

Roberto Moreno Álvarez, responsable del Servicio de Justicia de Adultos de la Dirección de Justicia del Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno vasco y miembro del Comité Ejecutivo del Foro Europeo de Justicia Restaurativa

COMPARECENCIA ANTE LA COMISIÓN DE JUSTICIA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS PARA EL ESTUDIO Y DEFINICIÓN DE UNA ESTRATEGIA NACIONAL DE JUSTICIA

Buenos días,

En primer lugar, muchas gracias a los miembros de esta comisión por esta invitación que me permite exponer las virtualidades de la Justicia Restaurativa como modelo complementario al sistema formal de Justicia en aras a lograr una justicia de mayor calidad y de servicio a la ciudadanía.

Como otros ponentes ya han expuesto ante ustedes en anteriores comparecencias, estamos viviendo en todo el mundo y claramente también en España una profunda crisis del sistema de Justicia tradicional, basada, entre otros problemas, en un funcionamiento excesivamente burocrático y procedimentalizado poco adaptable a los cambios sociales, una excesiva judicialización de los asuntos y una cultura jurídica adversarial en la ciudadanía (ante cualquier conflicto la gente enseguida amenaza con ir a los tribunales o demandar o querellarse). Como consecuencia, la Justicia goza de poca credibilidad en la sociedad, lo que lleva a la desmoralización de los operadores jurídicos que cuentan con una gran insuficiencia de medios y poca motivación ante tamaña responsabilidad de ejercer un poder fundamental del Estado.

Frente a esta crisis evidente, la Justicia Restaurativa puede ser un elemento muy favorable para un modelo de justicia moderno y del siglo XXI que pueda paliar algunos de los problemas sistémicos de nuestro sistema judicial.

Bien y ustedes dirán ¿qué es la Justicia Restaurativa? Ya que es obvio que es un término de escasa tradición en nuestro Ordenamiento Jurídico.

Justicia Restaurativa es el término utilizado en el derecho comparado para incluir además de la mediación penal, otras técnicas en las que la víctima y el victimario u ofensor, participan acompañados de otras personas de su entorno o de la comunidad, que también han sufrido las consecuencias del delito. Además de la mediación tenemos los círculos y las conferencias. Justicia Restaurativa es por tanto en definitiva, un término más amplio que engloba a la mediación y otras técnicas.

Según la definición de la ONU ***el proceso restaurativo es aquel proceso donde la víctima y el ofensor, y donde sea apropiado, otras personas y***

miembros de la comunidad afectados por un delito, participan activamente juntos en la resolución de las cuestiones derivadas del mismo, con la ayuda de una persona facilitadora. ONU. (2006). Handbook on Restorative Justice Programmes. New York: United Nations Office on Drugs and Crime.

La primera virtualidad de la Justicia Restaurativa es que pone a la **persona víctima**, la gran olvidada del derecho penal, en el centro del sistema. Tal y como exige además, la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto Jurídico de la Víctima. Dicha Ley regula por primera vez de forma integral en nuestro Ordenamiento Jurídico la participación de la víctima en el proceso penal, no sólo de forma pasiva como hasta ahora, sino adquiriendo un papel activo en el proceso, siendo informada adecuadamente del mismo e incluso se regula el acceso a Servicios de Justicia Restaurativa para que pueda ser reparada. Este derecho a poder decidir cómo ser reparada supone un giro copernicano en nuestra cultura jurídica, pasamos del **“quien la hace la paga”** a **“quien la hace la repara”**. Dicha Ley del Estatuto Jurídico de la Víctima habla por tanto por primera vez en nuestro Ordenamiento de los “Servicios de Justicia Restaurativa”.

La Justicia Restaurativa o justicia reparadora establece que, en origen, el delito es fundamentalmente un daño en contra de una persona concreta y de la sociedad, a diferencia de la justicia penal convencional de carácter fundamentalmente retributiva, que plantea que el delito es una lesión de una norma jurídica, en donde la víctima principal es el Estado. Supone por tanto un nuevo paradigma, un nuevo enfoque de la justicia penal donde, en cierta medida, se devuelve el papel protagonista del conflicto a las partes y la sociedad asistidos de un profesional o profesionales (mediadores o facilitadores) y donde el papel del Estado vendrá a dar validez jurídica al proceso.

Así hoy vengo a hablarles de la **Justicia Restaurativa intrajudicial**, que es la que puede complementar y mejorar el sistema de justicia penal tradicional, ya que los operadores jurídicos controlan tanto la derivación a JR (realizada por jueces con el visto bueno de la fiscalía), su momento procedimental, y sus consecuencias jurídicas en la posterior sentencia. De este modo no existe peligro de privatización del derecho penal, ni corren riesgo los derechos de defensa del acusado, ni se expone a la víctima a posibles victimizaciones secundarias ya que los mediadores no permiten su participación sin las debidas garantías para que el proceso restaurativo sea sobre todo beneficioso para la víctima y que atienda a sus necesidades.

Como hemos dicho, una de las características de la justicia restaurativa y la mediación intrajudicial es que pone a la víctima en el centro del sistema de justicia, dando cauce a su reparación no sólo en términos legales sino también

morales y emocionales. De este modo, ser víctima puede ser una experiencia transitoria en un momento de su vida y no parte de su identidad, paliando de forma directa y efectiva la victimización secundaria que va unida al sistema de justicia tradicional al tener que repetir y revivir una y otra vez el delito sufrido ante las diferentes instancias judiciales.

Por ello, mientras en el sistema penal tradicional la víctima juega un papel totalmente secundario, en la Justicia Restaurativa la víctima concreta juega un papel fundamental y central, de manera que puede beneficiarse de una forma de restitución o reparación a cargo del ofensor o victimario.

Asimismo, la mediación intrajudicial permite la responsabilización del victimario frente al delito cometido con una dimensión personal en cuanto a la víctima concreta de su delito y en cuanto a la sociedad como sociedad afectada por la delincuencia. Estos procesos inciden directamente en la prevención y rehabilitación de los victimarios lo que redundará en beneficio de toda la sociedad al paliar de forma efectiva la reincidencia.

La Justicia Restaurativa por tanto no es negociación, ni conciliación ni arbitraje.

En cuanto a nuestra **experiencia en Euskadi**, ésta se inició en el año 2007 con la creación del **Servicio de Mediación Intrajudicial**, servicio público, gratuito y voluntario establecido dentro de la estructura de la Administración de Justicia en Euskadi en todos los partidos judiciales a disposición de los operadores jurídicos. A día de hoy intervenimos fundamentalmente en penal, pero también en supuestos de separaciones y divorcios judicializados con hijos a cargo, por el alto impacto que dichos conflictos tienen en los afectados y la sociedad.

El Gobierno Vasco lleva por tanto una década impulsando la Justicia Restaurativa como sistema complementario a la Justicia Penal Formal con muy buenos resultados que nos llevan a concluir que el servicio de Mediación Intrajudicial contribuye decisivamente a impulsar un sistema de justicia más cercano que escucha activamente a los ciudadanos y lo dota por tanto de mayor calidad. Hay que destacar que la mayoría de las personas implicadas en un proceso de JR señalan que se han sentido por primera vez escuchados y atendidos en sus demandas y los operadores jurídicos manifiestan que ejercen su labor profesional con mucha mayor motivación y satisfacción personal.

Desde el Gobierno Vasco por tanto, entendemos que la Justicia Restaurativa no es tanto un sistema alternativo a la Justicia Penal Formal sino que debe ser un sistema complementario a la misma, que dote a la Administración de Justicia de una mayor calidad de servicio público, al atender a los intereses de las partes como personas con expectativas y necesidades más allá que las propias objeto de litigio.

El mediador es un tercero neutral con un estatuto y formación especializada propia que trabaja en un servicio público bajo el control de la administración autonómica. Quiero puntualizar que en esta comparecencia estoy hablando de la mediación intrajudicial, no prejudicial o comunitaria (antes de que se denuncie el hecho delictivo) ni en ejecución, como la penitenciaria. La mediación intrajudicial que hemos impulsado en la última década en el Gobierno Vasco está incardinada en el proceso judicial y ante la ausencia de marco legal en España, la hemos llevado adelante con un protocolo acordado con los operadores jurídicos: jueces, fiscalía y abogados y procuradores. En nuestro modelo tiene un papel fundamental la fiscalía para poder seguir ejerciendo su función acusatoria, de manera que dicho protocolo fue firmado por el Fiscal General del Estado en el año 2011.

MODELO VASCO

Modelo colaborativo por derivación judicial

El Servicio de Mediación Intrajudicial en Euskadi establece su intervención únicamente por derivación judicial y con el acuerdo de fiscalía, el servicio público que se pone a su disposición dentro de la estructura de la Administración de Justicia en Euskadi y los letrados y letradas de las partes cuya colaboración resulta esencial en el asesoramiento jurídico de las partes para una correcta defensa letrada que en absoluto colisiona ni se ve mermada con la intervención de los mediadores.

Servicio Público con autonomía y especialización

Desde su inicio en el año 2007 el Gobierno Vasco ha buscado una fórmula que garantizara el control público de la prestación de un Servicio Público incardinado en la Administración de Justicia de Euskadi junto con la autonomía y la especialización en la prestación del Servicio, no pudiendo depender por tanto de judicatura o fiscalía para poder ejercer dicha autonomía con garantías.

Esta autonomía garantiza la confianza y respeto a la profesionalidad e independencia de los mediadores que garantizan la seguridad y confidencialidad de todo el proceso.

Gratuidad y voluntariedad

Dado que es un sistema incardinado en la estructura de la Administración de Justicia en Euskadi en colaboración con los operadores jurídicos, es un sistema gratuito para la ciudadanía. Asimismo las partes podrán en cualquier momento desistir del procedimiento de mediación siendo una de sus principales características la voluntariedad del mismo.

Coordinación con el CGPJ

Desde sus inicios el SMI ha venido colaborando con el Consejo General del Poder Judicial tanto en la elaboración de las memorias anuales como en la elaboración de modelos y protocolos, entendiendo este marco institucional que supone el apoyo del CGPJ como fundamental en el desarrollo del Servicio Público. Dicha colaboración se ha visto refrendada con la firma en el año 2015 del Acuerdo de colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial y el Gobierno Vasco de 27 de abril de 2015 para el impulso de la mediación y de otras formas pacíficas de resolución de conflictos y de justicia restaurativa como fórmula alternativa y/o complementaria al proceso judicial.

Según datos del propio CGPJ, Euskadi supone el 60% de todas las mediaciones que se hacen en España.

El contexto Europeo: El *European Forum for Restorative Justice*

A continuación voy a hablarles de mi experiencia Europea como miembro del Comité Directivo del Foro Europeo de Justicia Restaurativa.

Desde el año 2007 el Gobierno Vasco es miembro de pleno derecho del *European Forum for Restorative Justice/ Foro europeo de Justicia restaurativa*, entidad que desde el año 2000 es el referente fundamental en Europa en esta materia, siendo entidad que asesora a la Comisión Europea y que tuvo un importante papel en el asesoramiento de los trabajos de la Directiva del Estatuto Jurídico de la Víctima que ha tenido su trasposición al Derecho Español con la aprobación de la *Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto Jurídico de la Víctima*. Desde el año 2014 fui elegido para un periodo de 6 años como miembro del Comité Directivo de Expertos del Foro Europeo de Justicia Restaurativa.

Por brevedad les daré una serie de conclusiones basadas en mi experiencia europea. (Para desarrollar a preguntas de los Grupos)

- La Comisión Europea está firmemente decidida a impulsar la JR entre los países miembros y apoya programas de JR en asuntos penales pero también en centros penitenciarios, proyectos de interculturalidad y procesos migratorios, programas de des-radicalización de yihadistas y terroristas. Por lo que constituye un modelo de justicia del futuro que debemos incluir cuanto antes en nuestro sistema jurídico.
- En Europa la implantación de programas de JR tiene una trayectoria de más de 20 años. Existen multitud de estudios científicos que dan evidencia contrastada en diferentes países de que la JR es tanto más beneficiosa sobre todo para la víctima cuando los delitos son más graves. Por lo tanto frente a la creencia de los operadores jurídicos en España de que este sistema es para delitos menores cuando es efectivo

es cuando se aplica a delitos graves y muy graves, por tanto no puede considerarse irresponsablemente y sin ninguna evidencia científica como una forma de descongestionar la Justicia para asuntos de bagatela. **Este es el peligro de su implantación en los países del sur de Europa con la misma cultura jurídica, de hecho en Portugal la mediación penal ha fracasado precisamente porque cuando se legisló se dejó precisamente para delitos menores.**

- Los países que han tenido una mayor implantación de la JR en el sistema formal de Justicia son aquellos donde se ha dotado de un marco legal regulador, legislar en esta materia es fundamental para un desarrollo en todo el sistema judicial.
- No hay que inventar nada, es un sistema con un desarrollo que permite acceder a modelos comparados, estándares de calidad, evaluaciones, control de las técnicas etc.
- No es necesaria una tradición jurídica que introduzca el principio de oportunidad junto al de legalidad (como en los países anglosajones) para el desarrollo en todo el sistema judicial en países con similar cultura jurídica que España como Bélgica o Austria. Tampoco es necesaria una cultura de base comunitaria fuerte en cuanto a la mediación intrajudicial.

Para finalizar les voy a leer algunas de las **opiniones** del estudio sobre el **Coste de la JR** que realizamos en Álava en todos los procedimientos de faltas del año 2013. Quiero señalarles que el estudio era cuantitativo y cualitativo. En las conclusiones se pudo comprobar que los procesos llevados a mediación eran más baratos que los ordinarios, a pesar de estar insertos en el proceso judicial y por tanto existir costes fijos como jueces etc.

En cuanto a las conclusiones cualitativas estas son algunas de las opiniones de las partes acerca de su participación en los procesos de mediación:

- *Lo mejor es sentarte con la otra persona, cara a cara, sin abogados, y poder escuchar realmente las razones y los motivos de lo que ha ocurrido. Eso me gustó mucho, es mejor dialogar que discutir.*
- *Lo rápido que fue, y cómodo para no tener que ir al juzgado cuando te obliguen. Las personas que te atienden también están muy capacitadas y preparadas, te ayudan a concienciarte para resolver el conflicto.*
- *Fue excepcional. Nunca imaginaría encontrarme alguien así en el Juzgado, con esa cercanía y esa escucha. Además estuvieron muy atentos notificándonos luego la resolución del caso. Tendría que haber muchos más servicios como este. Me siento muy agradecida.*
- *El derecho a la palabra. Lo más positivo es que la mediación radica en la posibilidad de un escenario de igualdad entre las partes. Ambas pueden colaborar en construir un acuerdo mutuamente satisfactorio.*
- *Que por fin los dos pudimos llegar a un acuerdo, y nos dimos por enterados de lo que decía la sentencia. Es una pena que esto no lo*

conozca más la gente, porque la sentencia da pie a un montón de malentendidos.

- *No exactamente el servicio de mediación, pero sí al psicólogo que me remitieron y que me ayudó a abordar el problema del consumo de tóxicos.*
- *Luego nos seguimos encontrando en la casa, y hasta en el ascensor y todo es correcto, incluso me saluda.*
- *Pude sentirme más fuerte delante de él, porque en casa se comportaba como un energúmeno, no se le podía decir nada.*

Como se desprenden de estas opiniones la JR no es tanto una alternativa al castigo para el delincuente, que también, sino un derecho de la víctima a participar en un proceso dialogado para poder decidir cómo quiere ser reparada. Creo asimismo que la forma en que deben abordarse los conflictos en el futuro debe permitir que las partes en conflicto y la sociedad participen en el tratamiento y resolución de los mismos y son los poderes públicos quienes deben dar cauce a dicha participación, que en ningún caso privatiza los conflictos, sino que legitima y humaniza la acción de los poderes públicos en la gestión de los conflictos en nuestra sociedad.

Una vez más gracias por invitarme a esta comparecencia, eskerrik asko, y me despido confiando en el desarrollo de la Justicia Restaurativa en nuestro Sistema de Justicia y en nuestra sociedad, a la vez que avanzamos hacia sociedades más democráticas y participativas.