

**MOOC JUSTICIA RESTAURATIVA: PRAXIS PARA LA INICIACIÓN Y SEGUIMIENTO DE
PROYECTOS**

**MOOC JUSTICIA RESTAURATIVA: PRAXIS PARA LA INICIACIÓN Y
SEGUIMIENTO DE PROYECTOS**

**MÓDULO 4: EVALUACIÓN DE PROYECTOS DE JUSTICIA
RESTAURATIVA** (Gema Varona Martínez)

EPISODIO 1: MODALIDADES DE EVALUACIÓN

Como hemos señalado en otros trabajos (Varona, 2018), de todo lo dicho anteriormente, relativo a cómo los conocimientos criminológicos, por su interdisciplinariedad y complejidad, han contribuido al surgimiento y a una buena práctica de la justicia restaurativa, pueden desprenderse también las dificultades de su evaluación científica. ¿Cómo evaluar una práctica cuyo concepto no encuentra una definición precisa y aceptada por todos los autores? ¿Cómo evaluar los objetivos de la justicia restaurativa que son mayormente intangibles, donde el proceso es más importante que el resultado, se trabaja con emociones y se realizan reparaciones simbólicas?

1. Dificultades, objetivos y criterios de evaluación

Cuando nos hemos referido a los resultados positivos de las evaluaciones de los programas restaurativos, a escala comparada e interna, ha de subrayarse que en dichas evaluaciones se han manejado criterios de éxito o efectividad clásicos o al uso. Por ello, el reto sobre la evaluación de dichos intangibles sigue presente y es de extrema importancia para una correcta valoración del impacto de los programas restaurativos (Igartua et al., 2015).

Así, entre los objetivos de un proceso restaurativo se encuentran (Casado y Wilhem, 2014):

1. Ser un traje a medida para el caso y las partes, con flexibilidad y cierta informalidad.
2. Ser un espacio para escuchar y ser escuchado y tratar de entender contextos e implicaciones interpersonales y sociales.
3. Dar protagonismo a la víctima y el ofensor, con implicación de quienes sean necesarios: red de apoyo, comunidad..., lo que implica permitir más un enfoque de abajo-arriba, ciertamente extraño en el ámbito del sistema penal.

4. Identificar necesidades y capacidades de reparar, reintegrar y recuperar.
5. Conseguir aminorar el daño y mejorar la situación de las personas y comunidades, evitando que vuelva a suceder y reparando en la medida de lo posible.

Otra forma de pensar los objetivos de los programas restaurativos, como criterios de evaluación, es diferenciarlos por objetivos generales y específicos. Entre los objetivos general tendríamos los de evitar la victimización secundaria, la estigmatización y la neutralización, así como regular una situación problemática de forma constructiva para todos los protagonistas: Entre los objetivos específicos, podrían diferenciarse aquellos con mayor enfoque en la víctima (favorecer su participación y reparación), en el infractor (darle la oportunidad de fomentar su responsabilización activa), en la comunidad (aumentar la seguridad humana), y en la sociedad en general (desarrollar una justicia criminal más próxima a la realidad social, intereses y necesidades de las personas en sus dimensiones individuales y colectivas).

Como indican Zehr et al. (2015), considerando los objetivos y valores de la justicia restaurativa (plasmados en los estándares internacionales), nos encontramos con prácticas totalmente, mayoritariamente, parcialmente, potencialmente o falsamente restaurativas”. Los indicadores clásicos de “éxito” acumulativamente utilizados para evaluar la justicia restaurativa son de carácter cuantitativo y cualitativo. Entre los criterios cuantitativos pueden citarse tres (Varona, 2011):

1. La reducción de la delincuencia (concretamente de la reincidencia) y de la población penitenciaria.
2. La disminución de los índices de victimización -incluyendo la victimización oculta o cifra negra y la inseguridad-.
3. La valoración coste/eficacia.

Entre los parámetros cualitativos figuran cuatro:

1. La satisfacción de las partes, especialmente de las víctimas (por las posibilidades de explicarse unos mismo y ser escuchado; por llegar a un acuerdo o solución eficaz; por evitar el juicio y los costes en tiempo; dinero y nervios; por el trato recibido por los mediadores; por aminorar la pena; por reparar y ser reparado; por dar una oportunidad de reparar, etcétera).
2. El mayor respeto de los derechos humanos de los implicados.
3. La aceptación pública.

4. Una mayor cohesión social.

La mediación es una forma de control social que puede aplicarse como proceso de justicia penal con el triple objetivo de: ofrecer otra respuesta ante ciertas irracionalidades cotidianas de la administración actual de justicia; potenciar el crecimiento personal; y la transformación social (Varona, 1998). No obstante, siguiendo la Directiva 2012/29/UE y al efecto de no caer en visiones angélicas sobre la justicia restaurativa, exentas de una perspectiva crítica, sobre los riesgos inherentes en la justicia restaurativa para las víctimas se citan cinco (Varona, 2011):

1. El aumento de la victimización en cuanto que les suponga una carga más e incrementa su miedo al delito, especialmente en los casos graves.
2. La presión para aceptar el programa, en particular en comunidades pequeñas.
3. Las dificultades para salvaguardar su seguridad.
4. Los problemas con la confidencialidad del proceso.
5. El incumplimiento de los acuerdos.

Por su parte, las personas acusadas pueden verse perjudicadas al menos en cinco casos:

1. Cuando la censura o el reproche expresado en la mediación no es reintegrativo (al tratarse de víctimas vengativas o su antítesis, indulgentes).
2. Al afrontar consecuencias negativas si falla el cumplimiento.
3. Si supone una mera escapatoria de la justicia penal convencional.
4. Si se vulneran sus garantías.
5. Además puede producirse una ampliación negativa de la red penal con una innecesaria estigmatización para los infractores que entran más fácilmente en el circuito penal, quienes, como ocurre tradicionalmente, pertenecen en gran medida a grupos vulnerables o excluidos. Por ello, debe valorarse la cooperación con servicios de mediación comunitaria o vecinal.

En el Manual sobre Programas de Justicia Restaurativa de Naciones Unidas se recogen seis requisitos para verificar que un programa cumple su objetivo. Estos son:

1. Considera y mantiene en una posición central la participación de las víctimas.
2. Asegura la preparación y seguridad de todos los participantes.
3. Facilita el diálogo entre las personas involucradas.

4. Persigue la reintegración junto con la responsabilidad.
5. Asegura medios adecuados para reparar y reintegrar.
6. Considera las presiones sistémicas hacia la delincuencia.

Se necesitan, por tanto, evaluaciones criminológicas, de corte longitudinal a medio y largo plazo –algo extraordinario en nuestro contexto donde no se suelen encontrar ni interés ni fuentes de financiación para ello-, que combinen indicadores cuantitativos y cualitativos con marcos teóricos interdisciplinares y métodos triangulados. A priori, los escenarios de justicia restaurativas se revelan como más adecuados con los principios de acogida y reparación a las víctimas y reinserción de los infractores. Parecen poder cumplir mejor esos objetivos teóricos, compartidos por la justicia clásica, porque las condiciones creadas para ello (de escucha, no estigmatización, etcétera) son más favorables. ¿Pero lo están haciendo realmente los diferentes programas restaurativos existentes? ¿Qué otro impacto, previsto o no previsto, pueden tener, y, en qué medida los roces entre el proceso clásico y el restaurativo crean disfunciones? ¿Cómo se crean esas mismas disfunciones a través del uso de infraestructuras inadecuadas, por ejemplo, respecto de los espacios de la mediación o los tiempos impuestos para su realización?

En relación con esas disfunciones, las evaluaciones internas y comparadas parecen concluir que los procesos restaurativos en el sistema de justicia penal deben regularse flexiblemente como posibilidad para favorecer el respeto de los derechos de defensa y de los principio de igualdad y proporcionalidad y rechazar la hipótesis de la reprivatización. En dicha regulación tiene que tener cabida el principio de oportunidad para que pueda darse en las primeras fases del proceso, evitando la estigmatización, sin perjuicio de un control posterior del juez, incluyendo la ejecución del acuerdo (Varona, 1998). Además, a medida de que se extiendan los proyectos, deberán regularse la formación y el control de los mediadores, con el riesgo de su burocratización y el reto de implicar a voluntarios. Los procesos restaurativos también tienen que responder a las críticas doctrinales y de ciertos sectores en cuanto que no responde a los fines de la prevención general.

La justicia restaurativa nació en los años setenta del siglo pasado como intento de responder a la frustración sentida por muchos agentes jurídico-penales y usuarios de la justicia en el sentido de que, muchas veces, ésta provoca más daños de los que trata de resolver o gestionar. La justicia restaurativa implica un encuentro que tenga en cuenta el

interés de las víctimas, los problemas socioestructurales de los infractores y el contexto comunitario. En una visión restaurativa, la justicia comienza por las necesidades de las víctimas, independientemente de que el infractor haya sido detenido. Una de las necesidades principales es la reparación material y simbólica del daño sufrido. En todo caso, la reparación del daño implica siempre un interés por su prevención y ello supone comprender los factores socioestructurales y personales. En 2002, Zehr consideraba que la promesa de la justicia restaurativa era incierta: no podía decirse aún si el esfuerzo de sus promotores ha valido o está valiendo la pena (Varona, 2011). Para ello son necesarias evaluaciones externas, tal y como se recoge como obligación estatal en la Directiva 2012/29/UE sobre derechos de las víctimas, así como en las Recomendaciones del Consejo de Europa y en los principios de las Naciones Unidas sobre justicia restaurativa.

Como ya se ha indicado en otros trabajos, entendemos la evaluación como el examen de las consecuencias, intencionadas o no, de ciertas políticas o programas. Se trata de medir el cumplimiento de los objetivos establecidos a través de los resultados, sin olvidar el proceso. Puede simplificarse en la actual y optimista fórmula anglosajona “qué funciona” (*what works*), como reacción al “nada funciona” de Martinson de mediados de los años setenta. En todo caso, el principal escollo sigue residiendo en el estudio del término efectividad y quizá la pregunta deba centrarse en el cómo y para quién.

Sherman y Strang (2007) subrayaron en su trabajo comparado que ninguna otra alternativa a la visión de la justicia clásica pone a la víctima tan claramente en el centro de una comunidad, en la cual todos somos interdependientes, como lo hacen los programas restaurativos. El trabajo de Sherman y Strang merece una valoración positiva en cuanto parte de un cuestionamiento de una serie de mitos tradicionalmente aceptados, no sólo por la sociedad, sino por la política criminal. Valgan seis ejemplos: que la prevención general funciona; que la cifra negra no es considerable; que los infractores no van a salir nunca de prisión o van a salir mejor de lo que entraron; que las víctimas no deberían estar en el centro del proceso; que víctimas e infractores son enemigos naturales; o que las víctimas son fundamentalmente retributivas en su visión de la justicia. Por otra parte, se ajusta al rigor científico con una metodología que tiene en cuenta grupos de control para poder aminorar posibles prejuicios y desviaciones. Para cada estudio examinado se pregunta exactamente en qué población intervino la

justicia restaurativa, en contraposición a qué grupo de comparación, y qué resultados se obtuvieron. Por tanto, se realiza una comparación entre casos razonablemente similares que pasan o no por la justicia restaurativa.

Sobre los resultados, la conclusión más importante reside en que la justicia restaurativa funciona de forma diferente sobre diferentes tipos de personas, aunque aún no se han podido identificar todas las variables. En general, la justicia restaurativa parece reducir la delincuencia de forma más efectiva para delitos graves con víctimas directas. La evidencia sobre los buenos resultados de la justicia restaurativa para las víctimas es por el momento más consistente que la relativa a los infractores. En cuanto a la reducción de la victimización, las víctimas se benefician claramente en mediaciones cara a cara. Según el estudio de Sherman y Strang la justicia restaurativa busca la cooperación entre las víctimas, los infractores y la comunidad más cercana para prevenir futuras victimizaciones y reparar los daños realizados. Se trata de movilizar de forma efectiva emociones que están presentes en la justicia penal, como son la ira, la vergüenza, la culpabilidad o el arrepentimiento. Persiste el reto de lograr esa cooperación entre víctimas e infractores sin ponerlos al mismo nivel ético, al menos para delitos graves o muy graves, evitando lo que se ha denominado el temor o “la amenaza de la simetría” por parte de las víctimas.

La justicia restaurativa permite un nuevo enfoque, incluso una ruptura con la modernidad penal si se llegaran a extender los programas. Consecuentemente, el cambio de lente debe abarcar los criterios y la metodología de su evaluación. Habrán de buscarse parámetros o criterios de evaluación novedosos, por ejemplo, para hacer operativos conceptos como disuasión, comunidad o interdependencia de los derechos humanos. No existen fórmulas fijas, sino que debemos maniobrar con una diversidad de programas y de límites que tengan en común ciertos principios internacionales que permitan su comparación en la esfera estatal, europea y mundial.

Si los programas restaurativos surgieron en el ámbito de la justicia de menores con una visión de alternativa al mero castigo penal, diversos autores subrayan que su expansión actual, con un enfoque más centrado en las víctimas, corre el riesgo de ocultar la parte punitiva inmanente (y, quizá, añadida) en toda práctica relacionada con el proceso penal, en un sentido amplio (instrucción, enjuiciamiento, condena y/o ejecución) (Daly, 2016). El hecho de que la mayor parte de los programas supongan un complemento a la justicia clásica, junto con las consecuencias de la institucionalización de la justicia

restaurativa en el sentido de perder de vista sus valores originales, hace que Daly (2016) subraye que no estamos ante formas diferentes de justicia penal, sino ante mecanismos distintos que, en todo caso, conllevan, en mayor o menor grado, un elemento de punición o privación de derechos como reacción ante un delito. Además, diversos autores han puesto de relieve que los programas restaurativos no pueden perder la idea de atender las necesidades de justicia de las víctimas y la sociedad, más allá de su posible carácter terapéutico, relacionado con el concepto de curación o sanación (*healing*) (Varona, 2017).

En la definición propuesta de justicia restaurativa al comienzo del MOOC se puede producir una cierta confusión de los límites entre el sistema de justicia penal y otros controles sociales, partiendo, en todo caso, de que la justicia penal es sistema social, si bien reservado a los casos más graves e indispensables. El Derecho penal debería reducirse allí donde otros mecanismos de control social no resultan eficaces (principio de mínima intervención), dadas sus consecuencias gravosas sobre los derechos y la vida de las personas a las que se les aplica, según han demostrado los estudios empíricos de la Criminología del etiquetaje, desde los años sesenta. El problema estriba, no sólo en que los programas restaurativos en el ámbito penal puedan extender la red de control social, si se aplican a casos o personas que, de no existir estos programas, no recibirían una intervención penal (efecto *net-widening*), sino que, además, fuera del circuito penal pueden extenderse prácticas de control restaurativo que se añaden a otros controles ya pre-existentes, sin llegar a convertirse en verdaderas alternativas, sino añadidos. Así, desde el Instituto Internacional de Prácticas Restaurativas, cuya formación se desarrolla en numerosos países, incluyendo España, Ted Wachtel defiende las prácticas restaurativas como una ciencia social que estudia cómo construir capital social, entendido como control social inclusivo, mediante el aprendizaje y la toma de decisiones participativos. En este sentido, la justicia restaurativa tan sólo sería una expresión concreta de prácticas restaurativas, posteriores a la comisión de un delito, aunque incluyan también un enfoque preventivo y reparador, más que reactivo, siguiendo esquemas propios de los estudios de salud pública, promovidos por la Organización Mundial de la Salud. La cuestión es si el enfoque de la salud pública resulta pertinente para entender y actuar en el sistema penal, aun valorando su perspectiva integrada, centrada en el bienestar de las personas (Varona, 2017a).

2. Paralelismos y contrastes de las evaluaciones de programas restaurativos en justicia de adultos y de menores

En 2010 tuvimos la oportunidad de trazar una serie de paralelismos y contrastes entre los resultados de nuestra investigación en los servicios de mediación penal, publicada en 2009, y los resultados en la intervención del programa de justicia penal juvenil de Catalunya, teniendo en cuenta la diversidad de objetivos, metodología y muestra. En el caso de Catalunya la investigación se refería a procesos de mediación con menores, finalizados entre enero y abril de 2008 (pasando por ellos 324 menores infractores y 283 víctimas, y respondiendo al estudio telefónico 114 infractores y 95 víctimas). La investigación se insertaba dentro del *Programa Compartimos de Gestión del Conocimiento* del Departamento de Justicia de la Generalitat.

Quizá lo más llamativo sea que una investigación se refiere a adultos y la otra a menores, con contextos legales y procesales distintos, si bien ambas se realizaron con el objetivo de fomentar el debate que permitiera mejorar los programas de justicia restaurativa. Los paralelismos que se enumeran a continuación se encuentran también en múltiples investigaciones realizadas de forma continuada desde hace décadas en otros países.

1. Paralelismos entre programas de justicia penal de adultos y menores en España:

1. 1. Amplia satisfacción y bienestar tanto por parte de las víctimas como de los infractores. La mediación puede ofrecer en muchos casos una plataforma para contemplar a las personas más allá de sus roles de víctima y victimario y, especialmente, para reparar el daño producido, tipificado penalmente, sin ahondar en la oposición víctima-victimario. Permite una perspectiva equilibrada de víctimas y victimarios, dándose, en ocasiones, roles difusos. La justicia penal juvenil, en su afán por el interés superior del menor y su orientación educativa, no debe temer a las víctimas –algunas menores-, aunque sí al llamado populismo penal, algo que desborda el activismo victimal. En todo caso, existen posibles aspectos de mejora de cara al entendimiento de las víctimas de los objetivos de la mediación y del mismo diseño del programa.

1. 2. La aceptación y la satisfacción de los procesos restaurativos por parte de los participantes no están condicionadas de forma determinante por la gravedad, medida por la tipología delictiva o la reincidencia.

1. 3. Existen algunos indicadores de satisfacción más alta cuando se trata de un delito, en lugar de una falta y no se aprecian grandes diferencias en casos de reincidencia, sin perjuicio de ser conscientes de las dificultades de prevenir problemas estructurales o psicológicos.

1. 4. Importancia de salvaguardar el principio de igualdad, evitando diferencias territoriales que tienen que ver con el funcionamiento de los propios operadores jurídicos, como la fiscalía o la judicatura.

1. 5. Entre las motivaciones para participar se encontraban en ambos programas aspectos como: evitar el padecimiento de la familia, especialmente en las mujeres víctimas y, particularmente, en las menores; preocupaciones comunitarias; así como, en menores reincidentes, la idea de ofrecer otra oportunidad.

1. 6. En relación con el cumplimiento de los acuerdos y la necesidad de evaluaciones longitudinales y que midan los aspectos comunitarios, permanecía la pregunta sobre cómo equilibrar el protagonismo de las partes respecto de la reparación con la necesidad de ayuda pública, por ejemplo, de los servicios sociales o de salud mental.

1. 7. Muchas personas aconsejarían acudir a un proceso restaurativo a familiares y conocidos.

1. 8. Escaso nivel de conocimiento social de estos programas de justicia restaurativa.

2. Contrastes entre programas de justicia de adultos y menores en España:

2. 1. Las investigaciones pueden dar más peso a la metodología cuantitativa o cualitativa, sin que exista una verdadera triangulación.

2. 2. Algunas investigaciones dan más importancia que otras a considerar la variable del doble rol (víctima/victimario), lo cual puede resultar importante para observar posibles diferencias de percepción y valoración de los procesos restaurativos.

2. 3. En nuestro estudio no pudimos contemplar todas las variables sociodemográficas relevantes de las personas participantes, como la edad, la nacionalidad o el lugar de residencia, y tampoco aspectos actitudinales como la atribución del hecho delictivo, en relación con las teorías de la neutralización de la culpa y las del locus de control.

2. 4. En algunos programas de justicia juvenil se advierte quizá un mayor porcentaje de personas conocidas que participan en procesos restaurativos. En todo caso, el porcentaje de personas que llegan a un encuentro es muy significativo y rompe estereotipos sobre las actitudes punitivas.

2. 5. En el estudio de justicia juvenil, las víctimas parecen preferir la mediación indirecta si no se conocen y hay reparación económica, pero este aspecto no se corrobora en nuestro estudio, donde, en todo caso, se advierte un protagonismo claro de los propios operadores jurídicos en algunas decisiones relativas a la derivación y modelo de proceso restaurativo.

2. 6. En la investigación con menores se excluyeron las víctimas que fueran personas jurídicas. Nosotros no las excluimos, si bien eran casos excepcionales. Trabajar con víctimas que son personas jurídicas, o en casos de victimización difusa, resulta fundamental para extender el uso de la justicia restaurativa con una visión comunitaria.

2. 7. En ambas investigaciones se destaca, dentro del concepto de justicia restaurativa, la idea de aceptación social del infractor que asume su responsabilidad con la ayuda de los agentes sociales más cercanos. En el caso del programa con menores se indicaba: “Entre los objetivos de este programa destacamos la gestión y solución del conflicto mediante el diálogo ... La solución del conflicto tiene un doble objetivo: que el joven pueda conciliarse y/o reparar el daño causado a la víctima; y que la víctima pueda ser o se sienta reparada y/o compensada”. Quizá se olvida nombrar la importancia del aspecto comunitario de cohesión social, si bien en la investigación con menores también se alude a la necesidad de mirar al futuro, con vistas a la prevención de conflictos futuros.

2. 8. Se abre un debate sobre la exactitud del uso de los términos (conciliación, mediación o reparación) en la Ley Orgánica reguladora de la responsabilidad penal de los menores y el Real Decreto 1774/2004 que la desarrolla en este punto.

2. 9. Mientras que en el estudio catalán no podría demostrarse la relación sobre satisfacción y mejora en su percepción de la justicia, este extremo sí se observaba en nuestra investigación.

2. 10. En el estudio catalán se manejaba la noción de un mediador neutral e imparcial, con una posición objetiva. El contexto imparcial creado se centraba en basarse en los hechos del caso y en las necesidades de las partes, como el respeto básico de su dignidad. Tanto en el ámbito de adultos como de menores se detectaba la necesidad de

una cualificación y unos códigos de conducta homogéneos que garanticen la calidad del servicio público.

2. 11. En ambas investigaciones se advertía, en grado diverso, la necesidad de correlación con otras variables en futuros estudios y la pertinencia de establecer equipos interdisciplinarios, interestatales e internacionales de coordinación para mejorar la igualdad de acceso y las prácticas realizadas, con vistas en los últimos resultados de la investigación.

3. Algunas conclusiones comparadas generales

Decían las autoras del estudio catalán que su objetivo era dar una visión descriptiva y abierta de la mediación penal juvenil, “planteada como una primera aproximación científica a nuestra tarea profesional, con la pretensión de mejorarla”. Constituye, sin duda, un buen ejemplo de una visión científica criminológica que plantea, con rigor, hipótesis ya estudiadas en otras investigaciones y ofrece resultados que pueden contrastarse con ellas.

Se advierte, en todo caso, un interés común compartido por gestores, profesionales e investigadores. Ese interés común podría definirse como la certeza de la necesidad de investigar de forma continuada, comparada y compartiendo el conocimiento generado en resultados y metodología, sin miedo –a plantear proyectos nuevos - y con generosidad –para compartirlos y debatirlos-, para que la voluntad de mejorar nuestra justicia penal vaya acompañada por el método científico. Cataluña ha sido pionera en este campo y sus experiencias, junto con otras en Valencia, el País Vasco y Madrid, por enumerar algunas, han servido para el avance de la justicia restaurativa en España. Nos han estimulado a innovar desde el conocimiento que desafían miedos y estereotipos extendidos en la cultura popular e incluso en la cultura jurídica y política, cuando cada vez más la seguridad pública se introduce en el debate electoral. Por todo ello, incluso desde la incompreensión, es importante defender siempre las condiciones adecuadas para que esa innovación perdure, para atreverse a extender y profundizar programas que arrojan resultados generales muy satisfactorios, sin olvidar de difundirlos públicamente para que lleguen a toda la sociedad formada por ciudadanos críticos, debidamente informados de las posibilidades realistas de otro derecho penal más humano.

Sobre la idea de innovación en el campo penal (Dünkel, 2017), desde los resultados obtenidos ya en numerosos estudios comparados, sabemos que la mediación puede proporcionar una respuesta más acorde con los derechos humanos. En concreto, incide en la prevención y el trato justo de la victimización por su propio valor, no en detrimento o por oposición a los derechos de los victimarios. Sabemos los programas restaurativos tienen esa potencialidad, pero ello no significa que siempre lo hagan, de ahí la necesidad de investigaciones y evaluaciones externas.

Dentro de esas innovaciones cabe preguntarse qué pasaría si el circuito variara y se iniciara el proceso restaurativo con el ofrecimiento a la víctima. En la actualidad, con la idea de no provocar victimización secundaria si luego el infractor se opone, el proceso restaurativo, tanto en adultos como en menores, suele iniciarse con el ofrecimiento al infractor. Naturalmente, todo cambio en dicho circuito o proceso implica protocolos y acuerdos con los Servicios de Atención a la Víctima, fiscales y jueces, con el objetivo de asegurar la coordinación a la que obliga la Directiva 2012/29/UE y el Estatuto de la Víctima español.

Asimismo, la innovación también puede abarcar criterios de evaluación que relacionen aspectos de justicia procedimental con los tiempos requeridos para el encuentro y en su caso la profundización en los problemas de fondo con la mirada en la prevención y en aspectos de justicia terapéutica, si ello redundaría en beneficio de las personas participantes. Para ello es preciso poner en común el aprendizaje de los diversos proyectos de justicia restaurativa, fuera y dentro del sistema penal y en las diferentes fases de éste.

Frente a conceptos limitadores como el de “idoneidad de los casos derivables a mediación”, que no encuentran base empírica en los estudios actuales, debemos tomar en serio las propuestas que reivindican, en línea con el Foro Europeo de Justicia Restaurativa, el derecho al acceso a procesos de justicia restaurativa.

Estos procesos permiten un contexto de interacción en que palabras clave del orden social de la convivencia, como solidaridad o responsabilidad, desgraciadamente vaciadas en la retórica cotidiana, recobren su significado y se reinventan para personas y situaciones concretas, con su propia participación y respetando su autonomía relacional. Asimismo resulta relevante destacar el impacto de los procesos restaurativos en la mejora de la confianza en los profesionales y las instituciones públicas (justicia, servicios sociales...), de forma que una mayor participación de las personas implicadas

disminuye su percepción de impunidad, burocratización y desigualdad ante la ley. No cabe olvidar que, para mantener su coherencia interna, las propias instituciones y servicios de justicia restaurativa deben someterse a un control y transparencia, permitiendo un enfoque participativo de la ciudadanía. Ello se encuentra en línea, cuando hablamos de servicios públicos, del derecho a una buena administración –basada en principios de legalidad, igualdad, imparcialidad, objetividad y transparencia, aplicados en la práctica. Este derecho se encuentra recogido en diversos estatutos de autonomía y en la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea, en su art. 41. Toda evaluación de la práctica realizada desde un prisma criminológico debe recoger estos aspectos para poder analizar el impacto real de los programas de justicia restaurativa, agrupando indicadores cuantitativos y cualitativos en marcos teóricos y metodológicos más amplios.

Como hemos indicado en otros trabajos (Varona, 2009), pueden existir evaluaciones de programas restaurativos, internas y externas, con metodologías cuantitativas, cualitativas o mixtas. La evaluación externa se enmarca dentro de las exigencias internacionales de una cultura de calidad y evaluación en relación con la justicia restaurativa. Siguiendo la definición proporcionada en su día por la Agencia Estatal de Evaluación y Calidad, entendemos por evaluación una práctica basada en el método científico que, “mediante un proceso sistémico de observación, medida, análisis e interpretación” proporciona una información útil socialmente para conocer el diseño, aplicación e impacto de una intervención o un servicio público.

Dicha Agencia resalta la doble utilidad de la evaluación, en su vertiente retrospectiva y prospectiva:

- a) Utilidad externa o de carácter político-democrático (responsabilidad y transparencia).
- b) Utilidad interna o de gestión (mejora de procedimientos).

La evaluación de actuaciones públicas se ha realizado principalmente en el ámbito de las políticas sociales, educativas, sanitarias y tecnológicas con el objeto de medir su eficacia, el impacto social y la calidad de los servicios prestados. Las diferentes evaluaciones han sido impulsadas por las propias administraciones, por defensorías del pueblo, así como Universidades y otros organismos dedicados a la promoción de buenas prácticas y, en general, a la investigación.

La Red Interadministrativa de Calidad en los Servicios Públicos tiene entre sus objetivos el “impulso de la cultura de la calidad y evaluación”, promoviendo su uso como una práctica institucional cotidiana. Para ello ha elaborado una Carta de Compromisos con la Calidad, es decir, con la excelencia y la innovación en la prestación de los servicios públicos.

Como modelo comparado, el Centro del Reino Unido para la Medición de la Actividad Gubernamental (*UK Centre for the Measurement of Government Activity*), dentro de la Oficina de Estadísticas Nacionales, se ha ocupado específicamente de manera reciente de la medición de la calidad de la justicia penal. Entre otros aspectos, se ha impulsado el diseño de metodologías y procedimientos útiles para medir el valor añadido de servicios públicos específicos en este campo, desarrollando encuentros internacionales.

Detrás de esta terminología evaluadora, aparentemente nueva, permanece la demanda ciudadana de servicios públicos ágiles, especializados, coordinados, integrales, personalizados y participativos.



Gráfico 1: Evaluando la eficiencia en procesos y resultados

Evaluar supone identificar el valor de algo, pero también estimarlo o apreciarlo, con todas las acepciones de estos dos últimos términos en un sentido constructivo, sin perder el rigor científico y la mirada crítica.

Preguntas de reflexión. Módulo 4. Episodio 1.

- ¿Cómo evaluaría la web desarrollada por el siquiatra Ben Furman (*Helsinki Brief Therapy Institute*) y Lorenn Walker (abogada estadounidense) en <http://www.apologyletter.org>. Se trata de una aplicación de acceso gratuito, anónimo y confidencial a la que tanto víctima como victimario puedan acceder fácilmente, ofreciéndoseles la posibilidad de rellenar un formulario a modo de autoevaluación que les ayude en el proceso de autoconocimiento previo a la superación de situaciones traumáticas producidas como consecuencia de la comisión y/o padecimiento de hechos ilícitos. Algunos programas de justicia restaurativa han utilizado esta web como material de apoyo por parte del proceso desarrollado por los facilitadores.

Evaluación. Módulo 4. Episodio 1.

1.

Los programas restaurativos sólo necesitan evaluaciones internas.

No es necesario evaluar los programas restaurativos.

Los programas restaurativos necesitan evaluaciones internas y externas.

2.

Antes de la puesta en marcha de un programa restaurativo, en su diseño, debe incluirse qué datos y cómo para permitir su posterior evaluación.

No es necesario prever una evaluación en un proyecto piloto.

La evaluación de la justicia restaurativa no es de interés estricto para las personas facilitadoras.

3.

La mejor evaluación de programas de justicia restaurativa es la que opta por una metodología experimental.

La mejor evaluación en justicia restaurativa es la que combina un método triangular, con metodologías cuantitativas y cualitativas.

No pueden evaluarse ni valorarse los aspectos intangibles de la justicia restaurativa.

EPISODIO 2 ¿QUÉ DATOS DEBEN RECOGERSE Y CÓMO?

Los datos que deben recogerse son aquellos posibles que permitan valorar el impacto, deseado o no deseado del programa. En concreto, en programas con relación con la justicia penal, se valorarán los objetivos generales definidos por los estándares internacionales en relación los siguientes objetivos:

- disminución de la victimación, en su acepción extensa;
- minoración de la estigmatización de las personas denunciadas;
- y satisfacción general de las partes implicadas, en un sentido amplio, así como de los operadores jurídicos, respecto de los resultados y del propio proceso facilitador y reparador, inmersos en su contexto sociojurídico.

De forma más concreta, podrán evaluarse otros objetivos específicos de cada programa, así como su impacto general.

Sobre las herramientas para la recogida de datos, incluimos el siguiente extracto ilustrativo de una de nuestras evaluaciones (Varona, 2009):

Además del análisis de los datos cuantitativos proporcionados por las propias memorias internas de cada SMP, anuales y trimestrales -ya que se abarcan parcialmente dos años distintos-, se incluye un trabajo de campo limitado, mediante la observación de las instalaciones del servicio, así como de varios procesos de mediación (en nuestra anterior evaluación no fue posible esta observación, a pesar de la disposición del equipo). Adicionalmente, se sigue trabajando con el cuestionario semi-estructurado para víctimas e infractores, adaptándolo para incluir las mediaciones indirectas, excluidas en la evaluación anterior. También se realizan cuestionarios dirigidos a la Dirección de Ejecución Penal, así como a los fiscales, jueces, secretarios y letrados involucrados, y -de forma novedosa- a otros servicios públicos de cooperación con la justicia. Para todos estos cuestionarios se siguió la misma guía ya utilizada, si bien con algún leve retoque para mejorarla.

Como novedades dentro de las herramientas evaluadoras, se incluyen las cinco siguientes:

- 1. Un grupo de discusión entre todos los mediadores de los cuatro servicios, realizado en una única sesión grabada.*
- 2. Siguiendo las propuestas de las evaluaciones comparadas en la materia, realizamos un estudio longitudinal limitado de casos para comprobar el impacto*

de la mediación reparadora respecto del proceso penal clásico. Se estudian ocho supuestos, dos similares por servicio.

3. Se ha planteado la posibilidad de evaluar los beneficios de carácter social de la mediación penal (cohesión social, participación comunitaria...) entrevistando, dentro de la muestra general, a una submuestra pequeña de familiares, amigos o personas de apoyo que hayan tenido conocimiento del proceso de mediación, enfatizando su capacidad multiplicadora.

4. Se ha analizado el impacto a largo plazo de las mediaciones volviendo a entrevistar telefónicamente a personas ya entrevistadas en nuestra anterior evaluación, habiendo transcurrido, desde entonces, algo más de un año. Se les ha pasado el mismo cuestionario sobre sus percepciones y satisfacción, con ligeras modificaciones respecto del transcurso del tiempo. Estamos ante una interesante línea de investigación que han seguido evaluaciones anglosajonas en la materia.

5. Se ha observado, de forma no participante, varios procesos de mediación.

Incluimos también algunos gráficos de evaluaciones realizadas sobre el impacto cualitativo.

**EN DATOS CUALITATIVOS: ASPECTOS MEJORABLES
EN LA DERIVACIÓN DE LOS CASOS SEGÚN LOS
ENCUESTADOS (EVALUACIÓN EXTERNA 2008/2009)**

- **"Tengo frustración de que no quede claro que soy la víctima (tuve que firmar que lo sentía). En casos serios deberían investigarse más los hechos" (víctima de falta de coacciones y vejaciones, nº de control 62).**
- **"Si hubiera tenido alguna queja, me hubiese dirigido directamente a la juez" (denunciado en falta de daños y falta de maltrato de obra, nº de control 629).**
- **"Debería ofrecerse la mediación también después de la condena" (denunciado en delito de violencia doméstica, nº de control 53).**

ASPECTOS MEJORABLES EN LAS CONDICIONES DEL ENCUENTRO SEGÚN LOS ENCUESTADOS (EVALUACIÓN EXTERNA 2008/2009)

- -"No sé, él fue acompañado de su madre y te da más pena no sólo el problema que tenía el chico sino su familia, pudo influirme en la decisión" (víctima de un delito continuado de robo con fuerza, nº de control 236).
- -"El ver lo duro que es para el padre responsabilizarse de su hijo, denunciado, enfermo mental" (víctima de un delito de lesiones, nº de control 177).
- -"Acudí como representante de una persona jurídica, a la que represento, y me influyó" (víctima de una falta de estafa, nº de control 427).

ASPECTOS MEJORABLES EN LAS CONDICIONES DEL ENCUENTRO SEGÚN LOS ENCUESTADOS (EVALUACIÓN EXTERNA 2008/2009)

- -"La denuncia de mi hijo me hizo mucho daño y no quería más contacto" (denunciado por delito de maltrato familiar, nº de control 644, mediación indirecta).
- -"Me gustaría que hubiera estado mi abogado, quien no sabía ni que iba porque no pude localizarle" (víctima/denunciado de delito de lesiones, nº de control 19).
- -"No se nos ha pedido disculpas personalmente. Se utiliza una plantilla o modelo y simplemente se firma. Deben potenciarse los encuentros cara a cara" (víctima de falta de coacciones y vejaciones, nº de control 60).

ASPECTOS MEJORABLES RESPECTO DEL PROCESO PENAL SEGÚN LOS ENCUESTADOS (EVALUACIÓN EXTERNA 2008/2009)

- -"Debería promoverse la mediación cuanto antes para evitar que continúe el proceso" (víctima/denunciado de dos faltas de lesiones, nº de control 100).
- -"Cuando se llega un acuerdo, sigue el juicio y el juez dicta un auto, en mi caso puso que quedaba exculpado, pero yo insistí en la importancia del término inocente, quizá podría haber más coordinación" (denunciado por delito de descubrimiento y revelación de secretos, nº de control 193).

**ASPECTOS MEJORABLES RESPECTO
DEL PROCESO PENAL SEGÚN LOS
ENCUESTADOS (EVALUACIÓN
EXTERNA 2008/2009)**

- -"En los informes, aunque las partes no sepan los motivos, el juez sí debe saber por qué una de las partes renuncia a participar porque si una de las partes quiere, actuando de buena fe..." (víctima de falta de injurias, nº de control 304).
- -"El Ministerio Fiscal debería poder recabar al servicio de mediación información sobre la actitud de las partes ante la mediación" (víctima/denunciado en delito de lesiones, falta de lesiones y falta de daños, nº de control 383).
- -"Cuando una mediación no tiene éxito, debería servir el informe para un juicio para valorar las actitudes. Sé que rige la presunción de inocencia pero en la mediación hubo mucha implicación" (víctima/denunciada en falta de lesiones, falta de injurias y falta de amenazas, nº de control 124).

Gráficos 1-5: Aspectos cualitativos de la evaluación de programas restaurativos

Finalmente, de forma ilustrativa, reproducimos un cuadro de indicadores para la evaluación de programas restaurativos utilizado en Igartua et al. (2015).

INDICADOR¹	FUENTES PARA OBTENER LOS DATOS REQUERIDOS PARA SU VALORACIÓN (siempre referidos a toda Álava en 2013)
<p>1. Procedimientos de faltas en situación de archivo en el año 2013, desagregando por naturaleza del tipo penal y clase de resolución judicial (sobreseimiento/archivo provisional, archivo definitivo y sentencia).</p> <p>1a. Número de faltas finalizadas sin derivación de los autos al SMI, desagregando por tipo penal y clase de resolución judicial en virtud de la cual se finaliza el proceso (sobreseimiento/archivo provisional, archivo definitivo o sentencia).</p> <p>1b. Número de faltas finalizadas con proceso restaurativo, desagregando por tipo penal y clase de resolución judicial derivada del acuerdo</p>	<p>Memorias judiciales u otros documentos judiciales (incluyendo las memorias de los servicios de mediación) o estadísticos en que puedan desglosarse estos datos.</p>

¹ Los indicadores serán cuantificados o estimados en términos de costes y/o beneficios (materiales e inmateriales).

<p>restaurativo.</p>	
<p>2. Valoración económica de los procesos (incluyendo tiempos y costes horarios) hemos valorado el coste económico de los procesos (que incluye tiempos y costes horarios)</p> <p>2a. Valoración económica del proceso clásico en los juzgados de instrucción, desglosada por conceptos (diferenciando los distintos profesionales que intervienen) y la posible ejecución penal de su fallo, en caso de resultar sentencia condenatoria.</p> <p>2b. Valoración económica de la articulación de un proceso restaurativo y el posterior encaje penal, en su caso, del acuerdo restaurativo alcanzado, desglosando si requiere o no seguimiento del acuerdo.</p>	<p>Memorias judiciales, económicas y estadísticas de los juzgados y servicios de mediación. Datos del Ministerio de Justicia y de la Viceconsejería de Justicia del Gobierno Vasco. Protocolos de actuación.</p> <p>Partida presupuestaria en el año de referencia destinada a la gestión del SMI, desglosada por conceptos, diferenciando los distintos profesionales que intervienen.</p> <p>Datos de los propios profesionales que colaboren con el estudio de forma anónima y confidencial.</p>
<p>3. Satisfacción de las personas denunciadas y denunciadas con el proceso.</p> <p>3a. Satisfacción de las personas denunciadas y denunciadas con el proceso convencional en términos de justicia procedimental, en los mismos términos. Número de personas atendidas.</p> <p>3b. Satisfacción en términos de participación o justicia procedimental de las personas denunciadas y denunciadas con el proceso de mediación. Número de personas atendidas.</p>	<p>Encuestas de satisfacción, memorias judiciales u otros documentos judiciales o estadísticos y entrevistas o cuestionarios electrónicos con una muestra de personas denunciadas y/o denunciadas, diferenciando ambas vías.</p>
<p>4. Efectos pacificadores y/o preventivos de un proceso convencional.</p>	<p>Documentos judiciales sobre reincidencia u otra implicación en un proceso penal en 2013 y parte</p>

<p>4a. Efectos pacificadores y/o preventivos de un proceso convencional.</p> <p>4b. Efectos preventivos de una mediación penal o proceso restaurativo.</p>	<p>de 2014 (en su caso, muestra aleatoria representativa en función del tipo delictivo).</p> <p>Posibilidad de realizar entrevistas a las partes a través de una muestra.</p>
--	---

Como hemos indicado en otros trabajos (Igartua et al., 2015), el análisis costo-eficiencia pretende ir más allá del análisis costo-beneficio manejando la complejidad de los factores no monetarios para determinar si los costos de una actividad o programa se justifican por sus resultados en términos de eficiencia. En el análisis costo-eficiencia se estiman los insumos² y los resultados en términos cuantitativos, monetarios y no monetarios. El diseño de estos estudios fue introducido por los economistas como un método para evaluar si las decisiones que se toman en determinadas políticas o campos incrementan el bienestar social (Moohr 2005, 785). Tras identificar los costes como consecuencias negativas y los beneficios como consecuencias positivas, se les asigna un valor (económico) y se compara su diferencia para determinar si esa acción que se evalúa resulta adecuada, inefectiva o contraproducente.

Desde la década de los ochenta diversas agencias federales de los Estados Unidos requirieron el desarrollo de análisis sobre los beneficios y los costes de diversas políticas públicas (Cohen, s.f.). En el marco de la Criminología el interés por estimar los costes de la delincuencia y la justicia penal comenzó más tarde, aunque también en el ámbito estadounidense -desde la óptica del análisis económico del delito-, bajo el objetivo de medir su impacto económico en comparación con otros problemas sociales (Gray 1979; Shapiro 1999; Chalfin 2013). Si bien, en un primer momento, los estudios se centraron en el impacto económico de los delitos convencionales, y después de cuello blanco (Levi *et al.* 2013), más tarde se comenzaron a realizar investigaciones sobre las

² Adaptamos aquí este concepto económico en el sentido de recursos utilizados para lograr los objetivos de un programa de justicia restaurativa. Dada la especificidad de algunos de esos recursos (competencia mediadora, por ejemplo), el valor social de los mismos aumenta.

consecuencias económicas de las políticas y programas destinados a las diversas tipologías delictivas (Montero y Torres 1998)³.

El análisis coste-beneficio (ACB) se define como una herramienta económica para comparar los costes y beneficios de una inversión a medio-largo plazo (Farrow y Zerbe 2013; Downey y Roman 2014)⁴. En la actualidad resulta muy importante en el ámbito anglosajón donde el ahorro en determinados costes de la justicia penal (como puede ser el encarcelamiento) se está reinvertiendo en programas evaluados positivamente en términos de prevención de la delincuencia y fomento de la reinserción social (Fox, Albertson y Wong 2013).

En todo caso, la cuestión central reside en identificar y determinar cómo se miden esos costes y beneficios, cuestión que plantea numerosos problemas teóricos y metodológicos aún sin resolver (Cohen 2000; Cohen 2005; Cohen y Bowles 2010). Ello es así porque su estimación tiene una relación estrecha con los objetivos o fines, teóricos y prácticos, que persigue el Derecho penal (Czybanski 2008).

Una vez identificados los costes y los beneficios de diferente naturaleza (tangibles o intangibles) (Brand y Price 2001), debemos preguntarnos sobre las fuentes que permiten acceder a la información para estimarlos, generalmente encuestas específicas (fuentes primarias) y datos de las instituciones (fuentes secundarias). sU estudio plantea el reto de centrarse en los costes y beneficios intangibles del programa de justicia restaurativa observado. Dentro de esos intangibles se encuentran el bienestar de las partes, su protagonismo, la reducción del estrés o nerviosismo ante un juicio, la pacificación de las relaciones, la prevención de futuros conflictos, la reparación simbólica, la asunción de responsabilidad activa, la confianza en la justicia y las instituciones en general, etcétera. Todos ellos podrían agruparse dentro de los conceptos de minoración de la victimización secundaria. Estos aspectos son medidos fundamentalmente a través de

³ Con un interés creciente en la evaluación económica del uso de diversas tecnologías, ofrecidas por empresas privadas, en relación con el control telemático como alternativa a la prisión o como medida complementaria (Morales 2013, 447).

⁴ Véase el portal de la Sociedad Internacional para el Análisis Beneficio-Coste (<http://benefitcostanalysis.org/>).

cuestionarios a una muestra de personas participantes en el programa restaurativo analizado.

la diferencia entre los estudios costo-beneficio y los estudios sobre el coste-eficiencia es que en estos últimos no es necesario monetizar los beneficios, aunque sí se haga en general con los costes⁵. En todo caso, se valoran indicadores de resultados que permitan comparar programas. En este tipo de estudio, el investigador debe fijarse en la existencia de objetivos comunes de cara a la comparación. En el supuesto de la justicia restaurativa, ésta comparte con la justicia clásica o convencional algunos objetivos básicos (sobre el eje de la idea de justicia y la gestión de conflictos), pero no todos.

Autores como Kelman (1981) se han referido a los problemas éticos que presenta la medición económica de valores como la seguridad y que podríamos extender a otros como la reparación, la reinserción, la pacificación de las relaciones, etc. En opinión del autor citado, debemos ir más allá de la asunción de que la eficacia económica es la máxima meta por encima de la igualdad o la justicia. En todo caso, Cohen (2002, 280) entiende que el valor de estos estudios sobre coste-eficiencia reside en su carácter complementario con otros enfoques para evaluar programas y políticas en la justicia penal. En las evaluaciones de justicia restaurativa puede combinarse el enfoque coste-beneficio y coste-eficiencia y reconocerse las limitaciones existentes en esta metodología que debe completarse con otras.

Como ya ha sido indicado, bajo un cierto modelo de causalidad con toda la complejidad que presenta, las modalidades de costes y beneficios podrían clasificarse en dos grandes grupos: tangibles e intangibles. En general los costes y beneficios tangibles resultan más fáciles de monetarizar, acudiendo a métodos directos. Los intangibles se refieren a bienes que no suelen adquirirse en mercados públicos o privados, como es el caso de la confianza en las instituciones, la percepción de seguridad o la pacificación de las partes.

⁵ Diferenciando los costes sociales de los costes externos, lo cual puede presentar dificultades en algunas modalidades delictivas. Los costes sociales son la suma de los costes internos y externos que reducen el bienestar agregado de la sociedad (Cohen 2000, 272). En todo caso, deben identificarse qué instituciones o personas soportan dichos costes (o, en su caso, resultan más beneficiadas). Por otra parte, el coste marginal de un programa restaurativo se define por la relación entre los costes sociales totales y la cantidad de resultados restaurativos obtenidos, con evidente dificultad para su identificación y conceptualización.

Preguntas de reflexión. Módulo 4. Episodio 2.

- Caso: Una persona involucrada en un atentado terrorista, tras una serie de años en prisión, desea poder encontrarse con la familia de su víctima (fallecida en el atentado). A algunos familiares les parece bien y a otros no.
- Usted ha sido contratado como investigador para desarrollar un trabajo etnográfico de observación en este caso, ¿qué le preocupa, qué datos y cómo los recogería en sus notas de campo para realizar una evaluación del impacto de la intervención?

Evaluación. Módulo 4. Episodio 2.

1.

Es preciso garantizar la sostenibilidad y comparabilidad de los datos de los programas mediante la inversión y colaboración en programas informáticos que permitan cruzar o relacionar datos.

En las bases de datos que posibiliten una evaluación sólo deben recogerse datos cualitativos que se puedan cuantificar.

En las bases de datos que posibiliten una evaluación sólo deben recogerse datos cuantitativos.

2.

En toda recogida de datos deben considerarse los principios éticos en la investigación, incluyendo cuestiones de confidencialidad.

Los datos sobre victimización o comisión delictiva no son sensibles.

No existen cuestiones éticas importantes en la evaluación en este tipo de programas.

3.

Los datos que obtenemos, particularmente, los estadísticos hablarán por sí mismos.

Sólo una buena contextualización de los datos, así como el respeto de la ética y estándares en la investigación puede garantizar una interpretación adecuada.

La documentación de carácter fotográfico o audiovisual para la evaluación no tiene relevancia.

EPISODIO 3: ¿CÓMO DEBEN PROCESARSE Y ANALIZARSE LOS DATOS OBTENIDOS?

Como hemos podido ver anteriormente, en toda evaluación de un programa o de una intervención restaurativa deben recogerse datos cuantitativos y cualitativos, en ocasiones de forma retrospectiva o en forma de investigación acción en curso. Los datos cualitativos no siempre se pueden terminar cuantificando pero sí pueden valorarse.

Para poder procesar el conjunto de datos se precisa de una buena base de recogida que permita incluir distintos tipos de información, incluyendo información gráfica o en imágenes y voz, como ya permiten software en abierto de análisis cuantitativo y cualitativo. No obstante, recomendamos una revisión manual para el análisis de los datos ya que los software existentes en la actualidad quizá no puedan capturar todavía la complejidad de los procesos restaurativos.

Terminamos este episodio, con los siguientes gráficos procedentes de nuestras evaluaciones, resaltando, más allá de cuestiones metodológicas, la necesaria mirada crítica y constructiva cuando se analicen los programas de justicia restaurativa.

Sobre los beneficios concretos de la justicia restaurativa para víctimas y victimarios:

- Para muchas víctimas y victimarios son más los riesgos que les afectan que los posibles beneficios, en el sentido indicado con anterioridad.
- Para algunos victimólogos, deben realizarse estudios empíricos más concluyentes.
- En términos jurídico-penales, los aspectos positivos se circunscriben a cuestiones dentro del proceso debido y el principio de legalidad, fundamentalmente orientados hacia los victimarios.
- Por su parte, algunos mediadores o facilitadores distinguen el modelo de proceso restaurativo, concebido bien como algo en que ganan ambas partes, o bien como una verdadera transformación personal.
- Aquí también se discute su neutralidad y el riesgo de equidistancia.
- Finalmente, para algunos partidos políticos se trata de encontrar un equilibrio entre los intereses políticos, el respeto del Estado de Derecho y las demandas de las víctimas.



CONCLUSIONES GENERALES

Algunos resultados de las investigaciones

- La neutralización de la responsabilidad de los victimarios en el sistema penal convencional
- La insatisfacción de las víctimas con el sistema penal convencional
- La mayor parte de las víctimas no son vengativas, sino que están resentidas
- Algunas víctimas acogen favorablemente el ofrecimiento a participar voluntariamente en programas restaurativos, pero no es un dato generalizable
- El proceso reduce la victimación, especialmente en delitos graves
- Tiene un impacto resocializador en los victimarios
- Requiere un programa sólido en su preparación, ejecución y seguimiento
- Con facilitadores que sepan manejar una gran carga emocional
- Existen diferentes estilos de JR, según la singularidad y el momento procesal de cada caso (una JR con perspectiva reparadora, terapéutica, rehabilitadora, transformadora o empoderadora, conciliadora, pacificadora...).

RIESGOS (ALGUNOS COMPARTIDOS POR EL SISTEMA GENERAL DE JUSTICIA)

- -Ampliación de la red de control social y vulneración del principio de igualdad en su acceso y trato (dimensión europea dentro del espacio común de libertad, justicia y seguridad).
- -Mera apariencia de voluntariedad de las partes y protección precaria en contextos de vulnerabilidad.
- -Posibles victimización secundaria y estigmatización/humillación.
- -Roces con las garantías jurídicas de ambas partes.
- -Ausencia de control del trabajo de los mediadores.
- -Falso trabajo comunitario o ausencia de trabajo en red (cumplimiento de acuerdos).

➤ CONCLUSIONES GENERALES

- -La justicia restaurativa es ya una realidad, aunque marginal, que, como ha sucedido en otros países y alentada por la normativa internacional, se extenderá con mayor o menor éxito. Consecuencias negativas de su entendimiento como proyecto piloto.
- -El desafío mayor de la justicia restaurativa en nuestro país, tanto con adultos como con menores, consiste en su adecuada expansión y regulación básica—incluyendo el proceso, la coordinación y el estatuto de la persona facilitadora, así como en el desarrollo de técnicas diversas a la mediación penal para poder asegurar el vínculo comunitario. Respeto de los estándares internacionales que aseguran la posibilidad de un equilibrio víctimas/victimarios/sociedad en un clima social de populismo penal o manipulación de los intereses legítimos de las víctimas.

CONCLUSIONES GENERALES

- -Respecto de la regulación, se tiende a señalar más sus aspectos divergentes que los principios garantistas comunes a toda forma de justicia (participación, voluntariedad, equilibrio, objetividad, reparación...). Necesidad de explorar la idea del entendimiento común (proceso único) por parte de mediadores (equipo interdisciplinar) y resto de operadores jurídicos, junto con el legislador y los gestores públicos.
- -Derecho restaurativo como conjunto de normas que regulan la mediación penal. Inclusión del derecho individual al acceso a la justicia restaurativa.

¿Cuestiones sin resolver? ¿Contamos con datos empíricos sobre cómo funciona mejor según los estándares internacionales?

- ● Regulación/no regulación
 - ● Flexibilidad/seguridad jurídica
 - ● Generalidad/idoneidad
- El empoderamiento de las partes sobre la respuesta al delito y la participación comunitaria como “esencia” de la justicia restaurativa (Martínez Escamilla 2012, 20-27).

La justicia restaurativa implica una mayor complejidad para el Derecho y la práctica procesal en que se debe articular la posibilidad de elegir entre diferentes modalidades de proceso, con las debidas garantías, y las dinámicas de su interrelación. Quizá en un futuro, con una inversión adecuada y cambio de cultura jurídica (Igartua, 2015), conlleve una agilización en los procesos penales. Sólo la investigación y la evaluación a medio y largo plazo permitirá concluir si se hace, cómo se hace y qué impacto real tiene sobre nuestra administración de justicia penal y sobre las personas que se acercan a ella como profesionales, personas denunciadas, denunciantes o voluntarios.

PUNTOS PARA EL DEBATE

- Dificultades y riesgos de introducir consideraciones y elementos extrajurídicos en el Derecho: ¿terapia vs. garantías?, ¿necesidades, emociones e intereses (subjetivos) vs. derechos (objetivos y basados en la racionalidad)?
- Extensión del debate de manera compleja para evitar dualismos reductores y contemplar la realidad: la administración de justicia, particularmente en victimizaciones graves, implica gestionar emociones fuertes con un trato justo, garantista y humano.

I. DESCONOCIMIENTO Y POLITIZACIÓN: ASUNCIONES DE DIFERENTES AGENTES IMPLICADOS

Sobre el significado de la justicia restaurativa:

- Algunas víctimas la identifican con impunidad, en el sentido de considerarla como una justicia demasiado blanda, que no respeta el Estado de Derecho, y principalmente orientada hacia la reinserción de los victimarios y la búsqueda de soluciones políticas.
- Por su parte, la mayor parte de los victimarios la ven como algo humillante.
- En el campo científico, algunos victimólogos advierten de que puede suponer una victimización secundaria.
- Algunos penalistas subrayan que el proceso penal puede convertirse en una mera terapia y entrar en fricción con las garantías de los victimarios.
- En el plano práctico, algunos facilitadores conciben la justicia restaurativa como algo inherentemente bueno.
- Finalmente, en el mundo de la política, desde diferentes ángulos, algunos parecen identificar la justicia restaurativa como un proceso relativamente sencillo y extensible sin problemas, sin clarificar los objetivos.

Gráficos 1-9: Cuestiones críticas para considerar antes del procesamiento de los datos de cara a su análisis

Preguntas de reflexión. Módulo 4. Episodio 3.

- ¿Qué puntos destacaría, en cuanto a aspectos positivos y negativos, del modo en que se procesaron y analizaron los datos en la evaluación siguiente?

Varona, G. 2009. *Justicia restaurativa a través de los servicios de mediación penal en Euskadi. Evaluación externa de su actividad (octubre 2008-septiembre 2009)*. Donostia/San Sebastián: IVAC/KREI, accesible en www.justizia.eus (accesible también en <https://mediacionesjusticia.files.wordpress.com/2013/04/evaluacion-mediacion-penal-euskadi-g-varona.pdf>).

Evaluación. Módulo 4. Episodio 3.

1.

La mejor manera de procesar y analizar los datos obtenidos es mediante un equipo interdisciplinar desde una metodología de triangulación.

Es mejor trabajar de forma sectorial y que cada equipo analice sus resultados como expertos.

La evaluación en justicia restaurativa no requiere de equipos interdisciplinarios.

2.

Dentro de las posibilidades de evaluación, optar por una investigación acción participativa no requiere un análisis conjunto de los resultados con las personas afectadas.

La investigación acción participativa no tiene sentido en justicia restaurativa.

Una investigación acción participativa supone más trabajo en relación con la fase de análisis e interpretación, pero también más riqueza de contraste.

3.

No se prevén problemas relativos a la objetividad científica en una evaluación externa sobre este tipo de programas.

Los evaluadores externos deben ser conscientes y limitar las presiones externas que condicionan su objetividad.

No será problemático encontrar financiación para una evaluación externa.

EPISODIO 4: ¿CÓMO PODEMOS INTERPRETAR Y APLICAR LOS RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES PARA MEJORAR LOS PROYECTOS EN MARCHA?

A la hora de interpretar y aplicar los resultados de las evaluaciones, internas o externas, debemos considerar una mirada crítica, pero al mismo tiempo, consistente con los principios restaurativos, también apreciativa, constructiva y participativa. Se trata de indagar en el impacto real de los programas e intervenciones, tanto en los efectos esperados como inesperados, intentando realizar propuestas concretas y factibles de mejora, indicando caminos específicos que conciernen a personas e instituciones identificables.

Lo anterior, puede expresarse a través de los siguientes gráficos:



¿Cómo? Respondiendo de forma contextualizada y a modo de propuesta

- ▶ Cuestionando la práctica (Walklate 2016) y criterios de elegibilidad (Aertsen 2016)
- ▶ Centrándose en la adecuación de diferentes prácticas restaurativas (conferencias, círculos...)
- ▶ Formando, regulando y apoyando a los facilitadores
- ▶ Siendo coherente, promoviendo valores restaurativos en la sociedad (cultura jurídica de la sociedad y culturas organizacionales y profesionales)
- ▶ Tomando en serio y apoyando programas que desarrollen la Ley 4/2015 del Estatuto de la Víctima del Delito

PREVENCIÓN Y REPARACIÓN

Reinserción
(personas
condenadas)

Recuperación y
reparación (de
las personas
víctimas)

Gráficos 1-4: Sobre la mirada y el valor de las evaluaciones

La presentación de los resultados de una evaluación externa nunca es tarea fácil porque suelen desatarse suspicacias y recelos en torno a su objetividad o precisión (Robson 2017). No obstante, deben fomentarse formatos de evaluación que integren elementos de la investigación acción participativa controlada. Ello es necesario porque, para tener acceso a las fuentes de información, necesitamos la colaboración de los agentes e instituciones concernidas y de las personas asociadas o en contacto con ella.

Además, la investigación-acción puede resultar en sí misma una forma generadora de cambio al cuestionar las percepciones de la realidad. En este sentido, la autonomía del sistema jurídico dificulta su adaptación a los cambios sociales, así como las posibilidades de que los diferentes profesionales sean más reflexivos sobre sus propias prácticas, más allá de la autorreferencia, y se abran a innovaciones en el acceso a la justicia . Esto implica un previo cuestionamiento de los valores profesionales. La investigación acción puede ayudarnos a entender cuáles son los intereses de la sociedad,

y de los distintos profesionales. La pregunta de partida es qué espera la sociedad, o algunos de sus miembros en determinados contextos, de los programas públicos y no cómo se adecúan esos intereses a una intervención preexistente que se tiende a asumir como el única posible en cuanto proceso y resultado.

De este modo, la investigación-acción puede ofrecer nuevos itinerarios para investigar, más coherentes con los principios mismos de la justicia restaurativa en cuanto a integración de perspectivas y capacitación empoderadora. En definitiva, se abre a posibilidades de aprendizajes transformadores sobre la realidad de cómo se experimenta o se vive un determinado programa o intervención por diferentes agentes, testando empíricamente si realmente está ayudando a solucionar problemas o, al menos, a no agravarlos (Leering 2017).

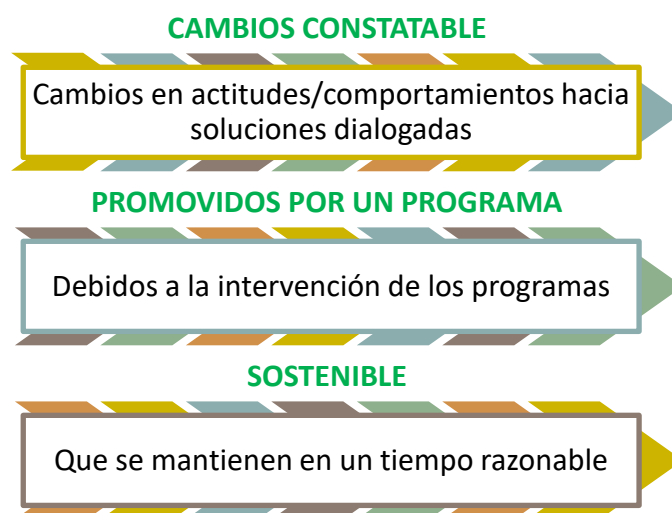


Gráfico 5: Conceptualización del impacto

Un último apunte sobre la interpretación del análisis costo-beneficio-eficiencia enfocado en los programas restaurativos

Aunque existen diferentes investigaciones que han constatado el ahorro en costes - particularmente temporales- de la mediación en diferentes ámbitos jurisdiccionales (como el civil, mercantil, etc.), en diversos países anglosajones y europeos (De Palo,

Feasley y Orecchini 2011; Ayuso y Guillén 2009, 203), son escasos los estudios sobre su impacto económico en el ámbito de la justicia penal⁶.

Umbreit desarrolló las primeras evaluaciones de los programas de reconciliación víctima-ofensor (VORP) en la década de los ochenta (Umbreit *et al.* 1994), centrándose en el impacto positivo sobre las víctimas (en términos de participación, seguridad y reparación/justicia) e infractores (en términos de responsabilización activa, reinserción y no estigmatización) (Lauritsen s. f.; Braithwaite 2014; [Weitekamp y Kerner 2003](#); [Von Hirsch, et al. 2003](#); Sherman y Strang 2007; Bazemore y Schiff 2005; Varona 2008; Varona 2009). La extensión de los programas a escala global (Düinkel 2015) confirma que son muchos los beneficios de los programas restaurativos en diferentes sociedades y culturas jurídicas.

En la investigación de meta-análisis de Latimer, Dowden y Muise (2005), en el ámbito canadiense, se sintetizan los análisis existentes sobre la eficacia de la justicia restaurativa, indicando los problemas metodológicos para su evaluación⁷. Paralelamente, el concepto de “eficiencia radical” puede resultar útil en cuanto que no se centra sólo en la mejora de los servicios, sino en la creación de otros diferentes, con resultados más adecuados para las personas a las que se destinan, según se pone de relieve en diversos estudios realizados en el ámbito anglosajón (NESTA 2010). También se indica en ellos que el marco y las formas de pensamiento que generan la eficiencia radical pueden promoverse.

En la tesis de Alberto Olalde (2015, 446) sobre justicia restaurativa se pone de relieve los diferentes modelos de mediación: *“El modelo de trabajo social con casos, se desarrolla a la luz de los diarios de intervención estudiados sobre las siguientes fases: proporcionar información, obtener la participación voluntaria, evaluar la adecuación del caso, establecer la relación (seguridad, confianza y clima) y en su caso, la alianza*

⁶ Puede advertirse la presión para medir la eficiencia de los programas de prevención, intervención, reinserción y reparación relacionados con la delincuencia y la victimización, diseñándose progresivamente herramientas en línea que permitan establecer un ranking. Cfr., en los EE. UU, <https://www.crimesolutions.gov/about.aspx#3> y, en el Reino Unido, http://whatworks.college.police.uk/toolkit/Pages/Toolkit.aspx?dm_i=EW6,39IUR,1W03XB,BOOAN,1.

⁷ Sobre los círculos, véase Weitekamp (2013), si bien las consideraciones sobre su evaluación no pivotan en el enfoque coste-beneficio.

terapéutica, y por último preparar para la confrontación. Queda relegado un modelo de mediación pura (Highton, Álvarez, y Gregorio, 1998), que privilegia la eficiencia y efectividad a través de un número mayor de acuerdos”.

Por todo ello urge la necesidad de marcos conceptuales comunes de entendimiento y metodologías mixtas e interdisciplinarias para abordar la inconmensurabilidad de algunos indicadores de la actividad de la justicia penal en general (Contini, Mohr y Velicogna 2014). En todo caso, como expresa el siguiente cuadro, a medida que ampliamos la perspectiva, se hace más difícil la cuantificación ya que los ámbitos (justicia, servicios sociales, sanitarios, comunidad, sociedad...) y personas (víctimas, personas acusadas/condenadas/procesadas, familiares, profesionales...) afectados se van extendiendo en círculos concéntricos interconectados.

The Impacts of Criminal Justice Policies

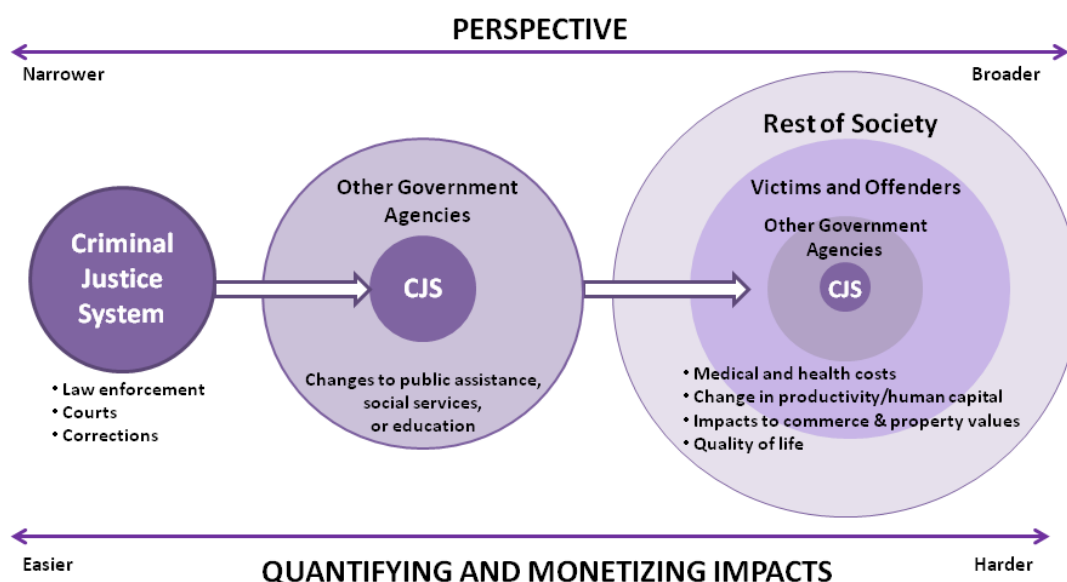


Gráfico. Fuente: Matthies (2014, 6)

Un buen ejemplo de enfoques más amplios es el estudio de Quigley, Martynowicz y Gardner (2014) sobre un proyecto restaurativo con menores en Limerick (Irlanda). En él se ha utilizado un análisis de rentabilidad social de la inversión (*Social Return on Investment Analysis, SROI*). Así se ha calculado que cada euro invertido en el proyecto

revierte en 2,80 euros en valor social, con un alto beneficio, en particular, para la comunidad y las víctimas⁸.

Según otro estudio del Reino Unido, con base en las investigaciones de la profesora Joanna Shapland, la justicia restaurativa puede ahorrar aproximadamente 12 euros por cada euro gastado en sus programas, considerando especialmente la reducción de la reincidencia (Rosetti y Cumbo 2010, 29; Restorative Justice Consortium 2010,4)⁹. En el ámbito noruego se calcula que una intervención de justicia restaurativa supone un gasto de alrededor de 695 euros/año frente a una intervención institucional clásica (prisión/internamiento) que costaría alrededor de 463.680 euros/año (Naciones Unidas 2013, 33).

La metodología SROI se basa en una investigación participativa con todos los actores concernidos en los programas, quienes ayudan a identificar cuáles son los cambios positivos y negativos experimentados. Para poder medir en términos económicos valores como el aumento de la autoestima, se consideran esas experiencias y, en su caso, estimaciones del coste de una terapia que la refuerce. Estos cálculos y estimaciones deben hacerse con total transparencia y rigor metodológico, con un triple enfoque:

- a) desechando variables que no sean importantes por no afectar sustancialmente al proceso;
- b) estudiando qué otros factores producen cambios o pueden impactar en los resultados obtenidos, además del programa; y
- c) considerando la sostenibilidad de esos resultados a lo largo del tiempo.

Finalmente, otro valor interesante que se mide en este tipo de estudios es la cooperación y la confianza interinstitucional para conseguir los objetivos propuestos.

⁸ Véase, en este sentido, el proyecto conjunto del investigador Antony Pemberton, del Instituto de Victimología Intervict (Tilburg, Países Bajos) y el experto holandés en análisis de costes y beneficios sociales, Karl Koopmans.

⁹ Sobre el ahorro que suponen los programas restaurativos en la jurisdicción de menores en Inglaterra y Gales, véanse Barrow Cadbury Trust (2009). Sobre este mismo punto en el Reino Unido, aplicado a los Círculos de Apoyo y Responsabilidad (CoSA), los cuales contienen algunos principios restaurativos para la reinserción de los delincuentes sexuales con cierto nivel de riesgo de reincidencia, véanse Elliott y Beech (2012). Estos autores concluyen que los círculos suponen un ahorro de hasta 32.864 euros, que podría ser mayor considerando otros beneficios generales para la sociedad. Sobre la especificación de estos beneficios sociales para los programas restaurativos en general, vid. Naciones Unidas (2013, 32).

Preguntas de reflexión. Módulo 4. Episodio 4.

- ¿Cómo involucraría en el debate y difusión de los resultados de una evaluación de programas restaurativos en el ámbito de su interés a los medios de comunicación? Cfr. https://www.euforumrj.org/sites/default/files/2019-11/media_toolkit.pdf y <https://why-me.org/wp-content/uploads/2020/09/Guidance-for-media-professionals-interested-in-Restorative-Justice-1.pdf> (en inglés).

Evaluación. Módulo 4. Episodio 4.

1.

Para interpretar y aplicar los resultados de una evaluación pueden resultar útiles indicadores que resulten precisos¹⁰.

Para un análisis completo no es preciso interpretar los datos obtenidos con una perspectiva comparada en tiempo y espacio.

La interpretación debe dejarse a la sociedad.

2.

La aplicación de los resultados no tiene nada que ver con el diseño de una evaluación.

La aplicación de los resultados no tiene nada que ver con su interpretación.

Una investigación acción participativa puede posibilitar una mejor aplicación de los resultados.

3.

Si un programa restaurativo no cumple con sus objetivos explícitos ha fracasado rotundamente.

Un programa restaurativo puede tener un impacto positivo inesperado.

La aplicación de los resultados de una evaluación para mejorar un programa no requiere voluntad de cambio y reflexión.

¹⁰ Véanse, por ejemplo, según se ha citado en las referencias bibliográficas del primer módulo el póster conjunto en https://www.researchgate.net/publication/326041640_Hacia_una_teor%C3%ADa_de_la_justicia_restaurativa.