



CORTES GENERALES

DIARIO DE SESIONES DEL

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Año 2017

XII LEGISLATURA

Núm. 364

Pág. 1

JUSTICIA

PRESIDENCIA DE LA EXCMA. SRA. D.^a ISABEL RODRÍGUEZ GARCÍA

Sesión núm. 30

celebrada el martes 7 de noviembre de 2017

Página

ORDEN DEL DÍA:

Comparecencia del señor Moreno Álvarez, responsable del servicio de justicia de adultos de la Dirección de Justicia del Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno vasco, miembro del Comité Ejecutivo del European Forum for Restorative Justice, para informar sobre temas relacionados con el estudio y definición de una Estrategia Nacional de Justicia. Por acuerdo de la Comisión de Justicia. (Número de expediente 212/001036)

2

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 364

7 de noviembre de 2017

Pág. 2

Se abre la sesión a la una de la tarde.

La señora **PRESIDENTA**: Buenas tardes, señorías. Vamos a dar comienzo a la comparecencia de don Roberto Moreno Álvarez, responsable del Servicio de Justicia de Adultos de la Dirección de Justicia del Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco y miembro del Comité Ejecutivo del European Forum for Restorative Justice, como consecuencia de los trabajos de la subcomisión para el estudio y la definición de una estrategia nacional por la justicia. Creo que con el compareciente de hoy terminamos esta ronda de comparecencias.

Como saben los portavoces, primero tomará la palabra el compareciente, por un tiempo de en torno a quince minutos, y después cada uno de los grupos, por un tiempo de cinco minutos.

Señor Moreno, tiene la palabra.

El señor **MORENO ÁLVAREZ** (Responsable del Servicio de Justicia de Adultos de la Dirección de Justicia del Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco y miembro del Comité Ejecutivo del European Forum for Restorative Justice): Muchas gracias, presidenta.

En primer lugar, muchas gracias por la invitación a esta subcomisión; es mi primera experiencia en una comisión de este tipo y espero que pueda expresar mis conocimientos. Como ha dicho la presidenta en la presentación, yo soy funcionario, soy el responsable del Servicio de Justicia de Adultos, y mi experiencia en el ámbito de la justicia restaurativa, que es lo que quiero exponerles hoy aquí, es debido a que coordino los servicios de mediación intrajudicial en el Gobierno Vasco, dentro de lo que es la Administración de Justicia en Euskadi. Asimismo, debido a este trabajo, desde hace tres años soy miembro del Comité directivo del Foro Europeo por la Justicia Restaurativa y hemos venido trabajando fundamentalmente con la Comisión Europea en proyectos tanto de investigación como con los propios mediadores de toda Europa y los responsables de políticas públicas, que es un poco mi función.

Como otros ponentes ya han expuesto ante ustedes en anteriores comparecencias que he podido leer en los diarios de sesiones, estamos viviendo en todo el mundo, y concretamente en el Estado español, en España, una profunda crisis del sistema de justicia tradicional. Entre otros problemas, un funcionamiento excesivamente burocrático y procedimentalizado poco adaptable a los cambios sociales, una excesiva judicialización de los asuntos y una cultura jurídica adversarial en la ciudadanía —ante cualquier conflicto, la gente enseguida amenaza con poner una demanda, con ir a juicio—, lo que está en nuestra cultura jurídica muy interiorizado. Como consecuencia, la justicia —creo que somos conscientes todos los que trabajamos en este ámbito— goza de poca credibilidad y esto lleva a una desmoralización de los operadores jurídicos, que además cuentan con una gran insuficiencia de medios en su labor diaria. Frente a esta crisis, como experto, considero que la justicia restaurativa puede ser un elemento muy favorable para un modelo de justicia moderno y del siglo XXI que pueda paliar algunos de los problemas sistémicos de nuestro sistema judicial.

Ustedes dirán ¿qué es esto de la justicia restaurativa? Es un término con muy poca tradición en nuestro ordenamiento jurídico. Básicamente, la justicia restaurativa es el término más amplio que se utiliza en el derecho comparado en Europa para mencionar la mediación, fundamentalmente la mediación penal, y otras técnicas de justicia restaurativa en las que además de la víctima y el victimario u ofensor participan otras personas de su entorno y de la sociedad que también han sufrido los efectos del delito. Es simplemente otra forma de llamar a la mediación penal intrajudicial con otras técnicas que abarcan un nuevo enfoque de la justicia, otro paradigma, como se dice en Europa. Según la definición de la ONU, el proceso restaurativo es aquel proceso donde la víctima y el ofensor, y cuando sea apropiado otras personas y miembros de la comunidad afectados por un delito, participan activamente juntos en la resolución de las cuestiones derivadas del mismo, con la ayuda de una persona facilitadora, que en el caso de la mediación sería el mediador.

La primera gran virtualidad de la justicia restaurativa que quería exponer ante ustedes es que pone a la persona víctima, la gran olvidada de nuestro derecho penal, en el centro del sistema. Además, desde el año 2015, en que se traspuso la Directiva Europea del Estatuto Jurídico de la Víctima al derecho positivo español, la Ley 4/2015 del Estatuto Jurídico de la Víctima regula por primera vez en nuestro ordenamiento jurídico la participación de la víctima en el proceso penal, no solo de una forma pasiva como hasta ahora, sino adquiriendo un papel activo en el proceso, siendo informada adecuadamente del mismo; incluso se regulan las condiciones en que puede acceder a los servicios de justicia restaurativa y se habla por primera vez en nuestro ordenamiento de la justicia restaurativa, que no tenía tanta tradición. Este derecho a poder decidir cómo ser reparada la víctima entiendo que supone un giro copernicano en nuestra cultura

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 364

7 de noviembre de 2017

Pág. 3

jurídica; por decirlo con un lenguaje más llano, sería pasar de la idea que tenemos tan interiorizada de «quien la hace la paga» a «quien la hace la repara». En dicha Ley del Estatuto Jurídico de la Víctima, como he comentado, se habla de los servicios de justicia restaurativa por primera vez.

La justicia restaurativa, ¿qué es? Es una teoría, un movimiento que empezó hace 25 años en países de tradición anglosajona como Australia, Nueva Zelanda o Estados Unidos, pero que desde hace veinte años tiene una trayectoria importante en toda Europa, que establece que, en origen, el delito es fundamentalmente un daño en contra de una persona concreta y de la sociedad, a diferencia de la justicia penal convencional, que tiene un carácter, como ustedes saben, fundamentalmente retributivo y que plantea que el delito es una lesión de una norma jurídica, donde la víctima principal es el Estado. Por tanto, supone un nuevo enfoque en el que se devuelve en cierta medida el papel protagonista del conflicto a las partes y a la sociedad asistidos de un profesional o profesionales, que son los mediadores o facilitadores, pero donde el papel del Estado también es fundamental porque tiene que dar validez jurídica a todo este proceso. Yo vengo a hablarles de la justicia restaurativa intrajudicial dentro del sistema formal de justicia, porque entendemos, en nuestra experiencia ya de diez años en el Gobierno Vasco, que es un sistema que puede complementar y mejorar el sistema de justicia penal tradicional, ya que los operadores jurídicos controlan tanto la derivación a los servicios de justicia restaurativa —realizada por jueces y con el visto bueno de la fiscalía— como su momento procedimental y sus consecuencias jurídicas en la posterior sentencia, con lo cual entendemos que es un sistema complementario y no alternativo al sistema de justicia tradicional. De este modo garantizamos que no existe peligro de privatización del derecho penal ni corren riesgo los derechos de defensa del acusado ni se expone a la víctima a posibles victimizaciones secundarias por tener que repetir ante una instancia más lo que le sucedió y las consecuencias que tuvo el delito para esa víctima. Por tanto, ¿qué supone para la víctima? Supone que por primera vez es escuchada de una manera diferente a lo que es el sistema de justicia penal tradicional, que es lo que más valoran, porque es una escucha empática que no solamente se ciñe a lo que sucedió en los hechos sino a cómo se sintió, qué preguntas tiene, qué dudas le han quedado y cuáles han sido las consecuencias personales del delito. Es un sistema muy válido para evitar la victimización secundaria, es decir, que la víctima vuelva a revivir lo que sucedió en el delito al contarle en las diferentes instancias judiciales sin preguntarle cómo se ha sentido en todo ese proceso. Mientras en el sistema penal tradicional la víctima juega un papel secundario, en la justicia restaurativa la víctima concreta juega un papel fundamental y central, de manera que puede beneficiarse de una forma de restitución o reparación a cargo del victimario u ofensor.

Todos sabemos que los derechos de defensa del acusado nos llevan en nuestro sistema a que los victimarios suelen tender a no responsabilizarse del delito, incluso a considerarse víctimas del sistema porque no tienen nunca una víctima enfrente y porque no son capaces de ver los resultados y las consecuencias que ha tenido su delito en una persona o personas concretas. Y lo que sí se está viendo ya en derecho comparado es que tiene un papel fundamental para posibilitar la reinserción de las personas victimarias y para evitar la reincidencia posterior puesto que se responsabiliza del delito y la víctima decide cómo quiere ser reparada, en lugar de nuestro sistema tradicional, en el que puede acogerse a muchos derechos para no tener que afrontar ninguna responsabilidad personal. Es importante decir que la justicia restaurativa no es ni negociación ni conciliación ni arbitraje. A veces diciendo qué no es se entiende mejor qué es.

Voy a explicar brevemente tanto mi experiencia en Euskadi como en Europa. En Euskadi empezó en el año 2007 con la creación del servicio de mediación intrajudicial, que es un servicio público, gratuito y voluntario establecido dentro de la estructura de la Administración de Justicia de Euskadi. Dado que no hay un marco legal regulatorio, lo que sí quisimos es que todos los ciudadanos tuvieran derecho a que los jueces de su partido judicial pudieran derivar a mediación, y estamos en todos los partidos judiciales de Euskadi; en la jurisdicción penal y en la jurisdicción familiar lo extendimos en 2011 en los casos de separaciones y divorcios con hijos porque entendíamos que el conflicto que ello conlleva para las partes y para la propia sociedad suponía un elemento adecuado para empezar también en la jurisdicción civil, aunque fundamentalmente la justicia restaurativa se ciñe a la jurisdicción penal. Llevamos, por tanto, una década impulsando la justicia restaurativa como sistema complementario a la justicia formal que le ha dotado de mayor calidad, según señalan todas las evaluaciones y estudios que hemos hecho para verificar tanto que las personas que han pasado por el servicio como los operadores jurídicos (jueces, fiscalía, abogados, procuradores) entienden que es un sistema que se acerca a la ciudadanía, que le dota de calidad. Los ciudadanos entienden que son escuchados por primera vez de una forma distinta, empática

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 364

7 de noviembre de 2017

Pág. 4

en el sistema de justicia, y lo que es muy importante, cuando hablamos de la desmoralización de los operadores jurídicos ante la falta de credibilidad de la justicia, quienes participan en la justicia restaurativa, jueces y fiscalía, manifiestan que ejercen su labor profesional con mucha mayor motivación y con mucha satisfacción personal al ver que llega a las personas para mejorar y para superar las consecuencias del delito y la responsabilización, así como la reinserción de los victimarios.

¿Cómo es el modelo vasco? Es un modelo colaborativo por derivación judicial, como hemos dicho, dentro de la Administración de Justicia de Euskadi, de manera que es el juez el que deriva, con el acuerdo de fiscalía; se reúne un fiscal coordinador una vez a la semana con los responsables para ver la posibilidad, en los asuntos que se han derivado, de llevar un proceso de mediación. Además, es un modelo colaborativo con los abogados, que siguen ejerciendo su defensa y que es importante que estén informados desde el principio y asesoren a sus clientes, porque siguen ejerciendo su labor de defensa de los intereses jurídicos de las partes. Es un servicio público con autonomía y especialización. Es importante el control público de la prestación por parte de la Administración autonómica vasca, y además es importante que tenga esa autonomía para garantizar la profesionalidad y el ejercicio de la función de los mediadores con garantía de confidencialidad de todo el proceso; por tanto, se establece un paréntesis dentro del procedimiento para derivar a mediación con profesionales controlados por una Administración pública, y eso luego vuelve a entrar al sistema, al proceso jurídico, para dar validez jurídica a todo el proceso, tanto por fiscalía como por judicatura, en la sentencia. Es gratuito y voluntario, como no podía ser de otra manera, dentro de la jurisdicción penal, un servicio más de la Administración de justicia, igual que jueces o fiscales. Es importante destacar la colaboración con la fiscalía; el protocolo de derivación, ante la ausencia de un marco legal regulatorio, fue firmado por el Fiscal General del Estado en el año 2011, lo que nos parece fundamental para que la fiscalía pueda seguir ejerciendo su principio acusatorio y el principio de legalidad, y también es importante que desde el principio hemos ido de la mano del Consejo General del Poder Judicial tanto en la elaboración de memorias anuales como en la elaboración de modelos y protocolos, lo que se ha visto reflejado en la firma de un convenio en el año 2015. Hay que decir que de todos los proyectos piloto, Euskadi, que representa el 6% de la población, supone el 60% de todas las mediaciones que se hacen en el Estado. Por tanto, después de diez años creemos que podemos hablar de un sistema que está consolidado y que ha sido exitoso.

Tres apuntes de mi experiencia europea desde el año 2007, en que voy acudiendo al European Forum for Restorative Justice. En Europa llevan una trayectoria de veinte años, se ha legislado sobre todo en países del norte de Europa, no tanto en los países del sur, pero también en países con tradición jurídica similar a la nuestra, como Bélgica, y se puede hablar de un gran éxito. Para terminar con la experiencia europea, les voy a hablar de lo que yo he ido aprendiendo en estos años de trabajo con la Comisión Europea y con operadores de diferentes países de Europa. Primero, la Comisión Europea está firmemente decidida a impulsar la justicia restaurativa entre los países miembros y apoya programas de justicia restaurativa en asuntos penales, pero también en centros penitenciarios, en proyectos de interculturalidad y procesos migratorios, en programas de desradicalización de yihadistas y de terroristas; por tanto, constituye un modelo de justicia de futuro que entiendo que debemos incluir cuanto antes en nuestro sistema jurídico porque antes o después va a ir llegando. En Europa, la implantación de programas de justicia restaurativa lleva más de veinte años y existen estudios científicos e investigaciones que dan contraste de todas estas virtualidades: reduce la reincidencia, hay una mayor satisfacción por parte de las víctimas, dota de mayor calidad al sistema de justicia y no se contraponen al mismo. De lo que sí existe evidencia científica es de que no puede considerarse irresponsablemente, como muchas veces sucede en los países del sur de Europa, como una forma de descongestionar la justicia para delitos de bagatela, sino que precisamente los estudios revelan que es mucho más efectiva la justicia restaurativa, sobre todo para las víctimas, cuanto más graves son los delitos. Por tanto, entiendo que debería legislarse en ese sentido sin poner limitaciones a los delitos a los que puede ir dirigida en nuestro sistema jurídico para el futuro. Uno de los peligros precisamente es ese. En Portugal se reguló mal y ha acabado con la mediación penal; se reguló para delitos leves y de una forma incorrecta. Hay que legislar bien porque, si no, a veces, es mejor estar sin marco legislativo para desarrollar este tipo de proyectos. No hay que inventar nada, es un sistema con un desarrollo que permite acceder a modelos comparados, estándares de calidad, evaluaciones y control de las técnicas.

Para finalizar y por dar voz a la ciudadanía, me gustaría trasladarles unas cuantas frases que manifestaron las personas que habían participado en estos procesos en un estudio que se hizo en el año 2013 en el territorio histórico de Álava, por ser un territorio más pequeño y más definido. Se hizo un

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 364

7 de noviembre de 2017

Pág. 5

estudio sobre el coste de la justicia restaurativa, que demostró cuantitativamente, con instrumentos financieros, que incluso estando dentro del sistema judicial y del procedimiento penal eran más baratos los procedimientos que se habían derivado a justicia restaurativa, mediación penal. Y cualitativamente quisimos extraer las opiniones de la gente tras pasar por esos servicios, y algunas personas, para que entiendan qué es lo que sucede cuando se va a ese paréntesis del sistema de justicia tradicional, señalaban: «Lo mejor es sentarte con la otra persona cara a cara, sin abogados, y poder escuchar realmente las razones y los motivos de lo que ha ocurrido». «Lo rápido y cómodo que fue para no tener que ir al juzgado cuando te obliguen. Las personas que atienden también están muy capacitadas y preparadas, te ayudan a concienciarte para resolver el conflicto». «Fue excepcional, nunca imaginaría encontrarme alguien así en el juzgado, con esa cercanía y esa escucha. Además estuvieron atentos, notificando luego la resolución del caso y el seguimiento». «El derecho a la palabra. Lo más positivo es que la mediación radica en la posibilidad de un escenario de igualdad entre las partes. Ambas pueden colaborar en construir un acuerdo mutuamente satisfactorio». «Que por fin los dos pudimos llegar a un acuerdo y nos dimos por enterados de lo que decía la sentencia. Es una pena que esto no lo conozca más la gente, porque la sentencia da lugar a un montón de malentendidos». «Luego nos seguimos encontrando en la casa y hasta en el ascensor y todo es correcto, incluso me saluda». Y por último: «Pude sentirme más fuerte delante de él, porque en casa se comportaba como un energúmeno, no se le podía decir nada».

Como se desprende de estas opiniones, la justicia restaurativa no es tanto una alternativa al castigo para el delincuente, que también, sino un derecho de la víctima a participar en un proceso dialogado para poder decir cómo quiere ser reparada. Entendemos que los que tienen que dar cauce a esta posibilidad son los poderes públicos y que en ningún caso privatiza los conflictos, sino que legitima y humaniza la acción de los poderes públicos en la gestión de los conflictos en nuestra sociedad.

Espero que se haya entendido. Muchas gracias por su atención.

La señora **PRESIDENTA**: Muchas gracias por ajustarse a los tiempos y por la eficacia con la que lo ha hecho. Además, nos ha dejado su intervención por escrito a los servicios de la Comisión, que pasaremos a todos los diputados y diputadas para que puedan trabajar sobre el texto.

A continuación tienen la palabra los grupos parlamentarios. En primer lugar, por el Grupo Parlamentario de Ciudadanos, tiene la palabra el señor Gómez Balsera.

El señor **GÓMEZ BALSERA**: Muchas gracias, señor compareciente, por su exposición de lo que representa y de lo que es la justicia restaurativa. Quiero decirle que mi grupo es claramente favorable a incluir la justicia restaurativa en esta estrategia nacional de justicia y a tenerla en cuenta como uno de los objetivos para dicha estrategia, no solo por lo que ha explicado en cuanto a la reparación a la víctima, sino porque pensamos que también tiene un importante componente de prevención. Usted mismo ha citado estudios que demuestran que reduce la reincidencia por ese carácter empático que tiene.

Me ha llamado la atención al leer la memoria de 2016 del servicio de mediación intrajudicial penal que tienen colgado en su página web www.justicia.eus, que aparecen enormes diferencias en cuanto a la utilización de este servicio por parte de unos partidos judiciales con respecto a otros. Por citarle algún ejemplo, en Amurrio hay cero casos derivados, mientras que en Vitoria-Gasteiz hay 138; perteneciendo ambos a la misma provincia, en uno es el 0% y en el otro el 100% de los casos que se han derivado. ¿A qué cree usted que se debe esta diferencia, esta diferente cultura en cuanto a la derivación? ¿Cree que se debe al desconocimiento o a esa falta de voluntariedad de las partes para acogerse a este servicio?

Dejando a un lado lo que es la justicia restaurativa, tenía alguna pregunta más que hacerle en cuanto a otra de sus responsabilidades que creo que son objeto del servicio que usted dirige. Si no me equivoco, se encarga usted también del servicio de atención a la víctima. ¿Cuál es el modelo de gestión del Gobierno Vasco para este servicio? ¿Es un servicio subcontratado o apuestan ustedes por que sea prestado por funcionarios públicos? Le pregunto esto porque a menudo en la Comisión nos preguntamos cuál sería el modelo más favorable. ¿Qué diferencia observa usted, desde su cargo, entre las comunidades autónomas en cuanto a las ayudas y servicios que se prestan a las víctimas?

Finalmente, le quería preguntar por el servicio de gestión de penas, que creo que también es una de sus responsabilidades. ¿Qué tiempo de espera están manejando ustedes desde que reciben la comunicación de una condena y se cita al condenado? ¿Qué tipo de trabajo en beneficio de la comunidad suelen establecer como alternativa a la privación de libertad? ¿Cómo hacen el seguimiento del cumplimiento de estos trabajos en beneficio de la comunidad?

Muchas gracias.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 364

7 de noviembre de 2017

Pág. 6

La señora **PRESIDENTA**: Gracias.

A continuación tiene la palabra, por el Grupo Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, el señor Santos Itoiz.

El señor **SANTOS ITOIZ**: Gracias, señora presidenta. **(Comienza su intervención en euskera).**

Ciñéndonos al asunto que plantea en la comparecencia, ha hablado usted en varias ocasiones del tema de protocolos, su incardinación, el planteamiento a través de convenios, incluso con el Consejo General del Poder Judicial. Sospechamos que el tema del protocolo tiene un límite, también esa diferencia entre lo que sería un protocolo y lo que sería la posible incardinación dentro de la ley. Nos gustaría saber su opinión sobre cómo se podría avanzar en la justicia restaurativa desde un punto de vista de dar seguridad jurídica o legal a todas aquellas personas que pudieran optar por este servicio en los supuestos que usted ha considerado. Y una pregunta muy concreta. Usted ha hablado de intervención en delitos graves y en delitos leves; normalmente, por el conocimiento que nosotros y nosotras tenemos, se suele restringir el ámbito de la justicia restaurativa a los delitos leves o llamados delitos de bagatela, quisiera saber su opinión sobre su posible aplicación a delitos graves, que nos consta que se ha aplicado, y también si existe algún respaldo o estudio que pueda avalar el éxito o el fracaso de este tipo de intervenciones de justicia restaurativa en delitos de más importancia o gravedad.

Eso es todo. *Eskerrik asko.*

La señora **PRESIDENTA**: Gracias.

A continuación tiene la palabra, por el Grupo Parlamentario Socialista, su portavoz el señor Campo Moreno.

El señor **CAMPO MORENO**: Gracias, presidenta.

Señor Moreno, muchas gracias por su enriquecedora intervención sobre un tema que creo que hoy no tiene excepciones. Creo que todo el mundo, de una manera u otra, con mayor o menor intensidad, está por la labor de este tipo de resolución. De hecho, la justicia restaurativa era una realidad incluso antes de que en 2006, como sabe perfectamente el señor Moreno, fuera abordada por Naciones Unidas. Lo que es cierto es que ni con las resoluciones de Naciones Unidas ni con los enormes esfuerzos que se han hecho desde las legislaciones nacionales, o en nuestro caso autonómica, que es algo que quiero someter a su consideración, los resultados han sido los esperados. Quizá porque es un tema que desborda la bienintencionada filosofía que subyace pero no encontramos el tono justo para abordar su vigencia.

La propia realidad que nos exponía el compareciente pone de manifiesto una visión dual, un esquema bifronte; por un lado, la visión estatal, donde solo esa vía, llamémosle subsidiaria, importante pero que no deja de ser subsidiaria, cual es la vía de la bienintencionada protocolización o acuerdos, puede llevarlo; y por otro lado, de las comunidades autónomas, cuyo papel en este ámbito competencial de la mediación incluso viene en sus estatutos de autonomía pero no alcanza el valor del proceso. Mi primera pregunta va referida a esto; si no debería ser un tema incardinado netamente en el 149.1.5 de la Constitución, es decir, una competencia del Estado, lo cual significaría que lograríamos procesarla, de tal modo que fueran las leyes procesales las que incardinaran todo el sistema de justicia restaurativa, como ya ha habido un intento en el borrador aprobado por el Consejo de Ministros en la etapa del Gobierno de Zapatero, donde la mediación tenía —evidentemente no puede perder su carácter de voluntariedad— un intento de, porque es una manera también de hacerlo. Es cierto que subyacen toda una serie de problemas y me gustaría conocer la visión del experto. El señor Santos, portavoz de Podem, acaba de referirse a la virtualidad o la facilidad para encontrar la justicia restaurativa en los delitos de bagatela. Yo creo que hay un campo mucho más experimental que ha dado mejores resultados, que es la justicia de menores. Creo que ahí es donde verdaderamente la disponibilidad del objeto del proceso por el ministerio fiscal, la regulación legal que le permite el archivo pese a la claridad de la actuación y las posibilidades de ejecución de ese acuerdo lo han facilitado. Evidentemente no hay ahora mismo, quizá por falta de regulación, ningún límite. Yo he tenido relaciones profesionales donde en un asesinato se ha intentado la mediación, aunque no prosperó, pero evidentemente es mucho más difícil. Esas frases con las que nos deleitaba al final, ese cara a cara... Bueno, depende; evidentemente, en una agresión sexual con un menor de tres años no creo que sirva para nada. Por tanto, hay que tener en cuenta la dificultad que se establece. Creo que debemos avanzar en esa buena experiencia que nos aporta y sí me gustaría saber su criterio, porque yo entiendo y mi grupo parlamentario así lo sostiene, que es necesario, al margen del ámbito competencial autonómico, establecer unos mecanismos estatales, y eso solo se puede hacer por la vía del proceso, porque es la única visión

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 364

7 de noviembre de 2017

Pág. 7

para poder regular esta materia en el seno del proceso penal. A partir de ahí, nadie puede pretender, y mi grupo nunca lo apoyaría, una privatización de estos servicios. No va por ahí. Pero sí es necesario articular cómo va a ser la intervención de tutela. Una de las frases que nos ha expuesto era «qué bien, vamos cuando queremos al juzgado, no hay abogados...» Cuidado, los abogados son necesarios y el juzgado es necesario, porque entre otras cosas el juez es el garante de los derechos que han sido lesionados y el ministerio fiscal que promueve la acción de la justicia me parece absolutamente innegable. Pero tanto me preocupa la realización del acuerdo como me preocupa la viabilidad del cumplimiento de ese acuerdo y qué ocurre en caso de incumplimiento. Porque muchas veces nos metemos en un subsiguiente delito, como puede ser un quebrantamiento de condena, si le damos el valor de ámbito de sentencia ejecutiva. Creo que tiene muchos problemas y quizá buena parte del no éxito tan rápido como quisiéramos viene porque tenemos demasiados puntos todavía donde hacemos agua. Si hoy logramos establecer algunas nuevas tablas de salvación creo que daremos por bien empleado haberle molestado y haberle traído aquí.

Muchas gracias.

La señora **PRESIDENTA**: Gracias.

En último lugar, tiene la palabra el portavoz del Grupo Parlamentario Popular, señor De Barrionuevo Gener.

El señor **DE BARRIONUEVO GENER**: Muchas gracias, señora presidenta.

Señor Moreno, muchísimas gracias por comparecer hoy aquí ante esta Comisión de Justicia o subcomisión para la estrategia nacional de la justicia, que pone el colofón a todas las comparencias que se han llevado a cabo.

Usted nos ha hablado de la justicia restaurativa, reparadora o también denominada compasiva. Al igual que los compañeros que me han precedido en el uso de la palabra, he profundizado en el estudio de las víctimas, de los ofensores —ya no se denominan delincuentes sino ofensores—, de la labor que se ha llevado desde su departamento y lo que es la cultura de la justicia restaurativa. También he visto que usted pertenece al Observatorio de Violencia de Género de Vizcaya. En relación con esa dualidad que usted tiene le voy a hacer una serie de preguntas. ¿Cómo funcionaría la justicia restaurativa en delitos que sean públicos por acción? Por ejemplo, una alcoholemia ¿cómo se llevaría? Porque ahí no hay una víctima, no es delito de resultado, es un delito de acción, por tanto ¿cómo encajaría la posibilidad de ejercer esa justicia restaurativa?

Otra cosa que me llama muchísimo la atención es, y por eso he hablado de esa dualidad que tiene usted por pertenecer al Observatorio de Violencia de Género, que la Ley 1/2004 prohíbe la mediación, en el artículo 44, en los casos de violencia de género; y si esto es en el ámbito civil, imagínese ya en el ámbito penal, cuando a lo mejor se habla de una revictimización de la víctima, incluso —los que hemos asistido a pie de juzgado lo sabemos— hay unas salas totalmente diferentes entre la víctima y el agresor en los procedimientos de violencia. Entonces, viendo cómo actuaría el tema de la justicia restaurativa, tanto en delitos públicos como en delitos relacionados con la alcoholemia, hay que imaginar cómo se llevaría en los temas de violencia de género. Sé y he leído un caso que usted ponía como ejemplo en unas fiestas patronales, donde le dan con un martillo y después se reúnen la víctima y el ofensor y llegan a acuerdos, y he estado un poco ilustrándome sobre el tema. En esa experiencia que usted tiene, en cuanto a los sistemas alternativos de resolución de conflictos, ¿qué medidas deberían impulsarse para que el uso de la mediación sea cada vez más frecuente entre los ciudadanos? Me dice que el 60 % de las mediaciones que se producen en España se hacen en Cádiz, ¿no?

Y por último qué medidas cree que es necesario impulsar para evitar lo que se conoce como revictimización de las víctimas en violencia de género.

Muchísimas gracias.

La señora **PRESIDENTA**: Gracias. De nuevo tiene la palabra el compareciente, el señor Moreno Álvarez, para dar respuesta a los grupos parlamentarios.

El señor **MORENO ÁLVAREZ** (Responsable del Servicio de Justicia de Adultos de la Dirección de Justicia del Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco y miembro del Comité Ejecutivo del European Forum for Restorative Justice): Muchas gracias a todos, porque veo que conocen perfectamente la justicia restaurativa, lo que permite una mayor profundidad del debate, y así lo atestiguan todas las preguntas que se han realizado.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 364

7 de noviembre de 2017

Pág. 8

En primer lugar, para contestar al Grupo Ciudadanos, tengo que decir que evidentemente las diferencias en cuanto a las derivaciones y que en algunos juzgados sea cero y en otros sea el cien por cien parte de la ausencia de un marco legal regulatorio; es decir, nosotros lo hemos querido suplir con un protocolo firmado por todos los operadores jurídicos, pero al final cada juez tiene la potestad jurisdiccional de derivar o no.

Y los factores cuáles son. Pues fundamentalmente el conocimiento o desconocimiento de la justicia restaurativa, la confianza o no en que son unos servicios públicos con calidad contrastada en la función de los mediadores; esto no puede ser, para evitar esas revictimizaciones, dejado solamente en manos de proyectos piloto o de entidades que no tienen un contraste, y para eso tiene que haber valoraciones externas, tiene que haber servicios públicos. Y nos sucede eso: si pasamos de ser los majos, estos chicos tan majos del juzgado que me quitan carga de trabajo, y pasamos a servicios profesionalizados, tenemos ese problema, que tampoco podemos estar siempre haciendo esa labor de ir a todos los juzgados y llamar a la puerta y explicarlo cada vez que hay un traslado judicial y demás, sino que desde el Gobierno Vasco hemos querido institucionalizarlo, es decir, ahí están unos servicios públicos, tratamos de dar las memorias a todos los juzgados, de hacer una mayor difusión también entre la ciudadanía, porque las partes pueden pedir que su caso se derive a mediación. Pero en última instancia son los jueces de cada partido judicial los que, dependiendo de su mayor o menor conocimiento fundamentalmente, deciden si lo derivan o no. Por ello —y creo que con esto contesto a todos— creo que es necesario legislar en una materia así si queremos que sea algo serio que sirva y dentro del sistema de justicia formal.

En cuanto al modelo, el modelo que yo definiendo en mi experiencia, no solo de ocho años en el Gobierno Vasco, sino de veinte años trabajando con funcionarios públicos del Gobierno Vasco, pero fundamentalmente con la red de asociaciones sin ánimo de lucro y ONG que en Euskadi tienen una lealtad y una profesionalidad importante con el Gobierno Vasco, es el modelo mixto, que creo que es bueno para los primeros años; es decir, son contratos de servicio público, tiene que haber una concurrencia, se pueden presentar empresas privadas de cualquier tipo. La forma jurídica: fundamentalmente se presentan solo entidades sin ánimo de lucro por la especificidad de la materia, pero también porque hay poco beneficio industrial, aunque ha habido entidades privadas que sí se han interesado por la gestión de estos servicios. Tiene que haber concurrencia para que haya esa profesionalización, para que haya unos pliegos donde se establezcan las condiciones de los mediadores. Pero creo que hasta que vaya más adelante el sistema, la experiencia de trabajar con entidades que tienen otra vocación y que conocen a pie de calle cómo resolver estos conflictos, siempre que haya —por eso un modelo mixto— una administración, sea autonómica o sea estatal, sea territorio de justicia o los que tienen transferidos los medios personales y materiales en la Administración de Justicia, yo sí creo que tiene que haber una supervisión pública, no puede dejarse tampoco completamente libre; para que sea precisamente algo dentro de la estructura de la Administración de Justicia, y que los jueces y operadores jurídicos vean que hay una administración responsable detrás, me da igual que sea un ministro de Justicia o un consejero de Justicia o una administración autonómica, pero tiene que haber ese modelo. Con el tiempo deberían ser funcionarios, por los derechos laborales de los propios trabajadores. Nosotros tenemos servicios públicos, por ejemplo, en el ámbito de las medidas alternativas a la prisión que llevan desde el año 1987 trabajando en sede judicial, que deberían haber sido ya personal laboral, porque como además está el derecho de subrogación de trabajadores, saque el contrato quien lo saque, nos beneficiamos de la experiencia de esos trabajadores. Pero en los primeros años yo sí creo que este modelo mixto es satisfactorio, siempre que haya un control de la Administración pública y establezca los estándares.

Por último, las diferencias entre comunidades autónomas en cuanto al establecimiento de las oficinas de atención a la víctima, de las que habla el real decreto que desarrolla la Ley 4/2015, del Estatuto Jurídico de la Víctima, lo que a nosotros nos sucedió es que fuimos a mirar rápidamente que lo que ya veníamos haciendo desde el año 1991 lo cumplíamos, y vimos que párrafos enteros del modelo se habían copiado de la experiencia que veníamos desarrollando en Euskadi, lo cual fue muy satisfactorio, sobre todo en el real decreto. Tuvimos recientemente una visita en el Ministerio de Justicia para ver este modelo y ver en lo que podemos apoyar, porque nuestra idea en el Gobierno Vasco es poder pasar a quien vaya a implementar en otros sitios esta experiencia. El desarrollo ha sido muy desigual. Con Cataluña venimos trabajando en un convenio de buenas prácticas, porque prácticamente los servicios funcionaron a la vez en el área de víctimas y en el de justicia restaurativa. Y en otras comunidades autónomas lo que nos manifiestan es que ahora hay una orden a las fiscalías que están empezando a ver si en donde no hay

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 364

7 de noviembre de 2017

Pág. 9

servicios públicos se establece algún tipo de oficina de atención a la víctima. Y yo ahí lo que explico es que es muy importante, atendiendo a la Ley del Estatuto Jurídico de la Víctima, lo que tienen nuestros servicios de atención integral a la víctima, es decir, la víctima es una condición que no tiene que ser para toda la vida, que hay que evitar la victimización secundaria y reducir los efectos de la victimización primaria, los efectos del propio delito, y para eso creo que la clave de nuestro éxito es que tenemos un servicio que dan psicólogos, juristas y trabajadores sociales; puede tener ahora un problema de vivienda que es más imperioso para la víctima que el delito mismo que ha sufrido, y se le acompaña en ese problema, porque igual con eso luego pone la denuncia y sigue el sistema por otro lado. Y por eso a veces fracasa, porque el procedimiento penal como sabemos es muy estricto, y no coge la vida de las personas en su determinado momento. Es importante que le expliquen jurídicamente qué es un juicio, cómo va —tenemos un servicio de acompañamiento integral—, y todas las consecuencias jurídicas con un lenguaje cercano, sencillo; y son importantes las consecuencias psicológicas. El hecho de que sean servicios integrales, y esa es la configuración de todos nuestros servicios de cooperación con la justicia, tanto el servicio de mediación intrajudicial como el servicio de atención a la víctima como el servicio de gestión de penas, el hecho de que esa atención integral sea en esas tres áreas, jurídica, psicológica y social, creo que es la base del éxito de nuestros servicios. Y eso en el SAV es importante, es decir, que cualquiera que se siente víctima es atendido; ni siquiera hace falta que se haya puesto la denuncia, porque todos sabemos lo que pasa, por ejemplo, en violencia de género: cuando alguien pone la denuncia no saben lo que es una orden de alejamiento y aparecen los dos juntos en el juzgado, creo que todos los que estamos en ese ámbito sabemos de esas consecuencias.

Para eso hace falta una coordinación interinstitucional muy fuerte. La Ertzaintza, cuando se va a poner una denuncia, dice: ¿por qué no vas primero al Servicio de Atención a la Víctima, te explican todo, las consecuencias, de otra manera, y luego ya se verá si la pones ahora o si tienes otros problemas? Esa es la atención integral. Y creo que ese es el modelo que a nosotros nos ha funcionado, y cada vez además se extiende más, se pide más. Y en el ámbito de la violencia de género, cuando entró la ley en vigor, casi el 80% de las víctimas era por violencia de género. Y ahora estamos en un 50%, y luego el resto de delitos.

No sé si he contestado a sus preguntas.

En cuanto al Grupo Podemos (**continúa su intervención en euskera**). El tema de los protocolos, hombre, es un límite, es otra vez insistir en lo mismo; yo creo que tiene que haber una regulación legal, porque si no, aunque hagas un servicio público, pongas todos los esfuerzos, siempre estamos abocados a que los operadores jurídicos, fundamentalmente los jueces, decidan si lo mandan o no. Y ya sabemos además que en el ámbito de la justicia penal está todo procedimentalizado. Yo coincido con el Grupo Socialista en que tiene que haber además una reforma en el ámbito procesal, en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que regule cómo se hace eso que nosotros llamamos ese paréntesis; ahora se hace con un auto, se suspende por dos meses, están esos protocolos, pero evidentemente tiene que haber una reforma procesal clarísima.

En cuanto a la virtualidad para delitos graves, que también comentaban, la historia con los delitos graves es que los tiempos de las víctimas también son distintos. En un asesinato muchas veces la mediación tiene que ser veinte años después de que se ha cometido el delito, y por supuesto sin ningún tipo de beneficio penitenciario para el victimario. Porque también tiene que ser la víctima la que dirija frente a sus necesidades. Por eso yo digo que hay que pilotar en un procedimiento que está pensado como una alternativa más suave para los delincuentes o victimarios, y no es así, debería ser un sistema que pivote sobre la víctima. Y el derecho de la víctima, siempre que ella quiera voluntariamente y apoyada por expertos profesionales, para que no haya revictimizaciones, por eso es muy importante la formación, es decidir qué necesidades tiene y cómo quiere ser reparada en caso de ser reparada. Y en casos graves evidentemente muchas veces se trabaja individualmente con la víctima y el victimario, y como digo muchas veces años después de la comisión del delito. En el caso de la mediación intrajudicial, cuando hay delitos graves muchísimas veces son los mediadores los expertos los que evitan esa victimización, precisamente evitando el cara a cara, que comentaban desde el Grupo Socialista. Es decir, que hay muchas mediaciones indirectas. De manera que, salvo que los mediadores y los facilitadores tengan el convencimiento absoluto de que hay una igualdad entre las partes, no permiten que ese procedimiento vaya adelante. Por eso primero se trabaja con el victimario y se ve si hay un reconocimiento de los hechos, una responsabilización o una disposición a la responsabilización sobre los hechos cometidos y la reparación, para no hacer pasar a la víctima si no por otra posible revictimización secundaria. Y cuando

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 364

7 de noviembre de 2017

Pág. 10

se ve que se puede trabajar con ese victimario y está garantizado, entonces se contacta con la víctima. En muchísimos casos no se llega a contactar con la víctima para no molestar. Y una vez que se trabaja con la víctima, si hay ese plano de igualdad y la víctima quiere, y se ve por los profesionales —que por eso hay psicólogos, juristas y trabajadores sociales— que está capacitada para sentarse en un cara a cara, con todas las salvaguardas que además ahora establece el Estatuto Jurídico de la Víctima, está luego demostrado científicamente —por eso hay muchos estudios en Europa— que en esos casos el beneficio para la víctima, sobre todo para superar su problema, sus años de etiquetamiento como víctima, en mayor. Pero para que llegue hasta ahí tiene que haber todos esos filtros técnicos anteriores.

Y en cuanto a estudios, el último estudio sobre delitos graves lo tengo aquí; hay un estudio que es *Restorative Justice: The Evidence*, que es del año pasado, y recoge reducciones de hasta un 84 % en cuanto a la reincidencia frente al grupo de control en la reincidencia en varones menores de treinta años que habían cometido delitos violentos, es decir, con dos grupos de control, el grupo que pasó por justicia restaurativa en delitos violentos, personas menores de treinta años —también es importante, por ahí se ha dicho, porque la justicia juvenil ha sido el área donde más se ha experimentado, y se ve que la capacidad de cambio de las personas para no seguir cometiendo delitos cada vez más graves es más fácil—, en estos casos, frente a los dos grupos, hubo una reducción de hasta el 84 % de la reincidencia frente a los que no se trabajó mediante justicia restaurativa. Si quieren se lo doy. Es un estudio del Smith Institute del año 2007.

En cuanto a lo que se comentaba desde el Grupo Socialista, algunas de las cosas ya han salido. Sobre qué esfuerzos de implementación se han hecho y por qué no ha cuajado a nivel de todo el mundo, le voy a comentar. Nuestra lucha fue que se regulase en la Ley del Estatuto Jurídico de la Víctima, en la directiva, que se configurase como un derecho de la víctima el acudir a servicios de justicia restaurativa; lo que nos contestaron los comisarios europeos es que el diferente grado de desarrollo e implantación en Europa hacía inviable en la mayoría de los Estados, sobre todo en los del sur de Europa, con nuestra tradición jurídica, que se configurase como un derecho subjetivo de la víctima, cuando en muchos casos son proyectos piloto y no son servicios de justicia restaurativa controlados por administraciones públicas. Por tanto, ¿qué es lo que haría falta para esa implementación? Yo tengo un ejemplo muy claro. En Irlanda del Norte había una tradición, porque en los países anglosajones hay mucha más base comunitaria, los centros comunitarios, y más en Irlanda del Norte, que trabajan la mediación y las conferencias y círculos, estas otras técnicas, antes de la judicialización. Y por tanto había una cierta cultura de las conferencias, sobre todo con menores y con jóvenes, en la que la víctima va con otros de su entorno, el victimario también, pero también hay policías de cercanía o el tutor del colegio que hacen que esas personas luego no vayan a reincidir; y todos participan en el proceso. Pero lo que cambió, un cambio sustancial, fue que se hizo una ley hace cinco años que obligaba a que en todos los casos de menores de veinticinco años, sea la gravedad que sea, se diese la oportunidad de participar en una conferencia, si la víctima quiere, con todas las previsiones reales y demás. Y eso ha cambiado completamente la cultura jurídica de un país pequeño como es Irlanda del Norte. Pasas de ese pilotaje a que se convierta en una técnica más que se ha asumido por todos los operadores jurídicos, que incluso son los facilitadores los que tienen que decir a un juez: hombre, si ha habido un quebrantamiento, no le mandes otra vez a una conferencia. Y eso es por la forma en que se ha interiorizado por los operadores jurídicos. Por lo cual yo sí veo clave, y me alegro de que todos los grupos políticos vean la necesidad, dentro de esta estrategia nacional de justicia, que haya una regulación, y tiene que haber una regulación fundamentalmente en el ámbito procesal. Y en eso coincido. Porque ese es el salto que permite una extensión y un cambio dentro del sistema judicial, fundamentalmente en el ámbito intrajudicial, y es el que permite una mayor calidad de justicia, por lo mismo. Había muchísima reincidencia en Irlanda del Norte por dos comunidades que al margen de las cuestiones políticas tenían otros muchos tipos de problemas, vinculados al alcoholismo, a drogas y demás. Y los cambios en cuanto a la ausencia de reincidencia han sido bestiales. Pero también el trabajar en esos ámbitos, que antes eran esos destinos como los juzgados de violencia de género, que no quería ir nadie, pasaba lo mismo con justicia juvenil en Irlanda del Norte, al cambiar la forma de trabajar y ver los resultados, son los jueces, son los *prosecutors*, los fiscales los que ahora mismo impulsan más esos métodos. Por eso hay que pensar, no en métodos alternativos, sino en métodos complementarios al sistema de justicia y controlados por operadores jurídicos autónomos, independientes, que no sean unos funcionarios más de la oficina del juez tampoco, porque si no, no serían eso que marca la diferencia, pero creo que una regulación legal es fundamental.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 364

7 de noviembre de 2017

Pág. 11

Y me señalaba asimismo en la línea del 149.1.5 que desde luego la regulación tiene que ser estatal. Lo que sí veo es que sería bueno aprovechar y extender modelos en los que ya llevemos como diez años. Creo que el control de la Administración autonómica a la que están traspasados los medios personales y materiales de la Administración de Justicia hace ese modelo colaborativo que nosotros también llamamos entre dos administraciones, la Administración central —jueces, fiscales, el propio Poder Judicial— y la Administración autonómica, que pone a disposición de ellos un instrumento más, un servicio público. Y creo que ese ha sido el modelo de éxito.

Voy terminando.

La señora **PRESIDENTA**: Debe terminar con la exposición, porque ya que ha tenido la amabilidad de estar con nosotros, ha superado con creces el tiempo, pero visto el interés de los portavoces y la preparación del trabajo...

El señor **MORENO ÁLVAREZ** (Responsable del Servicio de Justicia de Adultos de la Dirección de Justicia del Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco y miembro del Comité Ejecutivo del European Forum for Restorative Justice): Sigo. Me falta responder al Grupo Parlamentario Popular. Yo tengo la dualidad de ser el representante, técnico siempre, en ámbitos de coordinación en violencia de género y el representante en ámbitos de justicia restaurativa. Es un tema muy polémico, siempre sale la pregunta ¿y por qué no mediación para violencia de género? Si no hay cultura todavía en el ámbito penal, me parece que meternos en más —permítanme la expresión— berenjenales no sería conveniente, cuando yo además suelo ser el único representante masculino en todos los ámbitos de coordinación interinstitucional, y que hay una cultura de lucha feminista que tiene que tener su desarrollo para entender, como cualquier otra cultura, que esto es un derecho de la víctima; creo que no estamos en el momento para que se pudiese regular. En cualquier caso es muy curioso que el legislador aquí prohibiera en la Ley Integral de Violencia de Género un instituto jurídico que no aparecía en nuestro derecho positivo; se prohibió la mediación cuando la mediación no estaba regulada en nuestro ordenamiento jurídico.

Hay países en los que funciona, pero porque tienen una tradición ya en otros delitos muchísimo más amplia. La experiencia fundamental es en Austria, es compañera nuestra Christa Pelikan, pero explica muy claro que tiene que ser un proceso con muchísimos filtros, diferentes mediadores, para evitar esa manipulación, para que la víctima tenga esa igualdad y garantizar eso. Para eso hacen falta muchos fondos públicos, mucha trayectoria. Creo que todavía estamos muy verdes para llegar a eso desde luego. Ahora, en ese caso que conozco, por ejemplo, de Austria es impresionante el cambio de las mujeres. ¿Por qué? Porque hay un proceso fundamental de empoderamiento, de decidir cómo quiere ser reparada y de poder enfrentarse no a ese maltratador, sino para futuras relaciones, y no tener, como tenemos en el sistema, víctimas que cada vez que tienen otra pareja vuelven a estar con agresores en violencia de género. Con lo cual, funcionar, funciona.

Y creo que por espacio de tiempo vamos a terminar. Espero que hayan sido contestadas el resto de preguntas. *Eskerrik asko*, gracias.

La señora **PRESIDENTA**: Muchísimas gracias, y hasta que esta casa le vuelva a reclamar. Se levanta la sesión.

Era la una y cincuenta minutos de la tarde.