

NÚMERO 5 JUNIO 2023

Monogràfics de Drets

La implantación de un servicio de justicia restaurativa en la Comunitat Valenciana



GENERALITAT
VALENCIANA

LA IMPLANTACIÓN DE UN SERVICIO DE JUSTICIA RESTAURATIVA EN LA COMUNIDAD VALENCIANA

**Informe elaborado para la Conselleria de Justícia, Interior i
Administració Pública de la Generalitat Valenciana**

Alberto Alonso Rimo
Vicenta Cervelló Donderis
Asunción Colás Turégano
Verònica Gisbert Gracia

Departament de Dret Penal i Institut Universitari d'Investigació en
Criminologia i Ciències Penals, Universitat de València

Valencia, marzo de 2023

Nota previa

Las opiniones expresadas en este informe son las de los autores y no representan las de las instituciones a las que pertenecen. Aunque las conclusiones expuestas han sido debatidas y asumidas por todos los autores, Alberto Alonso Rimo ha sido el responsable de la redacción de la Introducción y de los apartados 1.1, 1.3, 2.4, 3, 3.1 y 3.4, Vicenta Cervelló Donderis de los apartados 1.2, 2.1, 3.2, 3.3, 3.6, 3.7 y 3.10.2, Asunción Colás Turégano de los apartados 2.2, 3.5 y 3.10.1, y Verònica Gisbert Gracia de los apartados 2.3, 3.7, 3.8 y 3.9.

Este trabajo se ha realizado en el marco del “Convenio de colaboración entre la Generalitat Valenciana, a través de la Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública, y la Universitat de València-Estudi General, para el desarrollo de actividades de investigación información, formación y difusión en materia de derechos fundamentales, acceso a la Justicia, mediación, asistencia a las víctimas del delito, en especial, violencia sobre la mujer, abordados desde la perspectiva jurídica”, de los Proyectos I+D+i de generación de conocimiento “Estudio crítico del uso de sanciones alternativas penales: una mirada a la salud mental y al género” (PID2021-126236OB-I00) y "Sostenibilidad ambiental, social y económica de la justicia. Retos de la Agenda 2030" (PID2021-126145OB-100), ambos financiados por MCIN/ AEI/10.13039/501100011033/ y “FEDER Una manera de hacer Europa”, y del Grupo de Investigación de la Universitat de València DERPEligro (GIUV2015-261).

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	7
1ª PARTE	
1.- MARCO NORMATIVO.....	10
1.1.- Normativa internacional y comunitaria	10
1.1.1. Valoración.....	13
1.2.- Normativa nacional.....	13
1.2.1.- Valoración.....	18
1.3.- Normativa autonómica.....	19
1.3.1. Valoración.....	20
2.- ANÁLISIS DE DIVERSOS MODELOS DE SERVICIO DE JUSTICIA RESTAURATIVA YA INSTAURADOS.....	20
2.1.- El modelo de servicio de justicia restaurativa en Cataluña.....	20
2.1.1.- Características de servicio de justicia restaurativa.....	20
A.- Modelo de gestión.....	20
B.- Fecha de puesta en marcha.....	21
C.- Ubicación, sedes y espacios.....	21
D.- Estructura.....	21
E.- Responsables.....	22
F.- Funciones.....	22
G.- Principios rectores	23
H.- Funcionamiento.....	23
2.1.2.- Delimitación con otros servicios.....	25
2.1.3.- Selección de mediadores/facilitadores y técnicas restaurativas.....	25
A.- Recursos humanos.....	25
B.- Organización del trabajo.....	26
C.-Técnicas restaurativas que se utilizan.....	26
2.1.4.- Presupuesto.....	27
2.1.5.- Evaluación interna y externa.....	27
2.1.6.- Difusión y formación.....	28
2.1.7.- Valoración	28
2.2.- El modelo de servicio de justicia restaurativa en el País Vasco.....	29

2.2.1.- Características del servicio de justicia restaurativa.....	29
A.- Modelo de gestión.....	29
B.- Fecha de puesta en marcha.....	29
C.- Ubicación, sedes y espacios.....	30
D.- Estructura.....	31
E.- Responsables.....	31
F.- Funciones.....	32
G.- Principios rectores.....	33
H.- Funcionamiento.....	33
2.2.2.- Delimitación con otros servicios.....	37
2.2.3.- Selección de mediadores/facilitadores y técnicas restaurativas.....	39
A.- Recursos humanos.....	39
B.- Técnicas restaurativas que se utilizan.....	39
2.2.4.- Presupuesto.....	40
2.2.5.- Evaluación.....	41
2.2.6.- Difusión y formación.....	42
2.2.7.- Valoración	43
2.3.- El modelo de servicio de justicia restaurativa en Navarra.....	43
2.3.1.- Características del servicio de justicia restaurativa	43
A.- Modelo de gestión.....	43
B.- Fecha de puesta en marcha.....	44
C.- Ubicación, sedes y espacios.....	44
D.- Estructura y responsables.....	45
E.- Funciones.....	45
F.- Principios rectores.....	47
G.- Funcionamiento.....	47
H.- Restricciones en cuanto a la clase de delitos.....	50
2.3.2.- Delimitación con otros servicios.....	50
2.3.3.- Selección de mediadores/facilitadores y técnicas restaurativas.....	50
A.- Recursos humanos.....	50
B.- Técnicas restaurativas que se utilizan.....	50
2.3.4.- Presupuesto.....	50
2.3.5.- Evaluación.....	51

2.3.6.- Difusión y formación.....	51
2.3.7.- Valoración	51
2.4.- El modelo belga de servicio de justicia restaurativa desarrollado por <i>Mediante (Centre pour une justice restauratrice)</i>	52
2.4.1.- Características generales.....	52
2.4.2.- Funciones.....	53
2.4.3.-Principios rectores.....	54
2.4.4.-Delimitación de la modalidad de mediación que lleva a cabo <i>Mediante</i>	55
2.4.5. -Procedimiento.....	57
2.4.6.-Delimitación de funciones y coordinación con otros servicios e instituciones.....	60
2.4.7.-Organización y selección de facilitadores.....	61
A.- Recursos humanos.....	61
B.- Organización del trabajo.....	62
2.4.8.-Técnicas restaurativas que se utilizan.....	62
2.4.9.-Presupuesto.....	62
2.4.10.-Evaluación.....	63
2.4.11.-Formación y difusión.....	63
A.- Formación de los facilitadores.....	63
B.- Difusión de información sobre el servicio.....	64
2.4.12.- Valoración.....	65

2ª PARTE

3.- PROPUESTA DE SERVICIO DE JUSTICIA RESTAURATIVA EN LA COMUNIDAD VALENCIANA.....	68
3.1.- Características generales y justificación del modelo propuesto.....	69
3.2.- Estructura y ubicación.....	81
3.3.- Funciones y competencias.....	81
3.4.- Principios rectores.....	84
3.5.- Funcionamiento.....	86
3.5.1.- Acceso al servicio.....	86
3.5.2- Procesos intrajudiciales: fases en que es posible.....	87
3.5.3- Deber de comunicación al juez o fiscal del inicio del proceso.....	87
3.5.4- Comunicación del acuerdo y del informe final del proceso restaurativo al órgano judicial.....	87

3.5.5.- Seguimiento del acuerdo/medidas para garantizar el cumplimiento.....	88
3.5.6.- Restricciones en cuanto a la clase de delitos.....	88
3.6.- Delimitación con otros órganos y servicios.....	88
3.6.1.- Servicio de Orientación y Mediación.....	89
3.6.2.- Oficinas de Atención a las Víctimas de Delito.....	91
3.6.3.- Servicios de Gestión de Penas y Medidas Alternativas.....	92
3.6.4.- Oficina de denuncias.....	94
3.6.5.- Servicios Mediaprop.....	94
3.6.6.- Valoración	95
3.7.- Selección mediadores/facilitadores. Técnicas restaurativas.....	96
3.7.1.- Selección de mediadores/facilitadores.....	96
3.7.2.- Técnicas restaurativas.....	99
A.- Mediación entre víctima e infractor.....	99
B.- Conferencias de grupos comunitarios y familiares.....	100
C.-Círculos.....	101
D.-Entrevistas reparadoras.....	102
3.8.- Presupuesto.....	102
3.9.- Evaluación y seguimiento.....	102
3.10.- Difusión y formación.....	104
3.10.1 - Campaña de promoción y difusión.....	104
3.10. 2 - Cursos de formación específica dirigido a colectivos profesionales implicados.....	105
4.- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	107

INTRODUCCIÓN

La justicia restaurativa, de acuerdo con las Recomendaciones del Comité de Ministros del Consejo de Europa CM/Rec (2018) 8 y CM/Rec(2023)2, "se refiere a cualquier proceso que permita a los agraviados por un delito y a los responsables de ese daño, si dan su consentimiento libremente, participar activamente en la resolución de los asuntos derivados del delito, con la ayuda de un tercero formado e imparcial"¹, y, como se subraya en el preámbulo de la Resolución 2012/2002 del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, constituye "una respuesta evolutiva al delito que respeta la dignidad y la igualdad de todas las personas, favorece el entendimiento y promueve la armonía social mediante la recuperación de las víctimas, los delincuentes y las comunidades"².

Esta serie de mecanismos dan, en efecto, voz a las víctimas, y existe evidencia científica de que satisfacen en mejor medida sus intereses y necesidades, al facilitar una reparación en un sentido amplio, que trasciende el meramente económico, y permiten avanzar en el proceso de sanación del daño causado por el delito a través del diálogo entre las partes. Ello se lleva a cabo, además, en términos complementarios del sistema de enjuiciamiento tradicional, sin desvirtuar el carácter necesariamente público y garantista que debe tener un ordenamiento penal moderno y propio de un Estado democrático de Derecho, y fomentando, a la vez, la rehabilitación del reo y la consecución de mayor paz social. Se atenúan de esta forma las debilidades del sistema tradicional respecto de la víctima y el victimario, y se abre la puerta también, particularmente en el caso de algunas modalidades de justicia restaurativa, a la participación de la comunidad. Se contribuye, en suma, a humanizar la justicia penal, y a poner el foco en "la persona como eje fundamental del ordenamiento jurídico"³.

Desde esta perspectiva, cabe considerar estas prácticas enteramente acordes a los valores democráticos, y se explica así igualmente el importante desarrollo por ellas obtenido en los últimos tiempos en el plano internacional⁴. Sus

¹ Punto 3 de la Recomendación CM/Rec (2018) 8, *relativa a la Justicia restaurativa en asuntos penales*, adoptada el 3 de octubre de 2018, y art. 1.6. de la Recomendación CM/Rec(2023)2 *sobre derechos, servicios y apoyo a las víctimas del delito*, aprobada el 15 de marzo de 2023. Definiciones similares se contemplan, por ejemplo, en la Resolución 2012/2002 de *Principios básicos sobre la utilización de programas de justicia restaurativa en materia penal* aprobada el 24 de julio de 2002 (punto 2), o en la *Declaración de Venecia sobre el papel de la justicia restaurativa en asuntos penales* de la Conferencia de Ministros de Justicia del Consejo de Europa de 14 de diciembre de 2021 (punto 2).

² Resolución 2012/2002 de *Principios básicos sobre la utilización de programas de justicia restaurativa en materia penal*, aprobada el 24 de julio de 2002.

³ Barona Vilar, S., "Mirada restaurativa de la justicia penal en España, una bocanada de aire en la sociedad global líquida del miedo y la securitización", en Soletto Muñoz, H./Carrascosa Miguel, A. (Dirs.), *Justicia restaurativa: una justicia para las víctimas*, tirant lo blanch, Valencia, 2019, p. 93.

⁴ "(E)n el mundo entero ha habido un significativo aumento de las iniciativas en materia de justicia restaurativa" (Resolución 2012/2002 del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, preámbulo). Cfr. también, destacando "los avances en los Estados miembros en el uso de la

beneficios son lo suficientemente importantes y valiosos como para que el Estado y la Administraciones de Justicia, también la autonómica, impulsen su adopción. Existe, además, según se justificará en las siguientes páginas, plena cobertura legal, a nivel internacional, nacional y autonómico, para ello. Pero la experiencia del derecho comparado muestra ampliamente que no basta, para lograr la implantación de la justicia restaurativa, con su reconocimiento legal. A tal fin se requiere, asimismo, un decidido apoyo gubernamental, que se traduzca en la articulación de una estructura institucional y la previsión de recursos que aseguren su estabilidad y su prestación como servicio eficaz y de calidad para la ciudadanía, al alcance de cualquier víctima y victimario.

Sobre estas bases, el presente informe, que se presenta a iniciativa de la Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública de la Generalitat Valenciana, tiene como objetivo diseñar una propuesta de implementación de un servicio de justicia restaurativa en el ámbito de la citada Conselleria. A tal efecto se analiza, en primer lugar, el marco legal en el que habría de insertarse dicho servicio, y se constata su completa adecuación al mismo. A continuación, se examinan diversos modelos de servicios de justicia restaurativa ya instaurados en otros territorios nacionales (Cataluña, País Vasco y Navarra) y extranjero (Bélgica), a fin de ponderar, a partir de la experiencia de su implantación y desarrollo, las ventajas e inconvenientes de cada uno de ellos. Por último, se propone razonadamente el modelo de servicio de justicia restaurativa que se considera más adecuado para nuestra Comunidad, y se exponen cuáles serían sus características generales, estructura, competencias, principios rectores, funcionamiento, se delimita su ámbito de actuación frente a otros órganos y servicios existentes, y se ofrecen estrategias para su implementación.

justicia restaurativa como proceso flexible, receptivo, participativo y de resolución de conflictos”, la Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa CM/Rec (2018) 8, o el empuje adquirido por el “uso y aplicación de procesos y programas de justicia restaurativa (...) durante los últimos 15 años, tanto en términos geográficos como de proyección”, el *European Forum for Restorative Justice* ([2nd Edition UN Handbook on RJ ES.pdf \(euforumrj.org\)](https://euforumrj.org)).

Primera parte

1.- MARCO NORMATIVO

1.1.- Normativa internacional y comunitaria

Existe un nutrido grupo de directrices e instrumentos internacionales que promueven la adopción de prácticas de justicia restaurativa en el marco de los sistemas de justicia penal de los Estados. Ya en la *Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delito y abuso de poder de Naciones Unidas* (Resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985, de la Asamblea General, punto 7) se instaba a la utilización de mecanismos, como la mediación o las prácticas de justicia consuetudinaria o autóctonas, orientados a favorecer la conciliación y la reparación a las víctimas. Más recientemente, y con apoyo en diversas resoluciones -como las del Consejo Económico y Social 1999/26, de 28 de julio de 1999, sobre *Elaboración y aplicación de medidas de mediación y justicia restaurativa en materia de justicia penal*, o 2000/14, de 27 de julio de 2000, relativa a *Principios básicos sobre la utilización de programas de justicia restaurativa en materia penal*, o la *Declaración de Viena sobre la delincuencia y la justicia: frente a los retos del siglo XXI* (Resolución 55/59, de 4 de Diciembre de 2000, de la Asamblea General, punto 28)- la Declaración 2012/2002 del Consejo Económico y Social de *Principios básicos sobre la utilización de programas de justicia restaurativa en materia penal* sienta un conjunto de criterios rectores en orden a la implementación de tales programas (posibilidad de uso en cualquier etapa del sistema de justicia penal, voluntariedad, seguridad de las partes, confidencialidad ... [puntos 6 y ss.]) y alienta a los Estados miembros a formular estrategias y políticas nacionales encaminadas al desarrollo de la justicia restaurativa y a la promoción de una cultura propicia a tal fin entre las autoridades policiales, judiciales y sociales y las comunidades locales, así como a estimular su investigación y evaluación (puntos 19 y 21). En 2005, la *Declaración de Bangkok* aprobada en el 11º Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y Justicia Penal subraya una vez más la importancia de seguir elaborando políticas y programas de justicia restaurativa (punto 32), y en 2006 se publica por la Oficina de Naciones Unidas sobre la Droga y el Delito el *Manual sobre Programas de Justicia restaurativa*⁵ -actualizado en una segunda edición en 2020⁶-, que aspira a constituir una herramienta práctica para apoyar a los países en la puesta en marcha de respuestas participativas al delito basadas en una metodología de justicia restaurativa. En la misma línea de fomento de tales medidas se insiste en la *Declaración de Salvador* (2010) (puntos 27 y 51), en la *Declaración de Doha* (2015) (puntos 5 j] y 10 d]) y en la *Declaración de Kioto* (2021) (punto 42), aprobadas respectivamente en los 12º, 13º y 14º Congresos de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal. Cabe destacar que en la última de las

⁵ Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Manual_sobre_programas_de_justicia_restaurativa.pdf

⁶ https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/20-01146_Handbook_on_Restorative_Justice_Programmes.pdf

Declaraciones citadas, relativa a la *Promoción de la Prevención del Delito, la Justicia Penal y el Estado de Derecho: Hacia el Cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, tras llamarse la atención sobre la interrelación existente y el recíproco refuerzo que se produce entre el desarrollo sostenible y el Estado de Derecho (punto 3), se establecen como objetivos en esa línea “(f)acilitar los procesos de justicia restaurativa (...) para ayudar a la recuperación de las víctimas y a la reinserción de los delincuentes, así como para prevenir la delincuencia”, y evaluar la utilidad de dichos procesos.

En el ámbito del **Consejo de Europa**, diversas Recomendaciones del Comité de Ministros en los años ochenta (N.º R [83] 7, *sobre la participación del público en la política penal*, adoptada el 23 de junio de 1983, punto 30; N.º R [85] 11, *relativa a la posición de la víctima en el marco del Derecho penal y del proceso penal*, adoptada el 28 de junio de 1985, puntos I.5, 10 a 14 y II.1; N.º R [87] 18, *sobre la simplificación de la Justicia penal*, adoptada el 17 de septiembre de 1987, puntos I.a.6 y II.b.2) promueven la adopción de medidas favorecedoras de la reparación del daño a la víctima por parte del infractor. La Recomendación N.º R (1987) 21, *sobre la asistencia a las víctimas y la prevención de la victimización*, adoptada el 17 de septiembre de 1987, alude ya explícitamente a la necesidad de potenciar “las experiencias (a nivel nacional o local) de mediación entre el delincuente y su víctima” y de evaluar sus resultados (“examinando particularmente en qué medida se salvaguardan los intereses de las víctimas”) (punto 17). Y, en un plano de importancia mayor, la N.º R (1999) 19, *sobre mediación en asuntos penales*, adoptada el 15 de septiembre de 1999, fija una serie de directrices a tal efecto, en la línea de las recogidas luego en los ya aludidos Principios básicos elaborados por el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, recalando que la mediación penal debería concebirse como un servicio de acceso general, disponible en todas las etapas del proceso de justicia penal y que goce de suficiente autonomía en el marco del sistema de justicia penal (puntos 3, 4, 5 y 20). En esta misma dirección de impulso de la mediación penal se inscribe la Recomendación N.º R (2006) 8, *sobre asistencia a las víctimas de delitos*, adoptada el 14 de junio de 2006 (punto 13)⁷, y adquiere particular trascendencia -ya en relación con la justicia restaurativa en general- la Recomendación CM/Rec (2018) 8, *relativa a la Justicia restaurativa en asuntos penales*, adoptada el 3 de octubre de 2018. En ella, partiéndose de la premisa de que la justicia restaurativa puede operar “como complemento de los procedimientos penales tradicionales o bien como alternativa a los mismos” y de que “el delito implica una vulneración de derechos individuales y de relaciones, la restauración de los cuales puede requerir una respuesta que vaya más allá de las sanciones penales”, se fija como objetivo general fomentar el desarrollo y uso de la justicia restaurativa en el contexto del proceso penal, pero asimismo alentar “el desarrollo de enfoques restaurativos innovadores -que pueden enmarcarse fuera del proceso penal-” por parte de las autoridades judiciales y de los servicios de justicia penal y de justicia restaurativa (punto 1). Conforme a esta concepción extensiva de la justicia

⁷ Sustituida ahora por la Recomendación CM/Rec(2023)2, a la que a continuación se hará referencia.

restaurativa, se insiste en que se puede recurrir a ella en cualquier estadio del proceso de justicia penal -lo que implica, según se precisa expresamente, “con anterioridad o de manera paralela al enjuiciamiento”, o asimismo después de haberse dictado sentencia o cumplido la condena-, se dispone que “las remisiones a justicia restaurativa pueden ser realizadas por los organismos de justicia penal y autoridades judiciales, o bien solicitadas por las propias partes” (puntos 6 y 19) y se contempla que la práctica de justicia restaurativa pueda tener o no repercusión en el ámbito del proceso y de la pena (punto 7). Por lo demás, se profundiza en aspectos ya tratados en la Recomendación N.º R (1999) 19, como la accesibilidad general del servicio de justicia restaurativa -indicándose expresamente que la clase, gravedad o lugar de realización del delito no deben por sí mismos, y en ausencia de otras consideraciones, impedir que aquel se ofrezca a víctimas e infractores- (punto 18), o la necesidad de conceder a los servicios de justicia restaurativa suficiente autonomía con respecto al sistema de justicia penal (punto 20).

En este punto se debe mencionar también la *Declaración de Venecia sobre el papel de la justicia restaurativa en asuntos penales*, aprobada por la Conferencia de Ministros de Justicia del Consejo de Europa el 14 de diciembre de 2021, en la que se apunta al fortalecimiento de los programas de justicia restaurativa como vía para contribuir a los objetivos de desarrollo sostenible de Naciones Unidas y se apuesta de nuevo por una comprensión de amplio alcance de la justicia restaurativa, en la línea de la Recomendación CM/Rec (2018) 8⁸. Se destaca, además, la pertinencia de que los Estados miembros aseguren la cooperación interinstitucional en la materia y una legislación nacional, financiación y dotación de recursos humanos adecuada –“al tiempo que se profundiza en la idea de que el derecho de acceso a servicios de justicia restaurativa apropiados para todas las partes interesadas debe ser un objetivo de las autoridades nacionales”- (puntos 13 y 15 i), se apela a “la participación de la sociedad civil y de las autoridades locales y regionales en los procesos de justicia restaurativa” (punto 15 iv) y a “aumentar la concienciación sobre los procesos de justicia restaurativa a escala nacional, y poner en práctica proyectos que tengan como objetivo una divulgación generalizada del papel y los beneficios de la justicia restaurativa en asuntos penales en tanto que respuesta más allá de las sanciones penales” (punto 15 v). Finalmente, la reciente Recomendación CM/Rec(2023)2 *sobre derechos, servicios y apoyo a las víctimas del delito*, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 15 de marzo de 2023 en sustitución de la Recomendación Rec(2006)8, insiste en el objetivo de generalización de los servicios de justicia restaurativa -entendida esta en el sentido amplio del que parte la Recomendación

⁸ En palabras de la Declaración de Venecia, la justicia restaurativa se considera “no sólo una simple herramienta en el marco del enfoque tradicional de la justicia penal, sino una cultura más amplia que debe impregnar el sistema de justicia penal, basada en la participación de la víctima y el autor del delito de forma voluntaria, así como de otras partes afectadas y de la comunidad en general, a la hora de abordar y reparar el daño causado por el delito” (punto 10). Desde un prisma más general, en la citada Declaración se expresa también que se “apoyan plenamente” los objetivos de la Recomendación CM/Rec(2018)8 y se asumen las normas y principios en ella recogidos (puntos 1 y 15 i).

CM/Rec (2018) 8-, de manera que estén disponibles para “toda víctima a quien puedan beneficiar”, y subraya la importancia de investigar y aplicar, también en este ámbito, estrategias de evaluación personalizada (*individual assessment*) de las necesidades de las víctimas.

En consonancia con las directrices internacionales apuntadas, asimismo en el marco de la **Unión Europea** diversos instrumentos instan a los Estados miembros y a las distintas administraciones públicas a alentar estrategias de justicia restaurativa. Se trata, principalmente, de la Decisión Marco del Consejo de la Unión Europea 2001/220/JAI, de 15 de marzo de 2001, *relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal*, que en el contexto del establecimiento de medidas para garantizar los intereses y necesidades de las víctimas contempla el impulso de la mediación penal (art. 10), y de la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, *por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos*, que sustituye a la Decisión Marco citada anteriormente, y en la que se habla ya a este respecto de “justicia reparadora” y de servicios destinados a hacer efectivas estas prácticas, y se resalta la importancia de preservar los derechos y garantías de las víctimas en este contexto y de atender a principios básicos como la seguridad, voluntariedad, información, confidencialidad o la profesionalización de los facilitadores (arts. 12 y 25.4).

1.1.1.- Valoración

De acuerdo con lo hasta aquí apuntado, es evidente que la instauración de un servicio de justicia restaurativa en el ámbito de la Conselleria de Justicia de la Comunidad Valenciana se ajustaría a la normativa internacional y de la Unión Europea, dándose cumplimiento de esa forma a las numerosas directrices y recomendaciones señaladas en la línea de estimular el desarrollo y evaluación de actuaciones de justicia restaurativa, y que contribuiría a la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030, en los términos destacados por las ya citadas Declaraciones de Kioto de Naciones Unidas y de Venecia del Consejo de Europa, particularmente en lo que respecta al objetivo 16 (“Paz, Justicia e Instituciones sólidas”), orientado a promover “sociedades justas, pacíficas e inclusivas”.

1.2.-Normativa nacional

Si bien la primera norma nacional que contempló alguna referencia expresa a mecanismos restaurativos en la jurisdicción de adultos fue la LO 1/2004 de 28 de diciembre de Medidas de protección integral contra la violencia de género, en una discutible prohibición de la mediación en el art.44.5 en los procesos que quedan bajo la competencia de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, debe resaltarse que el Código Penal, en su modificación operada por LO 1/2015 de 30 de marzo, y el Estatuto de la Víctima del delito, aprobado por LO 4/2015 de 27 de abril, fueron, respectivamente, los dos textos legales que se refirieron por primera

vez de forma expresa a la validez de la mediación y a la justicia restaurativa en el ámbito penal.

Junto a ellas pueden también mencionarse otras referencias restaurativas, como la *LO 7/2015 de 27 de abril* que modificó la *Ley Orgánica del Poder Judicial* atribuyendo en el art. 456.6 e) a los Letrados de la Administración de Justicia (LAJ) las competencias que prevean las leyes procesales sobre mediación y la importancia que puede tener para los acuerdos extrajudiciales que la *Ley de Enjuiciamiento Criminal*, en su reforma operada por la *LO 1/2015 de 30 de marzo*, introdujera el principio de oportunidad en el ejercicio de la acción penal en los arts. 963 y 964 para delitos de escasa gravedad, siempre que no hubiera interés público relevante en la persecución del hecho.

Centrándonos por su importancia en las normas mencionadas en el primer párrafo, el *Código Penal* (en adelante CP) tiene una especial relevancia por contemplar en los arts. 80.3 y 84.1 la novedosa posibilidad de que el cumplimiento de lo acordado en virtud de mediación se pueda imponer como condición de la concesión de la suspensión de la ejecución de la pena, lo que supuso un gran avance por el reconocimiento judicial de los acuerdos alcanzados por las partes en un proceso de mediación y por la relevancia que desprende para la víctima el seguimiento judicial del mismo para garantizar que se cumplan las expectativas reparadoras y no aumente su victimización. Además, no hay que olvidar que la circunstancia atenuante de reparación del daño prevista en el art. 21.5 CP, la perseguibilidad a instancia exclusiva de la víctima en algunos delitos y el perdón del ofendido regulado en el art.130.5 CP, la previsión de la reparación del daño como uno de los contenidos de la responsabilidad civil del art. 112 CP o las referencias al pago de la responsabilidad civil como requisito necesario para acceder al tercer grado de clasificación penitenciaria, art. 72.5 de la *Ley Orgánica General Penitenciaria*, y la libertad condicional, art. 90 CP, permiten la utilización de prácticas restaurativas durante el proceso y la fase de ejecución para desarrollar el compromiso de reparación del daño producido a la víctima.

Por su parte, el *Estatuto de la Víctima* (en adelante EV) desarrollado por el *RD 1109/2015 de 11 de diciembre* (en adelante REV) destaca por ser la primera norma estatal que regula el acceso a los servicios de justicia restaurativa como un derecho de la víctima, en aras a una asistencia integral que alcance la protección frente a los perjuicios materiales y morales sufridos, si bien, protegido por una serie de garantías dirigidas a evitar que conlleve algún riesgo para ella o le produzca algún tipo de perjuicio, por ser determinante que la víctima sea salvaguardada ante cualquier riesgo de revictimización.

La importancia de esta norma es que recoge la adaptación de la normativa nacional a la legislación comunitaria e internacional por la que se establecen las normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, siendo de especial relevancia que en su art. 4 insta a que los Estados miembros garanticen que se informe a las víctimas de los servicios de justicia

reparadora existentes y que en su art. 12.2 se establezca que se facilite la derivación de casos, si procede, a dichos servicios.

En este sentido, el art. 15 EV, dedicado íntegramente a los servicios de justicia restaurativa, establece que las víctimas podrán acceder a los mismos con la finalidad de obtener una adecuada reparación material y moral de los perjuicios derivados del delito siempre que se den una serie de requisitos vinculados a la prestación del consentimiento de las partes, la protección para la seguridad de la víctima y el reconocimiento de los hechos por parte del infractor.

Las consecuencias que se pueden extraer de la regulación de los servicios de justicia restaurativa en el Estatuto de la víctima en orden a su posible implantación en la Comunidad Valenciana son las siguientes:

1.- Los servicios de justicia restaurativa como un derecho de las víctimas.

Como manifestación del objetivo de proteger en todo caso el derecho de las víctimas a recibir un trato profesional respetuoso y a recibir información, apoyo, asistencia y atención durante la actuación de los servicios de asistencia y apoyo a las víctimas, el art. 3 EV menciona a los servicios de justicia restaurativa, lo que significa implícitamente el reconocimiento de la existencia de estos servicios porque difícilmente se podrá hacer efectivo este derecho sin la existencia previa de la prestación de este servicio⁹; no hay que olvidar que la justicia restaurativa como complemento de la justicia tradicional se enmarca dentro del derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el art. 24 CE. De una forma mucho más clara, el art. 5.1 k) EV en el desarrollo del derecho a la información desde el primer contacto con las autoridades competentes, se refiere expresamente al derecho a ser informada de los servicios de justicia restaurativa disponibles, cuando sea legalmente posible, lo que no deja dudas para reconocer que el ejercicio de este derecho requiere de la existencia de dichos servicios.

Este derecho de acceso y uso de los servicios de justicia restaurativa puede parecer que alcanza únicamente a las víctimas, por estar enmarcado en una norma que protege sus derechos, sin embargo, para un correcto funcionamiento de los mismos debe alcanzar también a los victimarios, precisamente porque se trata una herramienta de diálogo caracterizada por los principios de bilateralidad y equilibrio entre las partes que no podría cumplirse si fuera un recurso puesto a disposición exclusiva de las víctimas y no, como es más correcto, un servicio abierto a todas las partes implicadas en un conflicto¹⁰. No debe olvidarse que el derecho a la reparación del daño producido a la víctima no se puede ejercer sin la disposición del victimario a llevarla a cabo, por lo que resulta necesario facilitar

⁹ Miguel Barrio, R. "La Justicia Restaurativa a tenor del art. 15 del Estatuto de la Víctima y la necesidad de incluir otras prácticas: los círculos restaurativos" *Revista de Victimología*, nº 10/2020, p. 82.

¹⁰ Francés Lecumberri, P. "La Justicia restaurativa y el art. 15 del Estatuto de la víctima del delito ¿un modelo de justicia al servicio de la víctima?", *e-Eguzkilore Revista electrónica de Ciencias Criminológicas*, nº 3, 2018, p. 16; Miguel Barrio, R. "La Justicia Restaurativa...", cit., p. 81.

el acceso de los infractores a estos servicios con las mismas garantías que las víctimas.

2.- La obligación de informar a las víctimas sobre la existencia de los servicios de justicia restaurativa.

Las víctimas solo podrán acceder y hacer uso de los servicios de justicia restaurativa si conocen su existencia, su forma de actuación y sus consecuencias, por eso es imprescindible la información que reciban sobre los mismos, siendo sumamente importante que el art. 5 EV establezca que la información debe ofrecerse desde el primer contacto con autoridades o funcionarios, incluso antes de formular la denuncia.

Esta tarea de información debe realizarse desde las oficinas de asistencia a las víctimas de delito (OAVD), teniendo en cuenta que el art. 28 b) EV establece de forma genérica la obligación de las OAVD de informar sobre cualquier servicio especializado en prestar asistencia y tutela a las víctimas y que, de una forma mucho más concreta, el art. 19.19 del REV establece como una de las funciones de las OAVD la de informar sobre alternativas de resolución de conflictos con aplicación, en su caso, de la mediación y de otras medidas de justicia restaurativa. En la primera fase de información propiamente dicha se informará de forma genérica a las víctimas sobre la mera existencia de dichos servicios, según dispone el art. 27 k) REV, mientras que, en la fase de intervención, conforme al art. 28 f) REV, se explicará la posibilidad de acceder a la justicia restaurativa y, en su caso, la aplicación de las medidas de esta naturaleza que puedan adoptarse, lo que supone una información adaptada a las necesidades propias de cada víctima.

Además de las OAVD, las oficinas de denuncias y el Juzgado de guardia deben de informar a denunciantes y denunciados porque el necesario consentimiento de ambas partes requiere una previa información completa sobre el contenido, alcance y efectos del proceso restaurativo¹¹.

3.- Órganos competentes para la puesta en marcha de los servicios de justicia restaurativa.

El art. 15.3 REV establece que las CCAA que hayan asumido el traspaso de medios materiales y personales de la Administración de Justicia organizarán las OAVD y garantizarán el cumplimiento de los derechos que se desarrollan en el EV, lo que les implica directamente en la implantación de los servicios de justicia restaurativa. El Decreto 165/2016 de 4 de noviembre por el que se crea la Red de Oficinas de la Generalitat de Asistencia a las Víctimas del delito las configura como un servicio público y gratuito dependientes orgánica y funcionalmente de la Generalidad Valenciana.

¹¹ Subijana Zunzunegui, I. "El modelo de Justicia restaurativa tras la Ley 4/2015 del Estatuto de la Víctima del delito", *Cuadernos penales José María Lidón*, nº 13, 2017 p. 150.

Al margen de la prohibición legal en materia de violencia de género y sexual, las funciones restaurativas de las OAVD son muy limitadas, porque las funciones que les atribuye el art. 37 REV se centran exclusivamente en las tareas de información y colaboración con los propios servicios de justicia restaurativa, lo que les impide llevar a cabo propiamente actividades restaurativas¹². Pese a ello, no hay que olvidar que el Preámbulo del REV en su apartado VII establece que las funciones de las OAVD en materia de justicia restaurativa son parte de la necesaria asistencia a las víctimas porque les da protagonismo y les ayuda a gestionar y resolver los conflictos derivados del delito. Para ello hay que tener en cuenta que las víctimas son diferentes, cada una de ellas se enfrenta de manera diversa al delito que ha padecido, lo que requiere una atención individualizada que, desde el interés legítimo de obtener el reconocimiento de los hechos por parte del agresor o las explicaciones sobre el delito, pueda producir un amplio abanico de compensaciones no solo materiales, sino de otra naturaleza, a veces con mayor eficacia reparadora.

En este sentido, el art. 29 del EV encomienda a las OAVD la función de servir de apoyo a las actuaciones de justicia restaurativa y soluciones extraprocesales y el art.37 REV lo completa enumerando como funciones de las OAVD en materia de justicia restaurativa: a) informar de las diferentes medidas de justicia restaurativa, b) proponer al órgano judicial la aplicación de la mediación penal cuando resulte beneficioso para la víctima y c) realizar actuaciones de apoyo a los servicios de mediación extrajudicial.

De esta forma, la función de las OAVD no se limita a informar sobre la posibilidad de hacer uso de las prácticas restaurativas, sino que pueden desarrollar una actuación mucho más proactiva, proponiendo a los jueces la derivación a mediación penal cuando se cuente con el consentimiento de la víctima, y apoyando a los servicios de mediación extrajudicial, por ejemplo, informándoles de los intereses de la víctima o contribuyendo a la preparación de las víctimas para la participación en procesos restaurativos.

En esta colaboración con la justicia restaurativa es muy importante destacar que el art. 39 REV exige que en la recopilación de datos estadísticos que compete a las OAVD se debe recoger en todo caso el número de víctimas que han sido derivadas a los servicios de mediación.

4.- Condiciones para el acceso a los servicios de justicia restaurativa

Para que las víctimas puedan acceder a los servicios de justicia restaurativa el art. 15 EV exige una serie de requisitos dirigidos a proteger sus derechos: en primer lugar, que el infractor reconozca los hechos esenciales de los que se deriva su responsabilidad, lo que alcanza a los aspectos fácticos del

¹² Francés Lecumberri, P. "La Justicia restaurativa...", cit., p. 17; "Los servicios de justicia restaurativa en el Estatuto de la víctima del delito" en Bulnes, M.J./Pérez Gil, J., *Horizontes del derecho procesal. Libro libro homenaje al Prof. Ernesto Pedraz Penalva*, 2016, pp. 961-962.

conflicto, pero no a su calificación jurídica; en segundo lugar, que tanto la víctima como el infractor presten su consentimiento, lo que implica que ambos deben ser previamente informados sobre su contenido, posibles resultados y procedimientos existentes para hacer efectivo su cumplimiento, aunque el EV solo exige informar a las víctimas porque se trata de una norma dirigida a proteger sus derechos¹³; en tercer lugar, que no haya riesgo para la seguridad de la víctima, ni peligro de nuevos perjuicios materiales o morales, como compromiso irrenunciable de protección prioritaria y, finalmente, que no esté prohibida por la ley para el delito cometido.

Como se puede comprobar, existen sólidas garantías para que los procesos restaurativos cuenten siempre con el consentimiento de la víctima y en ningún caso perjudiquen sus derechos o intereses.

5.- Garantías para los derechos de las víctimas

Debe quedar claro que el objetivo de la justicia restaurativa no es conseguir un acuerdo entre las partes enfrentadas por la comisión de un delito, sino desarrollar espacios de escucha y diálogo para superar los perjuicios que puedan estar afectando a las emociones o intereses respectivos, por ese motivo, tanto víctima como agresor van a poder revocar su consentimiento para participar en el mismo en cualquier momento del proceso restaurativo, según establece el art. 15.3 EV.

El art. 15.2 EV garantiza también el deber de confidencialidad de los profesionales que intervienen en cualquier procedimiento restaurativo, por esa razón los debates desarrollados dentro del procedimiento de mediación van a ser en todo caso confidenciales, sin que puedan ser difundidos sin el consentimiento de ambas partes, dado que los mediadores/facilitadores y otros profesionales que participen en el procedimiento de mediación, estarán sujetos a secreto profesional con relación a los hechos y manifestaciones de que hubieran tenido conocimiento en el ejercicio de su función.

1.2.1.- Valoración

En primer lugar, de la legislación nacional consultada se puede desprender el derecho de las víctimas a acudir a los servicios de justicia restaurativa en aras a recibir una asistencia integral que priorice la escucha y facilite la reparación que esperan del daño que les ha generado el delito. Uno de los efectos directos de la justicia restaurativa es que el protagonismo que adquiere la víctima en la solución del conflicto ayuda a evitar la revictimización derivada del excesivo formalismo del proceso.

En segundo lugar, las CCAA que hayan asumido el traspaso de medios materiales y personales de la Administración de Justicia deben garantizar la puesta en marcha de los servicios de justicia restaurativa y darlos a conocer,

¹³ Francés Lecumberri, P. "La Justicia restaurativa...", cit., p. 28.

porque para hacer efectivo su derecho las víctimas deben estar informadas de los instrumentos restaurativos disponibles y poder acceder a los mismos si lo desean. Para ello es necesario que las CCAA impulsen la creación de instrumentos restaurativos que permitan la participación voluntaria de víctimas y victimarios en procesos de diálogo restaurativo.

En el ámbito competencial de las CCAA, son las OAVD las que deben informar de los servicios de justicia restaurativa en su primer contacto con las víctimas por las funciones que tienen encomendadas en esta materia como parte de su asistencia. Además de informar, las OAVD también podrán proponer al órgano judicial la aplicación de mediación penal cuando resulte beneficioso para la víctima, apoyar a los servicios de mediación extrajudicial y recopilar los datos estadísticos de víctimas derivadas a mediación.

En conclusión, en su labor de asistencia integral a las víctimas, el EV reconoce el protagonismo de las OAVD en la información de los instrumentos restaurativos disponibles, la forma de acceder a los mismos y el funcionamiento y consecuencias de estos instrumentos reparadores, para lo cual resulta necesario disponer de un protocolo de información que garantice la divulgación de la justicia restaurativa.

1.3.- Normativa autonómica

La normativa autonómica de la Comunidad Valenciana en materia de justicia restaurativa es bastante parca. El Decreto 165/2016, de 4 de noviembre, del Consell, *por el que se crea y regula la Red de Oficinas de la Generalitat de Asistencia a las Víctimas del Delito*, establece en su art. 11 que dichas Oficinas podrán realizar actuaciones de justicia restaurativa consistentes en: a) “asistencia a la víctima en las diferentes medidas de justicia restaurativa durante las distintas fases del proceso”, y b) “actuaciones de apoyo a los servicios de mediación extrajudicial”; y añade en su art. 14.2 que en la memoria anual a realizar por cada unidad integrante de la citada Red de Oficinas se habrán de incluir datos estadísticos relativos al “número de víctimas que han sido derivadas a servicios de mediación”. Por su parte, la Ley 24/2018, de 5 de diciembre, *de mediación de la Comunidad Valenciana* -en lo sucesivo, LMCV-, se limita a declarar que la Generalitat, mediante la Conselleria competente en materia de mediación, llevará a cabo “actuaciones de justicia restaurativa a través de la Red de Oficinas de la Generalitat de Asistencia a las Víctimas del Delito” (art. 14 m]), y el Decreto 55/2021, de 23 de abril, del Consell, *de aprobación del Reglamento de mediación de la Comunidad Valenciana* -en adelante, RMCV-, atribuye asimismo al Centro de Mediación de la Comunitat Valenciana la función de “realizar actuaciones de justicia restaurativa en colaboración con la Red de Oficinas de la Generalitat de Asistencia a las Víctimas del Delito” (art. 9.2 f]) e incluye a las víctimas directas e indirectas de delitos entre los legitimados para solicitar el reconocimiento del derecho a la mediación gratuita (art. 41.1.e)).

1.3.1. Valoración

La creación de un servicio de justicia restaurativa encontraría asimismo cobertura en la normativa autonómica, por cuanto contribuiría al desarrollo de las actuaciones de justicia restaurativa que se contemplan en la misma. El interrogante que podría suscitarse, a la vista de lo dispuesto en el transcrito art. 14 de la LMCV, sobre si tales actuaciones corresponderían de manera privativa a las Oficinas de Asistencia a las Víctimas debe responderse en sentido negativo. Así se sigue, entendemos, del hecho de que, según se acaba de comprobar, también se atribuya la función de llevar a cabo tal clase de actuaciones, en colaboración con aquellas, al Centro de Mediación de la Comunidad Valenciana, y de que el propio Decreto de regulación de las Oficinas en la Comunidad Valenciana concrete las competencias de estas en materia de justicia restaurativa en la “asistencia a las víctimas” y en “actuaciones de apoyo”, en línea con lo dispuesto por el EV, que, según hemos visto, habla a este respecto de “funciones de apoyo a actuaciones de justicia restaurativa” por parte de las Oficinas (art. 29 EV), y de su Reglamento, que les asigna, más específicamente, los cometidos de “informar (...) a la víctima de las diferentes medidas de justicia restaurativa”, “proponer al órgano judicial la aplicación de la mediación penal cuando lo considere beneficioso para la víctima” y “realizar actuaciones de apoyo a los servicios de mediación extrajudicial” (art. 37 REV; cfr. también los arts. 12, 14, 19.19, 27 k] y 28 f]). Cabe concluir, por tanto, que no se concibe su competencia en esta materia en términos de exclusividad. Lo que en todo caso sí procedería precisar es la delimitación de competencias en dicho ámbito entre los diversos órganos y servicios implicados (Oficinas, Centro de Mediación, Servicio de justicia restaurativa), así como su coordinación. Esta cuestión se abordará en el apartado 3.6 del presente Informe.

2.- ANÁLISIS DE DIVERSOS MODELOS DE SERVICIO DE JUSTICIA RESTAURATIVA YA INSTAURADOS

2.1.- El modelo del Servicio de Justicia Restaurativa en Cataluña.

2.1.1.- Características del Servicio de Justicia Restaurativa

A.-. Modelo de gestión

El servicio que ofrece el programa de justicia restaurativa de Cataluña es de carácter público y gratuito para toda la ciudadanía. Para llevar a cabo las actuaciones de este programa se sirven de entidades privadas sin ánimo de lucro especializadas en la gestión de programas de mediación, concretamente a través de un contrato de servicio de gestión pública indirecta, actualmente con la Fundación AGI (Asistencia y Gestión Integral). Los contratos son de un año, ampliable a cuatro mediante prórrogas.

El Departamento de Justicia establece los criterios de formación y las condiciones de los facilitadores, poniendo a su disposición los equipos informáticos y programas para la realización del servicio. La entidad gestora del servicio dispone de su propia bolsa para seleccionar a los facilitadores. Además, existe una estrecha relación y colaboración con la Universidad de Barcelona y la Universidad Pompeu Fabra en la formación especializada de profesionales.

B.- Fecha de puesta en marcha

Las primeras experiencias restaurativas en la Jurisdicción penal ordinaria de adultos se iniciaron en Cataluña con un Programa piloto de mediación y reparación impulsado por el Departamento de Justicia en 1998. A continuación, en 2007 se aprobó el Programa de mediación y reparación en la jurisdicción penal, que es el precedente del Programa actual, cuya denominación cambió en 2015 para adecuarse al Estatuto de la víctima pasando a denominarse Programa de Justicia restaurativa.

C.- Ubicación, sedes y espacios

El Área de reparación y atención a la víctima está localizada en las dependencias del Departamento de Justicia sito en la calle Als Forns 44 de la ciudad de Barcelona.

El Programa de Justicia Restaurativa tiene su sede en la Ciudad de la Justicia de Barcelona (Gran Vía de las Cortes Catalanas 111, Edifici P, 5 planta). Además, dispone de distribución territorial en diversas zonas geográficas como Girona (Plaza Josep Lidón Corbí 1, Palau de Justicia), Lleida (Calle Sant Martí 1) Tarragona (Rambla del President Lluís Companys 10) y Tortosa (Plaza de Gerar Vergès 1, (c de Montcada). En esas sedes se dispone de salas para llevar a cabo las sesiones restaurativas.

D.- Estructura

En el ámbito competencial de Cataluña se distingue la mediación en Derecho privado como solución dialogada a los conflictos de convivencia privados (familiares, económicos, patrimoniales...), de la justicia restaurativa para los casos en los que cualquiera de las partes inmersas en un procedimiento penal, como víctima o denunciado, solicite una mediación para alcanzar un acuerdo de reparación del daño causado. De esta forma, mientras en el primer caso el Centro de mediación depende de la Direcció General de Dret, Entitats Jurídiques i Mediació, en el segundo, el Programa de Justicia Restaurativa es un servicio ofrecido por la Direcció General d'Execució Penal a la Comunitat i de Justicia Juvenil

El Programa de Justicia Restaurativa, junto a las Oficinas de Atención a las Víctimas, son, por tanto, dos programas y servicios ofrecidos por el Área de

reparación y atención a las víctimas perteneciente a la Subdirección General de Reparació i Execució Penal a la Comunitat.

El organigrama de los servicios correspondientes es el siguiente:

Departament de Justícia, Drets i Memòria de Catalunya

Secretaria de mesures Penals, Reinserció i Atenció a la Víctima

Direcció General d'Execució Penal a la Comunitat i Justícia Juvenil.

Subdirecció General de Reparació i Execució Penal a la Comunitat.

Àrea de reparació i atenció a la víctima (según Decreto 47/2022 de 15 de marzo de reestructuración del Departamento de Justicia).

E.- Responsables

Amand Calderó i Montfort, Secretari de Mesures Penals, Reinserció i Atenció a la Víctima.

Gisela Torns i Paya, Directora General d'Execució Penal a la Comunitat i Justícia Juvenil.

Marta Ferrer i Puig, Subdirectora General de Reparació i Execució Penal a la Comunitat

Lidia Serratusell Salvador. Jefa de Área de reparación y atención a la víctima,

F.- Funciones

El área de reparación y atención a la víctima desempeña las siguientes funciones con relación a los servicios de justicia restaurativa:

- a) Coordinar la ejecución de los programas de mediación y reparación penal, atención a las víctimas y asesoramiento a la jurisdicción penal ordinaria.
- b) Establecer mecanismos de coordinación con las entidades públicas y privadas que colaboren en el ámbito de competencias del Área.
- c) Hacer el seguimiento y evaluación de los programas desarrollados con las víctimas del delito.
- d) Revisar y proponer las mejoras necesarias respecto a los modelos de gestión de los diferentes servicios
- e) Supervisar los equipos de asesoramiento a la jurisdicción penal ordinaria
- f) Cualquier otra función de naturaleza análoga que le sea encomendada por los órganos superiores.

De esta forma su cometido principal consiste en organizar y coordinar los programas de mediación y reparación penal, así como planificar, ejecutar y evaluar los programas de atención a las víctimas.

G.- Principios rectores

El programa se rige por los principios de gratuidad del servicio por tratarse de un servicio público, voluntariedad porque en todo caso se requiere la participación voluntaria e informada de las partes, bilateralidad porque todas las partes tienen la oportunidad de expresar sus pretensiones, confidencialidad de las sesiones celebradas y de la documentación utilizada, flexibilidad del proceso para adaptarlo a las necesidades de las partes, imparcialidad y neutralidad del facilitador¹⁴.

Es importante destacar que la víctima tiene derecho a participar en el Programa de justicia restaurativa, aunque el victimario no intervenga, para lo cual se utilizan estrategias específicas de escucha.

H.- Funcionamiento

Al servicio solo llegan asuntos enmarcados dentro de un procedimiento judicial penal. El acceso al Programa de Justicia Restaurativa es muy amplio y flexible, pudiendo llegar las solicitudes de mediación por parte de cualquier víctima o perjudicado por un delito, los abogados de ambas partes, jueces, fiscales, OAVD, centros privados de mediación, policía local, centros penitenciarios...¹⁵

Pese a la diversidad de formas de acceso, siguen siendo en su mayoría los órganos judiciales los que solicitan el inicio del programa restaurativo, si bien todavía en un número todavía muy limitado. En el año 2022, un 92,98% de los asuntos llegaron al programa por iniciativa de los órganos judiciales, seguido de un 1.95 % que lo solicitó la parte investigada, un 0.66 % en el que la iniciativa partió de la víctima, un 0.47 % por parte de ambas partes y un 0.47 % surgió la iniciativa de los centros penitenciarios. Mayoritariamente los procesos restaurativos se realizan antes de la sentencia y muy pocos después de la sentencia. Aunque en el protocolo con los órganos judiciales se establezca un plazo máximo de dos meses para alcanzar un acuerdo, el plazo puede prolongarse si la conflictividad del delito o de las partes lo requiriesen, de hecho, en 2022 se sobrepasó el plazo de dos meses en un 18.52 %, siendo significativo, pese a ello, que en el 63,74 % de los casos se llegara a un acuerdo en uno o dos meses.

¹⁴ *Programa marc de Justícia Restaurativa*, Generalitat de Catalunya, Departament de Justícia, Direcció General d'Execució penal a la Comunitat i de Justícia Juvenil, diciembre 2021, p. 19.

¹⁵ Serratusell Salvador, L./Cabos Solé, I. "Programa de justicia restaurativa a Catalunya", en Cervelló Donderis, V. (Dir.), *Cuestiones prácticas para la aplicación de la mediación penal*, tirant lo blanch, Valencia 2016, p. 303.

La derivación se puede hacer en distintos momentos procesales, durante la instrucción y antes del juicio, en fase de enjuiciamiento y en fase de ejecución de sentencia, pese a ello lo más frecuente es que llegue desde la fase de instrucción y en menor medida en fase de ejecución.

Una vez llega la solicitud al servicio se analiza una primera viabilidad en la que se comprueba que el asunto queda dentro de los supuestos legales y una vez se ha asignado el asunto a un mediador se pone en contacto con las partes para una sesión informativa. Después, a través de entrevistas individuales o conjuntas con las partes se valorará la viabilidad del asunto teniendo en cuenta el interés de participar en el programa y la voluntad de reparar el daño.

Si el proceso restaurativo no fuera viable se da por finalizado y se comunica al órgano judicial. Si lo fuera por contar con la voluntad de las partes continuaría el programa y al finalizar se le adjunta el documento de acuerdos al órgano judicial para que lo pueda valorar y considerar en el procedimiento abierto o, en su defecto, la falta de acuerdo.

El 45 % de los casos no viables en 2022 se debió al rechazo de la víctima a participar en el programa y el 14% por parte de la persona investigada; esa es la razón que lleva a que se comience contactando con la víctima y, en caso de que no quiera participar, ya no se contacte con el victimario, con el fin de evitar la victimización que puede suponer hacerlo a la inversa, creando expectativas que luego no siempre se cumplen. Solo en los casos en los que la víctima es una persona jurídica la entrevista inicial se realiza con la parte infractora.

No hay limitaciones previas respecto al tipo de delito, salvo las previstas legalmente. Pese a ello, el Programa de justicia restaurativa se dirige a asuntos en los que haya víctima y victimario, se trate preferentemente de delitos menos graves o leves y no haya conformidad. Respecto a los delitos sin víctimas directas prestan una especial atención a los no reincidentes que muestran antes del juicio una disposición reparadora.

En su experiencia lo más frecuente es que se trate de delitos leves derivados desde los Juzgados de Instrucción, en el año 2022 los delitos que llegaron por orden numérico a los programas restaurativos fueron en un 39,49% delitos contra la libertad (amenazas y coacciones), 27.34 % delitos de lesiones y 23.51 % delitos patrimoniales (robo, hurto, estafa, apropiación indebida...) cifras muy parecidas a los años anteriores¹⁶.

De los acuerdos alcanzados no se realiza seguimiento de su cumplimiento por entender que la supervisión queda bajo la competencia de los juzgados de ejecutorias.

¹⁶ Programa de Justicia Restaurativa, *Memoria 2022*, Generalitat de Catalunya. Departament de Justícia, Secretaria de Mesures Penals, Reinserció i Atenció a la víctima, p. 11.

2.1.2- Delimitación con otros servicios

Las Oficinas de Atención a la Víctima del delito se dedican a la información, orientación y acompañamiento de las víctimas, ocupándose en un 70-80 % de delitos de violencia de género.

El Programa de justicia restaurativa se limita a los conflictos de naturaleza penal, mientras que los Colegios de Abogados se ocupan de la mediación civil y mercantil.

Existe una especial colaboración con otros servicios restaurativos, como los servicios de mediación comunitaria municipales, para los casos en los que las partes afectadas fueran usuarias de estos servicios con el fin de abordar de manera más integral el conflicto, con los equipos de mediación de los Juzgados de menores para los casos en los que confluyan menores y menores de edad y con los centros penitenciarios si el procedimiento está en fase de ejecución.

Las alternativas penales las gestionan también a través de entidades externas como Instituto de Trabajo Social y Servicios Sociales (INTRESS), Asociación para la promoción e inserción profesional (APIP), Instituto de reinserción social (IRES)...

2.1.3.- Selección de mediadores/facilitadores y técnicas restaurativas

A.- Recursos humanos

Dentro de las cláusulas técnicas del contrato de gestión se incluyen las categorías profesionales, funciones, carga de trabajo, dotación mínima de efectivos y correspondencia económica de los mediadores/facilitadores. En el contrato también consta la obligación de aportar formación propia anualmente para cada equipo.

En el año 2022 el equipo estaba formado por trece profesionales facilitadores (cuatro de ellos en Barcelona), una coordinadora y dos administrativas que se encargan de las gestiones administrativas que genera el servicio.

La coordinadora se encarga de recibir las derivaciones y asignar el profesional correspondiente a cada asunto, supervisar los informes, coordinar las actuaciones de los miembros del equipo, garantizar la sostenibilidad y calidad del programa e impulsar la ejecución del programa. Para todo ello, además de reuniones con el equipo, se reúne también periódicamente con la Jefa de Área para hacer el seguimiento del Programa y con los órganos judiciales en reuniones de coordinación.

Los facilitadores llevan a cabo las prácticas restaurativas, teniendo todos ellos titulación universitaria (Psicología, Trabajo social, Antropología,

Derecho...) y formación específica en procesos de justicia restaurativa y resolución de conflictos.

En el año 2023 está previsto aumentar el equipo a dieciséis facilitadores.

B.- Organización del trabajo

El coordinador del equipo de profesionales es el que reparte los asuntos a los mediadores una vez llega una demanda al Programa de justicia restaurativa, para ello sigue los criterios de territorialidad y el perfil profesional más adecuado para el caso. Además, también supervisa los informes y coordina el seguimiento de la actividad reparadora, impulsa la ejecución de programas y coordina la evaluación continua del programa.

Los profesionales atienden a los que acceden al programa, informan y llevan a cabo los procesos de justicia restaurativa, gestionando los datos de la intervención realizada para su posterior inclusión en la memoria anual.

Una vez asignado el asunto, el profesional realiza las actuaciones preliminares consistentes en estudiar la información judicial y el expediente administrativo (para comprobar si hubiera antecedentes de intervención previa) y planificar las intervenciones a realizar. Después se entrevista a cada una de las partes para evaluar si cumplen los requisitos de viabilidad y, de ser aptas, se inicia el proceso restaurativo con entrevistas conjuntas entre las partes o de forma indirecta. Se da mucha importancia a la preparación de las partes para prepararlas y que se impliquen en el proceso de diálogo, para ello se trabaja con ellas conjunta o individualmente, directa o indirectamente (si es el mediador el que representa a alguna de ellas).

Es relevante destacar que, aunque se ofrece a los letrados la posibilidad de intervenir con sus representados, son muy pocos los que lo aceptan, ya que en el año 2022 en el 74,50 % de los casos declinaron intervenir.

C.- Técnicas restaurativas que se utilizan

Las metodologías restaurativas que trabajan son muy diversas.

La mediación puede ser conjunta si acuden las dos partes o indirecta. En la mediación indirecta la comunicación se realiza a través del profesional cuando no es posible o puede ser perjudicial unir a las partes. La comediación en la que participan dos o más profesionales se reserva para algunos supuestos específicos como los delitos de mayor gravedad, la existencia de una victimización de especial gravedad o la fase de ejecución de la condena. La presencia de dos mediadores aumenta las posibilidades de estrategias reparadoras y permite una actuación mucho más eficaz.

Para los casos en los que haya diversas personas afectadas por el delito o que sean diferentes al denunciado y/o denunciante se utilizan otras prácticas

restaurativas, tales como los círculos restaurativos o de diálogo, las conferencias familiares y las entrevistas reparadoras.

Las entrevistas reparadoras con las víctimas son un mecanismo muy interesante utilizado para atender a las víctimas que renuncian al proceso judicial o que no desean hablar con sus victimarios, pero sí lo quieren hacer con un mediador/facilitador para expresar sus dudas, recibir información sobre el proceso o atender sus necesidades. Como su finalidad es la escucha y el acompañamiento, se realiza una reparación emocional y solo en el caso de que necesitaran terapia se deriva a la Oficinas de atención a la víctima por disponer de recursos adecuados para su tratamiento.

El recurso de los círculos restaurativos se utiliza para permitir la participación de otras personas afectadas por el delito como familiares, vecinos u otros miembros de la comunidad junto a la víctima y el victimario, lo que puede facilitar el abordaje de las causas del conflicto social desde una perspectiva más amplia y conciliadora. Las reuniones o conferencias al contar con personas pertenecientes al entorno de la víctima y el victimario ayudan a resolver los conflictos por la implicación de las personas más próximas a ellas, lo que ayuda a la toma de decisiones en el proceso restaurativo y a su eficacia como elemento de soporte para las partes. Estas características le definen como un buen complemento para la mediación.

En fase de ejecución también realizan charlas en las prisiones con internos y responsables del tratamiento.

En el año 2021 se desarrollaron 320 entrevistas reparadoras, 286 mediaciones conjuntas entre víctima y victimario y 869 mediaciones indirectas, llegando a un acuerdo en el 51.33% de los casos. En el año 2022 fueron 310 las entrevistas reparadoras, 271 mediaciones conjuntas, 722 mediaciones indirectas y 20 círculos restaurativos, llegando a acuerdo en el 49.06% de los casos. La razón de la leve disminución de mediaciones se atribuye a que la entrada de delitos graves exige más tiempo para su finalización¹⁷.

2.1.4.- Presupuesto

El programa de Justicia Restaurativa lo gestiona la Administración, asumiendo la Generalidad de Cataluña todos los gastos que se deriven del mismo. Los gastos del servicio se imputan al capítulo II (contratos) lo que da más flexibilidad para incrementar el presupuesto que el capítulo I (función pública) donde la ampliación de plazas es más compleja.

2.1.5.- Evaluación interna y externa

Cada mes se realiza una evaluación cuantitativa para recoger el número de derivaciones, procedencia, tipologías delictivas y situación cronológica del

¹⁷ Programa de Justicia Restaurativa, *Memoria 2022*, cit., p. 16.

caso. Uno de los objetivos de dicho examen es revisar los programas pendientes de inicio para detectar los retrasos de más de cuarenta y cinco días.

Anualmente se realiza la memoria general del programa en la que se publica el número de solicitudes, las causas de viabilidad, los tipos de acuerdo adoptados, las metodologías utilizadas, la duración de los programas, la relación entre las partes, las tipologías delictivas, la procedencia de los asuntos y los datos sociodemográficos. Esta memoria se publica en la web del Departamento de Justicia como documento de consulta.

Por su parte con relación a la evaluación externa este programa se va a suscribir un convenio con el Instituto Vasco de Criminología para evaluar el servicio.

2.1.6.- Difusión y formación

Hay una importante labor de difusión entre los jueces, llevando a cabo charlas, sesiones formativas y simulaciones para que conozcan cómo se realizan las mediaciones, círculos y conferencias y pierdan los prejuicios que a veces tienen por el desconocimiento de sus contenidos.

La entidad que gestiona el servicio se responsabiliza de la formación anual de los miembros del equipo, según consta en una de las cláusulas del contrato, lo que garantiza la formación permanente y actualización de los profesionales del programa.

2.1.7.- Valoración

Uno de los aspectos más positivos del programa de justicia restaurativa de Cataluña es que se trata de un servicio público y gratuito, sin excepciones.

El programa ha tenido una evolución muy favorable en los últimos años en los que ha pasado de 1.074 solicitudes de procesos restaurativos en 2010 a 2.088 en 2022. Presenta una especial particularidad el año 2021, en el que las limitaciones de presencialidad como consecuencia de la pandemia fueron paliadas por el uso de medios tecnológicos que permitieron que el servicio siguiera creciendo respecto al año anterior.

La externalización del servicio permite contar con un equipo estable y profesionalizado de mediadores que trabajan con metodologías de trabajo comunes desarrolladas en equipo, un nivel de formación continua muy exigente y un control permanente llevado a cabo por la coordinadora del programa y la responsable del Área de reparación y atención a la víctima del Departamento de Justicia. Pese a ello no hay que olvidar que se trata de un contrato de servicios renovable periódicamente.

Se destaca especialmente la satisfacción de las víctimas de participar en un espacio de escucha, con independencia de que se alcancen acuerdos entre las partes, bajo la idea de que la víctima tiene derecho a participar en los programas de justicia restaurativa con independencia de que el victimario quiera intervenir.

2.2.- El modelo de servicio de justicia restaurativa en el País Vasco

2.2.1.- Características del servicio de justicia restaurativa

A.- Modelo de gestión

El Servicio de Justicia Restaurativa de Euskadi pone a disposición de los órganos judiciales y de la ciudadanía un método complementario a la vía judicial para la resolución de los conflictos que llegan a los juzgados y tribunales. Presta su labor en la jurisdicción penal y en la jurisdicción civil-familiar en todos los partidos judiciales de la Comunidad Autónoma¹⁸. Es un servicio de carácter gratuito y su gestión está derivada a una entidad del tercer sector, por lo que podría decirse que el servicio es público de gestión social, encargándose la Entidad IRSE.EBI (Instituto de Reintegración Social de Euskadi). Este Instituto gestiona el Servicio de Justicia Restaurativa, también el Servicio Vasco de Gestión de Penas, así como el Servicio de Asistencia a las Víctimas del Delito. <https://irse-ebi.org/es/areas-de-intervencion/cooperacion-con-la-justicia/>

B.- Fecha de puesta en marcha

El servicio de justicia restaurativa se instaura en la Comunidad Autónoma del País Vasco en el año 2018, siendo precedido por experiencias de mediación penal intrajudicial en diversos Partidos Judiciales, desde el año 2007. Así pues, en dicha fecha, se implantan los primeros servicios bajo la denominación de Servicios de Mediación Penal (en adelante SMP), como experiencia piloto en los Partidos Judiciales de Barakaldo y de Victoria-Gasteiz, extendiéndose posteriormente a Bilbao y Donostia-San Sebastián, estando consolidado en los cuatro partidos judiciales en 2010. En julio de 2007 se elaboró, de forma consensuada con los operadores jurídicos, un Protocolo de Mediación Penal que regulaba el funcionamiento de los servicios, especialmente los criterios de los órganos judiciales para la derivación de los asuntos, así como la eficacia de los acuerdos de mediación. Ello era necesario dada la falta de regulación legal y por tratarse de la primera ocasión en que, a iniciativa de la Administración, de forma sistemática y con pretensiones de generalización, se iba a introducir una fórmula alternativa de resolución de conflictos en Euskadi.

En 2011 se transformó en Servicio de Mediación Intrajudicial (en adelante SMI) con el fin de extender la mediación a otras jurisdicciones; asimismo, se amplió el servicio a todos los partidos judiciales.

¹⁸ <https://www.justizia.eus/servicio-de-justicia-restaurativa/webjus00-contentgen/es/>

Una serie de novedades legislativas van a ir determinando su evolución. Así, va a tener una gran importancia la aprobación de la Directiva 2012/29/UE o del Estatuto de la Víctima en 2015, textos en los que se acoge un concepto de Justicia Restaurativa que va más allá de la mediación. Otro hito importante va a ser la firma del Acuerdo de Colaboración entre el CGPJ y el Gobierno Vasco para la promoción de la mediación en los procesos judiciales. En el marco de dicho acuerdo, que ha sido sucesivamente renovado, el Gobierno Vasco se comprometió a poner a disposición de los órganos judiciales y del público, información sobre la mediación y otros servicios de resolución pacífica de conflictos y de Justicia Restaurativa¹⁹.

Finalmente, es en 2018 cuando se reorganiza el anterior SMI para crear el servicio de justicia restaurativa, con ello se siguen las tendencias europeas acogiendo, además de la mediación, otras técnicas de Justicia Restaurativa. En 2019 se elabora y aprueba el Protocolo de Coordinación Interinstitucional para el Servicio de Justicia Restaurativa de Euskadi, Jurisdicción Penal.

C.- Ubicación, sedes y espacios

El Servicio de Justicia Restaurativa se inscribe dentro de la Sección de Justicia de Adultos de la Dirección de Justicia del Gobierno Vasco²⁰, tiene oficinas en Bilbao, Donostia-San Sebastián, Vitoria-Gasteiz y Barakaldo, junto a los Palacios de Justicia. Los siguientes son los datos de contacto de cada una de sus sedes:

-Donostia-San Sebastián

Dirección: San Martín, 41. 2ª planta Izda. 20012 Donostia-San Sebastián, Gipuzkoa

Teléfono: 943004390

Email: serviciojusticiarestaurativadegipuzkoa@justizia.eus

-Bilbao

Dirección: Ibáñez de Bilbao, 3, Bajo Izquierda. 48001 Bilbao, Bizkaia

Teléfono: 944016527

Email: serviciojusticiarestaurativa@justizia.eus

-Barakaldo

¹⁹ Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, *Estrategia Vasca de Justicia Restaurativa 2022-2025*, Gobierno vasco, p. 23.

²⁰ <https://irse-ebi.org/es/areas-de-intervencion/cooperacion-con-la-justicia/>

Dirección: Bide Onera Plaza s/n, Entreplanta. 48901 Barakaldo, Bizkaia

Teléfono: 944001032

Email: serviciojusticiarestaurativa@justizia.eus

-Vitoria-Gasteiz

Dirección: Avenida Gasteiz, 18, Entreplanta. 01008 Vitoria-Gasteiz, Álava

Teléfono: 945004934

Email: serviciojusticiarestaurativadealava@justizia.eus

En concreto, con relación a la sede de Bilbao, que fue objeto de visita por parte de alguno de los autores de este informe, se encuentra ubicada en el mismo edificio que el Servicio de Atención a las Víctimas del Delito y que el Servicio de Gestión de Penas y Medidas Alternativas, los tres gestionados por la entidad IRSE-EBI. Cuenta con diversos espacios de trabajo para los facilitadores y salas para los encuentros y entrevistas.

D.- Estructura

En cuanto a la estructura organizativa del actual Servicio de Justicia Restaurativa, este depende de la Consejería de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales. Dentro de esta, dependiente de la Viceconsejería de Justicia, corresponden a la Dirección de Justicia las competencias en materia de Justicia Restaurativa. Además, de la Viceconsejería de Justicia, dependen otras dos direcciones: la Dirección de la Administración de Justicia (Personal) y la Dirección de Justicia Digital e Infraestructuras (Medios materiales).

En concreto, tanto el servicio de Justicia Restaurativa, como los Servicios de Atención a las Víctimas y los de Gestión de Penas y Medidas alternativas dependientes de la Dirección de Justicia son gestionados por la entidad IRSE-EBI, dándose una gran importancia al componente social en su desarrollo²¹.

E.- Responsables

El servicio depende directamente de la Dirección de Justicia, cuyo titular es Eugenio Artetxe Palomar. Email epenal@euskadi.eus

Como se ha indicado, el servicio es público de gestión social, encargándose la Entidad IRSE-EBI (Instituto de Reintegración Social de Euskadi).

²¹ Entrevista con el director de Justicia, Dirección General de Justicia, Eugenio Artetxe Palomar. 13.1.2023.

<https://irse-ebi.org/es/areas-de-intervencion/cooperacion-con-la-justicia/>

En su página web se destaca que *en los procesos restaurativos penales se pretende reparar una situación previa al delito entre el infractor y la víctima*. Se subrayan las ventajas de estos dentro del proceso penal al conferirle una mayor humanización.

Desde la entidad se considera que la justicia restaurativa intrajudicial no es un sistema alternativo a la justicia penal formal, sino que es un sistema que dota a la Administración de Justicia de una mayor calidad de servicio público; impulsando un sistema de justicia más cercano que escucha activamente a la ciudadanía. La mayoría de las personas implicadas en un proceso de Justicia Restaurativa señalan que se han sentido por primera vez escuchadas y atendidas en sus demandas. Por su parte, *los operadores jurídicos manifiestan que ejercen su labor profesional con mucha mayor motivación y satisfacción personal*²².

F.- Funciones

El art. 14.1 del Decreto 12/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Igualdad, justicia y Políticas sociales²³ establece las funciones que le corresponden a la Dirección de Justicia. En particular, con relación al ámbito de la Justicia Restaurativa:

(...)

c) Impulsar y desarrollar medios adecuados de resolución de conflictos, así como mecanismos de justicia restaurativa.

(...)

g) Planificar, ejecutar y evaluar programas de atención a las víctimas de delitos, conforme a lo establecido en la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, y en su normativa de desarrollo y, en particular, de las víctimas de la violencia contra las mujeres.

(...)

²² <https://irse-ebi.org/es/areas-de-intervencion/cooperacion-con-la-justicia/>

²³ Modificado por el Decreto 40/2022, de 29 de marzo, de segunda modificación del Decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales.

j) Ejecutar, gestionar, coordinar y hacer seguimiento del cumplimiento de penas, medidas de seguridad, régimen abierto, libertad condicional y programas específicos de tratamiento e intervención, adoptando las resoluciones administrativas precisas en relación con la observación, clasificación, destino, permisos y tratamiento de las personas internas y cualesquiera otras que la legislación penitenciaria asigna al centro directivo que no correspondan a la Viceconsejería de Justicia.

k) Potenciar e implementar las medidas de ejecución penal no privativas de libertad en la comunidad.

G.- Principios rectores

Se indica en la Estrategia Vasca de Justicia Restaurativa 2022-2015 (En adelante: EVJR 2022-2025) que el diseño y aplicación de programas de Justicia Restaurativa, deberá responder a los principios contenidos en la Ley 4/2015, de 27 de abril, del EVD y su desarrollo en el RD 4/2015, de 27 de abril, la Recomendación CM/Rec (2018)8 del Comité de Ministros a los Estados miembros en materia de justicia restaurativa penal, los principios básicos en el uso de programas de Justicia Restaurativa en el ámbito penal de 2002 del Consejo Económico y Social; el Manual sobre Programas de Justicia Restaurativa de Naciones Unidas, y, en su caso, la guía para la mediación intrajudicial elaborada por el Consejo General del Poder Judicial. Sobre dichos presupuestos, los principios básicos que rigen los programas y prácticas restaurativas son los siguientes:

- a) Principio de voluntariedad en la participación
- b) Principio de información, orientación y acompañamiento
- c) Principio de participación de las partes implicadas
- d) Principio de reparación del daño
- e) Principio de neutralidad de las autoridades y facilitadores
- f) Principio de confidencialidad
- g) Principio de acuerdo colectivo y basado en el consenso

H.-Funcionamiento

La comunidad autónoma del País Vasco cuenta con un “Protocolo de coordinación interinstitucional para el servicio de Justicia Restaurativa de Euskadi (Jurisdicción Penal)” de 2019, en el que se establecen como *criterios para derivar*, los siguientes:

1º.- La finalidad principal del proceso restaurativo es obtener una adecuada reparación material y moral de los perjuicios derivados del delito.

2º.- Ausencia de riesgo para la seguridad de la víctima y de riesgo de victimización secundaria.

3º.- Reconocimiento por la persona investigada de los hechos esenciales de los que deriva su responsabilidad.

4º.- Condiciones subjetivas de las personas que intervienen en el proceso para afrontar un proceso comunicativo y restaurativo, garantizando en todo caso

que no existe una situación de asimetría entre la persona víctima y la persona victimaria.

5º.- Significación subjetiva del hecho para las personas que acudirán a justicia restaurativa, atendiendo al contexto en el que se produce el mismo y la necesidad de reconstruir lo deteriorado por la victimización. Se valorará de forma especial que la infracción acaezca en contextos de relación familiar – salvo los asuntos legalmente excluidos –, en círculos de amistad, ámbitos vecinales o escenarios profesionales o, finalmente, en espacios específicos (lúdicos, de ocio o deportivos, preferentemente), sin perjuicio de que puedan derivarse asuntos en los que no exista relación previa.

6º.- Posibilidad de abordar el conflicto causado por la infracción a través de un espacio de comunicación y diálogo reparador facilitado por una persona facilitadora en el que puedan atenderse las necesidades de la víctima y apoyarse las opciones de reinserción social de las personas infractoras.

7º.- Existencia de un procedimiento penal que por su duración y características permita la implantación del proceso restaurativo.

Una vez derivados los asuntos, se implementarán mecanismos de comunicación entre el servicio de justicia restaurativa, los órganos judiciales y fiscalía delegada de cada territorio para tratar los casos antes de comenzar el proceso restaurativo.

Por su parte, en la EVJR 2022-2025 se expone que el acceso a los servicios de justicia restaurativa debe estar disponible para todas las personas perjudicadas o víctimas de un delito y a las agresoras o victimarias que se beneficiarían de su participación, sin importar el lugar donde vivan en la Comunidad Autónoma de Euskadi, su edad, el delito en cuestión o la fase del proceso penal. Se subraya la necesaria cooperación entre los servicios de justicia restaurativa, los de asistencia a la víctima y los de ejecución pena y de todos ellos con los jueces y tribunales, el Ministerio Fiscal y los cuerpos policiales. Colaboración que ha de extenderse al asesoramiento previo a la posible derivación para comprobar su adecuación. Por último, se señala que el principio de justicia restaurativa alcanza transversalmente al ámbito penitenciario, previéndose el desarrollo de programas específicos en dicho ámbito²⁴.

Como se expone en la página web del servicio, el proceso restaurativo se iniciará una vez haya llegado el conflicto al juzgado. El órgano judicial que esté conociendo del asunto puede derivarlo de oficio, porque lo soliciten las partes o, incluso, el propio servicio. Previamente al proceso restaurativo se ha de escuchar la opinión del Ministerio Fiscal.

En cuanto al resultado de tal sistema, en la EVJR 2022-2025 la derivación de los órganos judiciales es muy desigual, existen juzgados que derivan con normalidad y continuidad y otros que no²⁵.

²⁴ Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, *Estrategia Vasca...*, cit., p. 46.

²⁵ Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, *Estrategia Vasca...*, cit., p. 33.

Una vez decidida la derivación, el servicio de justicia restaurativa se pone en contacto telefónico con las partes para tener una primera entrevista informativa y recabar de ellas el consentimiento informado a participar en el procedimiento²⁶.

El servicio de justicia restaurativa de Euskadi es un servicio intrajudicial, exige pues el inicio de un proceso penal. Cualquier órgano judicial puede derivar, salvo las limitaciones en materia de violencia de género. También puede derivar el MF en la fase de diligencias de investigación previstas en el art. 5.2 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

Por tanto, pueden remitir asuntos todos los órganos de la jurisdicción penal, tanto unipersonales –juzgados de instrucción (incluidos los juzgados mixtos), juzgados de lo penal (incluidos juzgados de ejecuciones penales) y juzgado de vigilancia penitenciaria (siempre en coordinación con el centro Penitenciario correspondiente) – como colegiados – Audiencias Provinciales o Tribunal Superior de Justicia –.

No se recoge limitación con relación al momento procesal, siempre que la derivación se considere oportuna de acuerdo con los criterios generales²⁷.

Es el órgano judicial el que decide los asuntos que deriva al servicio de justicia restaurativa, lo acordará mediante una resolución motivada que notificará a las partes y al servicio que territorialmente corresponda²⁸. En la notificación informará sobre el proceso reparador, su carácter voluntario y gratuito, indicándoles que desde el servicio se contactará con ellos.

El órgano judicial enviará al servicio de justicia restaurativa la documentación que considere oportuna y que permita a este realizar su labor e identificar el tipo de procedimiento, asunto, partes, direcciones y teléfono de contacto de estas. Para preservar la protección de datos y los derechos de las víctimas la comunicación será dirigida por los LAJ.

En cuanto a la duración del proceso, el protocolo establece que, transcurrido el periodo de comunicación y contacto con las partes, no podrá

²⁶ <https://www.justizia.eus/servicio-de-justicia-restaurativa/webjus00-contentgen/es/#procedimiento>

²⁷ Departamento de trabajo y justicia, *Protocolo de coordinación Interinstitucional para el servicio de Justicia Restaurativa de Euskadi (Jurisdicción Penal)*, Gobierno vasco, 2019, p. 34.

²⁸ Como se ha indicado el juez deriva de oficio, porque lo soliciten las partes o, incluso, el propio Servicio de Justicia Restaurativa.

Se ha de escuchar al Ministerio Fiscal. <https://www.justizia.eus/servicio-de-justicia-restaurativa/webjus00-contentgen/es/#procedimiento>

superar el plazo de tres meses, dos en el caso de delitos leves. En supuestos de mayor complejidad se puede solicitar la prórroga por un mes más²⁹.

Tras el proceso restaurativo, si las partes alcanzan un acuerdo, se redactará un Acta de Reparación que, a su vez, recogerá un Plan de Reparación. Este acuerdo se comunicará al órgano judicial, al Ministerio Fiscal y a las partes personadas.

Si el proceso concluye sin acuerdo se informará también al órgano judicial y al Ministerio Fiscal, respetando la confidencialidad de lo tratado. De celebrarse juicio, no puede ser utilizado como fuente de prueba nada de lo ocurrido en el espacio de la práctica restaurativa. Los facilitadores no pueden ser testigos en el proceso³⁰.

Si lo solicitan el órgano judicial o el ministerio fiscal, el servicio de justicia restaurativa hará un seguimiento de la reparación e informará sobre el cumplimiento y ejecución del Plan de Reparación³¹.

La práctica del servicio de justicia restaurativa evidencia que las infracciones leves han sido la tipología más derivada al servicio de mediación, específicamente las referidas a injustos contra la integridad corporal, patrimonio o sistema familiar, particularmente las cometidas entre personas con algún tipo de relación previa³².

Con relación a la prohibición de la mediación en supuestos de violencia de género, se apela a la posible aplicación de otras prácticas restaurativas³³. Apuntándose al posible desarrollo por parte de los SAV de prácticas restaurativas sin la intervención del victimario directo, así como la coordinación con otros servicios y entidades que desarrollan programas de rehabilitación para maltratadores, procesos conjuntos con personas víctimas/victimarias subrogadas³⁴.

Un supuesto particular en la comunidad autónoma del País Vasco es el relativo a la problemática de las víctimas del terrorismo y las previsiones de reparación. En este sentido, en el informe elaborado por el Defensor del Pueblo Vasco sobre la atención institucional a las víctimas del terrorismo en Euskadi se

²⁹ Departamento de trabajo y justicia, *Protocolo de coordinación...*cit., pp. 35-36.

³⁰ Departamento de trabajo y justicia, *Protocolo de coordinación...*cit.,p. 40.

³¹ Departamento de trabajo y justicia, *Protocolo de coordinación...*cit.,p. 41.

³² Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, *Estrategia Vasca...*, cit., p. 24.

³³ Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, *Estrategia Vasca...*, cit., pp. 25, 26.

³⁴ Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, *Estrategia Vasca...*, cit., p. 26.

afirma que, dentro del derecho a la reparación, “cabe incluir el derecho a la justicia restaurativa”³⁵.

2.2.2.- Delimitación con otros servicios

Como ya se ha indicado al describir la estructura del servicio de justicia restaurativa, este integra, junto con el Servicio Vasco de Gestión de Penas (SVGP) y el Servicio de Atención a la Víctima (SAV), los Servicios de Cooperación con la Justicia, dependientes de la Dirección de Justicia del Departamento del Gobierno Vasco. Tal distribución estructural revela la coordinación de los tres servicios³⁶.

El SAV es un servicio gratuito que está gestionado por un equipo de profesionales integrado por: juristas psicólogos/as, trabajadores/as sociales y auxiliares administrativos. Su misión principal es la de informar y asistir de forma directa a la persona que ha sido víctima de un delito; su apoyo abarca desde el tratamiento psicológico y el asesoramiento legal hasta la acogida y derivación social y sanitaria³⁷.

En el ámbito de la justicia restaurativa los SAV tiene un papel de gran importancia. Si bien, la propia asistencia a la víctima tiene, por sí sola, un valor restaurativo, además, el SAV tiene entre sus funciones³⁸:

1.- Informar a la víctima sobre los servicios de justicia restaurativa, su voluntariedad y posibilidad de revocación, el modo en que se realizan las entrevistas y encuentros, los acuerdos de reparación y sus consecuencias.

2.- Promover las medidas de justicia restaurativa pues puede proponer al órgano judicial la aplicación de la mediación penal cuando lo considere beneficioso para la víctima.

3.- Colaborar con los servicios de justicia restaurativa a la hora de valorar la procedencia de la derivación y realizar labores de apoyo en los procesos restaurativos, así como, en su caso, preparar y acompañar a la víctima³⁹.

³⁵ Ararteko, Informe extraordinario al Parlamento Vasco, “Atención institucional a las víctimas del terrorismo en Euskadi”, 2009, p. 60.

³⁶ Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, *Estrategia Vasca...*, cit., p. 24.

³⁷ Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, *Estrategia Vasca...*, cit., p. 24.

³⁸ Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, *Estrategia Vasca...*, cit., p. 25.

³⁹ El SAV permite el diagnóstico y la preparación previa de la víctima para su participación en procesos de Justicia Restaurativa que supongan el encuentro con la persona victimaria. En coordinación (o no, según la necesidad de la víctima) con los servicios de justicia restaurativa, puede participar en el trabajo previo al proceso, ayudando a identificar necesidades y buscar las prácticas restaurativas idóneas para reparar el daño, permitiendo enfocar todo proceso restaurativo desde la perspectiva de la víctima. Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, *Estrategia Vasca...*, cit., p. 25.

4.- Vertebrar la participación de la comunidad en aquellos casos y procesos que lo requieran, según la necesidad de la víctima, formando parte activa de aquellos como comunidad de apoyo.

5.- Ser un espacio para el desarrollo de prácticas restaurativas en los casos en que la víctima no desee iniciar un proceso de Justicia Restaurativa que requiera la intervención o el encuentro con la persona victimaria o en los casos en que el sistema procesal no puede dar respuesta a la víctima, bien sea porque la causa se ha archivado, ha terminado con sentencia absolutoria o la víctima no ha presentado denuncia.

En cuanto al SVGP, el Real Decreto 474/2021, de 29 de junio, ha traspasado a la Comunidad Autónoma de Euskadi la ejecución de la legislación del Estado en materia penitenciaria, lo que incluye asimismo la transferencia de los servicios de gestión de penas y medidas alternativas.

Su potencialidad de cooperación y auxilio con los órganos judiciales puede ser muy importante, proporcionándoles información para adoptar la decisión sobre la pena a imponer, su suspensión o sustitución, sea en el momento de dictar sentencia o en un momento posterior.

Ello enlaza directamente con los procedimientos de justicia restaurativa más allá de la fase de investigación, en las fases de enjuiciamiento y ejecución de la pena.

De forma paralela a los SAV, la intervención con el ofensor encaminada a la responsabilización del hecho y a la reparación del daño individual o comunitario tiene importantes componentes restaurativos.

En concreto, en el marco de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad (TBC) se pueden realizar labores de reparación de los daños causados o de apoyo o asistencia a las víctimas y también talleres o programas formativos o de reeducación, laborales, culturales, de educación vial, sexual y otros similares. El componente restaurativo de estos es evidente, así por ejemplo⁴⁰:

1.- En el caso de tener que realizar el penado "labores de reparación de los daños causados o de apoyo o asistencia a las víctimas", directas o indirectas u otros damnificados de actos similares a los cometidos por el victimario. Además de la propia reparación a la víctima se trabajan aspectos como la asunción de responsabilidad y el desarrollo de la empatía.

2.- En la realización de trabajos comunitarios cuando es la colectividad quien ha sido perjudicada, por ejemplo, en casos de daños vandálicos cuando se

⁴⁰ Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, *Estrategia Vasca...*, cit., pp.29-33

participa en actividades destinadas a la conservación o reparación del espacio urbano.

3.- Mediante la participación en talleres o programas formativos o de reeducación, laborales, culturales, de educación vial, sexual y otros similares tiene igualmente un componente restaurativo en tanto se configuren como estimulante de un proceso reflexivo de asunción de responsabilidad por el hecho cometido y de desarrollo de empatía hacia la víctima.

4.- En el marco de los delitos de violencia de género se inscribe el programa GAKOA, destinado a maltratadores. Aunque el ordenamiento vigente prohíbe el empleo de la mediación entre víctima y ofensor, nada impide que puedan utilizarse otros instrumentos de justicia restaurativa. Así, el mentado programa es una buena muestra de mecanismo restaurativo sin necesidad de encuentro. Está dirigido a personas en espera de juicio o condenadas por delitos de violencia de género con penas inferiores a 2 años. Entre los objetivos del programa destaca la protección de la víctima, la responsabilización del ofensor, reconducción de comportamientos violentos, etc.

En definitiva, de la experiencia de la comunidad autónoma de Euskadi se puede concluir que la coordinación y complementariedad de los tres servicios es esencial a los postulados de la justicia restaurativa que persigue la recuperación de la víctima, victimario y comunidad⁴¹.

2.2.3.- Selección de mediadores/facilitadores y técnicas restaurativas

En la EVJR 2022-2025 se indica que: “Las personas que trabajan o colaboran en el sistema de justicia penal deben tener un conocimiento de la justicia restaurativa y de los programas y servicios existentes que resulte suficiente para identificar cuando procedería la derivación de un asunto y entender su procedimiento”⁴².

A.- Recursos humanos

Como se ha señalado el servicio de justicia restaurativa se distribuye en cuatro sedes, atendidas por diecisiete personas repartidas entre estas, catorce personas facilitadoras y tres con funciones administrativas. El personal es coordinado por José Ignacio Martínez Ruiz, responsable del área de Justicia Restaurativa del IRSE-EBI Euskadi. Todas ellas son seleccionadas y contratadas por la entidad encargada de la gestión del servicio.

B.- Técnicas restaurativas que se utilizan

⁴¹ Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, *Estrategia Vasca...*, cit., p. 33.

⁴² Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, *Estrategia Vasca...*, cit., p. 46.

Las técnicas comúnmente utilizadas por el servicio de justicia restaurativa son la mediación o los encuentros restaurativos, aunque también se emplean otras técnicas como los círculos y conferencias restaurativos.

Según concreta la EVJR 2022-2025, si se extendiera la tipología de asuntos a derivación a otros supuestos con víctimas difusas o colectivas o cuando ha sido perjudicada la colectividad, se podría hacer un uso más intensivo de otras técnicas restaurativas distintas a la mediación⁴³.

La elección de la técnica restaurativa (mediación, círculo, conferencia u otros) se decide tras la entrevista inicial del facilitador con víctima y victimario, siempre con el consentimiento de todas las personas participantes⁴⁴. En función de las particularidades del caso el encuentro podrá ser directo o indirecto⁴⁵.

Si la intervención es mediante círculos o conferencias, lo hará igualmente con las personas del entorno de las implicadas, y/o representantes de la comunidad⁴⁶.

2.2.4.- Presupuesto

En la EVJR (2022-2025)⁴⁷ se concreta que en los presupuestos Generales de Euskadi para 2022 se contemplan las siguientes partidas directamente relacionadas con el desarrollo de la estrategia restaurativa:

10 1413 13 237 22/1197 Estrategia Justicia Restaurativa 150.000 €

10 1413 13 237 22/1195 Congreso Justicia Restaurativa 70.000 €

10 1412 13 244 19/3087 Servicio de Justicia restaurativa. 645.000 €

Crédito de compromiso: 2023:0.65M; 2024: 0.43M; Total: 1.08M €

Encontramos otras partidas más genéricas, también relacionadas con la Justicia Restaurativa como las dirigidas a formación del personal, otros gastos de infraestructuras físicas o tecnológicas de la administración de justicia o de la administración penitenciaria.

Por otra parte, en las partidas transcritas no se han cuantificado los gastos de otros servicios de cooperación con la justicia que también prestan programas

⁴³ Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, *Estrategia Vasca...*, cit., p. 33

⁴⁴ Departamento de trabajo y justicia, *Protocolo de coordinación...*, cit., p. 38.

⁴⁵ Departamento de trabajo y justicia, *Protocolo de coordinación...*, cit., p. 39.

⁴⁶ <https://www.justizia.eus/servicio-de-justicia-restaurativa/webjus00-contentgen/es/#procedimiento>

⁴⁷ Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, *Estrategia Vasca...*, cit., p. 57

de justicia restaurativa: equipos psicosociales, servicios de justicia juvenil, servicios de administración penitenciaria, SAV y SVGPMA⁴⁸.

2.2.5.- Evaluación

Se contempla la realización de evaluaciones internas y externas como instrumento de salvaguarda de la calidad del servicio, para ello se considera adecuada la participación de entidades de investigación universitaria ⁴⁹.

Ello se plasma en la EVJR al presentarse como un instrumento flexible y abierto a cambios en función de los resultados obtenidos. Por dicho motivo se prevé la elaboración de una memoria anual.

Dado que el ámbito de aplicación del vigente programa de justicia restaurativa abarca desde 2022 a 2025, se prevé la presentación en el último semestre de 2024 de una evaluación intermedia en la que se expondrá el desarrollo de los objetivos y acciones en el periodo examinado. En el año 2025 se realizará la evaluación final, en la que se incorporará un diagnóstico sobre la situación de la justicia restaurativa en Euskadi y la conveniencia de elaborar una nueva estrategia ⁵⁰.

Evaluación interna

El servicio evalúa su actividad mediante la publicación de memorias anuales, en las que se reflejan el número y características de los asuntos derivados, los procesos utilizados y su resultado. Ello se refleja en la Estrategia Vasca de Justicia Restaurativa 2022-2025 donde se indica que se elaborará una memoria anual del desarrollo de la estrategia de justicia restaurativa, que recogerá datos sobre los casos derivados a los servicios y programas de justicia restaurativa en los ámbitos de justicia juvenil, justicia penal y el ámbito de la ejecución penal y gestión penitenciaria⁵¹.

⁴⁸ Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, *Estrategia Vasca...*, cit., p. 58-59

⁴⁹ Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, *Estrategia Vasca...*, cit., p. 48.

⁵⁰ Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, *Estrategia Vasca...*, cit., p. 59.

⁵¹ Memoria del servicio de Justicia Restaurativa (penal). Memorias anuales, publicadas en la página web del actual servicio de Justicia Restaurativa, así como del anterior servicio de Mediación Intrajudicial. Pueden consultarse en: https://www.justizia.eus/webjus00-shdocumentos/es/?r01kPageContents=/webjus00-contentgen/es/&r01kPresentationThumbnail=miniatura-2&time=1674464431071&r01kSrchSrcId=contenidos.inter&r01kTgtPg=5&r01kLang=es&r01kQry=tC%3Ajustizia%3BtF%3Adocumentacion%3Bm%3AfullText.LIKE.Memoria%2CdocumentLanguage.EQ.es%3Bo%3AdocPublishDate.DESC%3BcA%3Ar01etpd17689dac586372be5c2cdeba6b6830b39be%2Cr01etpd17689dc1da5372be5c230aca069582f990d%2Cr01etpd17689f234ce372be5c26824e7fdac4d442d%3Bp%3AJustiziaInter%3Bpp%3Ar01PageSize.10&r01kPgCmd=5#contenido_s.inter

Evaluación externa

A tal efecto, se contempla la realización de una evaluación externa por medio de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, a través del Instituto Vasco de Criminología/Kriminologiaren Euskal Institutua, con una metodología científica y verificable, que sirva como base para reformular los cambios que procedan en esta Estrategia.

La evaluación deberá proporcionar a los órganos de gestión de la estrategia de una información fiable y objetiva sobre la pertinencia, eficiencia y eficacia de los objetivos planteados⁵².

2.2.6.- Difusión y formación

La importancia de la formación de los operadores jurídicos y de todos los sujetos involucrados en la gestión de un hecho con trascendencia penal es primordial. Así se reconoce en la Conferencia de Ministros de Justicia del Consejo de Europa de 14 de diciembre de 2021 que aprueba la Declaración de Venecia sobre el papel de la justicia restaurativa en asuntos penales. En dicha declaración, además de otras importantes recomendaciones, se insta a los Estados a: “Considerar la justicia restaurativa como una parte esencial del plan de estudios de formación de los profesionales del derecho (miembros del poder judicial, abogacía, fiscalía, trabajadores sociales, policía y personal penitenciario y de libertad condicional).” Así como a la reflexión de cómo incorporar en los planes de estudios universitarios y otros programas de educación superior para juristas los principios, métodos y prácticas de la justicia restaurativa.

En el marco del Acuerdo de Colaboración firmado entre el CGPJ y el Gobierno Vasco en 2015 para promover la mediación en los procesos judiciales que ha sido reiteradamente renovado, el gobierno vasco se comprometía “a poner a disposición de los órganos judiciales y del público información sobre la mediación y otros servicios de resolución pacífica de conflictos y de justicia restaurativa; incluir la mediación dentro del asesoramiento contemplado en la asistencia jurídica gratuita; la adecuación de espacios para la mediación; la formación de los profesionales en estas materias y el intercambio de información sobre el uso de estos medios al Consejo General del Poder Judicial”.

Se vienen realizando seminarios de trabajo o workshops con los diferentes operadores jurídicos, por parte del Gobierno Vasco, en colaboración con la asociación GEMME y las Audiencias Provinciales, con el fin de difundir y debatir el trabajo realizado por los servicios de mediación y justicia restaurativa. En la página web están publicados los realizados en 2014 en todos los partidos judiciales.

En el Protocolo de coordinación Interinstitucional para el servicio de Justicia Restaurativa de Euskadi (Jurisdicción Penal) 2019 en atención a la

⁵² Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, *Estrategia Vasca...*, cit., p. 59.

información que se ha de prestar, de acuerdo con el EV, sobre los servicios de justicia Restaurativa desde su primer contacto con las autoridades, se insta, a efectos de trasladar adecuadamente dicha información, a la formación de todos los operadores jurídicos y personal al servicio de la Administración de Justicia en Euskadi en Justicia Restaurativa, con especial incidencia en la figura de los LAJ por la específica labor que realizan en el cumplimiento de dicha función.

Por otra parte, se presta un especial cuidado en la formación inicial y continua de los Facilitadores.

2.2.7.- Valoración

La dilatada experiencia del Gobierno Vasco en la implantación de servicios de mediación penal que posteriormente han evolucionado a servicios de justicia restaurativa son un buen marco de referencia para la posible implantación en nuestra comunidad autónoma de un servicio de similares características.

Cabe destacar, como fortalezas de este, el que se trate de un servicio público, gratuito y de gestión social dirigido a toda la ciudadanía residente en el País Vasco, involucrada en un hecho con significación penal, en calidad de víctima o victimario.

La especial preocupación por atender las necesidades de las víctimas sin desconocer la importancia de la prevención del delito y la resocialización del victimario se evidencia en la especial conexión que se da en el modelo vasco entre los servicios de justicia restaurativa con los de asistencia a la víctima y los de gestión de penas y medidas alternativas, remarcando la tarea restaurativa y reparadora que se desarrolla en los tres tanto con víctima como con victimario.

Como punto débil, el que la derivación dependa exclusivamente del órgano judicial genera espacios de desigualdad pues hay gran disparidad en función del órgano encargado del asunto⁵³.

En términos generales la valoración es muy positiva constituyendo la comunidad autónoma de Euskadi un referente a nivel nacional en el desarrollo de un servicio de justicia restaurativa y en la aplicación de estas prácticas.

2.3.- El modelo de servicio de justicia restaurativa en Navarra

2.3.1.- Características del servicio de justicia restaurativa

A.- Modelo de gestión

Los servicios y programas de Justicia Restaurativa de Navarra son una prestación pública y gratuita de la Administración del Gobierno de Navarra. No obstante, los procesos restaurativos se prestan de manera indirecta por la

⁵³ Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, *Estrategia Vasca...*, cit., p. 33.

Asociación Navarra de Mediación (ANAME) en los partidos judiciales de Pamplona y Aoiz y por los Colegios de abogados de Estella, Tafalla y Tudela.

De esta forma el Gobierno de Navarra garantiza el acceso en igualdad a servicios y programas de justicia restaurativa, mediación penal y prácticas restaurativas en todo el territorio de la Comunidad Foral de Navarra.

B.- Fecha de puesta en marcha

El servicio de Mediación Penal en los juzgados de Pamplona comenzó oficialmente su andadura el 1 de enero de 2006, al amparo del programa piloto que impulsó el Consejo General del Poder Judicial. El proyecto se implantó en el Juzgado de Instrucción nº 3 de Pamplona y contó con el apoyo de la Dirección General de Justicia del Gobierno de Navarra, que firmó un convenio de colaboración con la ANAME, como la entidad que materializaría los procesos de mediación. El éxito de la experiencia propició su consolidación en 2007 se amplió a todos los juzgados del orden penal y se comenzó a financiar con una dotación presupuestaria de la Dirección General de Justicia.

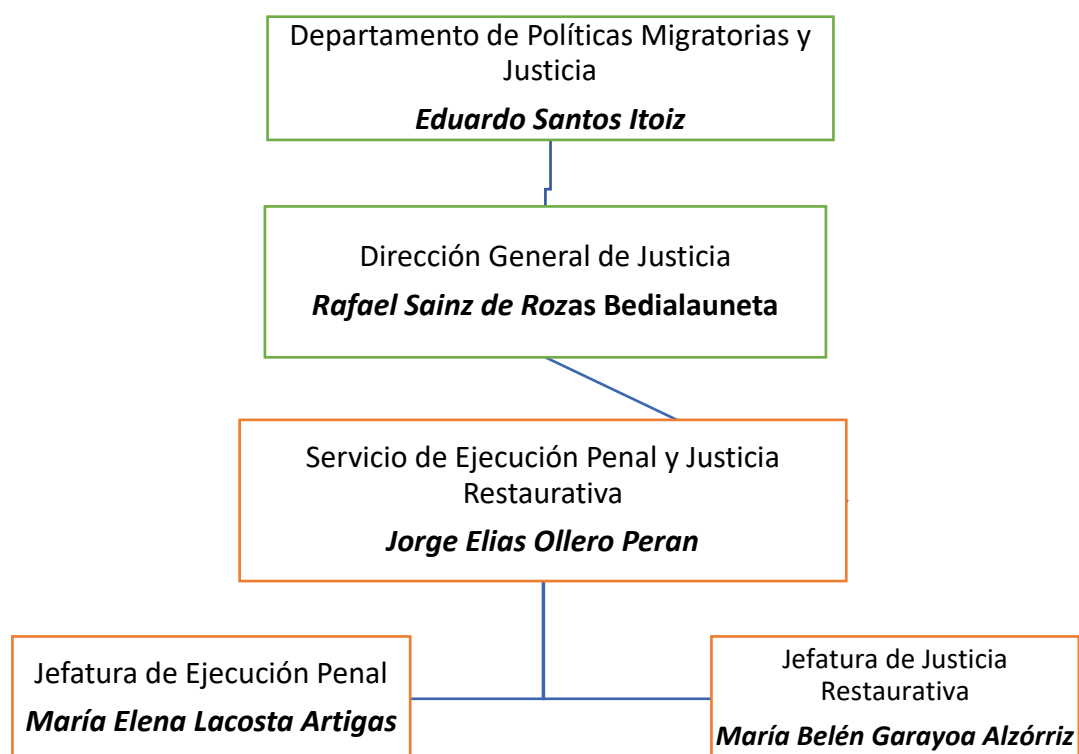
En 2018 la mediación pasó a convertirse en un servicio público con un contrato administrativo de servicios, adjudicado a ANAME, con el objeto de la prestación de los servicios de Justicia Restaurativa en el ámbito penal en los Juzgados y Tribunales de los partidos judiciales de Pamplona. En paralelo se establecieron acuerdos con los Colegios de Abogacía del resto de partidos judiciales de Navarra que, a su vez, establecieron convenios con los Colegios de Psicología y Trabajo Social, construyendo un modelo de co-mediación interdisciplinar.

En 2021 se crea el Servicio de Ejecución Penal y Justicia Restaurativa de Navarra (SEPJURNA) dentro de la Dirección General de Justicia quedando ya plenamente atribuida la competencia del Gobierno de Navarra en el impulso y la coordinación de la justicia restaurativa en todas las fases del proceso penal, incluyendo la ejecución. Este Servicio no se encargará de la realización directa de los procesos restaurativos, sino del impulso de los servicios que existen al efecto, continuando y reforzando la labor de coordinación interinstitucional con Judicatura, Fiscalía y el resto de los actores involucrados.

C.- Ubicación, sedes y espacios

La Dirección General de Justicia del Gobierno Foral de Navarra, responsable del servicio de Ejecución Penal y Justicia Restaurativa, se encuentra ubicada en la C/ Monasterio de Iratxe Nº 22.

D-. Estructura y responsables



E.- Funciones

El nuevo modelo de Justicia Restaurativa de Navarra pretende construir un sistema integral que coordine la realización de procesos restaurativos desde el nivel comunitario, donde se trata de prevenir delitos y reducir la judicialización de los conflictos sociales, hasta el ámbito de la ejecución penal, para fomentar la reparación de las víctimas y la reinserción de las personas penadas durante el cumplimiento de las penas.

El Protocolo Marco de Justicia Restaurativa de Navarra⁵⁴ propone 4 grupos de actuaciones principales para propiciar el modelo de Justicia Restaurativa deseado:

- A. *ACTUALIZAR: Actualización de la normativa vigente mediante.*
 - a. Adaptación a lo dispuesto en el Estatuto de la Víctima del Delito.

Para ello el servicio financiado por el Gobierno de Navarra se denomina de Justicia Restaurativa como marca dicho Estatuto. Este se coordinará

⁵⁴ Protocolo Marco de Justicia Restaurativa en Navarra, Gobierno de Navarra, Servicio de Ejecución Penal y Justicia Restaurativa.

estrechamente con las Oficinas de Asistencia a las Víctimas y con la Sección de Ejecución Penal. No obstante, cada servicio tiene autonomía funcional.

Además, se sustituyen los términos “mediación penal” por “procesos restaurativos” y “persona mediadora” por “persona facilitadora”.

Además, se cometen acciones para establecer la obligación de informar a las víctimas de la existencia del servicio desde su primer contacto con las autoridades. Aunque no se prevé lo mismo respecto a las personas encausadas, en Navarra se debe lograr que se les informe igualmente desde el primer contacto.

b. Adaptación a las reformas en el Código Penal y en la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

c. Adaptación a la Recomendación (2018) 8 del Consejo de Europa sobre justicia restaurativa en asuntos penales. Amparando el cambio fundamental de paradigma de la mediación penal hacia la justicia restaurativa incluyendo prácticas que se han demostrado más reparadoras como los círculos restaurativos, que suponen una mayor implicación comunitaria.

B. IMPLICAR: implicación a todos los operadores jurídicos y a toda la comunidad.

a. Coordinación interinstitucional entre: órganos judiciales, Ministerio Fiscal, Dirección de Justicia, a través del Servicio de Ejecución Penal y Justicia Restaurativa y el Servicio Social de Justicia, Entidades que lleven a cabo procesos restaurativos, incluyendo a los Colegios Profesionales.

b. Crear y formalizar reuniones de la Comisión de Justicia Restaurativa con todos los agentes implicados.

c. Implicar a miembros de la comunidad para poder desarrollar adecuadamente los círculos restaurativos.

d. La coordinación debe permitir la derivación a aquellos recursos que necesiten las víctimas y los victimarios implicados en el proceso reparador, estableciéndose redes de apoyo y reinserción. (servicios de salud mental, formación, terapia, inclusión social, etc...).

C. AMPLIAR: Ampliación a todos los delitos y fases del proceso.

a. Evolucionar en la concepción de que la justicia restaurativa está especialmente indicada para los delitos de menor gravedad, en los que quepa el principio de oportunidad o la terminación anticipada del proceso, hacia una derivación de delitos menos graves o graves, continuando con la visión de que lo relevante es el interés de la víctima y la sociedad en su conjunto.

b. Evolucionar a prácticas restaurativas comunitarias extrajudiciales como herramienta de prevención y resolución de conflictos no judicializados promoviendo la cohesión social.

D. COMUNICAR: Comunicación con la sociedad.

a. Labor de sensibilización y divulgación a la sociedad, para hacerla parte de este modelo, a través de la realización de jornadas, encuentros y actividades formativas.

F.- Principios rectores

Atendiendo al art. 3 de la Ley Foral 4/2023, de 9 de marzo, de Justicia Restaurativa, Mediación y prácticas restaurativas comunitarias⁵⁵ constituyen principios rectores de los procesos restaurativos: la voluntariedad, la igualdad, la confidencialidad, la imparcialidad y neutralidad, la buena fe y el respeto mutuo, la flexibilidad y la competencia técnica. reparación, responsabilidad, reinserción, protección de las víctimas, equidad y enfoque social y comunitario.”

G.- Funcionamiento

La justicia restaurativa se configura como un derecho en la Comunidad Foral de Navarra, así pues, todas las personas que hayan sufrido un delito pueden solicitar el acceso a los servicios. El acceso a dichos servicios no está condicionado a la presentación de una denuncia previa. Además, también, las personas investigadas, encausada y penadas por órganos judiciales navarros, pueden solicitar el acceso a los servicios de justicia restaurativa.

Así pues, en atención al art. 5 EV, la víctima es informada de la disponibilidad del servicio desde su primer contacto con las autoridades competentes, en consecuencia, en el territorio navarro el órgano judicial podrá derivar al servicio de justicia restaurativa tras la incoación de las Diligencias Previas, Sumario o Ejecutoria. En el año 2021 779 casos fueron derivados por los juzgados, la gran mayoría de estos (514) en Pamplona y Aoiz.

No existe limitación en cuanto al órgano jurisdiccional con posibilidad de derivación, salvo los asuntos que traen origen en Violencia contra la Mujer, expresamente prohibidos, por lo que cabe la remisión, con dicha salvedad, desde todos los órganos de la jurisdicción penal, tanto unipersonales –juzgados de instrucción (incluidos los juzgados mixtos), juzgados de lo penal y juzgado de vigilancia penitenciaria (siempre en coordinación con el Centro Penitenciario) – como colegiados – Audiencias Provinciales o Tribunal Superior de Justicia. Según indicación del CGPJ todos los delitos, salvo los de violencia de género, pueden ser objeto de derivación independientemente del bien jurídico protegido. Las partes podrán solicitar la remisión a justicia restaurativa y también podrán

⁵⁵ Ley Foral 4/2023, de 9 de Marco, de Justicia Restaurativa, Mediación y prácticas restaurativas comunitarias.

producirse solicitudes de derivación por parte de la Oficina de Asistencia a las Víctimas y la Sección de Ejecución Penal o cualquier otro servicio público que tenga conocimiento de los hechos. Estas propuestas de derivación se harán llegar al órgano judicial, que es el que tiene la competencia para realizar la derivación oficial.

La derivación de un asunto al servicio de justicia restaurativa debe cumplir los siguientes criterios:

1. La finalidad principal del proceso restaurativo es obtener una adecuada reparación material y moral de los perjuicios derivados del delito.
2. Ausencia de riesgo para la seguridad de la víctima y de riesgo de victimización secundaria.
3. Se valorará el reconocimiento por la persona investigada de los hechos esenciales de los que deriva su responsabilidad.
4. Condiciones subjetivas de las personas que intervienen para afrontar un proceso comunicativo y restaurativo, garantizando que no existe una situación de notoria asimetría entre la persona víctima y victimaria.

Los servicios de justicia restaurativa atenderán los casos en cualquier fase y procedimiento penal en que sean derivados por el órgano judicial, incluyendo el procedimiento por delitos leves, las diligencias previas, sumario o ejecutorias entre otras. Además, están contemplados mecanismos de derivación y resolución simplificada para los delitos leves. En este sentido, se establece el correspondiente turno de oficio especializado en colaboración con Colegios Profesionales.

Siguiendo el *Protocolo de actuación del Servicio de Justicia Restaurativa* de Navarra, las fases generales del proceso reparador son:

1. Derivación e información a las partes: una vez el Servicio de Justicia Restaurativa tiene a su disposición la documentación necesaria, contactará con las partes para una entrevista informativa individual. Las partes podrán manifestar su conformidad a participar en el proceso restaurativo y para ello firmarán un documento de consentimiento informado.
2. Preparación: La persona facilitadora acogerá la percepción de los hechos, vivencias, emociones, miedos, actitudes y posibles consecuencias en relación con la otra parte, así como el interés, necesidad y capacidad para someterse al proceso.
3. Elección del proceso restaurativo: Con la información obtenida, la persona facilitadora, con el consentimiento de todas las personas participantes, valorará qué proceso restaurativo (mediación, círculo, conferencia u otros) se ajusta mejor a sus necesidades.

Una vez elegido el proceso se tendrá en cuenta que éste no sea perjudicial para ninguna de las personas participantes y que el verdadero interés de las mismas sea el de buscar una responsabilización de la persona victimaria y la reparación de la persona víctima.

Los procesos restaurativos podrán consistir en encuentros directos o en comunicaciones indirectas, así como en fórmulas de reparación y responsabilización de carácter comunitario.

La metodología será flexible y adaptada a las necesidades de las partes. En general, los procesos serán facilitados por una sola persona, pero podrán articularse procesos con dos o más personas facilitadoras cuando las características del caso lo requieran.

Se preferirán las intervenciones presenciales, pero podrán realizarse procesos a través de medios electrónicos

4. Resultado restaurativo:

a. Con acuerdo: Después del proceso restaurativo y si las partes alcanzan una decisión común basada en su convicción, interés y necesidad, se redactará un documento en el que quede plasmado el Acta de Reparación, que llevará implícito un “Plan de reparación”. Ese acuerdo se firmará por todas las partes, que deberán poder ser asesoradas previamente por su asistencia letrada si así lo desean y por las personas facilitadoras. El Servicio de Justicia Restaurativa informará al órgano judicial de la finalización del proceso restaurativo a través del correspondiente informe con resultado positivo o con acuerdo.

b. Sin acuerdo: Cuando el proceso restaurativo concluya sin acuerdo, el Servicio informará también de esta circunstancia al Juzgado y Ministerio Fiscal, respetando la confidencialidad de lo tratado, mediante el correspondiente informe negativo. En caso de que no se produzca acuerdo y se celebre un juicio, no podrá ser fuente de prueba nada de lo ocurrido en el espacio de la práctica restaurativa no pudiendo ser llamadas como testigos al proceso judicial las personas facilitadoras.

5 seguimiento del acuerdo/medidas para garantizar su cumplimiento

El Servicio de Justicia Restaurativa realizará un seguimiento del cumplimiento de los acuerdos. La ejecución material de la reparación deberá iniciarse con anterioridad al acto del juicio oral. En caso de acuerdos con contenido patrimonial, la indemnización a la víctima se satisfará completamente de forma previa a la celebración del juicio oral, siempre que sea posible, pudiendo quedar para ejecución de sentencia si una parte queda pendiente y valorarse el esfuerzo reparador, o bien acordándose una reparación económica

diferida en el tiempo o aplazada en varios momentos, siempre que las partes estén conformes y legalmente sea posible.

Cabe entender como suficiente la reparación si así lo acuerdan las partes, con el desarrollo del contenido del encuentro dialogado, restitución, reparación, indemnización, prestación de servicios, realización de un voluntariado, tratamientos, petición de perdón, reconocimiento de hechos y otras que la práctica de esta experiencia vaya dando y que sean consideradas como idóneas por el/la Juez, el Ministerio Fiscal y la defensa letrada y el resto de las partes.

H.- Restricciones en cuanto a la clase de delitos

No hay limitaciones previas respecto al tipo de delito, salvo las establecidas legalmente.

2.3. 2.- *Delimitación con otros servicios*

Si atendemos al art. 19 de la Ley 4/2023, de 9 de marzo, de Justicia Restaurativa del Gobierno de Navarra, éste indica que habrá una coordinación con las Oficinas de Asistencia a las Víctimas, no obstante, cada servicio mantendrá una autonomía de funcionamiento. Además, también se entablará coordinación con otros servicios y entidades que trabajen en ámbitos como la ejecución penal, los derechos sociales, las políticas migratorias, el tratamiento de adicciones y la atención a la salud mental.

2.3.3.- *Selección de mediadores/facilitadores y técnicas restaurativas*

A.- Recursos humanos

El art. 17 del anteproyecto de Ley Foral de Justicia Restaurativa, Mediación y Prácticas restaurativas comunitarias, explicita las condiciones que deben poseer las personas facilitadoras de los programas reparadores. Así pues, dice: “los equipos de personas facilitadoras de justicia restaurativa financiados por el Departamento con competencias en Justicia tendrán formación especializada sobre justicia restaurativa, para abordar conflictos desde la perspectiva restaurativa, además conocimientos específicos para trabajar con víctima, ofensores y personas vulnerables, conocimientos sobre el sistema judicial penal y formación en igualdad entre hombres y mujeres.”

B.- Técnicas restaurativas que se utilizan

El Servicio de Justicia Restaurativa de Navarra emplea diferentes técnicas en sus procesos. De éstas la más utilizada es la mediación, no obstante, tanto en su protocolo de actuación como en la nueva Ley de Justicia Restaurativa se han incorporado las conferencias/reuniones restaurativas, los círculos restaurativos y los talleres y programas restaurativos.

2.3.4.- *Presupuesto*

El gasto máximo para la contratación de la asistencia durante el ejercicio 2022 asciende a la cantidad de 188.760€ (IVA incluido). El coste mensual máximo es de 15.730 (IVA incluido).

El plazo de la ejecución de los servicios es de un año que podrá prorrogarse por sucesivos periodos de un año, con un periodo máximo de vigencia del contrato de cinco años. Así pues, el valor máximo estimado del contrato con sus eventuales 4 prórrogas (5 años) asciende a la cantidad de 943.800 € (IVA incluido).

2.3.5.- Evaluación

El Servicio de Justicia Restaurativa del Gobierno de Navarra, con el objetivo de cumplir los estándares de calidad del servicio lleva a cabo un sistema de evaluación y monitoreo. La evaluación se realiza mediante la recopilación de datos estadísticos de los procesos llevados a cabo, perfiles sociodemográficos de las personas involucradas en dichos procesos, análisis de las herramientas y las intervenciones realizadas en el servicio. Juntamente a encuestas de satisfacción de las personas usuarios de dicho servicio. Dicha recogida de datos se realiza con la más cuidadosa garantía de la protección de datos de las personas participantes.

Con el objetivo de avanzar en la mejora del servicio, los art. 4.2 y 4.3 de la Ley 4/2023, prevén un Plan de calidad de carácter bienal que incluirá medidas de apoyo, formación y supervisión necesarias, así como protocolos y códigos de conducta elaborados con la participación de las personas e instituciones implicadas.

Más allá de esta evaluación interna del servicio, la nueva legislación navarra, prevé la posibilidad de encargar evaluaciones externas a instituciones especializadas en materia de justicia restaurativa.

2.3.6.- Difusión y formación

Otro de los estándares de calidad del servicio es asegurar la formación en materia de justicia restaurativa de aquellas personas facilitadoras en los procesos. Así pues, el Gobierno de Navarra financia la formación de los equipos de personas facilitadoras para así, “proporcionarles un alto nivel de competencia y aptitudes para abordar los conflictos desde una perspectiva restaurativa, además de conocimiento sobre los requisitos específicos para trabajar con personas vulnerables, víctimas y ofensoras, conocimiento del sistema judicial penal y formación en igualdad entre hombres y mujeres” (art. 17.2, Ley 4/2023)

2.3.7.- Valoración

Pese a ser el Servicio de Justicia Restaurativa más joven del Estado español, el Gobierno de Navarra, ha implementado no solo un servicio ambicioso, sino que lo ha dotado del equipo humano y de los recursos materiales necesarios para que avance.

Así pues, aunque es cierto que si analizamos los datos estadísticos de la memoria del año 2022, observamos que la mayoría de las intervenciones realizadas son mediaciones, la proyección a futuro es mucho más ambiciosa y para ello se han redactado protocolos de actuación, se está haciendo una gran labor de difusión del servicio entre los posibles agentes implicados y además se está apostando por la formación de los equipos de trabajo y operadores judiciales para dar el mejor servicio a las posibles personas usuarias.

Sin embargo, lo realmente destacable del posicionamiento y el compromiso del Gobierno de Navarra respecto a la justicia restaurativa, es que son pioneros a nivel territorial y estatal, en disponer de una Ley que pone los marcos legislativos a los procesos de justicia restaurativa que se llevarán adelante en dicho territorio.

2.4.- El modelo belga de servicio de justicia restaurativa desarrollado por *Mediante* (*Centre pour une justice restauratrice*)

2.4.1. Características generales

Mediante (*Centre pour une justice restauratrice*) se define en su página oficial como un “Servicio de mediación entre autores y víctimas de infracciones”⁵⁶. Constituye una de las dos organizaciones privadas sin ánimo de lucro autorizadas por el Ministerio de Justicia belga a prestar el servicio de mediación penal regulado por la Ley de 22 de junio de 2005, que introduce disposiciones sobre la mediación en el Título Preliminar del *Code de procédure pénale* (en adelante CPP) y en el *Code d’instruction criminelle* (en adelante CIC)⁵⁷. En concreto, *Mediante* opera en las áreas francófona y germanófona del país (regiones de Valonia y Bruselas), mientras que *Moderator* (que con anterioridad a 2015 se denominaba *Suggnomme*) es la organización que lleva a cabo la mediación penal en las regiones de habla neerlandesa (Flandes y Bruselas)⁵⁸. Se trata en los dos casos de un servicio público y gratuito, al que puede acceder cualquier residente en Bélgica.

Mediante fue fundada en el año 1998 para apoyar e implementar los programas de mediación entre víctimas y victimarios en la comunidad francesa de Bélgica y, tras haber participado durante varios años en un proyecto nacional de mediación para adultos financiado por el Ministerio de Justicia belga, pasó a gestionar oficialmente, en virtud de Orden Ministerial de 10 de marzo de 2006, el servicio de mediación reconocido en el art. 554.1 del CIC.

⁵⁶<http://www.mediante.be/documentation/Depliant%20information%20sur%20le%20service.pdf>

⁵⁷ Loi introduisant des dispositions relatives à la médiation dans le Titre préliminaire du Code de procédure pénale et dans le Code d’instruction criminelle (M.B. 27 juillet 2005), que entró en vigor el 1 de enero de 2006.

⁵⁸ <https://moderator.be>

La sede social de *Mediante* se encuentra en Namur, desde donde se dirige y coordina administrativamente la organización, y existen además otros trece centros, uno en la región de Bruselas y el resto en Valonia (concretamente en Arlon, Charleroi, Dinant, Eupen, Huy, Liège, Marche, Mons, Neufchâteau, Nivelles, Tournai y Verviers). Estos se han ido abriendo de manera progresiva, si bien la implantación de *Mediante* se aceleró sobre todo a partir de que la ya citada Ley de 22 de junio de 2005 otorgó carta de naturaleza a las prácticas de mediación penal que se llevaban desarrollando desde el año de 1998 en el marco del proyecto piloto impulsado por el Ministerio de Justicia belga. En la actualidad *Mediante* tiene representación en el conjunto de los partidos judiciales (de las zonas francófona y germanófona). En todos los centros se realizan actuaciones de mediación y se cuenta con espacios adecuados a tal fin, de acuerdo con lo que se requiere expresamente en la regulación belga⁵⁹.

Aun cuando *Mediante* actúa bajo la cobertura de la citada Ley federal de 22 de junio de 2005, desde el año 2015 deja de depender del Ministerio de Justicia belga y se adscribe a una suerte de dirección territorial de Valonia a la que quedan transferidas las competencias en materia de justicia y que agrupa, entre otras instituciones, a las *Maisons de Justice* (a las que corresponde, entre otras funciones, acoger y apoyar asistencialmente a la víctima durante la sustanciación del procedimiento) o al servicio regional de ayuda psicológica a la víctima (concebido como una prestación a la víctima más a largo plazo). Todas ellas se coordinan de acuerdo con las directrices de un Decreto regional de 13 de octubre de 2016⁶⁰.

El organigrama interno de *Mediante* es muy simple. Existe un director (Antonio Buonatesta, antonio.buonatesta@mediante.be), tres administrativas que desarrollan su actividad en la sede social en Namur, y un equipo de dieciséis mediadores distribuidos entre los catorce centros. Cada centro tiene asignado un número de uno a tres mediadores, en función de la demanda de trabajo existente en los distintos partidos judiciales, prestando algunos mediadores sus servicios en varios centros.

2.4.2. Funciones

Puede afirmarse que, en consonancia con las premisas del proyecto piloto que sirvió de base para la introducción por la Ley de 22 de junio de 2005 de la

⁵⁹ El art. 2.10 del Real Decreto de 26 de enero de 2006 (*Arrêté royal fixant les critères d'agrément des services de médiation visés à l'article 554, § 1^{er}, du Code d'Instruction criminelle*) establece, en efecto, entre las condiciones necesarias que deben reunir los servicios de mediación, que estos dispongan de "disponer de locales adecuados para el ejercicio de la actividad -con especial atención a la posibilidad de garantizar la confidencialidad de la mediación- y accesibles mediante transporte público."

⁶⁰ *Décret relatif à l'agrément et au subventionnement des partenaires apportant de l'aide aux justiciables*, Ministère de la communauté française.

modalidad de mediación penal que lleva a cabo *Mediante*, el objetivo principal del servicio consiste en "abrir una auténtica perspectiva reparadora en todo el procedimiento penal tradicional, que movilice al máximo y en todo momento las capacidades de las partes implicadas en la búsqueda de una solución negociada"⁶¹. Ello se concreta en la función esencial de promover y ejecutar la mediación penal definida en los arts. 3 ter *CPP* y 553.1 *CIC*. A tal efecto, se examinan las solicitudes que llegan y se llevan a cabo las correspondientes actuaciones de mediación, de acuerdo con los criterios y el protocolo que más adelante se especificará; se informa a los órganos judiciales, cuando ello resulta pertinente, de la existencia de un proceso de mediación en marcha y, en su caso, del acuerdo alcanzado; se mantienen reuniones periódicas entre todo el equipo de mediadores y el director a fin de intercambiar y contrastar información, dudas y experiencias; se recopila información estadística sobre las mediaciones iniciadas; y se llevan a cabo labores de divulgación sobre el servicio que se presta, manteniendo contacto con los medios de comunicación y participando en formaciones y foros de debate, de ámbito nacional e internacional, y en campañas de sensibilización para el público en general, los servicios sociales y los operadores jurídicos.

2.4.3. Principios rectores

Las prácticas de mediación que desarrolla *Mediante* se rigen por los principios, recogidos explícitamente en la ley (arts. 3 ter *CPP* y 555.1 *CIC*), de voluntariedad de las partes, neutralidad del mediador y confidencialidad, y por el cometido -que se deriva también, a modo de principio general de la definición de mediación recogida en el art. 3 ter *CPP*- de servir de herramienta de diálogo y de ayuda a las partes. A este respecto el director de *Mediante*, Antonio Buonatesta, subraya la importancia de que los facilitadores estén muy atentos a las necesidades de las partes, de forma que el servicio se adapte a las necesidades de comunicación de estas, sin que sean ellas las que se tengan que adaptar a una determinada metodología. La flexibilidad o adaptabilidad del servicio sería asimismo pues, de acuerdo con ello, un criterio de actuación de *Mediante*. Ahí radica la clave, según señala Buonatesta -a lo largo de la extensa entrevista mantenida con él por los redactores de este informe-, de que sea posible el diálogo en los delitos más graves. Se trata de identificar aquello que pueda resultar útil para las partes, lo cual en ocasiones "es algo pequeño" (por ejemplo, conocer si el agresor sexual tenía sida). La mediación, vista así, no debe orientarse necesariamente a obtener el perdón de la víctima o ni siquiera a alcanzar un

⁶¹ Buonatesta, A., "La médiation entre auteurs et victimes dans le cadre de l'exécution des peines", *Revue de droit pénal et de criminologie*, 97/2, février 2004, pp. 242-257.

acuerdo de reparación⁶². La comunicación entre las partes es propiamente, desde esta perspectiva, lo relevante, tanto o más que el objetivo de llegar a un acuerdo⁶³.

2.4.4. Delimitación de la modalidad de mediación que lleva a cabo Mediante

La práctica de mediación que se efectúa por parte de *Mediante* se encuentra regulada en los arts. 3 ter *CPP* y 553 a 555 *CIC*. El primero de los preceptos la define como “un proceso que permite a las personas en conflicto participar activamente, con su libre consentimiento y en total confidencialidad, en la resolución de las dificultades derivadas de un delito, con la ayuda de un tercero neutral que utiliza una metodología determinada”, y añade que “(s)u objetivo es facilitar la comunicación y ayudar a las partes a llegar por sí mismas a un acuerdo sobre las condiciones de sanación y reparación”⁶⁴. Se trata de una mediación -a menudo llamada “mediación restaurativa” (*médiation réparatrice*)⁶⁵- que no se concibe como alternativa al proceso tradicional (*diversion*), sino como una vía paralela y, en su caso, complementaria al mismo, y cuyo impulso, en lo que se refiere en concreto al comienzo de las actuaciones de mediación, recae en las personas afectadas por el delito. Se parte de la base de que los conflictos, tensiones y resentimientos existentes entre las partes, así como las posibilidades de tratarlos de forma consensuada, no desaparecen por el mero hecho de que se inicie una acción pública⁶⁶. Se persigue, pues, ofrecer a las partes oportunidades de comunicación y negociación *a lo largo de todo el procedimiento y en cualquier clase de delito*⁶⁷, incluso de los de extrema gravedad, en relación con los cuales la experiencia belga de más de dos décadas en la materia indica que la mediación abre un espacio muy útil para el diálogo entre víctima y victimario. En la fase previa a la sentencia permite una gestión concertada de los daños materiales y morales resultantes del delito, que conduce regularmente a la adopción de

⁶² Buonatesta, A., “Victim-Offender mediation in custodial settings”, p. 1, disponible en: <https://www.mediante.be/documentation.php?doc=2&PHPSESSID=e3ee940a130305d1819ea78f579e546a>

⁶³ Buonatesta, A./Kellens, G., “Instiller dans la procédure pénale une culture de médiation”, *Liber Amicorum Henry-D. Bolsly*, Bruxelles, La Charte, 2009, pp. 211-218, disponible en: <https://www.mediante.be/documentation.php?doc=2>, Miers, D.R./Willemsens, J., *Mapping Restorative Justice: developments in 25 european countries*, European Forum for Victim-Offender Mediation and Restorative Justice, Leuven, 2004, p. 27.

⁶⁴ El ya nombrado Decreto regional de 13 de octubre de 2016 alude a este respecto a la misión de “organizar un espacio de comunicación entre los litigantes afectados por una infracción penal y, en su caso, (...) establecer una mediación entre estos litigantes con el fin de gestionar, de manera concertada, las consecuencias materiales y emocionales” (art. 12).

⁶⁵ Cfr., críticos con la denominación, Buonatesta, A./Kellens, G., “Instiller dans la procédure pénale...”, cit., p. 211 y ss.

⁶⁶ Buonatesta, A., “La médiation...”, cit.

⁶⁷ Aquí habría que matizar que en los delitos cometidos por menores -de modo que la exclusión no afecta a una tipología concreta de delitos sino de victimarios- no cabe esta clase de mediación. En tales casos, igual que sucede en nuestro ordenamiento, se debe acudir a la mediación prevista específicamente para autores menores de edad y a la que en líneas posteriores nos referiremos brevemente.

acuerdos por escrito que, a su vez, permiten decisiones judiciales más satisfactorias para ambas partes. Pero la experiencia del programa piloto, que se limitaba inicialmente a la fase de enjuiciamiento y en el que existía un creciente número de solicitudes de mediación formuladas directamente por los acusados, demostró que la necesidad de comunicación y que las oportunidades de reparación y apaciguamiento entre autores y víctimas persisten más allá del juicio y la sentencia. De hecho, se señala como una de las contribuciones esenciales de estas actuaciones de mediación el que, en fase de ejecución de la pena, posibiliten acordar condiciones de puesta en libertad que resultan al mismo tiempo más satisfactorias para las víctimas y más llevaderas para los autores⁶⁸.

Se debe distinguir esta clase de mediación de otras existentes en el ordenamiento penal belga. En primer lugar, de la regulada en el art. 216 ter *CIC*, que fue introducida vía reforma del citado cuerpo legal de 10 de febrero de 1994. En dicho precepto se prevé la posibilidad, limitada aquí a los supuestos sancionados con pena de prisión no superior a los dos años, de que el Ministerio Público invite al autor a reparar los daños causados por el delito y a, “(e)n su caso”, convocar también a la víctima y organizar una mediación relativa a la indemnización y a las modalidades en que pueda concretarse esta, de tal modo que si el infractor cumple el acuerdo se extinguirá la acción penal⁶⁹. Esta práctica se desarrolla en las *Maisons de Justice*, a cargo de un funcionario público (auxiliar de justicia), y es supervisada por el Ministerio Público. Está orientada fundamentalmente a evitar el proceso (*diversion*), solo cabe con carácter previo a que los órganos judiciales hayan conocido del hecho, y la intervención de la víctima en ella resulta por regla general baja⁷⁰. De ahí, además de porque tenga

⁶⁸ Véase sobre esto, Buonatesta, A., “Victim-Offender mediation...”, cit., y sobre todo lo anterior, <https://www.mediante.be/historique.php>

⁶⁹ En el mismo precepto se contemplan también como medidas cuyo cumplimiento pueda determinar la extinción de la acción pública, y que se engloban bajo la designación genérica de “mediación penal”, el sometimiento a un tratamiento médico o terapia oportuna -en los casos en que se alegue que la comisión del delito se debió a una enfermedad o a adicción al alcohol o a las drogas-, la realización de un curso de formación específico o de trabajos en beneficio de la comunidad, y se establece que “(s)i, en el marco de la mediación penal, el delincuente acepta la propuesta del fiscal de realizar trabajos en beneficio de la comunidad, este comunicará su decisión de ejecución a la sección del servicio de las *maisons de justice* (...), que designará inmediatamente a un asistente judicial encargado de la puesta en marcha y el seguimiento de la realización de los trabajos en beneficio de la comunidad” (art. 216 ter.1 bis *CIC*).

⁷⁰ Pueden verse algunos datos a este último respecto en Valls Rius, A., *Justicia restaurativa. Estado de la cuestión y propuestas de lege ferenda*, tirant lo blanch, Valencia, 2022, p. 257 y en Van Camp, T./Lemonne, A., “Critical reflection on the development of restorative justice and victim policy in Belgium”, *Workshop 2: Enhancing Criminal Justice Reform, Including Restorative Justice*, 22 April 2005, The 11th United Nation Congress on Crime Prevention and Criminal Justice, pp. 6, 7 y 11, remarcando que en la implementación de la mediación penal del art. 216 ter *CIC* no se pone el acento en la comunicación y que no obedece en general a la filosofía de la justicia restaurativa.

lugar a iniciativa del Fiscal, que pueda cuestionarse su consideración como una actuación propiamente de justicia restaurativa o de mediación⁷¹.

Por otra parte, en el ámbito de la justicia de menores la Ley de justicia juvenil, tras la reforma de 15 de mayo de 2006, contempla igualmente la posibilidad de realizar mediación y conferencias. La iniciativa de tales actuaciones de justicia restaurativa corresponde al órgano judicial y al fiscal, si bien su práctica se desarrolla por ONG especializadas en la materia⁷². Sin embargo, también aquí, y en la medida en que aparece condicionada en buena medida por la finalidad de facilitar la rehabilitación del menor infractor, viene a ser una medida *diversionaria*, enfocada *de facto* a servir de alternativa al enjuiciamiento tradicional.

En el sistema belga existe, por último, una “mediación local” que se utiliza para infracciones de bagatela cometidas por infractores tanto adultos como menores. No se trata de un modelo uniforme, sino que cada municipio puede adoptar el propio dentro del marco legal vigente. Esta clase de mediación se caracteriza en todo caso porque las derivaciones las realiza la policía, de acuerdo con el criterio de ofrecer siempre esta solución cuando el victimario es un menor, y, tratándose de adultos, si el sujeto reconoce su participación en los hechos y se muestra dispuesto a reparar el daño. El facilitador es un asistente social, que debe informar al Ministerio Fiscal del resultado. En caso de ser este positivo se produce generalmente la extinción de la acción pública. El objetivo principal de la mediación es aquí lograr una compensación material a la víctima⁷³ como forma de evitar el proceso, en términos, por tanto, más cercanos, nuevamente, a la idea de *diversion*.

2.4.5. Procedimiento

Una vez acotada la clase de mediación que realiza *Mediante* frente a las otras previstas en la regulación belga y precisadas así mejor sus características y contenido, corresponde explicar el procedimiento a través del cual se lleva a cabo.

La mediación puede solicitarla -de manera presencial en los centros, por teléfono, o a través de correo electrónico u ordinario- cualquier persona “con un interés directo en un procedimiento judicial” penal (arts. 3 ter *CPP* y 553.1 *CIP*), principalmente, por tanto, los autores y víctimas de delitos, aunque también se acepta que la pidan familiares o allegados que sientan la necesidad de decir algo

⁷¹ Cfr., por ejemplo, afirmando que se orienta más hacia el ofensor o la negociación y que su contenido no se corresponde con un verdadero proceso de mediación, Miers, D.R./Willemsens, J., *Mapping Restorative Justice ...*, cit., pp. 27 y ss., y Van Camp, T./Lemonne, A., “Critical reflection...”, p. 7.

⁷² Puede verse, con más detalle, Del Río Pereda, M., *Emergencia de un principio orientador de la justicia penal. Previsiones normativas explícitas, implícitas o equívocas*, Tesis doctoral, Bilbao, 2015, pp. 85 y ss. (disponible en: <https://addi.ehu.es/handle/10810/24671>), y Valls Rius, A., *Justicia restaurativa...*, cit., pp. 249 y ss.

⁷³ Vall Rius, A., *Justicia restaurativa...*, cit., pp. 261 y 266.

a la otra parte o de mantener algún tipo de contacto con ella. El Ministerio Público y los órganos judiciales, además de tener la obligación de velar por que las partes sean informadas de la existencia del servicio de mediación, pueden también ellos mismos, en los casos en que lo consideren adecuado, proponer a las partes que utilicen dicho servicio (art. 553.2. *CIC*). Sin embargo, en la práctica, esto último apenas sucede.

La petición de mediación es posible, según veíamos antes, en relación con todo tipo de delitos, con independencia de su gravedad y del lugar en que hayan sido cometidos, y durante todas las etapas del proceso penal y de la ejecución de la pena (art. 553.1 *CIC*). Lo anterior se entiende que abarca también la fase policial, de modo que, en rigor, no es necesario que se esté sustanciando efectivamente un proceso⁷⁴. Cabe asimismo, de hecho, en supuestos de víctimas que no hayan querido denunciar, o de delitos prescritos, o incluso en casos archivados. No obstante, lo más habitual es que cuando se solicita la mediación esté ya en marcha paralelamente un proceso, o bien que este ya haya finalizado y el sujeto se encuentra cumpliendo la pena. El porcentaje de mediaciones solicitadas antes y después de que haya habido sentencia es aproximadamente de un 45% y un 55% respectivamente. Por lo que respecta a la clase de delitos, el mayor número de mediaciones se refieren a infracciones patrimoniales, homicidios, lesiones, abusos sexuales, lesiones y homicidios derivados de accidentes de tráfico, y violencia de género y doméstica⁷⁵.

Una vez recibida la solicitud, el servicio de mediación puede, si lo considera pertinente, informar al fiscal y requerir la consulta de los expedientes judiciales. Cuando se necesite, cabrá solicitar asimismo los datos de contacto de cualquiera de las partes implicadas en el caso y la Secretaría del Ministerio Fiscal habrá de facilitarlos⁷⁶. El mediador se reúne individualmente con las partes para evaluar su interés en la mediación, teniendo en cuenta sus vivencias, expectativas y circunstancias personales. El rechazo, en su caso, de la demanda de mediación debe ser motivada (art. 10 Real Decreto de 26 de enero de 2006). En la práctica, en la inmensa mayoría de los supuestos la mediación se considera viable por parte del servicio, dado que, desde la perspectiva en que se concibe, como *espacio de comunicación restaurativa* entre las partes⁷⁷, se estima que casi siempre puede

⁷⁴ El Decreto regional de 13 de octubre de 2016 habla este respecto, en términos más amplios, que conceden una cobertura más clara a estas hipótesis, de “espacio de comunicación entre justiciables concernidos por una infracción penal” (art. 12). Por otra parte, la Circular nº 5/2014 del colegio de los Fiscales Generales de los Tribunales de apelación (punto III.B) y a su vez otras Circulares similares a las que se alude en la misma reflejan la obligación de la policía de comunicar a las víctimas la posibilidad de solicitar esta clase de mediación haciendo constar tal información en el certificado de denuncia.

⁷⁵ Rapport d’activité *Mediante* 2019, Rapport d’activité *Mediante* 2020 y Rapport d’activité *Mediante* 2021.

⁷⁶ Cfr. la Circular nº 5/2014 del colegio de los Fiscales Generales de los Tribunales de apelación (punto III.D).

⁷⁷ Así lo declara expresamente el Decreto de 13 de octubre de 2016 (art. 12).

tener utilidad para ellas (por mínima que sea: transmitir o recibir alguna información, expresar un sentimiento, trasladar una petición, establecer algún tipo de acuerdo, etc.). Si ambas partes acceden a participar, y en función de sus deseos, la mediación puede continuar desarrollándose de manera indirecta o bien desembocar en un encuentro supervisado. Solo una media del 15% de los casos acaba en mediación directa, y ello sucede sobre todo en los supuestos de delitos más graves. En cualquier caso, el inicio del procedimiento de mediación se habrá de notificar por el servicio de mediación al fiscal competente y hacerse constar por parte de este en el expediente penal⁷⁸.

Las reuniones iniciales por separado es posible que tengan lugar, si las partes así lo prefieren, en sus propias casas, aunque con carácter general se realizan en los espacios que disponen los centros a tal efecto, o bien en prisión, si se trata de mediación penitenciaria. Más o menos el 60% de las víctimas que reciben una petición de mediación acaban aceptándola. Cuando se dan cuenta de que no se trata de buscar un acuerdo que ponga fin al proceso sino de entablar un diálogo en el que ellas también tienen “algo que ganar” (ya sea obtener información, la posibilidad de expresar sentimientos o proponer algún tipo de medida o condición relativa a la reparación del daño o a los términos de la suspensión de la pena o de la libertad condicional, entre otros posibles aspectos), pierde relevancia el hecho de que la práctica restaurativa pueda también interesar o comportar algún tipo de beneficio para el victimario. El proceso es voluntario, por lo que las partes pueden suspenderlo o finalizarlo en cualquier momento. Además, según dispone el art. 553.4 *CIC*, tienen derecho a ser asistidas por un abogado durante la mediación, lo cual tiene lugar particularmente en orden a concretar, en su caso, el acuerdo de reparación, en lo que se refiere a aspectos técnicos.

La mediación, en efecto, puede limitarse a intercambios personales o derivar en acuerdos escritos. El resultado de la mediación no se comunica automáticamente a los órganos judiciales, sino que corresponde a las partes decidir si quieren compartir alguna información con el juez, quien a su vez valorará si tener tal información en cuenta o no, y, cuando proceda, lo reflejará en la sentencia (arts. 163 y 195 *CIC*)⁷⁹. El contenido de las comunicaciones realizadas y de los acuerdos alcanzados es confidencial, a excepción de lo que las propias partes decidan poner en conocimiento de las autoridades judiciales (art. 555.1 *CIC*). La confidencialidad se concibe, pues, como un derecho, no como un dogma. Las víctimas que participan en la mediación y llegan a algún tipo de

⁷⁸ Circular nº 5/2014 del colegio de los Fiscales Generales de los Tribunales de apelación (punto III.E).

⁷⁹ De acuerdo con lo dispuesto en la Circular nº 5/2014 del colegio de los Fiscales Generales de los Tribunales de apelación (punto III.E), el servicio de mediación acreditado sí que deberá, una vez finalizada la intervención del servicio de mediación acreditado, informar por escrito al fiscal competente, “indicando únicamente el final de la intervención y, en su caso, los extremos que las partes acuerden poner en conocimiento de las autoridades judiciales”, debiendo adjuntarse tal notificación al expediente penal.

acuerdo quieren habitualmente que este se comunique al juez, para que así resulte más oficial y se garantice en mayor medida su cumplimiento. No se realiza por parte de *Mediante* un seguimiento de dicho cumplimiento. Los acuerdos suelen contener, además de previsiones relativas a la compensación económica a realizar a la víctima, compromisos de hacer algo por parte del victimario, por ejemplo, no frecuentar algún lugar o someterse a una terapia. El resultado de la mediación comunicado al juez, según explica el director de *Mediante*, no incide en términos generales en una disminución de la pena a imponer al victimario, sino que limita más bien sus efectos a contribuir a concretar el contenido de la reparación o de las condiciones de la suspensión de la pena o de la libertad condicional, a lo sumo facilita la concesión de beneficios penitenciarios.

2.4.6. *Delimitación de funciones y coordinación con otros servicios e instituciones*

La delimitación de funciones con otros servicios que se ofrecen en el marco de la Administración de Justicia belga, como las ya nombradas *Maisons de Justice* u otras entidades oficiales destinadas a apoyar a las víctimas, no plantea problemas dado que con carácter general sus respectivas competencias se encuentran bien delimitadas normativamente y el hecho de que se encuentren adscritos a una misma dirección territorial facilita la coordinación entre ellos. Cabe destacar, en particular, la concertación de la actuación de *Mediante* y del Ministerio Público en materia de mediación penal, cuestión que queda regulada en la Circular nº 5/2014 del colegio de los Fiscales Generales de los Tribunales de apelación, de 29 de abril de 2014. Tratándose de un delito conminado con pena de prisión no superior a dos años -que son los que caen en el ámbito de aplicación de la modalidad de mediación del art. 216 ter *CIC* cuyo impulso corresponde al fiscal-, si alguna de las partes hubiera solicitado ya con anterioridad a la intervención del fiscal la mediación prevista en los arts. 553 y siguientes *CIC* atribuida a *Mediante*, se informará al fiscal y este se abstendrá de proponer a las partes la mediación del art. 216 ter *CIC* y dejará en suspenso la causa penal por un período de seis meses. Llevada a cabo la práctica restaurativa, el servicio de mediación habrá de comunicar al fiscal si el diálogo entre las partes ha concluido con éxito a fin de que este pueda pronunciarse sobre la continuación de la causa, teniendo en cuenta, en su caso, el acuerdo alcanzado por las partes⁸⁰. En la práctica, existiendo dicho acuerdo, el fiscal desiste de la acción pública y, así las cosas, la mediación llevada a cabo por *Mediante* en esta clase de delitos de gravedad limitada acaba adquiriendo *de facto* una orientación *diversionaria*, frente a lo que, según hemos visto, sucede con carácter general en las actuaciones de

⁸⁰ En el supuesto contrario, si es la mediación penal del art. 216 ter *CIC* la que ha comenzado en primer término, y por tanto está ya en curso cuando llega la notificación de intervención del servicio de mediación, el Ministerio Fiscal responderá por escrito al servicio que el asunto en cuestión es objeto de una mediación del art. 216 ter *CIC* debiendo entonces suspender dicho servicio su actuación y explicar el motivo a las partes. Circular nº 5/2014 del colegio de los Fiscales Generales de los Tribunales de apelación (punto III.F).

mediación desarrolladas por dicha entidad en el marco de lo establecido en los arts. 553 y siguientes CIC.

2.4.7. Organización y selección de facilitadores

A.- Recursos humanos

De acuerdo con el art. 554.1 CIC, los mediadores han de formar parte del servicio que ofrece la mediación, autorizado por el Ministerio de Justicia, e integrar un equipo multidisciplinar. El art. 2 del Real Decreto de 26 de enero de 2006, por el que se establecen los criterios de atribución de los servicios de mediación regulados en el citado artículo 554 CIC, insiste en la necesidad de que en la plantilla del servicio estén representadas “las diferentes disciplinas pertinentes” y de que los gestores “posean conocimientos y experiencia en materia psicosocial, jurídica, ética y de mediación”.

El personal de *Mediante*, como se destacó en páginas anteriores, está compuesto, por un director, un grupo de dieciséis mediadores, catorce de ellos contratados a tiempo completo y dos a tiempo parcial, distribuidos en los catorce centros que operan en las regiones de Valonia y Bruselas, y tres administrativas que trabajan en la sede social en Namur. A medio plazo está previsto ampliar la plantilla en dos o tres mediadores más.

El director, Antonio Buonatesta, es psicólogo de formación, cuenta con una extensa experiencia como mediador y es fundador y miembro del Consejo del *European Forum for Restorative Justice*. Se encarga de la coordinación de *Mediante* con el resto de servicios de la Administración de Justicia, así como de velar por la unidad de actuación en los catorce centros, y de realizar el seguimiento y supervisión de la metodología de mediación aplicada, y mantiene comunicación con la Administración en general y con los medios de comunicación.

Los mediadores son seleccionados por el director, recurriéndose a menudo a tal efecto a personal que haya realizado previamente prácticas en alguno de los centros de *Mediante*. Se ocupan, fundamentalmente, de llevar a cabo las actuaciones de mediación, aunque también de atender a los usuarios que contactan con los respectivos centros, en cada uno de los cuales trabaja uno o dos mediadores, salvo en las sedes de Bruselas y Nivelles, en las que debido al mayor volumen de trabajo hay contratados tres. Todos tienen titulación universitaria y provienen de diversas áreas de conocimiento (Psicología, Criminología, Derecho, Trabajo social y Pedagogía). Cobran un sueldo base aproximado de 2000 euros, que con el tiempo se va incrementando con complementos de antigüedad. Cada mediador atiende una media de cien solicitudes de mediación al año. En general, pese al intenso ritmo de trabajo que mantienen, se manifiestan satisfechos, sobre todo debido al *feed-back* positivo que reciben habitualmente de las partes, las muestras de agradecimiento y los comentarios que les hacen llegar víctimas y victimarios sobre el carácter crucial y sanador que ha tenido en sus vidas la intervención del mediador.

B.- Organización del trabajo

Los mediadores se ocupan de las solicitudes de mediación de sus respectivos centros, de modo que, dado que con carácter general hay solo atribuidos uno o dos profesionales por centro, no pueden distribuirse los casos de acuerdo con criterios de especialización, sino que las atienden conforme les van llegando y siguiendo a tal efecto el procedimiento ya descrito en el epígrafe 2.4.5. Sin perjuicio de ello, se reúnen con el director en grupos de 8 una vez al mes a fin de contrastar casos difíciles y asesorarse mutuamente, y todos juntos una vez cada dos meses para coordinar pautas de actuación e intercambiar experiencias. Además, se crean regularmente pequeños grupos de trabajo entre ellos sobre temáticas concretas para debatir propuestas y directrices a aplicar en la clase de supuestos o aspectos objeto de estudio y ponerlos luego en común con el resto del equipo. Existe una media aproximada de mil trescientas peticiones de mediación al año, de las cuales se llevan a cabo unas seiscientas mediaciones efectivas. El número de solicitudes de mediación ha ido aumentando progresivamente a lo largo de los años.

2.4.8. *Técnicas restaurativas que se utilizan*

Aunque formalmente la práctica de justicia restaurativa que se lleva a cabo en *Mediante* recibe el nombre de mediación, pues así la denomina la ley federal que la introduce en el Título preliminar del *CPP* y en el *CIC*, se trata, como se ha podido comprobar en páginas precedentes, de una mediación entendida en sentido amplio, no solo en lo que se refiere a su ámbito de aplicación (cabe en cualquier delito, en cualquier fase procesal y para toda víctima y victimario, e incluso para sus familiares y personas allegadas), sino también en cuanto a la metodología utilizada, que excede el concepto clásico de mediación. De ahí que en la reciente revisión aprobada en diciembre de 2022 del Decreto regional de 22 de octubre de 2016 se hable a este respecto, más propiamente, de “ayuda a la comunicación restaurativa” (art. 12).

Las mediaciones, como ya se ha indicado, pueden ser directas o indirectas, y si el caso lo requiere se lleva a cabo con la intervención de más de un facilitador (comediación). En la medida en que se solicite por alguna parte, se realizan también diálogos restaurativos con víctimas y victimarios vicarios, si bien no es habitual que suceda. El hecho de que no se dé entrada generalmente en este marco a la comunidad, en la línea de técnicas como las conferencias y los círculos, se explica porque, por parte del equipo de *Mediante*, se considera que ese otro nivel de intervención no resulta tan útil ni imprescindible para atender a las necesidades de las víctimas. A ello se suma el hecho de que, dada la elevada demanda de mediaciones, no hayan contado hasta la fecha con tiempo ni recursos para ampliar la metodología a esas otras técnicas.

2.4.9. *Presupuesto*

El presupuesto de *Mediante* del último ejercicio ascendió a 1.3000.000 euros. Las principales partidas se destinan al pago de los sueldos del personal, al

alquiler de las sedes, compra de material (como ordenadores) y demás gastos corrientes.

2.4.10. Evaluación

El servicio de mediación está obligado a remitir al final de cada año un informe de actividades al Ministro de Justicia (art. 9 Real Decreto de 26 de enero de 2006) y, desde la referida transferencia de competencias en materia de justicia en 2015, a la autoridad competente equivalente en el ámbito regional. Dichos informes, que están disponibles al público en la *web* de la organización, se componen de una primera parte de análisis cualitativo en la que se ponen de manifiesto cuestiones de interés o dificultades o necesidades detectadas en el desarrollo de las actuaciones de mediación y de su coordinación con otros servicios y organismos, y se especifican las actividades complementarias realizadas, y de una segunda parte de estudio cuantitativo, en la que se reflejan con amplio detalle datos relativos al volumen de mediaciones solicitadas y llevadas a cabo. La evaluación interna y supervisión de las actividades corre a cargo del propio director, quien atiende las eventuales quejas que pueda haber sobre los mediadores o el servicio y que con carácter general son muy escasas (en más de veinte años de actividad de la organización solo ha habido un caso en que la familia haya elevado una protesta al Ministerio de Justicia). Diversos estudios externos reflejan que el nivel de satisfacción que muestran las víctimas en relación con estas actuaciones de mediación es elevado⁸¹.

El art. 554.2 *CIC* contempla la creación de una "comisión de mediación deontológica" en el seno del Servicio Público Federal de Justicia con el objetivo de elaborar y actualizar un código deontológico de la mediación y garantizar el seguimiento de los problemas deontológicos que se planteen en el marco de la prestación de este servicio. Con todo, casi veinte años después de que se introdujera esta previsión en el *CIC*, la citada comisión no se ha constituido.

2.4.11. Formación y difusión

A.- Formación de los facilitadores

Por ley se establece la necesidad de que los mediadores reciban una formación adecuada y permanente y una orientación especializada (art. 554.1 *CIC* y art. 2 Real Decreto de 26 de enero de 2006). Cabe destacar que todos los facilitadores de *Mediante* tienen una formación específica en justicia restaurativa y mediación penal. Sin perjuicio de sus estudios y experiencias previos, tal formación se recibe al principio, cuando el profesional es contratado, y también, en su caso, durante el período de prácticas precedente. El aprendizaje en la

⁸¹ Puede confrontarse a este respecto información relativa a los resultados de la investigación realizada por el Instituto nacional de criminalística y de criminología belga en Buonatesta, A./Kellens, G., "Instiller dans la procédure...", cit., pp. 211 y ss., o, en referencia a la experiencia del proyecto piloto nacional de mediación ya citado, Vall Rius, A., *Una aproximación comparada...*, cit., pp. 259 y 260.

metodología concreta que se aplica se sigue reforzando de forma continuada a través de las reuniones mensuales y bimensuales que mantiene el equipo y de los grupos de trabajo periódicos que se constituyen para profundizar en temáticas determinadas, conforme a lo explicado en líneas anteriores. De manera añadida, los mediadores reciben puntualmente formaciones externas sobre campos periféricos al de la justicia restaurativa.

B.- Difusión de información sobre el servicio

De acuerdo con la experiencia de *Mediante*, la efectiva recepción directa por parte de víctimas y victimarios de información sobre la existencia y contenido del servicio se revela como un elemento absolutamente clave en el incremento de la solicitud de mediaciones. En este sentido, se ha constatado que, con carácter previo al inicio del proceso penal, y en concreto en fase de denuncia, son las víctimas las que reciben tal información y que es también por eso mayor el número de solicitudes de mediación que estas cursan frente a las que realizan los victimarios, mientras que, una vez iniciado el proceso, durante el que ambas partes son informadas en la misma medida, se iguala el número de solicitudes (45% de víctimas y 55% de victimarios). En fase de ejecución de pena las víctimas dejan de recibir información, a diferencia de lo que sucede con los victimarios (debido en gran parte a los efectos derivados a medio plazo de la labor efectuada por los agentes de justicia restaurativa en relación con la difusión y promoción de estas prácticas en el ámbito de la prisión), y el desnivel entre el porcentaje de demandas de mediación por una y otra parte se vuelve a disparar (20% de víctimas y 80% de victimarios).

Aun cuando ya con carácter previo el art. 554.2 *CIC* establecía la obligación de los órganos judiciales y del fiscal de velar por que las partes fueran informadas sobre el servicio de mediación penal, fue la generalización de la práctica de incluir un texto tipo en las notificaciones escritas realizadas a las partes, en fase policial y a lo largo de todo el proceso, proporcionando información sobre el particular, lo que determinó el incremento más destacado del volumen de solicitudes de mediación⁸². El citado texto, de acuerdo con el modelo más reciente incluido en la Circular nº 10/2021 del colegio de los Fiscales Generales de los Tribunales de apelación, de 31 de diciembre de 2021, reza como sigue:

“Información sobre la mediación

La ley le ofrece la posibilidad de recurrir a una mediación. La mediación no sustituye a los procedimientos judiciales, pero puede ser un complemento útil.

En primer lugar, el mediador le escuchará y evaluará con usted el interés que este enfoque puede tener para usted. Esto puede implicar mensajes o

⁸² Esta práctica recibió un impulso definitivo con la Circular nº 5/2014 del colegio de los Fiscales Generales de los Tribunales de apelación (punto III.B), en la que se detallan los supuestos y condiciones en que tal comunicación escrita debe realizarse y el modelo que debe seguir la misma. La Circular nº 10/2021 del colegio de los Fiscales Generales de los Tribunales de apelación incide en esta línea recogiendo diversos modelos de notificación uniformes a utilizar en momentos clave del proceso penal.

preguntas a las otras partes implicadas en el caso sobre los hechos, su contexto y sus consecuencias. La mediación también puede versar sobre la indemnización por los daños sufridos. Usted decide qué temas desea tratar y no está obligado a reunirse con esas otras partes.

El contenido de las conversaciones es confidencial. La mediación es gratuita. Usted es libre de aceptar esta oferta y puede poner fin a la mediación en cualquier momento. Por supuesto, puede pedir consejo a su abogado o a cualquier otra persona de confianza. Encontrará más información en: www.mediante.be.

Si le interesa este proceso o desea más información, puede ponerse en contacto con el servicio de mediación de su distrito. Un mediador estará encantado de ayudarle.

Servicio de Mediación *Mediante* (indicándose a continuación la dirección, teléfono, correo electrónico y sitio web)".

Por parte de *Mediante* se recalca la importancia de que, además de los jueces y fiscales, también el resto de operadores jurídicos (lo que incluye a abogados, policías y personal de los diversos servicios sociales de apoyo a víctimas y victimarios, y funcionarios de prisiones) se impliquen en la tarea de transmitir información adecuada a las partes sobre la existencia del servicio de mediación, y se señala también la necesidad de proporcionar a dichos profesionales cierta formación e información específica en materia de mediación. Se observa, por ejemplo, que en las propias *Maisons de Justice*, cuyo cometido es orientar y acoger a las víctimas, no se acaba de captar correctamente la finalidad y contenido de estas prácticas de justicia restaurativa, se las asocia todavía con frecuencia al cliché de la pura negociación de un acuerdo que pueda favorecer al infractor y aumentar la victimización secundaria, y que así se explican las reticencias a aconsejar a las víctimas que soliciten una mediación y la escasa derivación de casos por parte de dicho servicio público integrado en la Administración de Justicia.

2.4.12. Valoración

Como aspectos más positivos del servicio de justicia restaurativa belga gestionado en las regiones de Valonia y Bruselas a través de la organización *Mediante* cabe subrayar, en primer lugar, la amplia proyección que adquiere la práctica de mediación ofrecida. Esta se concibe como una prestación pública y gratuita al alcance de cualquier víctima y victimario (o personas allegadas a estos), en relación con cualquier delito y en cualquier fase procesal -e incluso con carácter previo al inicio del procedimiento-, cuya iniciativa corresponde a las partes afectadas y no queda condicionada a la derivación judicial o de otras instancias oficiales, y que se articula como una herramienta de diálogo al servicio de las necesidades que puedan tener las partes en cada caso concreto. Destaca, en segundo lugar, la calidad metodológica del servicio, que se apoya en la especialización del equipo de mediadores y en la estrecha interacción y coordinación existente entre ellos, así como en la filosofía de formación continuada en materia de justicia restaurativa y otras áreas complementarias que

preside la organización. Se debe poner de manifiesto, por último, que en el desarrollo del servicio ha resultado crucial el decidido apoyo que le han otorgado los gobiernos federales y regionales belgas. Se trata, pues, sin duda, por su grado de implantación, sus estándares de calidad y eficacia, y por el nivel de satisfacción de los usuarios, de un modelo a tener en cuenta en orden a la concepción y diseño de un servicio de justicia restaurativa en nuestra comunidad.

Segunda Parte

3.-PROPUESTA DE SERVICIO DE JUSTICIA RESTAURATIVA EN LA COMUNIDAD VALENCIANA

En apartados precedentes se ha concluido que la instauración de un servicio de justicia restaurativa se justifica plenamente a efectos de dar cumplimiento a las recomendaciones y previsiones de desarrollo de prácticas de justicia restaurativa que se establecen en la normativa internacional, nacional y autonómica, y que el mismo encontraría, por tanto, entera cobertura en los tres niveles normativos citados. El desarrollo de actuaciones de justicia restaurativa en el ámbito de la Comunidad Valenciana es en la actualidad muy desigual y, en general, *llamativamente bajo*, según se sigue de los datos de que se disponen⁸³. Frente a ello, en otros ordenamientos jurídicos (el sistema belga, al que se ha hecho referencia anteriormente, es un buen ejemplo) y en distintos territorios del Estado español (como los de Cataluña, el País Vasco y Navarra, analizados igualmente en páginas previas) estas prácticas se encuentran mucho más extendidas y se llevan a cabo de manera más homogénea, existiendo un seguimiento y evaluación de las mismas que permite en general un progresivo incremento de su volumen y de sus estándares de calidad. Desde esa perspectiva cabe decir que en nuestra comunidad se atienden todavía, hoy por hoy, en una medida insuficiente las directrices de promoción de la justicia restaurativa contenidas en la normativa internacional y nacional, y en cuanto esto último en particular las del Estatuto de la víctima, en el que se establece que “(l)as víctimas podrán acceder a servicios de justicia restaurativa (...) con la finalidad de obtener una adecuada reparación material y moral de los perjuicios derivados del delito” (art. 15.1). El desarrollo de estas previsiones, tal y como se concluye comúnmente en el ámbito de la victimología académica y refleja la investigación empírica⁸⁴, y según hemos visto que es posible asimismo derivar de la normativa internacional analizada, resulta esencial en orden a la conformación de un sistema de justicia *victimológicamente adecuado*.

En este punto es importante precisar que la mediación en general -que sí que está adquiriendo en el ámbito de la Comunidad Valenciana un notable desarrollo, merced a la actividad del Centro de Mediación (creado por Ley 24/2018 de 5 de diciembre de mediación de la Comunidad Valenciana)- es un concepto distinto al de justicia restaurativa. Esta última, por un lado, en atención

⁸³ En 2021, por ejemplo, las derivaciones judiciales para mediación penal realizadas a través de los SOM (Servicios de Orientación y Mediación) fueron -frente a las 328 en materia civil o las 278 en familia- exclusivamente 35, de las cuales tuvieron lugar 29 en Valencia, 5 en Alicante, 1 en Elche y ninguna en Castellón. En 2022, a fecha de 13 de noviembre, el total de derivaciones para mediación penal fueron 32.

⁸⁴ *Vid.*, subrayando el alto grado de satisfacción de las víctimas participantes en programas de justicia restaurativa, con apoyo en diversos estudios, así como la existencia de amplia evidencia científica que muestra la eficacia de la justicia restaurativa en relación con la rehabilitación de las víctimas, *Handbook on Restorative Justice Programmes*, segunda edición, Naciones Unidas, Viena, 2020, pp. 100 y 101, y *Declaración de Venecia sobre el papel de la justicia restaurativa en asuntos penales*, aprobada por la Conferencia de Ministros de Justicia del Consejo de Europa el 14 de diciembre de 2021 (punto 11).

a los sectores del ordenamiento jurídico en que opera, es más concreta, pues generalmente se restringe solo al ámbito penal, mientras que la mediación en abstracto abarca además otros ámbitos (así, por ejemplo, el civil, mercantil o laboral). Por otro lado, sin embargo, en lo que respecta a la clase de prácticas acogidas, la justicia restaurativa resulta más amplia, porque no incluye solo la mediación penal sino otras técnicas (conciliación, conferencias, círculos...) ⁸⁵. Pero lo que importa destacar ahora, sobre todo, es la especialidad de la mediación *penal* y de la justicia restaurativa por razón de la clase de conflicto que constituye su objeto y que en este caso se trata de un delito. Como señala la Oficina de Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC), la delincuencia es algo más que una disputa entre partes y existe un interés de seguridad pública en garantizar no solo que se resuelve la situación, sino también que se previenen futuros hechos delictivos. La justicia restaurativa -se concluye- “es mucho más que resolver un conflicto o una disputa” ⁸⁶. Así se explica que, en todos los modelos analizados, tanto extranjeros (belga) como nacionales (Cataluña, País Vasco y Navarra), exista un servicio *específico* de justicia restaurativa con competencias definidas en la materia y con facilitadores concretamente formados y entrenados en este ámbito ⁸⁷.

En aras, pues, de la consecución de los citados objetivos normativos y de la superación de las deficiencias señaladas en la ejecución de actuaciones de justicia restaurativa en la Comunidad Valenciana, y tras el estudio realizado por los expertos que formamos parte de esta comisión, entendemos como el más adecuado el modelo de servicio de justicia restaurativa que se pasa a describir a continuación.

3.1.- Características generales y justificación del modelo propuesto

La justicia restaurativa debe concebirse como un servicio general, público y gratuito ⁸⁸. Conviene, además, conforme subrayan las Recomendaciones N° R

⁸⁵ Destacándolo, por ejemplo, la Recomendación CM/Rec (2018) 8, *relativa a la justicia restaurativa en asuntos penales*, adoptada el 3 de octubre de 2018 por el Comité de Ministros del Consejo de Europa (punto 5).

⁸⁶ *Handbook...*, cit., p. 12.

⁸⁷ *Vid.*, llamando la atención sobre la necesidad de esto último, la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de diciembre de 2012, *por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos* (considerando 61, art. 25.4), la Recomendación CM/Rec(2018)8 (puntos 42 y 44) y CM/Rec(2023)2 (art. 23.3). En estrecha relación con ello, se debe tener en cuenta que, según resalta la UNODC, una gran parte del éxito de un programa de justicia restaurativa depende de las competencias de los facilitadores, de su formación y de su compromiso. Por ello, concluye, “su reclutamiento, selección y formación se convierten en un componente esencial de cada nuevo programa y continúa siendo una preocupación durante toda la vida del mismo” (*Handbook...*, cit., p. 90).

⁸⁸ En las Recomendaciones N° R (1999) 19, *sobre mediación en asuntos penales*, adoptada el 15 de septiembre de 1999 por el Comité de Ministros del Consejo de Europa (punto 3), CM/Rec (2018)8 (punto 18) y CM/Rec(2023)2 (art. 18.1) se habla a este respecto, según veíamos más arriba, de servicio “de acceso general”, lo que remite en cierto modo -entendemos- a su gratuidad. En el mismo sentido, interpretando que la Recomendación N° R (1999) 19 aboga por un servicio de

(1999) 19 (puntos 5 y 20) y CM/Rec (2018)8 (puntos 20 y 62), que los servicios de justicia restaurativa cuenten con “autonomía suficiente” respecto del sistema de justicia penal, y que, como no podría ser de otra forma, desarrollen su labor de manera acorde a los principios básicos de justicia restaurativa proclamados en la normativa internacional, nacional y autonómica⁸⁹.

De acuerdo con todo ello, el modelo que se propone se orientaría a promover y facilitar la realización de prácticas de justicia restaurativa no vinculadas necesariamente a la existencia de un proceso penal y cuya ejecución no quede condicionada, por tanto, a la derivación judicial. En el servicio de justicia restaurativa proyectado se atenderían, pues, desde luego solicitudes de actuaciones restaurativas promovidas desde las instancias judiciales, pero también -y esto resulta fundamental a fin de concebirlo como un derecho al alcance de todos y todas- las incoadas directamente por cualquiera de las partes afectadas por el delito, y además en relación con cualquier delito (salvo los expresamente excluidos por la ley) y en cualquier momento. Se trata de procurar que toda persona afectada por la comisión de una infracción penal disponga con carácter general de la posibilidad de participar en un procedimiento restaurativo, entendido este como herramienta de diálogo entre las partes enfocada a “abordar y reparar el daño causado por el delito”, en los términos en que lo expresa la Declaración de Venecia de los Ministros de Justicia del Consejo de Europa sobre el *Papel de la justicia restaurativa en asuntos penales* (puntos 3 y 10)⁹⁰, o, en palabras de la Resolución del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas 2002/12, sobre *Principios básicos para la aplicación de programas de justicia restitutiva en materia penal*, como un proceso que permite a los afectados por un delito compartir abiertamente sus sentimientos y experiencias y tiene por objeto atender sus necesidades” (preámbulo, anexo)⁹¹. Se pretende con ello proporcionar a la generalidad de la ciudadanía, y en la mayor medida posible, los beneficios que se derivan de estos mecanismos en términos de reparación de las víctimas, reinserción de los victimarios y consecución de la paz social, o, tomando

mediación penal gratuito, *Estrategia Vasca de Justicia Restaurativa 2022-2025*, Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, Gobierno Vasco, p. 9. En la resolución 67/187 de 20 de diciembre de la Asamblea General de Naciones Unidas, relativa a los *Principios y Directrices de Naciones Unidas sobre Acceso a la Asistencia Jurídica en los Sistemas de Justicia Penal*, se incluye ya a la justicia restaurativa como uno de los conceptos que deben ser ofrecidos sin coste en los casos en que las víctimas, victimarios o testigos no cuenten con suficientes medios, pero también siempre que “los intereses de la justicia lo requieran” (punto 8, anexo). En todos los modelos analizados, tanto extranjeros (belga) como nacionales (Cataluña, País Vasco y Navarra) la justicia restaurativa se articula como un servicio gratuito.

⁸⁹ Vid. específicamente sobre dichos principios lo establecido *infra*: epígrafe 4.4.

⁹⁰ 14 de diciembre de 2021.

⁹¹ 24 de julio de 2002, E/2002/INF/2/Add.2. Cfr. también, señalando el diálogo entre las partes como elemento esencial integrante de la mayoría de aproximaciones conceptuales a la justicia restaurativa y caracterizando esta, con apoyo en la resolución de Naciones Unidas acabada de citar, como un proceso de intervención activa de las partes en la resolución de cuestiones derivadas del delito, *Handbook...*, cit., pp. 4 y 5.

prestadas de nuevo las palabras del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, favorecer el entendimiento y la armonía social “mediante la recuperación de las víctimas, los delincuentes y las comunidades”⁹², fomentar la cultura de la mediación y de la justicia restaurativa y la gestión de conflictos a nivel social de manera más humanizada⁹³, para de esa forma avanzar hacia una sociedad más justa, pacífica e inclusiva, en la línea del objetivo 16 de desarrollo sostenible marcado por la Asamblea General de Naciones Unidas (Agenda 2030)⁹⁴.

La justificación material de un tal modelo se basa, por tanto, en primer lugar, en el objetivo de ofrecer a los ciudadanos y ciudadanas un servicio restaurativo de amplio alcance, de acceso efectivamente generalizado, y que atienda a las

⁹² Resolución 2002/12, sobre *Principios básicos para la aplicación de programas de justicia reformativa en materia penal* (preámbulo, anexo), que añade en esa línea: “este enfoque da a las víctimas la oportunidad de obtener reparación, sentirse más seguras e intentar cerrar una etapa; permite a los delincuentes comprender mejor las causas y efectos de su comportamiento y asumir una genuina responsabilidad; y permite a las comunidades comprender las causas profundas de la acción delictiva, promover el bienestar comunitario y prevenir la delincuencia”. En sentido parecido, por ejemplo, la *Declaración de Kioto sobre la Promoción de la Prevención del Delito, la Justicia Penal y el Estado de Derecho: Hacia el Cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, aprobada en el 14º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, marzo 2021 (punto 42), o *Handbook...*, cit., p. 3, destacando asimismo que la justicia restaurativa implica la adhesión a un amplio conjunto de valores, entre los que se incluyen la verdad, la inclusión, la reparación, la solidaridad, el respeto y la dignidad (*ibidem*, p. 5).

⁹³ En esa dirección, la Recomendación N° R (1999) habla de promover “una justicia penal más constructiva y menos represiva” (en sentido similar, la Recomendación CM/Rec [2018]8), la *Declaración de Doha sobre la Integración de la Prevención del Delito y la Justicia Penal en el Marco Más Amplio del Programa de las Naciones Unidas para Abordar los Problemas Sociales y Económicos y Promover el Estado de Derecho a Nivel Nacional e Internacional y la Participación Pública*, aprobada en el 13º Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y la Justicia Penal, abril 2015, insta a promover “la gestión y solución de los conflictos sociales por medio del diálogo y de mecanismos de participación comunitaria” como, entre otros, la justicia restaurativa (punto 10.d), y de modo parecido se pronuncia la Declaración de Venecia (2021), que se refiere a la justicia restaurativa como herramienta de fomento de la cohesión social (punto 9). Por su parte, la Ley 24/2018, de 5 de diciembre, de mediación de la Comunidad Valenciana, destaca que los métodos alternativos de solución de conflictos en general “contribuyen al fomento de la cultura de la paz, del diálogo, de la participación, de la convivencia, de la justicia reparadora, de la escucha y del reconocimiento del otro, así como la regeneración de lazos sociales” (preámbulo, I).

⁹⁴ Como se observa en la Declaración de Kioto (2021), que recalca la sinergia entre desarrollo sostenible y Estado de Derecho y establece como una de las vías para avanzar en esa dirección facilitar procesos de justicia restaurativa (punto 3), o en el prefacio de la segunda edición del Manual sobre programas de Justicia restaurativa de la UNODC (*Handbook...*, cit., p. 1), aludiendo al “gran potencial” de la justicia restaurativa para contribuir a la consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 16 sobre el acceso a la justicia para todos y la creación de instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles; o asimismo, en sentido muy parecido, en la Declaración de Venecia (2021) (punto 5). El Foro europeo de Justicia restaurativa habla también a este respecto del “reconocimiento internacional de la justicia restaurativa como un método para mejorar el estado de derecho y el acceso a la justicia” en tanto que factor que ha influido en el amplio desarrollo obtenido en los últimos tiempos de los programas de justicia restaurativa. [2nd_Edition_UN_Handbook_on_RJ_ES.pdf \(euforumrj.org\)](https://www.euforumrj.org/2nd_Edition_UN_Handbook_on_RJ_ES.pdf)

verdaderas necesidades de diálogo de las partes existentes en cada caso. Condicionar el acceso a las actuaciones restaurativas a la iniciativa de los órganos judiciales en exclusiva, o focalizar principalmente su realización de manera vinculada a la actuación judicial, carece de sentido desde una óptica restaurativa. Concebida, en efecto, en los términos antedichos -ante todo, como herramienta de diálogo entre las partes orientada a reparar los daños derivados del delito, o como vía, en expresión de la Recomendación CM/Rec (2018)8, de reconocimiento del “legítimo interés de las víctimas de tener una voz más fuerte en lo que respecta a la respuesta a su victimización, de comunicarse con el ofensor y de obtener reparación y satisfacción”- no se justifica que su ejecución quede supeditada al impulso judicial o de otras instancias oficiales como el Ministerio Fiscal. Ello aboca, además, en la práctica, a una aplicación muy desigual, escasa y poco igualitaria de dichas prácticas -y de sus beneficios-, condicionada en última instancia por lo proclive que sea el operador jurídico en el caso concreto a las mismas, y ya sabemos que, en general, los jueces y fiscales no se muestran -hoy en día todavía- muy favorables a aplicarlas. Se debe aspirar, sin duda, a informar y formar a efectos de ir salvando estas resistencias, y a hacer posible el “cambio de mentalidad y cultural” necesario en este sentido y al que alude el propio Consejo General del Poder Judicial⁹⁵. Y este debe ser, por eso, uno de los objetivos a promover por el servicio de justicia restaurativa que se propone. Ahora bien, se ha de tener presente que se trata, como decíamos, de un cambio cultural, que como tal exige un proceso gradual, generalmente lento, según enseña la experiencia nacional y extranjera. Y mientras aquel no se materialice, o alcance al menos un desarrollo mucho mayor, un modelo de mediación o justicia restaurativa intrajudicial resultará, desde los parámetros que se vienen señalando, insuficiente, excesivamente reduccionista.

Es indicativo en este sentido que, partiendo del vigente esquema de mediación penal condicionada fundamentalmente a la derivación judicial y según los datos del Centro de Mediación de la Comunidad Valenciana ya referidos con anterioridad, en el año 2021 solo se hayan producido 35 actuaciones de mediación penal en la Comunidad Valenciana y ninguno de ellas en Castellón. O que, por citar otro ejemplo, en Cataluña, frente a los numerosos supuestos de mediación que se llevan a cabo anualmente en las provincias de Tarragona, Barcelona y Lleida, en Gerona las prácticas de justicia restaurativa sean en general muy escasas, lo que de acuerdo con lo indicado por la responsable del servicio de Justicia restaurativa catalán se explicaría porque los operadores jurídicos de la citada provincia no se muestran favorables a su realización⁹⁶. Una

⁹⁵ *Guía para la práctica de la mediación intrajudicial*, CGPJ, p. 132.

⁹⁶ En lo que se refiere al País Vasco, una de las comunidades en que la práctica de justicia restaurativa se encuentra más implantada, resulta elocuente que en el diagnóstico de la situación realizado por el Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del País Vasco se afirme que “(l)a derivación de los órganos judiciales es muy desigual, existen juzgados que derivan con normalidad y continuidad y otros que no” (*Estrategia Vasca...*, cit., p. 33) y que se concluya que “en la actualidad, a la mayor parte de las víctimas y ofensores no se les ofrece la oportunidad de comprometerse mutuamente en un diálogo facilitado. El acceso a la justicia restaurativa sigue dependiendo del tipo de delito, la edad del delincuente, la etapa del proceso y la ubicación

aplicación semejante de las actuaciones de justicia restaurativa –selectiva, desigual- no se compagina bien con la concepción aludida y promovida por los instrumentos internacionales más recientes de que toda víctima deba tener la posibilidad de acceder a un procedimiento de justicia restaurativa al margen de dónde se hayan producido los hechos o qué tipo de delito se trate. A tenor, en concreto, de las Recomendaciones CM/Rec (2018)8 y CM/Rec (2023)2, “la clase, gravedad o localización geográfica del delito son factores que, en sí mismos, y en ausencia de otras consideraciones, no deberían excluir el ofrecimiento de justicia restaurativa a víctimas y ofensores”⁹⁷. De acuerdo con dichas directrices internacionales, procede fomentar y aspirar a hacer de la justicia restaurativa un servicio lo más generalizado posible, al alcance de cualquier víctima y victimario y en cualquier fase del sistema de justicia penal (en sentido amplio, lo que incluye también la etapa previa a la denuncia y la penitenciaria)⁹⁸. En coherencia con todo ello, la UNODC señala, entre los requisitos para una aplicación exitosa de los programas de justicia restaurativa, y en el sentido que igualmente aquí se propone, la existencia de la posibilidad de autoderivaciones directas por parte de las víctimas y los ofensores⁹⁹.

Se trata de garantizar, en suma, en la línea de la citada normativa internacional, una concepción de la justicia restaurativa como respuesta respetuosa con “la igualdad de todas personas”¹⁰⁰, de modo que toda víctima y victimario de la Comunidad Valenciana disponga de las mismas posibilidades de acceder a un proceso de justicia restaurativa con independencia de cuál sea su partido judicial, y a la vez, y para hacer ello posible, que el servicio de justicia

geográfica de la víctima” (*ibidem*, p. 36). También ilustra lo que se dice el hecho de que, en el sistema belga, en donde está prevista legalmente la posibilidad de que los órganos jurisdiccionales y el Ministerio Fiscal recomienden directamente el inicio de un proceso de mediación penal a las partes, apenas lleguen al servicio encargado de llevarlas a cabo (atribuido a la organización Mediante en la parte francófona del país) supuestos derivados desde dichas instancias oficiales.

⁹⁷ Punto 18 CM/Rec (2018)8 y, en sentido casi idéntico, art. 18.1 CM/Rec(2023)2.

⁹⁸ Lo subraya muy gráficamente, de nuevo, la Recomendación CM/Rec (2018)8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (puntos 6 y 19), o asimismo el Manual de la UNODC sobre programas de justicia restaurativa (*Handbook...*, cit., pp. 41 y ss.), y, con anterioridad, la Resolución 2002/12 del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (punto 6)

⁹⁹ *Handbook...*, cit., pp. 55 y ss. En el mismo sentido, la reiterada Recomendación CM/Rec (2018)8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (puntos 6 y 19). Cfr. también el art. 10.5.b) de la Recomendación CM/Rec(2023)2, así como, desde un prisma más amplio, el principio en ella contenido de que “como regla general, la voluntad de las víctimas de recurrir o no a cualquiera de los servicios y medidas contemplados en las disposiciones de la presente Recomendación debería ser vinculante para las autoridades competentes, a menos que consideraciones imperiosas relacionadas con la buena administración de la justicia o la seguridad de las víctimas así lo exijan” (art. 2.6).

¹⁰⁰ Resolución 2002/12 del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, preámbulo.

restaurativa cuente, en los términos en que se indicaban al principio de este apartado, con cierta autonomía respecto del sistema de justicia penal¹⁰¹.

Por otra parte, sujetar la práctica de la justicia restaurativa al marco del enjuiciamiento tradicional y al impulso único de las instancias judiciales entraña el peligro de condicionar su desarrollo al objetivo de lograr un acuerdo dirigido a evitar o poner fin al proceso o a servir de alternativa a la pena, lo que aboca a una configuración de la justicia restaurativa en clave exclusivamente *diversionaria* que cabe considerar hoy superada, que no encaja al menos con la concepción amplia de la justicia restaurativa válida para cualquier delito y en cualquier momento procesal que hemos visto que se mantiene en los instrumentos internacionales más recientes. Y, con ello, se corre también el riesgo de desvirtuar su esencia y el señalado propósito de atender a las necesidades de diálogo y reparación de las víctimas que puedan existir en el caso concreto. Vista la justicia restaurativa desde aquella perspectiva -subordinada a la finalidad de servir como alternativa al proceso o a la pena- tiene sentido, en efecto, que sean las instancias judiciales quienes decidan en qué casos podría resultar adecuado recurrir a ella. Pero no sucede lo mismo si de lo que se trata es de ofrecer a las partes un espacio de diálogo para sanar las heridas producidas por el delito, si se pone la atención no tanto en que se haya vulnerado la ley y lo que ello implica cuanto en el daño que se ha causado a la víctima principalmente, como corresponde al punto de vista de la justicia restaurativa¹⁰². Las aludidas necesidades de diálogo y de reparación de las víctimas pueden ser en muchos casos compatibles con la sustanciación paralela del proceso o incluso requerirla, o limitarse, por ejemplo, al simple interés de la víctima por conocer una determinada información (las razones que llevaron al victimario a cometer el delito, o si el autor, tratándose de un delito contra la libertad sexual, tiene alguna enfermedad de transmisión sexual) o de hacerle saber al ofensor en qué medida ha sido afectada por el delito. Como establece el Real Decreto 1109/2015, de 11 de diciembre, por el que se desarrolla el Estatuto de las víctimas, cuando alude a las medidas de justicia restaurativa “como parte de la necesaria asistencia a las víctimas”, “la víctima puede necesitar liberar la emoción negativa para recuperar su equilibrio y este puede alcanzarse gracias al reconocimiento de los hechos esenciales por el infractor o por la aclaración de lo sucedido” (preámbulo, VII). Es evidente que no es el juez (o al menos no solo el juez), sino las propias partes quienes deben valorar si tales necesidades (de diálogo y reparación) existen y quieren explorar esta vía para atenderlas. De ahí que la justicia restaurativa no

¹⁰¹ *Vid.*, requiriéndolo, las Recomendaciones Nº R (1999) 19 (puntos 5 y 20) y CM/Rec (2018)8 (puntos 20 y 62).

¹⁰² La justicia restaurativa parte, en efecto, del reconocimiento de que la conducta criminal no solo viola la ley, sino que también daña a las víctimas y a la comunidad, tal y como recuerda el Manual de la UNODC sobre programas de justicia restaurativa (*Handbook...*, cit., pp. 4 y 7). Desde una perspectiva más general, no restringida al ámbito de la justicia restaurativa, la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo (considerando 9) y la Recomendación CM/Rec(2023)2 (art. 2) declaran que el delito es un mal o injusto “contra la sociedad y una violación de los derechos individuales de las víctimas”

deba plantearse (o no necesariamente) como una alternativa al enjuiciamiento tradicional, sino también, y sobre todo, pensamos, como una actuación complementaria al mismo¹⁰³.

Lo dicho no impide que en los casos en que la actuación concluya en un acuerdo entre las partes sobre algún aspecto y que, si así lo consensuan estas, el mismo se comunique al órgano judicial a fin de que pueda valorar si procede tenerlo en cuenta a efectos procesales penales a través de las distintas vías que ofrece la regulación actual vigente y por las que se suele canalizar la operatividad de los acuerdos restaurativos (entre otras, la aplicación de la circunstancia atenuante genérica de reparación del daño [art. 21.5 Código penal], el perdón del ofendido en determinados delitos no perseguibles de oficio [art. 130.1.5º Código penal], la suspensión de la ejecución de la pena privativa de libertad [arts. 83.1.6º y 84.1.º Código penal] o la concesión de la libertad condicional [arts. 90.2.2º Código penal]. De manera que, tal y como se sigue de la Recomendación CM/Rec (2018)8 (puntos 7, 16 y 53), las prácticas de justicia restaurativa pueden *tener o no* repercusión en el ámbito del proceso y de la pena¹⁰⁴. Podrán tenerla, pues, en su caso, pero tal efecto no debe mediatizar la configuración y desarrollo de tales prácticas.

En estrecha relación con lo anterior, cabe destacar que el modelo de servicio restaurativo propuesto podría ayudar a vencer las resistencias a menudo existentes en las víctimas a participar en estas prácticas, que concebidas para operar en el estricto marco del enjuiciamiento tradicional y sujetas a la derivación judicial –y a partir de ahí, como se ha explicado, a modo de mecanismo *diversionario*- generarían en aquellas el temor de ser utilizada como excusa para lograr una rebaja de la pena o beneficios penitenciarios para el reo. En los términos en que aquí se plantea, la actuación restaurativa puede restringirse a un mero intercambio (directo o indirecto) de impresiones entre las partes o a la solicitud de información o de una petición concreta por alguna de ellas, sin que sus resultados deban llegar necesariamente -cabe que sea así, pero ello no resulta obligatorio- a conocimiento de las instancias judiciales. Es absolutamente clave para el éxito y extensión de los programas de justicia restaurativa que las víctimas

¹⁰³ Destacando ambas dimensiones de la justicia restaurativa, como vía alternativa o complementaria a la justicia tradicional, por ejemplo las Recomendaciones N° R (1999) 19 (preámbulo) y CM/Rec (2018)8 (preámbulo), o la Declaración de Venecia del comité de Ministros de Justicia del Consejo de Europa (2021) (punto 15.iii), y, subrayando sobre todo la función complementaria, la Resolución del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas 2002/12 (preámbulo) y la Resolución 2016/17 aprobada por el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas el 26 de julio de 2016 sobre Justicia restaurativa en asuntos penales (E/RES/2016/17).

¹⁰⁴ En esa línea cabe entender también la previsión de la ya citada Resolución 2002/12 del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (punto 15) de que “los resultados de los acuerdos dimanantes de programas de justicia restaurativa, *cuando proceda*, deberán ser supervisados judicialmente o incorporados a decisiones o sentencias judiciales” (el subrayado es añadido). En el caso de Bélgica, según nos indica el Director del Centro *Mediante*, Antonio Buonatesta, la práctica de la mediación penal no se traduce prácticamente nunca en una rebaja de la pena para el ofensor.

lo vean como una forma de atender a sus intereses y no de ser instrumentalizadas al servicio del objetivo de rehabilitación del victimario¹⁰⁵. Tal preocupación se plasma elocuentemente en la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de diciembre de 2012, que con ocasión de la regulación de las garantías específicas relativas a la justicia restaurativa consigna la necesidad de que se adopten medidas en este contexto para evitar la victimización secundaria, y entre ellas, en concreto, que solo se recurra a los servicios de justicia restaurativa “si redundan en interés de la víctima” (art. 12.1), y que con carácter general establece que tales servicios se fijen “como prioridad satisfacer los intereses y necesidades de la víctima, reparar el perjuicio que se le haya ocasionado e impedir cualquier otro perjuicio adicional” (considerando 46). Algo similar sucede en el EV, al señalarse que la actuación de los servicios de justicia restaurativa “se concibe orientada a la reparación material y moral de la víctima”, y que deberá excluirse “cuando ello pueda conllevar algún riesgo para la seguridad de la víctima o pueda ser causa de cualquier otro perjuicio” material o moral para la víctima (preámbulo, VI, y arts. 15.1. y 15.1. d)¹⁰⁶.

Desde una concepción restrictiva de la justicia restaurativa, en clave intrajudicial y *diversionaria*, es lógico que su marco de aplicación se limite a delitos de escasa gravedad, pues solo en esas coordenadas cabe plantearse que un acuerdo reparador satisfaga las necesidades preventivas de la pena. Tal es, por eso, el ámbito delictivo en relación con el cual se contemplaban fundamentalmente las actuaciones de justicia restaurativa concebidas en dichos términos -*diversionarios*, para evitar o poner el fin por esta vía al proceso o a servir de alternativa a la pena- que se promovían en las primeras resoluciones de Naciones Unidas sobre la materia. Un exponente muy claro de ello es la resolución 1999/26, de 28 de julio, del Consejo Económico y Social, sobre elaboración y aplicación de medidas de mediación y justicia restaurativa en materia de justicia penal, en la que se conciben las medidas de mediación y de justicia restaurativa como “medio importante para resolver las controversias y los delitos leves” y como “alternativa viable para el encarcelamiento de corta

¹⁰⁵ Destacándolo, *Handbook...*, cit., p. 50.

¹⁰⁶ Cfr. también en esta dirección la Recomendación N° R (87) 21 del Comité de Ministros del Consejo de Europa *sobre la asistencia a las víctimas y la prevención de la victimización*, adoptada el 17 de septiembre de 1987 (punto 17), la Recomendación N° R (2006) 8, *sobre asistencia a las víctimas de delitos*, de 14 de junio de 2006 (puntos 13.2 y 13.3) y la Recomendación CM/Rec(2023)2(arts. 15.3 en relación con el art. 15.2 y arts. 18.1 y 18.2). Lo hasta aquí indicado resulta compatible, entendemos, con atender y reparar asimismo el daño causado por el delito en sentido más amplio -en los términos en que lo expresa la Recomendación CM/Rec (2018)8, el daño “a las personas, a las relaciones y a la sociedad en general” (punto 13)- y con el objetivo que también se atribuye genéricamente a la justicia restaurativa de satisfacer “las necesidades de los participantes” (puntos 1 y 47 de la Recomendación CM/Rec [2018]8), “de las víctimas, los ofensores, sus familias y la comunidad como un todo” (*Handbook...*, cit., p. 111). Se trata, en última instancia, y como señala asimismo la Recomendación CM/Rec(2023)2, de “equilibrar cuidadosamente los derechos de las víctimas con los derechos de los sospechosos o acusados de haber cometido un delito, así como con la necesidad de una correcta administración de justicia” (preámbulo).

duración y las multas” (puntos 2, 3, 4 y 8)¹⁰⁷. Pero a la luz de las directrices internacionales últimas (así, por ejemplo, las recogidas en las Recomendaciones CM/Rec (2018)8 y CM/Rec (2023)2 del Comité de Ministros del Consejo de Europa o en la segunda edición del Manual sobre programas de justicia restaurativa elaborado por la UNODC), en las que, según se ha comprobado en páginas anteriores, la justicia restaurativa deja de verse –al menos solo o principalmente- como un mecanismo de *diversion*, lo mismo que desde el prisma del modelo belga, que aquí se toma como referencia -y en el que la justicia restaurativa opera como instrumento de diálogo entre las partes al servicio de la superación del daño causado por el delito-, pierde sentido esa restricción y resulta natural su ampliación a *cualquier clase de delitos* (excepto los que, por prescripción legal, queden excluidos). Es ilustrativo en este sentido que en la segunda edición del citado Manual de la UNODC sobre programas de justicia restaurativa se incorpore ya un apartado específico (sección 6) dedicado a la justicia restaurativa en delitos graves. El Foro europeo de justicia restaurativa explica este hecho de la siguiente forma: “En el momento en que se publicó la primera edición (2006), los programas restaurativos se aplicaban casi exclusivamente a los ofensores que habían cometido un delito por primera vez o uno relativamente leve; ahora sabemos que los beneficios de la justicia restaurativa pueden ser todavía mayores en situaciones relacionadas con delitos graves”¹⁰⁸. La experiencia apunta, en efecto, según se recoge también en el Manual publicado por la UNODC, que los programas de justicia restaurativa son particularmente eficaces cuando se dirigen a los delincuentes de mayor riesgo y de delitos más graves¹⁰⁹. Asimismo, existen evidencias de que en la delincuencia grave las necesidades de diálogo y de encuentro directo entre las partes lejos de desaparecer se intensifican¹¹⁰, lo mismo que los beneficios relativos a la

¹⁰⁷ Cfr. también, por ejemplo, la *Declaración de Bangkok, Sinergias y respuestas: alianzas estratégicas en materia de prevención del delito y justicia penal*, aprobada en el 11º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, abril 2005, que se refiere a la necesidad de elaborar políticas, procedimientos y programas en materia de justicia restaurativa “que incluyan alternativas del juzgamiento, a fin de evitar los posibles efectos adversos del encarcelamiento” y “de ayudar a reducir el número de causas que se presentan ante tribunales penales” (punto 32), la *Declaración de Salvador sobre estrategias amplias ante problemas globales: los sistemas de prevención del delito y justicia penal y su desarrollo en un mundo en evolución*, adoptada en el 12º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, abril 2010, que habla de la pertinencia de reforzar “las medidas sustitutivas del encarcelamiento” como, entre otras, la justicia restaurativa (punto 51; o, en sentido parecido, en el punto 27 se alude a las medidas de justicia restaurativa como “pertinentes para sustraer a los delincuentes juveniles del sistema de justicia penal”).

¹⁰⁸ [2nd Edition UN Handbook on RJ ES.pdf \(euforumrj.org\)](#)

¹⁰⁹ *Handbook...*, cit., pp. 8, 67, 78, 88. En la primera edición del Manual se sugería también esta idea, si bien de manera mucho más tímida. *Vid. Manual sobre programas de justicia restaurativa*, Naciones Unidas, Nueva York, 2006, pp. 86 y 87.

¹¹⁰ *Vid. Handbook...*, cit., p. 76. Cfr. también, *Estrategia vasca...*, cit., p. 33, observando que “a menudo, es en delitos graves donde víctimas y victimarios pueden sentir una mayor necesidad de reparación”.

recuperación de las víctimas¹¹¹. Programas de justicia restaurativa como los llevados a cabo con notable éxito con víctimas y victimarios de delitos de terrorismo en nuestro país¹¹² respaldan igualmente esta conclusión y la conveniencia de partir de una concepción extensiva de la justicia restaurativa.

Tampoco, en fin, partiendo de la vocación generalizadora de la justicia restaurativa que se pretende y del reiterado objetivo rector de atención a las necesidades de diálogo y reparación de los intervinientes carece de sentido restringir su práctica a fases procesales determinadas. La normativa internacional apela comúnmente a la utilización de los programas de justicia restaurativa “en cualquier etapa del sistema de justicia penal”¹¹³. En realidad, pues, más allá del proceso en sentido estricto, en la dirección que declara expresamente la Recomendación CM/Rec(2023)2 cuando se refiere desde una perspectiva general en su preámbulo al propósito de apoyar “un enfoque más holístico de los derechos de las víctimas tratando de desarrollar y ampliar los derechos de las víctimas y los servicios más allá del contexto del procedimiento penal, promoviendo no sólo los derechos de las víctimas en el contexto de los procedimientos penales, sino también antes, después o independientemente de dichos procedimientos”. En la misma línea, nuestro EV y Reglamento que lo desarrolla reconoce los derechos de las víctimas durante la actuación de -entre otros- los servicios de justicia restaurativa “a lo largo de todo el proceso penal y por un periodo de tiempo adecuado después de su conclusión, con independencia de que se conozca o no la identidad del infractor y del resultado del proceso” (arts. 3.1 EV y 14.2 Real Decreto 1109/2015), “incluyendo el momento previo a la presentación de la denuncia” (art. 14.2 Real Decreto 1109/2015).

El modelo sugerido se corresponde, pues, con la concepción -por así decir, maximalista- de la justicia restaurativa acogida en los instrumentos internacionales más recientes. Pero es, asimismo, consideramos, el que mejor se ajusta a las previsiones del EV y del Real Decreto 1109/2015, de 11 de diciembre, que lo desarrolla. En primer lugar, y desde una perspectiva general, porque en ellos se parte de un concepto amplio de víctima, que adquiere una dimensión extraprocesal, de manera que las prerrogativas reconocidas en ambos cuerpos legales -entre ellas, las relativas a la justicia restaurativa- se atribuyen aquí también a las víctimas con independencia de si hay un proceso en marcha y, en

¹¹¹ Cfr. Varona Martínez, G., “Justicia restaurativa en supuestos de victimación terrorista: hacia un sistema de garantías mediante el estudio criminológico de casos comparados”, *Eguzkilore*, nº 26, 2012, p. 206.

¹¹² Vid. Ríos Martín, J.C. (Dir.), Pascual Rodríguez, E., Etxebarria Zarrabeiti, X., Segobia Bernabé, J.L., Lozano Espina, F., *Mediación penal, penitenciaria y encuentros restaurativos. Experiencias para reducir el sufrimiento en el sistema penal*, Madrid, Universidad Pontificia Comillas, 2016, pp. 307 y ss.

¹¹³ Vid. Resolución 2002/12 del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (punto 6), o en sentido similar, las Recomendaciones Nº R (99) 19 (punto 4) y CM/Rec (2018)8 (punto 19) del Consejo de Europa.

caso de haberlo, con independencia de si aquellas están constituidas o no como parte en el mismo (art. 3.1 EV y 14.2 Real Decreto 1109/2015). De igual modo que una víctima puede recabar apoyo de una oficina de asistencia haya o no denunciado, debería poder cualquier víctima instar una actuación de justicia restaurativa al margen de si existe denuncia o proceso, y por tanto, no en términos condicionados a la iniciativa judicial (y a la mayor o menor predisposición del juzgador concreto a realizar prácticas restaurativas). En segundo lugar, la insistencia del EV (art. 5.1. k) y de su Reglamento (Preámbulo VII, arts. 19.19, 27 k y 28 f y 37 a) -en correspondencia con las previsiones de la normativa comunitaria e internacional¹¹⁴- en la necesidad de informar a la víctima sobre *la existencia* de servicios de justicia restaurativa desde su primer contacto con el sistema de justicia penal estimamos que pierde en gran medida sentido si la activación del procedimiento restaurativo se fía exclusivamente a la instancia judicial y no se permite impulsarlo también a la víctima. Lo suyo es que esta esté informada de tal extremo para que valore, porque es además quien mejor puede hacerlo -como ya se ha razonado más arriba-, si quiere explorar esa vía. Si la iniciativa corresponde solamente al juez, ¿por qué entonces habría de ser tan trascendente informar sobre la existencia de dichos servicios a la víctima? Ya lo haría el órgano judicial en el caso de que considerara que se trata de un supuesto cuya derivación al servicio de justicia restaurativa resulta oportuna. Nos parece, por último, que también las referencias a la mediación extrajudicial contenidas tanto en el EV como en su Reglamento resultan más coherentes con una concepción que no supedita las actuaciones de justicia restaurativa a la iniciativa judicial¹¹⁵.

Cabe entender que la normativa autonómica de la Comunidad Valenciana se sitúa igualmente en esta línea, toda vez que en la escasa regulación existente sobre la materia incluye una referencia explícita a las acciones de apoyo a “los servicios de mediación extrajudicial” como una de las actuaciones de justicia restaurativa encomendadas a las oficinas de asistencia a las víctimas (art. 11 b] Decreto 165/2016, de 4 de noviembre, del Consell, por el que se crea y regula la Red de Oficinas de la Generalitat de Asistencia a las Víctimas del Delito). Por su parte, la Ley de Mediación 24/2018, que ya vimos que contemplaba la realización de actuaciones de justicia restaurativa a través de la Conselleria competente en

¹¹⁴ Vid., por ejemplo, la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo (art. 4 [j]) y la Recomendación CM/Rec (2023) 2 (art. 6.1 i] y 18.1).

¹¹⁵ El art. 37 del Real Decreto 1109/2015, de 11 de diciembre, en el contexto de la regulación de las funciones de las oficinas de asistencia a las víctimas del delito en materia de justicia restaurativa, les atribuye la tarea de “(r)realizar actuaciones de apoyo a los servicios de mediación extrajudicial”. Aunque otra de esas funciones, la consistente en “proponer al órgano judicial la aplicación de la mediación penal cuando lo considere beneficioso para la víctima” (cursiva añadida), considerada aisladamente permitiría entender que remite a un modelo de mediación intrajudicial, si se interpreta en conjunto con las otras funciones prevista en el mismo precepto (la citada con anterioridad de apoyar a los servicios de mediación extrajudicial y la de informar a la víctima de las medida de justicia restaurativa) conduce a la conclusión de que se trata de un modelo comprensivo de actuaciones de justicia restaurativa de ambas clases (intrajudicial y extrajudicial).

materia de mediación, prevé la mediación tanto intrajudicial como extrajudicial, según se sigue de su preámbulo -que establece como objetivo principal de la norma “implantar, desarrollar e impulsar un marco jurídico en el que incardinar los procedimientos de mediación, presentes y los que puedan establecerse en el futuro, intrajudiciales y extrajudiciales, que se desarrollen en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana”¹¹⁶-, así como de su art. 41, en el que alude expresamente a ambas clases de mediación¹¹⁷.

Sobre la base de todo lo anterior, *y en lo que respecta concretamente a la cuestión del sistema de activación del procedimiento restaurativo*, consideramos que se debe ampliar el esquema seguido hasta la fecha en otros territorios del Estado español analizados (Cataluña, País Vasco y Navarra), que remiten, según hemos comprobado, a una concepción de la justicia restaurativa intrajudicial y vinculada fundamentalmente a la derivación por parte de los órganos judiciales -lo que explica, de acuerdo con lo razonado anteriormente, que su ámbito de aplicación se limite en la práctica con carácter general a la delincuencia de escasa gravedad-, y seguir en este punto el modelo belga, en el que dicha iniciativa recae también en las partes (que son las que, en la práctica, otorgan impulso inicial en dicho sistema a la inmensa mayoría de las actuaciones restaurativas realizadas)¹¹⁸. Los recursos (materiales y humanos) necesarios en punto a poner en marcha el servicio estimamos que serían similares en ambos casos. Lo que variaría sería el enfoque, que desde la perspectiva del modelo que proponemos aconsejaría dirigir los esfuerzos no tanto -o, mejor, no solo- a concienciar a los jueces, cuanto a informar a las partes de las medidas de justicia restaurativa disponibles; algo que, conforme a la experiencia belga¹¹⁹, según veíamos, se revela absolutamente determinante a este respecto y que, por lo demás, coincide plenamente con las obligaciones contenidas en la normativa internacional y nacional sobre la materia, como se acaba de recordar.

¹¹⁶ Preámbulo, IV. En el apartado I del mismo preámbulo se habla, en términos generales, de la finalidad de “fomento de la cultura de la paz, del diálogo, de la participación, de la convivencia, *de la justicia reparadora*, de la escucha y del reconocimiento del otro, así como la regeneración de los lazos sociales” (el subrayado es añadido).

¹¹⁷ *Vid.*, en sentido similar, el Decreto 55/2021, de 23 de abril, del Consell, de aprobación del Reglamento de mediación de la Comunitat Valenciana, que, en el marco asimismo de una regulación comprensiva en general de la mediación intrajudicial y extrajudicial (cfr. su preámbulo, y, entre otros, los arts. 7 y 48 y los Anexos II y III) se refiere, según reflejamos ya en el apartado correspondiente a la normativa autonómica, a la justicia restaurativa y a la mediación penal (arts. 9.1 f y 41.1 e)).

¹¹⁸ La línea de promover la justicia restaurativa en términos más amplios -comprensivos asimismo de la dimensión “extraprocesal”-, aunque aún no se haya plasmado de forma significativa en la práctica, integra también, por ejemplo, la estrategia del Servicio de justicia restaurativa del País Vasco, que es una de nuestras comunidades autónomas que más esfuerzo y experiencia atesora en materia de justicia restaurativa. *Vid. Estrategia Vasca...*, cit., pp. 3 y 35 y 36.

¹¹⁹ Lo pone de manifiesto también, con carácter general, la UNODC (*Handbook...*, cit., p. 56).

3.2.- Estructura y ubicación

Dado que de la Dirección General de Reformas Democráticas y acceso a la Justicia dependen dos Subdirecciones Generales, la Subdirección General de acceso a la Justicia y promoción de los derechos y la Subdirección General de asistencia a las víctimas del delito y que en la primera de ellas se incardina el servicio de mediación, sería aconsejable adscribir el servicio de justicia restaurativa a la segunda de ellas, con la finalidad de vincular la justicia restaurativa a la asistencia y tutela de los derechos de la víctima y diferenciar la mediación en el ámbito penal del resto de mediaciones por su especificidad.

Esta opción aconsejaría que la Subdirección General de asistencia a las víctimas del delito cambiara su nombre con una nueva denominación de asistencia y reparación a las víctimas y ampliara sus funciones según lo previsto en el epígrafe 3.3 del presente informe. De esta forma, el servicio de justicia restaurativa podría integrarse como un tercer servicio en la Subdirección General de asistencia a las víctimas del delito, junto al servicio de gestión y coordinación de las oficinas de asistencia a las víctimas del delito y el servicio de formación y promoción de la asistencia a las víctimas del delito.

En esta etapa inicial, los medios humanos necesarios podría ser un técnico/a de dicha Subdirección General, formado en la materia restaurativa, que dirigiera y coordinara la actividad de los mediadores/facilitadores responsables de la mediación penal, un administrativo/a que se ocupara de las gestiones administrativas y de gestión correspondientes y los mediadores/facilitadores seleccionados del turno penal del Registro de mediadores de la Comunidad Valenciana conforme se explica en el epígrafe 3.7.1 de este informe.

Con independencia de que el servicio de justicia restaurativa se ubique en las dependencias de la Conselleria de Justicia, Interior i Administració Pública, para facilitar el acceso a estos recursos, el equipo de mediadores/facilitadores podría desarrollar sus funciones en las dependencias de los distintos SOM de la Comunidad Valenciana, dadas las ventajas de su ubicación en las instalaciones judiciales por su proximidad a la ciudadanía, sin perjuicio de utilizar los servicios mediaprop para facilitar que el servicio de justicia restaurativa pueda actuar en el mayor número de municipios.

De esta manera, en esta etapa inicial de implantación del servicio de justicia restaurativa, la estructura puede ser muy sencilla al bastar con los servicios de un técnico/a y un administrativo/a, en ambos casos de la propia Conselleria, y un equipo, formado al menos inicialmente por cinco mediadores/facilitadores pertenecientes al turno de mediadores del Registro de personas y entidades mediadoras de la Comunidad Valenciana.

3.3.- Funciones y competencias.

El servicio de justicia restaurativa propuesto podría tener las siguientes funciones y competencias:

1.- Fomentar la justicia restaurativa en los conflictos surgidos en el ámbito penal.

La labor de fomentar y difundir la justicia restaurativa se debe a los grandes beneficios que proporciona a las víctimas de delito y los efectos sanadores que puede provocar en los conflictos que ha podido generar el delito o los que se desprenden tras su comisión. Los medios que se pueden emplear para impulsar la justicia restaurativa pueden ser informar de las funciones del servicio mediante campañas de difusión y sensibilización, garantizar el derecho a la mediación penal gratuita, realizar actividades de formación y divulgación en colegios de abogados, centros penitenciarios, oficinas de denuncia, OAVD..., conceder subvenciones para fomentar prácticas restaurativas como pueda ser la puesta en marcha de los servicios mediaprop.

2.- Seleccionar los mediadores/facilitadores que formen parte del servicio de justicia restaurativa.

Si se ha optado por hacer uso de los mediadores del turno penal de Registro de personas y entidades mediadoras de la Comunidad Valenciana, como se propone en el punto 3.7.1 de este informe, el servicio de justicia restaurativa sería el competente para realizar el proceso de selección de los profesionales que formarían parte del equipo del servicio. Para ello, se llevaría a cabo un proceso de selección, renovable en un plazo aproximado de cinco años, en el que se valoraría la formación especializada, la experiencia en mediación y los méritos complementarios. Dichos mediadores/facilitadores formarían parte de un equipo profesional, cohesionado y coordinado con reuniones periódicas para armonizar los criterios de actuación.

3.- Garantizar la formación continua de profesionales mediadores/facilitadores.

El servicio de justicia restaurativa ofrecerá anualmente un programa de formación especializada sobre justicia restaurativa, al que deberán asistir obligatoriamente los mediadores del servicio, dirigido a perfeccionar las habilidades para abordar conflictos desde una perspectiva restaurativa y formar en las diversas prácticas reparadoras. Para la organización de dichos programas de formación se podrán realizar convenios con otros servicios de justicia restaurativa, Universidades y centros u organismos especializados. Asimismo, el servicio de justicia restaurativa participará en jornadas y seminarios con otras entidades para contribuir a la formación en justicia restaurativa y a la difusión de sus servicios.

4.- Velar por el cumplimiento del derecho de las víctimas a ser informadas de los servicios restaurativos desde el primer contacto con las autoridades.

Los servicios de justicia restaurativa deben garantizar que en todas las OAVD se informe a las víctimas de la existencia de los instrumentos restaurativos disponibles y de la forma de acceder a los mismos, y que este derecho se garantice

desde el primer contacto con las autoridades competentes, como establece el art. 5.1 k) EV.

5.- Diseñar los programas y metodologías restaurativas que se vayan a emplear en los procesos restaurativos y coordinar su ejecución.

Si existe un equipo estable y profesionalizado de mediadores en el servicio de justicia restaurativa, la labor que vayan a realizar tiene que ser planificada, coordinada y conjunta. Para ello el servicio diseñará los programas, coordinará el trabajo en equipo, supervisará los resultados y fomentará las diversas prácticas restaurativas como mediación, círculos restaurativos, conferencias familiares, entrevistas restaurativas y otros similares.

6.- Velar por el cumplimiento de los acuerdos alcanzados.

Con el fin de proteger a las víctimas y garantizar un servicio de calidad el servicio de justicia restaurativa supervisará los acuerdos de los procesos restaurativos que se lleven a cabo para comprobar su cumplimiento, poniendo a disposición de los órganos judiciales cualquier información que puedan solicitar.

7.- Evaluar los programas desarrollados para garantizar la calidad y buen funcionamiento del servicio.

El servicio de justicia restaurativa hará un seguimiento mensual de los procesos restaurativos iniciados para comprobar su evolución y detectar las incidencias de demora o complejidad. Elaborará una memoria anual en la que se reflejarán todos los datos de los procesos restaurativos realizados en los que conste el perfil de los usuarios, la forma de acceso al servicio, las tipologías delictivas, el número y contenidos de los acuerdos...También se realizarán encuestas de satisfacción periódicas para valorar la opinión de los usuarios y detectar aspectos necesitados de mejora.

8.- Coordinar a las distintas entidades públicas y privadas participantes en las competencias referidas, en especial, las OAVD y los SGPMA.

Precisamente por entender la justicia restaurativa como un espacio de diálogo entre partes para superar los conflictos derivados de la comisión de un delito es necesario que las entidades que se ocupan de la tutela de los derechos de las víctimas, como son las OAVD, y las entidades que se ocupan del cumplimiento de las penas (SGPMA, centros penitenciarios...) se coordinen para poder realizar actividades conjuntas entre víctimas que acepten participar en procesos restaurativos y victimarios dispuestos a reparar el daño causado.

9.- Garantizar el acceso universal de la ciudadanía a los servicios de justicia restaurativa.

En este apartado se enfatiza el carácter público y gratuito de la justicia restaurativa con una especial atención a la perspectiva de género y a las personas

vulnerables como discapacitados, menores de edad o personas en riesgo de exclusión social, entre otras.

10.- Cualquier otra de naturaleza análoga.

3.4.-Principios rectores

Los principios que han de informar el funcionamiento del servicio de justicia restaurativa son los proclamados con carácter general por la normativa nacional e internacional que rige en la materia. Se deben destacar, en particular, el de voluntariedad (es necesario que las partes consientan libremente la participación en el procedimiento y que puedan retirar dicho consentimiento en cualquier momento)¹²⁰, participación activa de las partes¹²¹ y plena información a las mismas (sobre sus derechos, la naturaleza del proceso y los términos y posibles consecuencias de su intervención en él)¹²², confidencialidad (cualquier información aportada por las partes en el marco de la práctica restaurativa es confidencial y solo puede ser revelada, con carácter general, en virtud de acuerdo de aquellas)¹²³, seguridad de los intervinientes¹²⁴, imparcialidad¹²⁵ y formación

¹²⁰ Recomendación N° R (1999) 19 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (punto 1); Resolución 2002/12 del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (punto 7); Recomendación N° R (2006) 8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (art. 13.3); Recomendación CM/Rec (2018)8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (puntos 14, 16 y 26); Recomendación CM/Rec(2023)2 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (art. 18.2); y EV (arts. 15.1 b] y c] y 15.3).

¹²¹ Recomendación CM/Rec (2018)8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (puntos 13 y 26). Así se deriva también de las definiciones de justicia restaurativa contempladas en los diversos instrumentos internacionales, por ejemplo, en la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo (art. 2.1.d)] o Recomendación CM/Rec(2023)2 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (punto 6).

¹²² Recomendación N° R (1999) 19 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (punto 10); Resolución 2002/12 del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (punto 13 b)]; Recomendación CM/Rec (2018)8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (puntos 16, 19, 25 y 26); Recomendación CM/Rec(2023)2 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (art. 18.2).

¹²³ Recomendación N° R (1999) 19 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (punto 2 y 30); Resolución 2002/12 del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (punto 14); Recomendación N° R (2006) 8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (art. 13.3); Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo (considerando 46 y art. 12.1 e)]; Recomendación CM/Rec (2018)8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (puntos 17, 49 y 53); EV (art. 15.2).

¹²⁴ Resolución 2002/12 del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (punto 10); Recomendación CM/Rec (2018)8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (punto 47); Recomendación CM/Rec(2023)2 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (art. 18.2).

¹²⁵ Recomendación N° R (1999) 19 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (punto 26); Recomendación 1999 y Resolución 2002/12 del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (punto 17).

y especialización de los facilitadores¹²⁶, y respeto a la dignidad de las partes¹²⁷. Los hechos básicos del caso deben ser reconocidos por estas¹²⁸, si bien la participación en un proceso de mediación no debe poder usarse como prueba de aceptación de la culpabilidad en procesos ulteriores¹²⁹.

La doctrina ha destacado como un efecto indeseado derivado en la práctica de la implantación de mecanismos de justicia restaurativa el que “las necesidades institucionales” anulen las necesidades de las personas para cuya atención está diseñado el servicio, y, en concreto, que se acabe prestando una atención de mejor calidad al victimario que a la víctima¹³⁰. Ello se produciría en tanto que los facilitadores provienen muchas veces de áreas profesionales pertenecientes a dichas instituciones -policía, cárceles, etc.- y tienden a ver estas prácticas como una oportunidad para mejorar el funcionamiento de sus instituciones y reproducir, así, tales objetivos y necesidades institucionales (por ejemplo, la descongestión de la Administración de Justicia, o la obtención de acuerdos que faciliten la reinserción del reo). En el desarrollo de las prácticas de justicia restaurativa y en la configuración y funcionamiento del servicio en general se debe tener siempre presente, pues, la idea de que *los intereses de las víctimas deben estar en el centro*¹³¹; y, en estrecha relación con lo anterior, la *orientación al objetivo de servir como herramienta de diálogo entre las partes*¹³² -no necesariamente dirigida a alcanzar un acuerdo sustitutivo del enjuiciamiento

¹²⁶ Recomendación N° R (1999) 19 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (puntos 22 a 24); Recomendación N° R (2006) 8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (art. 13.3); Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo (art. 25.4); Recomendación CM/Rec (2018)8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (puntos 29, 36-45 y 57); Recomendación CM/Rec(2023)2 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (art. 18.2).

¹²⁷ Recomendación N° R (1999) 19 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (punto 26); Resolución 2002/12 del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (punto 17); Recomendación CM/Rec (2018)8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (punto 46).

¹²⁸ Recomendación N° R (1999) 19 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (punto 14); Resolución 2002/12 del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (punto 8); Recomendación CM/Rec (2018)8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (punto 30); EV (art. 15.1 a), en referencia al infractor).

¹²⁹ Recomendación N° R (1999) 19 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (punto 14); Resolución 2002/12 del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (punto 8); Recomendación CM/Rec (2018)8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (punto 30).

¹³⁰ Vid. Chapman, T., “La justicia restaurativa en Europa”, en Soleto Muñoz, H./Carrascosa Miguel, A. (Dirs.), *Justicia restaurativa: una justicia para las víctimas*, tirant lo blanch, Valencia, 2019, p. 37, con ulteriores referencias.

¹³¹ Cfr. UNODC, *Handbook...*, cit., p. 57, con ulteriores referencias; el art. 13.2 de la Recomendación N° R (2006) 8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, a tenor de la cual “(l)os intereses de las víctimas deben tenerse plena y cuidadosamente en cuenta a la hora de decidir sobre un proceso de mediación y durante el mismo” (vid. asimismo art. 13.3); Recomendación CM/Rec(2023)2 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (art. 18.2); y el EV (Preámbulo, VI).

¹³² Vid. Recomendación CM/Rec (2018)8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (punto punto 14).

tradicional (*diversion*) o el perdón- y de atender a las necesidades existentes en cada caso¹³³, y en especial a las de reparación de la víctima¹³⁴. Sobre esa base, la flexibilidad y la valoración individualizada¹³⁵, y la atención a los intereses concurrentes en el supuesto concreto debe considerarse asimismo principios rectores. Todo ello, en línea con las directrices internacionales más recientes y en los términos explicados en el apartado anterior, conduce a adoptar un modelo de justicia restaurativa de márgenes amplios, no supeditado exclusivamente a la derivación judicial, válido en principio en relación con la generalidad de los delitos (también los de carácter más grave) y para cualquier etapa del sistema de justicia penal¹³⁶.

3.5.- Funcionamiento

3.5.1.- Acceso al servicio

En consonancia con los últimos desarrollos sobre justicia restaurativa en el ámbito internacional y nacional y con el carácter de servicio general, público y gratuito del Servicio de Justicia Restaurativa propuesto, lo más conveniente es que desde este se promueva y facilite la realización de prácticas de justicia restaurativa no vinculadas necesariamente a la existencia de un proceso penal y cuya ejecución no esté exclusivamente condicionada a la derivación judicial. Sin perjuicio de que, por supuesto, puedan los órganos judiciales derivar, es necesario significar que el acceso al Servicio de Justicia Restaurativa es un derecho de las víctimas, como así recoge el art. 15 del EV, derecho del que deben ser informadas desde el primer contacto con autoridades y funcionarios, incluso antes de presentar denuncia, como establece el art. 5 del EV.

Si bien es cierto que tal información le ha de ser proporcionada por cualquier funcionario o autoridad con el que contacte desde la comisión del delito (Policía, Órgano Judicial, Ministerio Fiscal...), debe ser subrayado el protagonismo en este punto de las OAVD, de amplia implantación en el territorio de la Comunidad Valenciana, y que, como reza el art. 19.9 del REV, tienen, entre sus funciones, la de informar a las víctimas sobre alternativas de resolución de conflictos con aplicación de la mediación y de otras medidas de justicia restaurativa.

¹³³ Recomendación N° R (1999) 19 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (punto 26) y Recomendación CM/Rec (2018)8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (punto 46).

¹³⁴ Cfr. Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo (considerando 46) y el EV (art. 15.1). La Recomendación CM/Rec (2018)8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (punto 13) se refiere, en términos más genéricos, a la finalidad de “reparar el daño que el delito causa a los individuos, a las relaciones y a la sociedad en su conjunto (principio de reparación del daño)”.

¹³⁵ Vid. Recomendación CM/Rec(2023)2 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (art. 4.6).

¹³⁶ Los servicios de justicia restaurativa, declara la Recomendación CM/Rec(2018)8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (punto 26) “han de ser tan inclusivos como sea posible; debe utilizarse un cierto grado de flexibilidad para permitir la participación del mayor número posible de personas”.

De este modo, tras ser informada de su derecho y, si así lo considera conveniente, podrá la víctima acudir a este servicio con el fin de sanar el daño que el delito le ha ocasionado y con independencia del curso que siga el procedimiento judicial.

Por otra parte, la iniciativa también puede partir del victimario, que pueda sentir la necesidad de reconocer su conducta, reflexionar sobre ello y dar una disculpa y reparación a la víctima. Es por ello por lo que también se deberá informar a este de sus posibilidades de acceder a un procedimiento restaurativo, en este caso la información se deberá proporcionar por las oficinas de denuncias (Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado), letrado de la defensa, por el órgano judicial, el Ministerio Fiscal y servicios penitenciarios.

En definitiva, el impulso del proceso restaurativo puede partir de cualquiera de las partes, como también, puede ser planteada por el órgano judicial y por el Ministerio Fiscal quienes pueden exponer a las partes la adecuación de un proceso restaurativo en su caso concreto. Por otro lado, de acuerdo con la normativa nacional e internacional analizada parece conveniente mantener una visión extensa y flexible del servicio que admite la derivación en cualquier momento, se haya judicializado o no el hecho, en cualquiera de las fases del proceso y, en su caso, durante la ejecución de la pena, por lo que, también podrían sugerirla otras instancias como: asociaciones vecinales, Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, centros penitenciarios...

3.5.2.- Procesos intrajudiciales: fases en que es posible

Si el proceso restaurativo se desarrolla de forma paralela al proceso penal la derivación podría plantearse en todas las fases procesales, como también, durante la ejecución, en este último caso en colaboración con los servicios de ejecución penal, en particular, con los Servicios de Gestión de Penas y Medidas Alternativas.

3.5.3.- Deber de comunicación al juez o fiscal del inicio del proceso

Con relación a los procesos restaurativos vinculados a un hecho que haya sido judicializado, dependerá de la voluntad de las partes el ponerlo o no en conocimiento del órgano judicial y del Ministerio Fiscal.

3.5.4.- Comunicación del acuerdo y del informe final del proceso restaurativo al órgano judicial

Si el proceso restaurativo concluye con un acuerdo de las partes, se dejará constancia de este redactándose por el facilitador un acta en la que se recojan los puntos más relevantes del acuerdo y, en su caso, los compromisos que ha asumido el victimario.

La comunicación del acuerdo y de los compromisos asumidos por el victimario o, la falta de este, se comunicará al órgano judicial y al Ministerio

Fiscal, siempre que las partes así lo hayan determinado en el acta y en los acuerdos fruto del proceso restaurativo para, en su caso, ser valorado dentro de las posibilidades que ofrece la regulación penal. Así, por ejemplo, a efectos de apreciar la atenuante de reparación del daño, posibles efectos del perdón del ofendido, art. 130.5 CP, como condición para la concesión de la suspensión de la ejecución de la pena, art. 84.1.1º CP, al pago de la responsabilidad civil dado que el art. 112 del CP define la reparación del daño como uno de los contenidos de aquella o, finalmente, en el marco de la ejecución, en colaboración con Instituciones Penitenciarias y los Servicios de Ejecución de Penas y Medidas Alternativas.

3.5.5.- Seguimiento del acuerdo/medidas para garantizar su cumplimiento

Una de las funciones a desarrollar por el servicio de justicia restaurativa propuesto es la de realizar un seguimiento del cumplimiento de los acuerdos.

3.5.6.- Restricciones en cuanto a la clase de delitos

Únicamente las derivadas de las limitaciones legales. Con relación a ello, cabe tener en cuenta que la restricción incorporada por la LO 1/2004 de 28 de diciembre de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género se refiere a la prohibición de la mediación ante los juzgados de violencia sobre la mujer, por tanto, en fase de investigación, no en otras fases del proceso penal; la prohibición más amplia incorporada en el art. 3.1 EV reformado por la LO 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual, vetando la mediación y conciliación en todas las fases con relación a los delitos de violencia de género y los delitos contra la libertad sexual, cabe matizar el alcance de la prohibición, pues si bien la misma se extiende a esas dos manifestaciones de justicia restaurativa, no alcanza a otros instrumentos que, en su caso, si así lo solicitan las víctimas, sí podrían dar lugar a un proceso restaurativo (círculo, conferencia...).

3.6.- Delimitación con otros órganos y servicios.

Entendiendo la justicia restaurativa como un instrumento dirigido a responder a las necesidades de las víctimas en la búsqueda de la reparación del daño sufrido y la minimización de los efectos perjudiciales del delito, resulta necesario coordinar a los órganos que desde distintas perspectivas se ocupan de la asistencia de los derechos de las víctimas de delitos en lo relativo a la información, tutela o reparación del daño sufrido.

De esta forma, la labor de las Oficinas de Atención a las Víctimas de Delito (OAVD), los Servicios de Orientación y Mediación (SOM), los Servicios de Gestión de Penas y Medidas Alternativas (SGPMA) y el servicio de justicia restaurativa propuesto debe quedar perfectamente delimitada con el fin de separar sus respectivas competencias y coordinarse de manera adecuada para

mejorar el servicio, evitar duplicidades y trabajar conjuntamente para facilitar la mitigación de los efectos que el delito produce en las víctimas.

En el modelo propuesto se estima que el servicio de justicia restaurativa debe tener una estrecha relación con las OAVD y los SGPMA¹³⁷ en la medida en que las primeras se ocupan de prestar asistencia jurídica, psicológica y social a las víctimas de delitos, así como realizar tareas de información y acompañamiento a las víctimas y los segundos se ocupan de la gestión del cumplimiento de las penas comunitarias en medio abierto en las que la reparación del daño a la víctima adquiere un papel fundamental. No obstante, en primer lugar, procede delimitar las funciones entre los SOM y el servicio de justicia restaurativa para clarificar las respectivas competencias y facilitar que el servicio sea más eficaz.

3.6.1.- Servicios de Orientación y Mediación

El Centro de Mediación es un órgano adscrito a la Conselleria de Justicia, creado por el art.18 LMCV, que actúa a través de los SOM en sus instalaciones sitas en las sedes judiciales de Valencia, Castellón, Elche y Alicante.

Sus tres funciones más relevantes son las siguientes:

- Fomentar y facilitar el acceso a la mediación en el ámbito de la Comunidad Valenciana.
- Gestionar el Registro de personas y entidades mediadoras.
- Promover la colaboración entre todas las entidades y administraciones que actúan en el ámbito de la mediación.

En su función de *fomentar y facilitar el uso de la mediación* debe destacarse la importancia de informar a los ciudadanos sobre la posibilidad de hacer uso de la mediación ante cualquier conflicto, así como encargarse de la tramitación del reconocimiento a la justicia gratuita de la mediación intrajudicial cuando el Juez ya haya derivado el asunto a mediación, lo que puede ser positivo para dar a conocer el alcance de la justicia gratuita en los procesos de mediación.

Dentro de esta función se debe insistir en la importancia de garantizar que todos los ciudadanos que se acercan a cualquier instalación judicial o policial por ser partes afectadas por la comisión de un delito reciban una información clara y adecuada, no solo sobre la mediación, sino sobre cualquier recurso de justicia restaurativa disponible, sin perjuicio de la labor de difusión que también realice el servicio de justicia restaurativa en el ámbito penal. Ello requiere de una campaña de publicidad en organismos oficiales, medios de transporte y medios de comunicación, para la cual, la existencia de un servicio de justicia restaurativa

¹³⁷ Da muy buenos resultados el modelo existente en el País Vasco donde los tres servicios actúan de forma coordinada.

puede jugar un papel muy importante coordinando la difusión de la información que se facilite y garantizando que llegue a los destinatarios.

Con relación a la *gestión del registro de mediadores* destacan las siguientes funciones: a) Designar las personas mediadoras para que se pongan en contacto con las partes una vez haya llegado la derivación judicial por Lexnet. Hasta que el registro de mediadores creado por la Ley 24/2018 de 5 de diciembre entre en funcionamiento, se han tomado soluciones alternativas, v.gr. en la provincia de Valencia por acuerdo de la Ilma. Sra. Presidenta de la Audiencia Provincial se ha activado un sistema de turnos de personas mediadoras para su designación por sorteo en supuestos de derivación judicial, que será actualizado anualmente y gestionado por el SOM. Hay que destacar por su relevancia que la existencia de este turno de mediadores en la Comunidad Valenciana es uno de los puntos que ha sido tenido en cuenta en la formulación de un servicio de justicia restaurativo propio con el fin de delimitar su coexistencia con los mediadores que presten sus funciones en el servicio, lo que se tratará en el punto 3.7.1 de este informe. b) Tramitar el pago a los mediadores de las actuaciones relativas a las sesiones informativas o de encuentros con las partes si se ha contado con el derecho a asistencia gratuita.

En la tarea de *promover la colaboración entre todas las entidades y administraciones que actúan en el ámbito de la mediación*, el SOM debe mantener una estrecha y especial relación con el servicio de justicia restaurativa que se ocuparía no solo de la mediación penal sino de otras prácticas restaurativas más amplias, y con los diversos órganos mencionados en este apartado.

El RMCV amplía sus funciones encomendándole, entre otras, la de realizar el seguimiento de los procesos de mediación, homologar los estudios, cursos y formación específica en materia de mediación a efectos de la inscripción de las personas mediadoras en el Registro de personas y entidades mediadoras, actuar como centro de seguimiento, estudio y debate y divulgación de la mediación y realizar actuaciones de justicia restaurativa en colaboración con la Red de Oficinas de la Generalitat de Asistencia a las Víctimas de delito, para ello se pone a disposición de los mediadores/facilitadores salas para las sesiones informativas y para realizar mediaciones.

Dadas las amplias funciones atribuidas al SOM se presentan dos opciones: a) transformar el SOM en un servicio de justicia restaurativa lo que implicaría además de cambiar la denominación para alcanzar otras prácticas restaurativas, absorber todas las actuaciones sobre la materia recogidas en el epígrafe 3.3, lo que conlleva el riesgo de que la mediación en el ámbito privado desplace a las vías restaurativas generadas por la comisión de un delito, reduciendo la protección y tutela a las víctimas y b) crear un servicio de justicia restaurativa independiente, delimitando claramente que el SOM se ocuparía de la mediación en todos los campos, a excepción del penal, y el servicio de justicia restaurativa de todas las prácticas restaurativas derivadas de la comisión de una conducta delictiva, incluida la mediación.

3.6.2.- Oficinas de Atención a las Víctimas de Delito

La Comunidad Valenciana es un referente nacional en la implantación de las OAVD, con una extensa red de oficinas que permite que haya una de ellas en cada partido judicial. Dichas oficinas, reguladas por el *Decreto 165/2016 de 4 de noviembre del Consell que creó la Red de Oficinas de la Generalitat de Asistencia a las víctimas de delito*, dependen de la Subdirección General de Asistencia a las Víctimas de delito.

Tal como ya se ha analizado anteriormente, las OAVD cumplen un esencial papel en la difusión e impulso de la justicia restaurativa como lo indican las siguientes funciones que les asigna el EV y el REV:

- Informar de las distintas medidas de justicia restaurativa y la posibilidad de acceder a las mismas, art. 19 y 29 EV y art. 28 f), 27 k) y 37 REV.
- Proponer al órgano judicial la aplicación de mediación penal cuando resulte beneficioso para la víctima, art. 29 EV.
- Servir de apoyo a las actuaciones de justicia restaurativa y soluciones extraprocesales y el art.37 REV.
- Recoger en las estadísticas anuales el número de víctimas que han sido derivadas a los servicios de mediación, art. 39 EV.

Siguiendo estas indicaciones, el *Decreto 165/2016 de 4 de noviembre de creación de la Red de Oficinas de la Generalitat de Asistencia a las víctimas de delito* les atribuye las funciones de asistir a las víctimas en las diferentes medidas de justicia restaurativa durante las fases del proceso (art. 11 a), realizar actuaciones de apoyo a los servicios de mediación extrajudicial (art. 11 a) y recoger en las estadísticas el número de víctimas que han sido derivadas a servicios de mediación (art. 14.2).

Finalmente, el art. 14 m) de la LMCV recoge el compromiso de realizar actuaciones de justicia restaurativa a través de la Red de Oficinas de la Generalitat de Asistencia a las Víctimas del delito, en colaboración con el SOM, según dispone el art.9.2 f) RMCV.

Como se puede observar, las principales funciones de las OAVD, recogidas en el EV y el *Decreto 165/2016 de 4 de noviembre*, son las de informar de las distintas medidas de justicia restaurativa, colaborar con funciones de apoyo en las actuaciones de justicia restaurativa y recoger en las estadísticas el número de víctimas que han sido derivadas a servicios de mediación.

De esta forma, en su función principal de proteger los intereses de la víctima, las OAVD tienen la obligación de informar a las víctimas de los servicios de justicia restaurativa y de las formas de acceder a los mismos, por las ventajas

que puede reportar a la víctima la reparación integral del daño sufrido por el delito, bien sea material o moral. Para ello, la labor informativa ha de ser exhaustiva con el fin de que las víctimas conozcan las ventajas de esta forma de justicia, que escucha y protege sus intereses, al buscar el reconocimiento de los hechos y la reparación del daño sufrido. De esta forma a las OAVD se les presenta la oportunidad de identificar a las víctimas que estarían dispuestas a iniciar estos procesos restaurativos, aquellas otras que con la ayuda de una preparación previa especializada podrían participar en los mismos y las que no son aptas por rechazar la propuesta restaurativa, todo ello sin perjuicio de que siempre es la víctima la que debe decidir si acepta o no participar en procesos restaurativos.

Por lo que respecta a su función de apoyo a los órganos jurisdiccionales, destaca la de proponer derivaciones a los jueces, algo que llama la atención que se produzca en un número muy bajo de casos, ya que según la Memoria “Cinco años de la red de la Generalitat de oficinas de asistencia a las víctimas de delito” correspondiente a los años 2018-2022, publicada en marzo de 2023, se han realizado un total de 176 derivaciones a mediación, con una evidente disminución desde 2018 que se realizaron 65, hasta 2022 que se redujeron a 23 derivaciones. Estas cifras alertan de la necesidad de diseñar un programa de impulso de la justicia restaurativa dirigido a los distintos profesionales.

La función correspondiente a realizar directamente actuaciones de justicia restaurativa, bien sean mediación u otras, debe entenderse como funciones de colaboración en la línea de lo previsto en el EV.

3.6.3 Servicios de Gestión de Penas y Medidas Alternativas

El art. 2 del RD 840/2011 de 17 de junio por el que se establecen las circunstancias de ejecución de las penas de trabajo en beneficio de la comunidad y de localización permanente en centro penitenciario, de determinadas medidas de seguridad, así como de la suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad y sustitución de penas creó los SGPMA definiéndolos como unidades administrativas multidisciplinares dependientes de la Administración penitenciaria que tienen encomendada la tarea de ejecución de las medidas y penas alternativas a la privación de libertad. Estas unidades administrativas no son autónomas ni independientes, sino que dependen orgánica y funcionalmente de un Centro penitenciario o Centro de inserción social, lo que les hace mantener su carácter penitenciario.

Posteriormente se desarrollaron sus competencias en el RD 400/2012 de 17 de febrero que atribuyó a la Subdirección General de penas y medidas alternativas de Instituciones Penitenciarias la ejecución de las medidas alternativas, en concreto la suspensión de la ejecución, los trabajos en beneficio de la comunidad, la libertad condicional y las medidas de seguridad y el RD 952/2018 de 27 de julio que reestructuró la organización interna con una Dirección General de Ejecución penal y reinserción social y una Subdirección General de medio abierto y penas y medidas alternativas.

Estos servicios han asumido la competencia de diseñar los programas de ejecución que deban cumplir los condenados a penas de trabajo en beneficio de la comunidad, el plan de intervención y seguimiento de las penas suspendidas, así como supervisar y controlar su cumplimiento. La importancia de todas estas figuras es que permiten desarrollar programas restaurativos por la mención del art. 49. CP en el que se contempla que el contenido de los trabajos comunitarios pueda consistir en labores de reparación de los daños causados o de apoyo o asistencia a las víctimas y el art. 84.1 CP que faculta al Juez para imponer como condición de la pena suspendida el cumplimiento del acuerdo de mediación alcanzado.

Para cumplir con esta función, el SGPMA se sirve de los programas de tratamiento y de utilidad social elaborados por Instituciones Penitenciarias para que puedan constituir los contenidos propios de las actividades de los trabajos en beneficio de la comunidad y las condiciones consistentes en programas formativos que acompañen a la suspensión de la ejecución de la pena, lo que sin ninguna duda es una oportunidad para gestionar prácticas restaurativas dirigidas a reparar el daño producido a la víctima del delito.

En este sentido procede destacar el especial impulso que Instituciones Penitenciarias viene dando a los programas de justicia restaurativa en la ejecución de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad y las penas suspendidas, reflejado en el *programa-taller de diálogos restaurativos: responsabilización y reparación del daño* elaborado por la Subdirección General de medio abierto y penas y medidas alternativas en colaboración con diversas entidades externas dedicadas a la Justicia restaurativa¹³⁸, diseñado inicialmente para trabajar la reparación simbólica con víctimas de delitos similares, y en el *programa-taller intervención en Justicia restaurativa. Encuentros restaurativos penitenciarios* con un objetivo más ambicioso enfocado en conseguir encuentros restaurativos entre víctimas y condenados¹³⁹.

Para conseguir los objetivos de colaboración mencionados, sería de gran importancia que los SGPMA comunicaran al servicio de justicia restaurativa la existencia de estos talleres para ofrecer a las víctimas la posibilidad de participar en esas u otras prácticas restaurativas y, al mismo tiempo, que colaboraran con los servicios de justicia restaurativa en la organización de actividades conjuntas siempre que contaran con infractores dispuestos a reparar el daño causado. No hay que olvidar que para llevar a cabo un procedimiento restaurativo se necesita que la víctima esté dispuesta a ser reparada y el victimario lo esté a asumir la reparación.

¹³⁸. Disponible en [Documentos Penitenciaris 23. Taller de Diálogos Restaurativos: Responsabilización y reparación del daño \(institucionpenitenciaria.es\)](http://documentos.penitenciaris.es/Documentos%20Penitenciaris/23_Taller_de_Dialogos_Restaurativos:_Responsabilizaci%C3%B3n_y_reparaci%C3%B3n_del_da%C3%B1o_(institucionpenitenciaria.es).).

¹³⁹. Disponible en [Documentos Penitenciaris 24 Intervención en Justicia Restaurativa: Encuentros restaurativos penitenciarios \(institucionpenitenciaria.es\)](http://documentos.penitenciaris.es/Documentos%20Penitenciaris/24_Intervenci%C3%B3n_en_Justicia_Restaurativa:_Encuentros_restaurativos_penitenciarios_(institucionpenitenciaria.es).).

3.6.4.- Oficina de denuncias

La importancia de las oficinas de denuncias es que se trata de uno de los primeros lugares a los que acude la víctima, siendo un momento de especial relevancia para informarles de las OAVD y de los servicios de justicia restaurativa. No hay que olvidar que el art. 5.1 k) EV reconoce el derecho de las víctimas a recibir información de los servicios de justicia restaurativa disponibles desde su primer contacto con las autoridades competentes.

En el acta de información de derechos a la persona víctima de un delito se recoge un largo listado de derechos entre los cuales se reconoce el de ser informadas que las Oficinas de asistencia de las víctimas del delito o la oficina judicial les ayudarán a conocer los servicios de justicia reparadora¹⁴⁰. Esta referencia genérica puede ser insuficiente si las OAVD no completan esta labor de informar, por ello sería adecuado que las dependencias policiales y judiciales dispusieran de folletos específicos informativos sobre justicia restaurativa¹⁴¹ y el personal que atiende a las personas denunciante recibiera una formación sobre esta materia para poder realizar las tareas de información convenientemente.

3.6.5.- Servicios mediaprop

Los servicios mediaprop puestos en marcha por algunos Ayuntamientos de la Comunidad Valenciana ponen a disposición de los ciudadanos espacios destinados a resolver la solución de conflictos de forma dialogada ayudados por un profesional mediador que les informará de este servicio y les orientará en el objetivo de alcanzar un acuerdo. Las actividades en concreto que pueden realizar son: informar a la ciudadanía con carácter general sobre la mediación como alternativa al proceso judicial, intervenir con mediadores profesionales en sesiones informativas y procedimientos de mediación extrajudicial y realizar sesiones informativas y sesiones de mediación intrajudicial y extrajudicial a petición de los ciudadanos, de las personas o entidades mediadoras y del SOM.

Como factores positivos de esta iniciativa de la Conselleria de Justicia, Interior i Administració Pública se puede destacar su amplio alcance, ya que incluye tanto la mediación intrajudicial como extrajudicial, y su vocación de mediación de proximidad¹⁴².

Los Ayuntamientos que pongan en marcha estos servicios deben presentar anualmente una memoria justificativa que describa las actividades realizadas de información, los procedimientos de mediación extrajudicial

¹⁴⁰ Protocolo04_GuardiaCivil_Final.pdf

¹⁴¹ La secretaría general de Instituciones penitenciarias dispone de un folleto muy completo sobre justicia restaurativa dirigido a los usuarios de los SGPMA.

¹⁴² 2870a69c-a9ff-c1c6-bf5c-ed08b62cca98 (gva.es)

realizados y los resultados obtenidos, así como las personas y entidades mediadoras y las usuarias con una valoración de la calidad de la prestación del servicio prestado.

Los servicios de justicia restaurativa propuestos pueden tener en los puntos mediaprop una extensión de sus actividades más allá de las capitales de provincia, siendo fundamental coordinar la designación de mediadores, la forma de trabajar en los procesos mediadores y la recogida de datos de las actividades realizadas con los mismos criterios que el SOM, ya que en los mediaprop son muy limitados al referirse solo al sexo y lugar de residencia de los usuarios. Adicionalmente se debería añadir la realización de otras prácticas restaurativas que la proximidad municipal puede facilitar por su vertiente comunitaria.

3.6.6.- Valoración

En esta delimitación de funciones de los distintos órganos con competencias directas o indirectas sobre justicia restaurativa se detectan una serie de deficiencias como pueden ser un cierto solapamiento entre sus respectivas actividades, la descoordinación entre servicios que podrían colaborar para una mayor eficacia y una exclusiva mención a la mediación con nula referencia a la justicia restaurativa, pese a tratarse de la terminología adoptada por el EV. En este sentido, la primera conclusión sería la necesidad de crear un servicio de justicia restaurativa para la gestión y solución de los conflictos en materia penal, ya que como señala la Guía de mediación intrajudicial elaborada por el CGPJ, el modelo de Justicia restaurativa tiene perfiles propios en el orden penal¹⁴³ dada la singularidad de la mediación penal y su vinculación a la justicia restaurativa.

Dada la proyección de la justicia restaurativa como un servicio puesto a disposición de las víctimas al permitirles participar activa y voluntariamente en la resolución del conflicto generado por un delito y ser reparadas por los daños y perjuicios sufridos¹⁴⁴, se considera necesario que la Comunidad Valenciana disponga de un servicio de justicia restaurativa específico que se dedique en exclusividad a promocionar, gestionar y evaluar la justicia restaurativa en el orden penal, lo que incluye la mediación penal y, además, cualquier práctica restaurativa derivada de la comisión de una conducta delictiva.

La creación de un servicio de justicia restaurativa propio incardinado en la estructura orgánica de la Generalidad Valenciana garantizaría la universalidad del acceso a la Justicia restaurativa, en especial de las víctimas, y que se tratara de un servicio público y gratuito, no hay que olvidar, como señala la reciente Ley Foral 4/2023 de 9 de marzo de justicia restaurativa, mediación y prácticas restaurativas comunitarias de Navarra en su Preámbulo que tanto la justicia

¹⁴³ Subijana, I./Ledesma, M./Freire, R.M. / Aladro, J.C. “Protocolo de mediación penal” en *Guía para la práctica de la mediación intrajudicial*, CGPJ, pág. 95.

¹⁴⁴ Subijana, I./Ledesma, M./Freire, R.M. / Aladro, J.C. “Protocolo de...” cit. pág. 96.

restaurativa como la mediación intrajudicial forman parte del servicio público de justicia.

Con el fin de llevar a cabo una actuación especializada e integral que aborde todos los aspectos relacionados con las partes afectadas por el conflicto generado por la comisión de una conducta delictiva, resulta necesaria la estrecha relación entre el servicio de justicia restaurativa, las OAVD y los SGPMA con el objetivo de crear redes de colaboración en la implantación de la justicia restaurativa como modelo más humano de Justicia al contribuir a la reparación del daño generado a la víctima, el reconocimiento de los hechos por el infractor y la paz social.

Al mismo tiempo se considera necesaria una especial relación con las Universidades para formar profesionales en prácticas restaurativas, garantizar la formación continua y evaluar los resultados obtenidos.

3.7.- Selección mediadores/facilitadores. Técnicas restaurativas

3.7.1.- Selección de mediadores/facilitadores

Bajo la vigencia del proyecto piloto de mediación penal intrajudicial en la ciudad de Valencia creado por la *Resolución de 30 de enero de 2014* (DOGV N.º 720870 de 6.02.2014) se creó un sistema de turnos en virtud del cual FAVIDE (Fundación de ayuda a la víctima del delito), el Ilustre Colegio de Abogados de Valencia, el Colegio de Psicólogos de la Comunidad Valenciana y la Asociación Profesional de Criminólogos de la Comunidad Valencina se comprometían a designar tres, diez, cuatro y seis mediadores, respectivamente, para formar equipos multidisciplinares de mediadores, siendo especialmente relevante la garantía de gratuidad del servicio para todos los ciudadanos. Caducado dicho Convenio, la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública optó por la elaboración de una Ley autonómica de mediación que englobara sus distintas especialidades en el marco de derecho de acceso a la Justicia de toda la ciudadanía, lo que dio lugar a la *Ley 24/2018 de 5 de diciembre de la Generalitat de mediación de la Comunitat Valenciana* que introducía dos importantes novedades: un Registro público de personas y entidades mediadoras, cuya estructura, composición y funciones está todavía pendiente de desarrollo reglamentario y un sistema de turnos dividido en especialidades que sustituye a los anteriores.

El Registro de personas y entidades mediadoras, regulado en el art. 19 LMCV, depende de la Dirección General de Reformas Democráticas y acceso a la Justicia, dado que es el órgano competente para *“implantar, desarrollar e impulsar en todos los ámbitos medidas encaminadas a la desjudicialización de conflictos, así como la mediación y otros mecanismos alternativos de resolución de estos”*, según el *Decreto 172/2020, de 30 de octubre*, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento orgánico y funcional de la Conselleria y en la *Orden 5/2021, de 19 de febrero*, de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, que lo desarrolla.

Dicho Registro de personas y entidades mediadoras será gestionado por el SOM, adscrito a la misma Dirección General, siendo su finalidad la de proporcionar a la ciudadanía el acceso a profesionales de la mediación y entidades mediadoras capacitadas y formadas para los casos en los que necesiten de sus servicios.

En el Registro de personas y entidades mediadoras podrán inscribirse los profesionales de la mediación que cumplan los requisitos de la *Ley 5/2012 de 6 de julio de mediación en asuntos civiles y mercantiles* y las entidades mediadoras que cuenten con profesionales formados en mediación y se dediquen a la mediación, lo que podrán realizar a través del formulario de la sede electrónica de la Generalitat. La inscripción en el Registro de personas y entidades mediadoras acredita la condición de persona o entidad mediadora para poder constar en la sede electrónica de la Generalitat y ser dado de alta en la sección correspondiente y en las distintas especialidades de la mediación.

La posibilidad de inscribirse de manera individual o a través de una entidad da lugar a que el Registro existan dos secciones separadas, en la primera sección, destinada a las personas mediadoras, podrán inscribirse las personas físicas que desarrollen su actividad mediadora parcial o totalmente en la Comunidad Valenciana, siempre que cumplan los requisitos de titulación universitaria oficial o formación profesional superior, formación específica en mediación y suscriban un seguro de responsabilidad civil. En la sección segunda, prevista para las entidades mediadoras, se podrán inscribir las entidades mediadoras que cuenten con personal formado en mediación y entre sus fines y actividades figure la mediación, desarrollando actividades mediadoras parcial o totalmente en el ámbito de la Comunidad Valenciana.

Cualquiera de las partes de un conflicto puede elegir libremente una persona o entidad mediadora de las inscritas en el Registro, o bien, solicitar que se le designe una persona mediadora en los supuestos de justicia gratuita o derivación judicial en los casos en los que las partes no acuerden la persona mediadora, para lo cual se utilizará el sistema de turnos regulado en el art 24 RMCV que es compatible con otros turnos que puedan organizar los órganos judiciales.

Las personas mediadoras que deseen formar parte de los turnos lo solicitarán en el momento de inscribirse en el Registro o, en su defecto, hacerlo posteriormente, mediante solicitud al SOM, para ello se indicará la especialidad, área geográfica y partidos judiciales en los que se vaya a prestar el servicio. Para la designación de personas mediadoras, el SOM celebrará anualmente un único sorteo público que determinará el orden alfabético que se seguirá en los casos de derivación judicial y mediación gratuita.

Pese a que tanto la LMCV como el RMVC han realizado una regulación de la mediación en general, en la que se percibe el predominio de la mediación en el ámbito privado sin referencia alguna a las particularidades de la mediación

penal, de la previsión del Registro de personas y entidades mediadoras y del sistema de turnos se pueden extraer una serie de aspectos relevantes en orden a la puesta en marcha de un servicio de justicia restaurativa:

a) en primer lugar, la existencia de especialidades, lo que sirve para garantizar la diferenciación de la mediación penal de la correspondiente para resolver los conflictos en el ámbito privado y, como consecuencia de ello, la necesidad de una formación específica que alcance el conocimiento de los conflictos que genera el delito y las consecuencias que produce sobre víctimas y victimarios.

b) en segundo lugar, la posibilidad de que en el Registro se puedan inscribir personas mediadoras de manera individual o entidades especializadas en mediación, lo que puede facilitar la formación específica en la materia.

c) en tercer lugar, que no sea obligatoria la colegiación profesional para la inscripción en el Registro, ni para la solicitud de ingreso en los turnos, lo que reduce el corporativismo y permite la entrada de asociaciones y entidades de enfoque comunitario.

El hecho de que la Comunidad Valenciana disponga de un Registro de personas y entidades mediadoras con un sistema de turnos propio, le dota de unas particularidades diferentes que puede justificar un modelo distinto al de otras Comunidades Autónomas en las que se han servido de una entidad externa para hacerse cargo de los procesos de mediación penal. En este sentido, la creación de un servicio de justicia restaurativa podría prescindir del modelo de gestión externa indirecta y servirse de los recursos propios creados por la LMCV y RMVC, de esta manera, el Registro de personas y entidades mediadoras serviría para la inscripción de las personas o entidades especializadas y formadas en mediación penal, mientras que el turno penal se podría utilizar para la selección de un equipo de trabajo coordinado por el servicio de justicia restaurativa que se encargaría de todos los procesos de justicia restaurativa que gestionara el mismo. Para ello, el Registro de personas y entidades mediadoras debería contar con una sección de mediación penal para aquellas personas o entidades mediadoras que acrediten formación específica en la resolución de conflictos penales, utilizándose el listado de mediadores del turno penal para la selección de un grupo reducido de personas mediadoras (podrían ser inicialmente un mínimo de cinco, distribuidos entre Valencia, Alicante Castellón y Elche por ser las localidades con SOM) que serían las encargadas de realizar las prácticas restaurativas bajo la coordinación, supervisión y evaluación del servicio de justicia restaurativa.

Con esta propuesta se conseguiría compatibilizar la existencia del Registro de personas y entidades mediadores y el turno de mediación penal con la creación de un servicio público de justicia restaurativa, homologable al existente en el resto de las Comunidades Autónomas, aportando las siguientes ventajas:

a) garantizar en todo caso un servicio especializado, público y gratuito en la gestión y resolución de conflictos penales.

b) llevar a cabo procesos restaurativos de forma coordinada, mediante el trabajo en equipo supervisado por un organismo público.

c) asignar los mediadores por criterios técnicos valorados por la persona coordinadora del servicio de justicia restaurativa y no aleatoriamente por el orden establecido en el turno.

d) considerar la justicia restaurativa como un mecanismo dirigido a conseguir la reparación del daño causado a las víctimas en sentido amplio y no solo económico, la asunción de responsabilidad del infractor y la pacificación social.

e) incorporar otras herramientas restaurativas diferentes a la mediación que no necesitan la presencia del victimario, como las entrevistas restaurativas, así como aquellas otras que incorporan a otras personas de la comunidad como los círculos y las conferencias.

3.7.2.- Técnicas restaurativas

La justicia restaurativa puede interseccionar con el proceso de justicia penal en varios momentos. Como se recoge en el preámbulo de la Ley Foral de Navarra 4/2023, de 9 de marzo, de Justicia restaurativa, mediación y prácticas restaurativas comunitarias, “(e)l enfoque restaurativo, como paradigma más fructífero y afianzado, y la mediación, como herramienta más popular y extendida, se sitúan en el centro de la construcción de una justicia más democrática y cercana a las necesidades de las personas, tal y como señalan numerosos instrumentos jurídicos europeos y estatales. Una justicia social y democrática debe contar con la participación de la ciudadanía, propiciando la resolución pactada de sus propios conflictos. Esta participación no ha de entenderse como una privatización de la justicia, que debe seguir legitimándose por la defensa de bienes jurídicos comunes, sino como una profundización en el fundamento democrático de todas las instituciones y poderes públicos. Por ello, la participación de la ciudadanía en la justicia debe facilitarse y potenciarse en todos los órdenes jurisdiccionales, estableciendo las garantías y salvaguardas convenientes según la naturaleza de los conflictos a dirimir”. En consecuencia, en este informe se sugiere dar un paso más allá de la mediación entre víctima y victimarios como herramienta de reparación y se proponen las siguientes técnicas restaurativas propuestas por UNODC¹⁴⁵: la mediación entre víctimas e infractores, las conferencias de grupos comunitarios y familiares y los círculos y las entrevistas reparadoras:

A.- Mediación entre víctima e infractor

¹⁴⁵ UNODC, *Handbook...*, cit., pp. 25-32.

Esta primera técnica es la más utilizada en estos momentos en el sistema de justicia español. En ella se ofrece un proceso directo o indirecto donde víctimas y ofensores entablan una conversación sobre el delito y los impactos que éste ha causado a la víctima con la ayuda de una persona facilitadora.

Esta técnica se caracteriza porque está diseñada para abordar las necesidades de las víctimas, asegurándose que la persona victimaria se responsabilice de los hechos cometidos. No obstante, puede ser adaptada y utilizada en cualquier tipología delictiva. Los programas de mediación se acoplan a diferentes momentos del proceso penal.

Es recomendable que en el proceso de mediación haya encuentros cara a cara de las personas implicadas, para que éstas puedan expresar sus sentimientos directamente y desarrollen un nuevo entendimiento de la situación. Así pues, con la ayuda de una persona facilitadora capacitada, pueden llegar a un acuerdo que ayude a ambos a proporcionar un cierre para el incidente. De hecho, el facilitador se reúne con ambas partes antes del encuentro entre ellas para ayudarles a prepararse a tal efecto. Paralelamente a esta preparación, la persona facilitadora debe asegurarse, entre otras cosas, de que la víctima no sea victimizada por segunda vez a raíz del encuentro y de que el ofensor reconozca la responsabilidad por el incidente y ofrezca garantías de su compromiso en el proceso.

Aunque tradicionalmente se ha abogado por la mediación directa, en ocasiones no siempre es posible o deseado por las víctimas. En estos casos se pueden llevar a cabo procesos de mediación indirectos, en los que la persona facilitadora se reúne con las partes de manera sucesiva y por separado.

El mediador ayuda a ambas partes a llegar a un espacio de diálogo reparador y satisfactorio en función de las necesidades de cada una de las partes. Cuando la mediación ocurre antes de la sentencia, un acuerdo de conciliación mediada entre el delincuente y la víctima puede ser enviado al tribunal para su valoración.

B.- Conferencias de grupos comunitarios y familiares

Cada proceso de conferencias es dinamizado también por una persona facilitadora. Las conferencias nos dan un enfoque más amplio que los programas de mediación normales, ya que implica ampliar la participación a familiares y amigos de víctima y victimaria, y a veces también, a miembros de las comunidades.

Los objetivos de las conferencias son abordar las consecuencias del delito y explorar maneras adecuadas de prevenir el comportamiento delictivo. El propósito de una conferencia familiar es confrontar al delincuente con las consecuencias de sus actos y desarrollar un plan reparador. Al implicar en el proceso a personas que pueden apoyar al delincuente, esta técnica es especialmente eficaz como medio para asegurar que el delincuente siga

cumpliendo con lo acordado y existe un proceso continuo en la monitorización del comportamiento su comportamiento futuro, asegurándose de que la persona cumpla con las medidas rehabilitadoras y reparatoras acordadas.

Las conferencias comunitarias suelen ser usadas como un programa de medidas alternativas a las que la victimaría puede ser remitida desde el sistema de justicia penal. Tales programas, en el estado español, suelen ser manejados por asociaciones del tercer sector, en consecuencia, estos grupos comunitarios al que es remitida la persona delincuente son los responsables de monitorizar el cumplimiento por parte de ésta de los términos del acuerdo, y puede funcionar o no bajo la supervisión directa de las leyes y funcionariado judicial.

C.- Círculos

Los círculos constituyen una técnica de justicia restaurativa en la que, a través de diálogos comunitarios, se intenta llegar a soluciones positivas respecto a un hecho delictivo. Se utilizan en conflictos intercomunitarios o en delitos de odio. También pueden ser utilizados para mejorar las relaciones y reducir la violencia dentro de las prisiones, al igual que pueden ayudar a acompañar la reintegración en la comunidad de una persona delincuente o de jóvenes a volver a ámbitos educativos después de un período de reclusión.

Las sentencias en círculos son un buen ejemplo de justicia participativa en la que los miembros de una comunidad pueden involucrarse directamente en responder a los incidentes delictivos y de desorden social. En algunos territorios esta técnica se realiza a través de la formación de un Comité de Justicia Comunitaria (CJC), que debe encontrar maneras constructivas de dar respuesta a los conflictos en su comunidad. El CJC tiene un papel integral en el proceso circular general, incluyendo alianzas con instituciones judiciales en materia penal, organizaciones comunitarias y varios grupos accionistas dentro de la comunidad.

La UNOCD identifica cuatro fases en un proceso circular:

Fase 1: Determinar si el caso específico es adecuado para un proceso circular.

Fase 2: Preparar a las partes que participan en el círculo.

Fase 3: Buscar un acuerdo consensual en el círculo.

Fase 4: Proporcionar seguimiento y asegurarse de que las partes cumplan el acuerdo.

La sentencia en círculos tiene varios objetivos, incluyendo satisfacer las necesidades de las comunidades, las víctimas, los delincuentes y sus familiares a través de un proceso de reconciliación, indemnización y reparación. En los círculos el proceso para llegar a la sentencia es más importante que el resultado

en sí. Ya que el consenso alrededor de un resultado es deseado y valorado, todos los miembros del círculo tienen un papel activo en facilitar el proceso de sanación. Además, el círculo no finaliza su tarea con la sentencia, sino que, debe participar en el vigilar el cumplimiento del acuerdo por parte de la/las personas ofensoras y en proporcionarle apoyo continuo después de dictar la sentencia.

D.- Entrevistas reparadoras

Esta herramienta nos parece un método interesante para poder dar respuestas a aquellas víctimas que renuncian al proceso restaurativo o no están preparadas para enfrentarse a la persona que le ha violentado, pero sí sienten la necesidad de compartir con un tercero sus vivencias, sus dudas, sus miedos y que sus necesidades puedan ser detectadas y atendidas. Como su finalidad es la escucha y el acompañamiento, se realiza una reparación emocional y solo en el caso de que necesitaran terapia se deriva a la Oficinas de atención a la víctima por disponer de recursos adecuados para su tratamiento.

3.8.- Presupuesto

La puesta en marcha de un servicio de justicia restaurativa en la Comunidad Valenciana no debe suponer una inversión económica cuantiosa, ya que la Conselleria de Justicia, Interior i Administració Pública tiene espacios, medios materiales y personales para implementar este servicio.

Nuestra propuesta aboga por iniciar el equipo humano del servicio con un técnico/a y una persona administrativa de la propia Conselleria, que se encargarían de la coordinación y gestión administrativa, respectivamente, y la contratación de un mínimo de cinco personas mediadoras/facilitadoras, ampliables a medida que el servicio fuera aumentado su volumen de trabajo, que serían los que llevarían a cabo los procesos restaurativos.

Tampoco los medios materiales supondrían un gasto adicional, si se tiene en cuenta que el técnico/a y la persona administrativa se ubicarían en las dependencias de la Conselleria y las personas mediadoras/facilitadoras en las salas disponibles en los SOM para las sesiones de mediación.

En el presupuesto previsto para el servicio de justicia restaurativa se considera conveniente dedicar una partida específica para los gastos de difusión y divulgación de este a través de la organización de jornadas, congresos y seminarios dirigidos a operadores jurídicos, asociaciones, entidades del tercer sector que pudiesen colaborar estrechamente con el equipo facilitador y personas interesadas en justicia restaurativa en general, así como, para programas de formación del propio equipo de trabajo.

3.9.- Evaluación y seguimiento

Naciones Unidas, en los manuales que ha publicado para instaurar programas de justicia restaurativa, insta a “evaluar el grado en el que resultan

sus resultados restaurativos, que sirvan como un complemento o alternativa para el proceso de justicia penal y proporcionen resultados positivos para todas las partes”, estableciéndose además que “los resultados de investigación y evaluación deben guiar políticas posteriores y los desarrollos del programa”¹⁴⁶. En consecuencia, se invita a establecer mecanismos de monitoreo desde el diseño inicial del programa que ayuden a recabar datos cuantitativos y cualitativos.

Entre la información estadística se pueden incluir¹⁴⁷:

1. El número y los tipos de casos referidos al programa restaurativo (incluyendo la naturaleza del delito).
2. Las fuentes de las remisiones.
3. La longitud de tiempo requerido para la preparación del caso.
4. El tiempo requerido para llevar a cabo el proceso restaurativo.
5. La naturaleza y contenidos de los acuerdos.
6. El rango de complejidad exitosa de los acuerdos resultantes.
7. El rango y el tipo de segundos delitos entre delincuentes quienes han participado en los procesos restaurativos.
8. El número y horas de voluntariado que contribuyeron en los procesos restaurativos.
9. Información sobre costos.
10. Datos sociodemográficos de las personas participantes.
11. Percepciones de las personas participantes y su satisfacción con la experiencia durante el proceso.

Los datos cualitativos se pueden recabar durante la observación del proceso restaurativo y entrevistas con las partes y otros participantes en el proceso restaurativo.

UNODC muestra la poca atención que en los monitoreos se presta al punto de vista de políticos, policías y personal de justicia y resalta la importancia de tener en cuenta sus decisiones, acciones o inacciones, ya que éstas impactan significativamente en el desarrollo, implantación y, en definitiva, el éxito de un programa. Paralelamente, también se motiva a observar y evaluar el acompañamiento de las personas facilitadoras.

¹⁴⁶ UNODC, *Manual...*, cit., p. 82.

¹⁴⁷ UNODC, *Manual...*, cit., p. 83.

Además de esta auditoría interna, es conveniente para garantizar la calidad del servicio una evaluación externa que supervise y monitorice el servicio. Para ello, se contratará a entidades expertas externas como institutos universitarios.

3.10.- Difusión y formación

3.10.1.- Campaña de promoción y difusión

La puesta en marcha de un servicio de justicia restaurativa en la Comunidad Valenciana exige un esfuerzo en la difusión y formación en justicia restaurativa como modelo de Justicia más humano y eficaz al perseguir la reparación del daño producido a la víctima, la responsabilidad y reinserción social del infractor, así como la pacificación social mediante la solución dialogada de conflictos.

Como se ha señalado, en las comunidades en las que hay implantado un servicio de justicia restaurativa, los datos revelan un insuficiente conocimiento de los mecanismos restaurativos, en particular, de la mediación penal, lo que se concreta en un escaso y desigual número de derivaciones por parte de los órganos judiciales. Ello puede ser debido, por un lado, a la exigencia que sea un juez quien derive y, por otro lado, a la falta de conocimiento por parte de las instituciones pero, en especial, de las partes victimario y víctima de las ventajas de someterse a un proceso restaurativo para, en el caso de las víctimas, minimizar la victimización secundaria y ayudar a sanar las heridas que el delito ha provocado y, en el supuesto del victimario, encauzar su proceso de reinserción con un claro componente de restauración colectiva. Por ello, consideramos que es esencial, de forma paralela a la implantación de un servicio de justicia restaurativa, la puesta en marcha de una campaña institucional de información dirigida a toda la población sobre el mentado servicio, sus características, principios y beneficios. Lo que se podría concretar a través de una campaña de difusión dirigida a la población general mediante publicidad, charlas, programación de actividades en asociaciones de víctimas, asociaciones vecinales, entidades sociales, organismos oficiales, centros penitenciarios...

En segundo lugar, programas de información específica dirigidos a víctimas y victimarios; como se ha expuesto en el apartado relativo al acceso al servicio, dado que tanto víctima como victimario han de prestar su consentimiento para iniciar un proceso restaurativo, ambos han de recibir información sobre la existencia del servicio, su alcance y características. Con relación a las víctimas, sin perjuicio del derecho que tienen a ser informadas desde el primer momento por cualquier funcionario o autoridad que las asista, el protagonismo en dicha labor informadora lo deben ostentar las OAVD por su especialización y competencia en la materia, adecuando la información a las características particulares de cada víctima. En cuanto a los victimarios, serán los cuerpos policiales, letrado de la defensa, órgano judicial o Ministerio fiscal quienes den cuenta de dicha posibilidad. Con el fin de facilitar el proporcionar

tal información básica se podrían elaborar folletos, carteles o infografías con los principios, características y ventajas que puede ofrecer a ambas partes el participar en un proceso de esta naturaleza¹⁴⁸.

De acuerdo con las experiencias analizadas, resulta particularmente interesante el ejemplo belga pues como señalamos en el informe, se experimentó un significativo incremento en el número de casos atendidos tras generalizar la práctica de incorporar, en todas las notificaciones dirigidas a víctimas y victimarios desde la fase policial y a lo largo de todo el proceso, información específica sobre la mediación y su alcance, acompañándolo de los datos de la entidad mediadora.

3.10.2- Cursos de formación específica dirigido a colectivos profesionales implicados

Con el fin de mejorar el conocimiento y efectos de la justicia restaurativa y del servicio que se propone implantar, es esencial desarrollar programas específicos de difusión y formación dirigidos a jueces y fiscales y resto de personal que pueda tener un contacto más o menos directo con víctimas o victimarios: letrados de la acusación y de la defensa, personal de las oficinas de denuncias, personal de las oficinas de asistencia a las víctimas, personal del servicio de gestión de penas y medidas alternativas.

No hay que olvidar que, según la guía práctica sobre la mediación elaborada por el CGPJ, el problema para la implantación de los servicios de justicia restaurativa es la falta de conexión entre los mediadores suficientemente formados y experimentados y los tribunales, lo que está impidiendo que en muchos territorios la mediación se lleve a cabo de forma conveniente¹⁴⁹.

Para ello se propone realizar dos tipos de cursos de formación: uno dirigido a los representantes de los intereses de las partes enfrentadas por el delito, como son, de un lado las personas que trabajan en las oficinas de atención a las víctimas de delito y, de otro, los letrados de los infractores y otro dirigido a jueces, fiscales y letrados de la administración de justicia.

En el primer caso, se trataría de un programa dirigido a explicar la cultura de la justicia restaurativa en general y la mediación en particular, como un instrumento que vela por los derechos de la víctima, pero también por los del infractor dispuesto a reparar el daño causado, para ello es fundamental conocer los principios de la justicia restaurativa y los beneficios personales que puede reportar a ambas partes. En el segundo caso, se trataría de un programa dirigido especialmente a impulsar las derivaciones judiciales, superando el desconocimiento o prejuicios hacia las prácticas restaurativas mostrando cómo

¹⁴⁸ Un buen ejemplo de ello lo encontramos en el folleto elaborado desde la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias sobre la justicia restaurativa.

¹⁴⁹ Subijana, I./Ledesma, M./Freire, R.M. / Aladro, J.C. "Protocolo de ... cit.pág. 98.

se trabaja en estos procesos y los resultados que se obtienen con su práctica. Con el fin de llegar al mayor número de representantes del poder judicial, del Ministerio Fiscal y de los Letrados de la Administración de Justicia sería conveniente colaborar con el Consejo General del Poder Judicial y el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana con el fin de suscribir convenios que financiaran estos cursos de formación y estimularan la asistencia.

Además, con relación a los profesionales que integren el servicio de justicia restaurativa y mediadores/facilitadores en general, es conveniente que se planifiquen talleres de actualización relativos a las novedades de la regulación legal, nuevos procedimientos y técnicas restaurativas que se vayan implantando.

4.- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ararteko, Informe extraordinario al Parlamento Vasco, “Atención institucional a las víctimas del terrorismo en Euskadi”, 2009.
- Barona Vilar, S., “Mirada restaurativa de la justicia penal en España, una bocanada de aire en la sociedad global líquida del miedo y la securitización”, en Soleto Muñoz, H./Carrascosa Miguel, A. (Dirs.), *Justicia restaurativa: una justicia para las víctimas*, tirant lo blanch, Valencia, 2019.
- Buonatesta, A., “La médiation entre auteurs et victimes dans le cadre de l’exécution des peines”, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 97/2, février 2004, pp. 242-257.
- Buonatesta, A., “Victim-Offender mediation in custodial settings”, p. 1, disponible en: <https://www.mediante.be/documentation.php?doc=2&PHPSESSID=e3ee940a130305d1819ea78f579e546a>
- Buonatesta, A./Kellens, G., “Instiller dans la procédure pénale une culture de médiation”, *Liber Amicorum Henry-D. Bolsly*, Bruxelles, La Charte, 2009, pp. 211-218, disponible en: <https://www.mediante.be/documentation.php?doc=2>
- Chapman, T., “La justicia restaurativa en Europa”, en Soleto Muñoz, H./Carrascosa Miguel, A. (Dirs.), *Justicia restaurativa: una justicia para las víctimas*, tirant lo blanch, Valencia, 2019.
- CGPJ, *Guía para la práctica de la mediación intrajudicial*.
- Del Río Pereda, M., *Emergencia de un principio orientador de la justicia penal. Previsiones normativas explícitas, implícitas o equívocas*, Tesis doctoral, Bilbao, 2015, disponible en: <https://addi.ehu.es/handle/10810/24671>
- Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales, *Estrategia Vasca de Justicia Restaurativa 2022-2025*, Gobierno vasco.
- Departamento de trabajo y justicia, *Protocolo de coordinación Interinstitucional para el servicio de Justicia Restaurativa de Euskadi (Jurisdicción Penal)*, Gobierno vasco, 2019.
- Francés Lecumberri, P. “La Justicia restaurativa y el art. 15 del Estatuto de la víctima del delito ¿un modelo de justicia al servicio de la víctima?” *e-Eguzkilore Revista electrónica de Ciencias Criminológicas*, nº 3, 2018.

- Gobierno de Navarra, Departamento de Políticas Migratorias y Justicia, Servicio de Ejecución Penal y Justicia Restaurativa, *Memoria Servicio de Ejecución Penal y Justicia Restaurativa*, 2021.

-Gobierno de Navarra, Departamento de Políticas Migratorias y Justicia, *Pliego Regulador de la contratación del Servicio de Justicia Restaurativa de Navarra*.

-Gobierno de Navarra, Servicio de Ejecución Penal y Justicia Restaurativa. *Protocolo marco de justicia restaurativa en Navarra*.

-Memoria “Cinco años de la red de la Generalitat de oficinas de asistencia a las víctimas de delito” correspondiente a los años 2018-2022, Generalidad Valenciana, Consellería de Justicia, Interior y Administración Pública. Marzo de 2023. Disponible en:
https://oficinavictimas.gva.es/documents/164369908/172655578/Memoria+5+a%C3%B1os_web+%281%29.pdf/b164df7b-d585-4fdf-f5e0-fa3e3ac85e59?t=1679644950459.

-Miers, D.R./Willemsens, J., *Mapping Restorative Justice: developements en 25 european countries*, European Forum for Victim-Offender Mediation and Restorative Justice, Leuven, 2004.

- Miguel Barrio, R. “La Justicia Restaurativa a tenor del art. 15 del Estatuto de la Víctima y la necesidad de incluir otras prácticas: los círculos restaurativos” *Revista de Victimología*, nº 10/2020.

-Programa de Justicia Restaurativa, Memoria 2020, Memoria 2021, Memoria 2022, Generalitat de Catalunya, Departament de Justícia, Secretaria de Mesures Penals, Reinserció i Atenció a la víctima.

-Programa marco de Justicia Restaurativa, Generalitat de Catalunya. Departament de Justícia, Dirección General de ejecución penal en la Comunidad y de Justicia Juvenil, diciembre 2021.

-Ríos Martín, J.C. (Dir.), Pascual Rodríguez, E., Etxebarria Zarrabeiti, X., Segobia Bernabé, J.L., Lozano Espina, F., *Mediación penal, penitenciaria y encuentros restaurativos. Experiencias para reducir el sufrimiento en el sistema penal*, Madrid, Universidad Pontificia Comillas, 2016.

-Serrano Hoyo, G. “Los servicios de justicia restaurativa en el Estatuto de la víctima del delito” en Bulnes, M.J./Pérez Gil, J., *Horizontes del derecho procesal. Libro libro homenaje al Prof. Ernesto Pedraz Penalva*, 2016.

-Serratusell Salvador, L/Cabos Solé, I. “Programa de justicia restaurativa a Catalunya”, en Cervelló Donderis, V. (Dir.), *Cuestiones prácticas para la aplicación de la mediación penal*, tirant lo blanch, Valencia 2016.

- Subijana Zunzunegui, I. "El modelo de Justicia restaurativa tras la Ley 4/2015 del Estatuto de la Víctima del delito", *Cuadernos penales José María Lidón* nº 13, 2017.
- Subijana, I./Ledesma, M./Freire, R.M, /Aladro, J.C. "Protocolo de mediación penal", *Guía para la práctica de la mediación intrajudicial*, CGPJ.
- Tamarit Sumalla, J. M., "El lenguaje y la realidad de la justicia restaurativa", *Revista de Victimología*, nº 10/2020.
- Tapia Ortiz, M. "Las penas y medidas comunitarias. La Administración Penitenciaria en el siglo XXI", *Revista de Estudios Penitenciarios*, extra 2019, 40 años de Ley Orgánica General Penitenciaria.
- UNODC, *Manual sobre programas de justicia restaurativa*, Naciones Unidas, Nueva York, 2006.
- UNODC, *Handbook on Restorative Justice Programmes*, segunda edición, Naciones Unidas, Viena, 2020.
- Valls Rius, A., *Justicia restaurativa. Estado de la cuestión y propuestas de lege ferenda*, tirant lo blanch, Valencia, 2022.
- Van Camp, T./Lemonne, A., "Critical reflection on the development of restorative justice and victim policy in Belgium", *Workshop 2: Enhancing Criminal Justice Reform, Including Restorative Justice*, 22 April 2005, The 11th United Nation Congress on Crime Prevention and Criminal Justice.
- Varona Martínez, G., "Justicia restaurativa en supuestos de victimación terrorista: hacia un sistema de garantías mediante el estudio criminológico de casos comparados", *Eguzkilo*, nº 26, 2012.
- Varona Martínez, G. *et al.*, "Justicia restaurativa a través de los servicios de mediación penal en Euskadi. Evaluación externa de su actividad (octubre 2008-septiembre 2009)", San Sebastián, 2009.
- Villacampa Estiarte, C./Torres Rosell, N. "El nuevo régimen de ejecución de las sanciones alternativas a la prisión", *Revista Derecho y proceso penal*, nº 27, 2012.