

La mediación penal en España, Castilla y León y Salamanca

Criminal mediation in Spain, Castilla y Leon and Salamanca”

Sonia Rebollo Revesado

Abogada. Mediadora penal y familiar
Licenciada en Derecho por la Universidad
de Salamanca. Doctorando
Máster de Orientación y Mediación Familiar
de la Universidad Pontificia de Salamanca
soniarevesado@icasal.com

Resumen: Desde la evolución legislativa de la justicia penal y de su herramienta la mediación penal en el ámbito supranacional e internacional, se explica cómo ha surgido en España la mediación en el ámbito de los menores y en personas adultas con referencia a la legislación que le es de aplicación en ambos casos. Desde este ámbito nacional se pasa a analizar la Comunidad Autónoma de Castilla y León en materia de proyectos de mediación penal para terminar tratando la situación de Salamanca. En esta ciudad la mediación penal se ha implantado gracias a un Convenio de colaboración firmado entre Concerta Asociación para el Fomento de la Mediación con el Consejo General del Poder Judicial ejemplificándose con los resultados obtenidos durante el año 2016 y casi todo el año 2017 con datos estadísticos y gráficos. Por último se concluye tratando la cuestión de la ausencia de financiación de la mediación penal en todo el territorio español y prestación del servicio de forma gratuita por los mediadores penales.

Abstract: Since the legislative evolution of the criminal justice and its tool the criminal mediation in the supranational and international scope, it is explained how the criminal mediation has arisen in Spain in the area of minors and in adults with reference to the legislation that is of application in both cases. From this national scope, the Autonomous Community of Castilla and León is analyzed in terms of criminal mediation projects to end up treating the situation in Salamanca. In this city, criminal mediation has been implemented thanks to a collaboration agreement signed between Concerta Association for the Promotion of mediation with the General Council of the Judiciary and the results obtained during 2016 and almost all of 2017 with data statistics and graphics. Finally, it concludes by addressing the issue of the lack of funding for criminal mediation throughout the Spanish territory and provision of the service free of charge by criminal mediators.

Palabras clave: justicia restaurativa, mediación penal, Consejo General del Poder Judicial, Cataluña, País Vasco, Castilla y León, Salamanca, asociación, financiación, pacificación.

Keywords: restorative justice, criminal mediation, General Council of the Judiciary, Catalonia, Basque Country, Castilla and León, Salamanca, association, financing, pacification.

1. Introducción

La mediación penal es una de las herramientas de la justicia restaurativa. Para poder determinar en qué momento se encuentra la mediación penal¹ en España y en concreto en la Comunidad Autónoma de Castilla y León es importante fijar su origen.

Desde finales de los años 80, organismos internacionales y supranacionales, como las Naciones Unidas o la Unión Europea, han introducido la filosofía de una *Justicia reparadora* en el ámbito penal y han venido recomendando su incorporación en el derecho interno de los distintos países.

En la Asamblea General de las Naciones Unidas se suscribió la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de los Delitos de 29 de noviembre de 1985, en la que se instaba a los Estados a la aplicación de mecanismos que facilitasen la conciliación y la reparación en favor de las víctimas.

En el marco del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas se dictó la Resolución ECOSOC 1999/26, de 28 de julio de 1999, *sobre desarrollo y aplicación de medidas de mediación y de Justicia restauradora* y la Resolución ECOSOC 2002/12, de 24 de julio, en la misma línea que la anterior.

La Unión Europea ha venido indicando a los estados miembros que el acceso a la justicia es un derecho fundamental. Por ello en sus Directivas, Decisiones y Recomendaciones promueve el acceso a la justicia potenciando métodos alternativos de solución de conflictos y potenciando la creación de servicios para hacerlos realidad. Equipara jurisdicción y métodos alternativos de resolución de conflictos como dos formas de justicia.

En 1981 con la Recomendación R (81) 7 del Comité de Ministros sobre el acceso a la Justicia, por primera vez, se propone incentivar

¹ Se puede definir la mediación como una herramienta específica de la justicia restaurativa para resolución de conflictos constitutivos de delito, que con la intervención de un mediador profesional neutral e imparcial, crea un espacio de diálogo y comunicación fluida entre víctima y ofensor, con la finalidad de comprender lo ocurrido, buscar soluciones para aminorar las consecuencias del comportamiento delictivo, reparando el daño causado y responsabilizando al causante del mismo.

la conciliación de las partes y el arreglo amistoso de las controversias antes de iniciar cualquier proceso judicial.

En 1985 la Recomendación R (85) 11 sobre la posición de la víctima en el marco del derecho penal y el procedimiento.

En 1986 la Recomendación R (86) 12 del Comité de Ministros insta a que la resolución amistosa de las controversias, cualquiera que sea el orden jurisdiccional, se pueda producir antes o durante el procedimiento judicial.

En 1987 la Recomendación R (87) 18 sobre la simplificación de la justicia penal y la Recomendación R (87) 20 sobre reacciones sociales a la delincuencia juvenil.

En 1994 la Recomendación R (94) 8 sobre la independencia, la eficacia y la función de los Jueces, consagra como una verdadera obligación judicial, el estimular a las partes para obtener un arreglo amistoso de la controversia.

Y por último en 1999 se dicta la Recomendación N° R (99) 19 de 15 de septiembre del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros, sobre mediación en materia penal. En esta norma encontramos definida la mediación penal como todo proceso que permite a la víctima y al delincuente participar activamente si lo consienten libremente en la solución de las dificultades resultantes del delito con la ayuda de un tercero independiente.

Posteriormente La Decisión Marco del Consejo de la Unión Europea de 15 de marzo de 2001 relativa al Estatuto de la Víctima en el Proceso Penal, planteaba la necesidad de incorporar la mediación penal en adultos a las legislaciones nacionales (artículo 10) y establecía que la Decisión Marco se debía aplicar a más tardar el 22 de marzo de 2006.

En el informe sobre la eficacia de la Justicia de la Comisión Europea para la Defensa de la Justicia de 2010 se dedica una parte del mismo a la mediación penal donde no incluye a España dentro de las prácticas restaurativas frente a los veintitrés Estados que la llevan a la práctica.

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, sustituye a la de 2001. La principal diferencia en relación con la normativa anterior es que la justicia restaurativa se regula en una norma comunitaria con fuerza vinculante, y por ello, los Estados miembros están obligados a la trasposición a su ordenamiento jurídico nacional, señalando como plazo de incorporación antes del 16 de noviembre de 2015. Su artículo 12 en el contexto de la justicia reparadora, se refiere implícitamente a la mediación.

Por lo tanto en Europa, mientras que los países de tradición anglosajona la resolución de conflictos por acuerdo entre las partes es parte de su cultura jurídica por influencia del sistema americano, las iniciativas de justicia restaurativa en el resto de países europeos están aumentando considerablemente gracias al impulso dado desde las instituciones europeas.

2. La mediación penal en España

Respecto al uso de la mediación en España hay que distinguir entre menores de edad y mayores de edad.

2.1. Menores de edad

Por lo que se refiere a la mediación penal en menores (Cruz, 2005; Moreno, 2008) ésta se vio legitimada a través de la Ley sobre Tribunales Tutelares de Menores de 11 de junio de 1948 gracias a la discrecionalidad que dejaba a los jueces; encontrando una base más sólida gracias a la reforma de esta ley por la Ley Orgánica Reguladora de la Competencia y el Procedimiento de los Juzgados de Menores Ley 4/1992, y ya posteriormente en la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal del Menor 5/2000 de 12 de enero. Aquí es donde por primera vez se incorporan a la legislación española principios de Justicia Reparadora. Si bien es cierto que al tratarse del ámbito juvenil centra sus esfuerzos en la reeducación del menor infractor y en la reparación de la víctima (Martínez (2011).

2.2. Adultos

Por lo que se refiere a la mediación penal en adultos, señalar que toda esta normativa internacional reseñada ha servido para legitimar y promover la mediación penal y otras prácticas restaurativas. Pese a no tener una ley de mediación penal se aplica con toda naturalidad desde los años 90 y en cada vez más juzgados y tribunales españoles.

La transposición de la Directiva Comunitaria de 2012/29 con la redacción del Estatuto de la Víctima que entró en vigor el 28 de octubre de 2015, establece cuales son los requisitos para acceder a la mediación penal (artículos 5, 15 y 29) y por primera vez en España hay se visibiliza la mediación penal como forma de justicia, y ha supuesto un cambio sustancial al introducirla expresamente en nuestro ordenamiento jurídico. Por su parte, la Ley Orgánica 1/2004 de 28 de

diciembre de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género recoge la prohibición de llevarla a cabo en delitos de violencia de género (artículo 44.5).

El 1 de julio de 2015 entraron en vigor varias reformas legislativas haciendo menciones específicas a la mediación. Así el artículo 84.1 del Código Penal introduce expresamente la mediación penal en el derecho de adultos. El artículo 21.5 considera circunstancia atenuante de la responsabilidad criminal, la reparación o disminución del daño causado y el artículo 130.5 prevé como causa de extinción de la responsabilidad criminal el perdón del ofendido, que se puede alcanzar a través de la mediación.

La institución de la conformidad regulada en la Ley de Enjuiciamiento Criminal permite que el abogado de la defensa y el Ministerio Fiscal consensuen el tipo penal y la pena a imponer, sino que en la práctica esta institución sirve para dar reconocimiento legal al resultado positivo de la mediación.

Por lo que se refiere a la evolución de esta práctica restaurativa, la Comunidad Autónoma pionera fue la Valenciana, que comenzó con la primera experiencia con adultos en 1993 (Cuéllar, 2009). Sin embargo, gracias a tener transferidas algunas competencias en materia de Administración de Justicia y ejecución penitenciaria, Cataluña y del País Vasco han consolidado la mediación penal de adultos de forma continua.

Cataluña, comenzó a trabajar la mediación con menores en 1990, y desde 1998 la utiliza con adultos. El proceso de mediación se lleva a cabo por los Equipos de Mediación y Reparación Penal integrados en la Generalitat dentro del Departamento de Justicia (Guimerá, 2005; Tamarit, 2013).

En el País Vasco, en 2007 se crea el primer Servicio de Mediación Penal dependiente de la Dirección de Ejecución Penal.

Desde 2005 y en concreto desde 2008 con el Plan de Modernización de la Justicia, el Consejo General del Poder Judicial ha puesto en marcha en diferentes órganos judiciales proyectos piloto de mediación penal en adultos, apoyándose en protocolos específicos. El Consejo considera que al apoyar e impulsar la mediación intrajudicial, se contribuye al conocimiento, implantación y desarrollo de la mediación en general².

² Datos estadísticos que se pueden consultar en la Web del Consejo General del Poder Judicial. www.poderjudicial.es/.

3. Mediación penal en Castilla y León

Por lo que se refiere a Castilla y León, en 2004 nace en Burgos la Asociación para la Mediación Penal AMEPAX³. Esta asociación trabajó con el apoyo de la Fiscalía incluso antes de que el CGPJ tuviera alguna iniciativa en mediación penal y desde el 2006 ha venido prestando el servicio. A finales de abril de 2017 se ha puesto en marcha en el Ayuntamiento de Burgos una oficina de mediación intrajudicial para actuar en el ámbito del derecho social, en conflictos judiciales y en conflictos laborales de carácter individual.

En Valladolid en enero de 2008 el CGPJ decide poner en marcha el proyecto piloto en el Juzgado de Instrucción número 2 y el Juzgado de lo Penal número 2 cuyo titular al frente era la Magistrada Doña Ana María Carrascosa de Miguel⁴.

Los Juzgados de Medina de Rioseco y Medina del Campo (Valladolid), junto a Palencia capital empezaron en 2010. Carrión de los Condes y Cervera del Pisuerga (Palencia) se incorporaron en 2013. En 2015 Villalpando (Zamora) y en 2016 Ponferrada (León) se suman a los juzgados que llevan a cabo el proyecto piloto en materia de mediación penal.

4. Mediación penal en Salamanca

Por lo que se refiere a la provincia de Salamanca el 18 de junio de 2015 *Concierta Asociación para el Fomento de la Mediación* firmó un Convenio de colaboración con el Consejo General del Poder Judicial para promover la implantación de la mediación penal en el ámbito de los Juzgados de Salamanca.

Los Juzgados que vienen derivando asuntos son el Juzgado de Instrucción nº 1, Juzgado de Instrucción nº 2 y el Juzgado de Instrucción nº 4 y el Juzgado de lo Penal nº 1 de Salamanca.

Desde la puesta en marcha del proyecto, *Concierta Asociación para el Fomento de la Mediación*, ha venido interviniendo fundamentalmente en procedimientos de delitos leves, aunque también en diligencias previas de procedimiento abreviado. Los tipos de delito derivados fueron: amenazas, injurias, vejaciones, lesiones, hurto, apropiación indebida, delitos contra la propiedad intelectual, contra la propiedad industrial, impago de pensión alimenticia, coacciones,

³ Servicio de mediación penal de Castilla y León-AMEPAX Burgos. <https://www.lajusticiarestaurativa.com/web-del-instituto-de-justicia>.

⁴ Hoy Letrada del Gabinete Técnico de Mediación del CGPJ y responsable de la implantación de la mediación en los Juzgados y Tribunales españoles.

usurpación, alteración de lindes, etc. Y según las encuestas de satisfacción realizadas a más de 300 personas el grado de satisfacción con el servicio alcanza el 85%.

Durante el año 2016 (Tabla1) el número de mediaciones realizadas fueron 83, de las cuales finalizaron con acuerdo 40 y sin acuerdo 11, lo que supone un 73% de resolución con éxito, con tiempo medio de resolución de 30 días.

Tabla 1. Número de mediaciones en el año 2016

| Nº juzgado | Asuntos derivados | Mediación con acuerdo | Mediación sin acuerdo | No participan mediación | Pendientes 2016 |
|------------|-------------------|-----------------------|-----------------------|-------------------------|-----------------|
| Instr 1 | 24 | 10 | 4 | 10 | 0 |
| Instr 2 | 53 | 28 | 7 | 11 | 7 |
| Instr 4 | 5 | 2 | 0 | 3 | 0 |
| Penal 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Totales | 83 | 40 | 11 | 24 | 8 |

En el siguiente gráfico (Gráfico 1) están representados los Juzgados, asuntos derivados, las mediaciones realizadas con acuerdo, las realizadas sin acuerdo, los asuntos que no llegaron a mediación y los asuntos que no se cerraron en 2016:

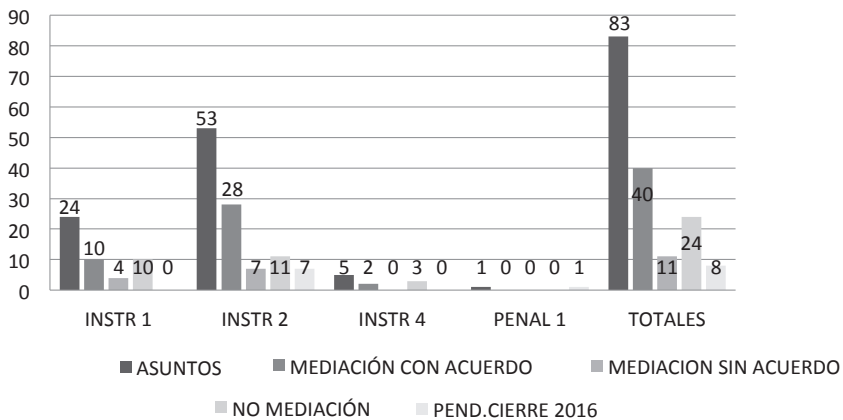


Gráfico 1. Evolución de los asuntos derivados a Mediación penal en 2016 en Salamanca.

En la siguiente tabla (Tabla 2) se especifican los resultados obtenidos desde el 1 de enero de 2017 hasta el 31 de octubre de 2017. Se realizan 127 mediaciones, finalizadas con acuerdo 62 y sin acuerdo 12, lo que supone un 71% éxito en la resolución de conflictos.

Tabla 2. Número de mediaciones en el año 2017

| Nº juzgado | Ptes. 2016 | Asuntos derivados | Mediación con acuerdo | Mediación sin acuerdo | No participan mediación | Pend. cierre a 31 oct 2017 |
|----------------|------------|-------------------|-----------------------|-----------------------|-------------------------|----------------------------|
| Instr 1 | 0 | 62 | 27 | 7 | 21 | 7 |
| Instr 2 | 7 | 61 | 33 | 5 | 24 | 6 |
| Instr 4 | 0 | 4 | 1 | 0 | 2 | 1 |
| Penal 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 |
| Totales | 8 | 127 | 62 | 12 | 48 | 13 |

A continuación en el siguiente gráfico (Gráfico 2) están representados los Juzgados, asuntos derivados, las mediaciones realizadas con acuerdo, las realizadas sin acuerdo, los asuntos que no llegaron a mediación y los asuntos que no se cerraron desde el 1 de enero hasta el 31 de octubre de 2017:

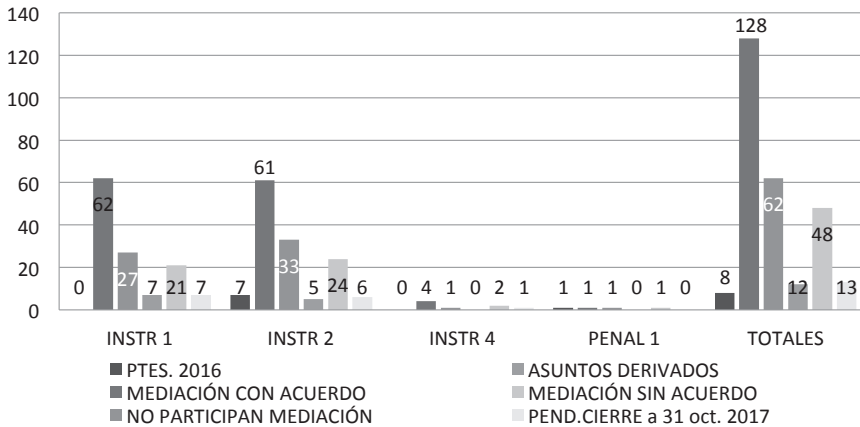


Gráfico 2. Evolución de los asuntos derivados a Mediación penal del 1 de enero al 31 de octubre de 2017 en Salamanca.

5. Conclusión

Para finalizar se debe tratar una última cuestión no menos importante, la forma que se retribuye este servicio. Si bien es cierto que el CGPJ pone a disposición de los mediadores todos los medios materiales necesarios para llevarla a efecto, la realidad es que esta medida no es suficiente. El Ministerio de Justicia y la Comunidad Autónoma de Castilla y León no aportan nada, quizá esta Comunidad no financia la iniciativa porque no tiene competencias transferidas en materia de justicia. Por lo tanto, salvo en Cataluña y País Vasco (que si tienen la competencias de justicia transferidas), en la mayoría de Juzgados en los que se están llevando a cabo proyectos piloto de mediación penal el servicio es prestado por los mediadores de forma absolutamente gratuita, por eso muchos juzgados del territorio nacional se están encontrando serias dificultades para continuar con los proyectos piloto de mediación.

Como decíamos al comienzo, no solo estamos ante una forma de justicia sino también una forma de pacificación de la sociedad y no como se cree una forma de aliviar la congestión judicial. Por eso la mediación no debe ser considerada como medio alternativo de resolución de conflictos sino, como señala Doña Ana María Carrascosa Miguel, debe ser parte de un catálogo de posibilidades que se ofrezcan al ciudadano. Si bien la mediación penal es una realidad práctica después de más de 25 años trabajando con ella, hoy se aboga por el impulso de una ley que la regule como ocurre ya en otros ámbitos. Los motivos de porque el legislador no lo ha hecho todavía, quizá se encuentren en cómo solucionar el problema de la financiación y de la dotación de medios, para que el acceso universal a la justicia restaurativa sea efectivo por parte de todas víctimas y ofensores de cualquier tipo delictivo. El acceso a la justicia penal para cualquier ciudadano es gratuita y será necesario articular una serie de mecanismos para llevar a efecto una mediación penal gratuita para las partes y retribuida para los mediadores. Por lo tanto, es perentorio contar con apoyo institucional para continuar prestando el servicio. Los organismos públicos, tanto a nivel estatal, como autonómico o local deben ser conscientes de que la mediación penal debe ser retribuida por su función pacificadora pues esa paz revierte directamente en la Sociedad en la que vivimos.

Referencias

- Ayora, L. y Casado, C. (2017). *La mediación penal en Cataluña en el ámbito de adultos*. Recuperado de: http://www.recercat.cat/bitstream/handle/2072/283657/mediacion_penal_cataluna.pdf?sequence=1.
- Cuéllar Otón, C. (2009). La experiencia en mediación penal en Alicante, *La Ley Penal: revista de derecho penal, procesal y penitenciario*, 56 (8).

- Cruz, B. (2005). La mediación en la Ley orgánica 5/2000, reguladora de la responsabilidad penal de los menores: conciliación y reparación del daño. *Revista electrónica de ciencia penal y criminología*, (7-14), 1-33.
- Guimerà i Galiana, A. (2005). La mediación-reparación en el derecho penal de adultos: un estudio sobre la experiencia piloto de Catalunya. *Revista Española de Investigación Criminológica*, 3, 1-22. Recuperado a partir de <https://reic.criminologia.net/index.php/journal/article/view/20>.
- Moreno Catena, V. (2008). *Proceso Penal de Menores*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Tamarit Sumalla, J. M. (2013). *Evaluación del programa de mediación penal de adultos del Departamento de Justicia*. Recuperado de: http://cejfe.gencat.cat/web/.content/home/recerca/catalog/crono/2014/mediacio-penal-adults/mediacionPenalAdultos_investigacion.pdf.