencias que las leyes penales establecen para los casos de terrorismo. Más allá de las penas privativas de libertad, en las que la proporcionalidad es un parámetro indispensable para medir la reacción punitiva del Estado y evitar situaciones incompatibles con los fines de la pena constitucionalmente reconocidos ex art. 25 de la CE, algunas de las medidas privativas de derechos que la legislación penal ha previsto adquieren su verdadera dimensión desde esta perspectiva tuitiva y protectora. En particular, son especialmente apropiadas las previstas en el art. 39, letras f), g) y h), desarrolladas en su contenido y ámbito objetivo de aplicación por los arts. 48 y 57 todos ellos del CP.

Se trata de la privación del derecho a residir o de acudir al lugar en que el autor haya cometido el delito o en el que resida la víctima o su familia; la prohibición de aproximarse a la víctima, sus familiares u otras personas impidiendo al penado acercarse a ellos, a su domicilio, a sus lugares de trabajo o a cualquier otro lugar que frecuenten; y la prohibición de comunicarse con la víctima, sus familiares u otras personas. Aun cuando son penas privativas de derechos aplicables con mucha más frecuencia a los casos relacionados con la violencia de género y/o familiar, lo cierto es que las víctimas del terrorismo no deben quedar excluidas de esta protección penal adicional.

Por ello, en la medida en que los delitos de terrorismo perpetrados se conforman sobre conductas básicas constitutivas de alguno de los delitos que menciona el art. 57 del CP, en particular homicidio, lesiones, delitos contra la libertad y delitos contra el patrimonio (arts. 572.2, 575 y 577), tales penas privativas de derechos podrán ser impuestas con los límites

legalmente establecidos (hasta 10 o 5 años según se trate de delitos graves o menos graves), muy particularmente la privación del derecho a residir o de acudir al lugar de comisión del delito o de residencia de la víctima, una medida ésta especialmente indicada para preservar a las víctimas de acciones terroristas de la presencia de sus verdugos y evitar el consiguiente daño moral que semejante situación les genera.

Conscientes de la inseguridad, frustración y hasta humillación que para las víctimas del terrorismo tiene una deficiente aplicación de la respuesta punitiva en aspectos tan significativos como éste, la imposición de estas medidas privativas de derechos ha sido una constante en las acusaciones formuladas por la Fiscalía de la Audiencia Nacional en muchos casos de terrorismo desde el año 2006, en el que se impartieron instrucciones internas para unificar la actuación de los Fiscales y solicitar en los casos expresamente previstos la aplicación de estas medidas. A través del visado de las acusaciones por la Jefatura se ha conseguido normalizar finalmente la actuación de la Fiscalía en este terreno.

También la lucha contra la simbología del terror y contra la permanente presencia en los espacios y lugares públicos de fotografías de terroristas y de pancartas, carteles y/o pintadas con lemas de apoyo y de exaltación de la organización terrorista y de sus actividades —exhibición pública que la doctrina jurisprudencial ha llegado a considerar en algunos casos como conductas típicas con encaje normativo en la figura del enaltecimiento del terrorismo y/o menosprecio o humillación a las víctimas prevista por el art. 578 del Código Penal— ha sido uno de los ejes principales de la actividad de investigación preprocesal llevada a cabo por la Fiscalía de la Audiencia Nacional durante los años 2009 y 2010 en las Comunidades Autónomas del País Vasco y Navarra, en las que tanto la Policía Autónoma Vasca como el Cuerpo Nacional de Policía, la Guardia Civil y la Policía Foral de Navarra, con más de 800 actuaciones registradas, han retirado, siguiendo instrucciones de la Fiscalía de la Audiencia Nacional, las pancartas y carteles con fotografías de terroristas y/o frases de apoyo a la banda terrorista de los lugares y establecimientos públicos en todos los municipios de ambas Comunidades Autónomas.

Esta línea de actuación se fundamenta en algo que resulta obvio: el reconocimiento público y el respeto a la dignidad de quienes han sufrido la agresión de la barbarie terrorista pasa ineludiblemente por desterrar de nuestra convivencia aquellas conductas que generen humillación y menosprecio en la memoria individual y colectiva de las mismas. Y estas, sin duda, revisten tales características.

No se pretende con ello criminalizar ninguna opción política, ni siquiera aunque defiendan postulados incompatibles con la legalidad constitucional, pero sí debe quedar meridianamente claro que el respaldo a la violencia y por ende la no aceptación de las reglas democráticas del juego, como ha sostenido el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en diferentes resoluciones (casos Batasuna y ANV), legitima a los Estados democráticos para excluir de los procesos de participación política a aquellas formaciones y partidos que defienden y apo-

yan el empleo de la violencia y de los métodos terroristas para la consecución de fines políticos, y para adoptar todas aquellas medidas restrictivas de derechos que sean necesarias y proporcionadas para la protección de los valores democráticos, entre los cuales ocupa un lugar preferente la defensa de los derechos fundamentales y de las libertades públicas como eje central del orden público y de la seguridad.

De igual manera, las conductas constitutivas de enaltecimiento del terrorismo y/o de los terroristas, de sus métodos violentos, y de menosprecio o humillación a sus víctimas tampoco pueden quedar amparadas por un ilimitado concepto de la libertad de expresión, derecho éste también sujeto a límites legales, pues la conversión de los terroristas y de sus acciones criminales en ejemplos a seguir es la más burda perversión de valores que se puede producir en una sociedad democrática.