



CONSULTA PÚBLICA PREVIA A LA ELABORACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE LEY FORAL DE MEDIACIÓN Y JUSTICIA RESTAURATIVA

A) Aspectos que se pretenden solucionar con la iniciativa

El acceso a la justicia constituye un derecho fundamental de la ciudadanía que se ejerce, en el marco constitucional y foral, de acuerdo con los principios del Estado social y democrático de Derecho. Una justicia social y democrática debe contar con la participación de la ciudadanía propiciando la resolución pactada de sus propios conflictos. Esta participación no ha de entenderse como una privatización de la justicia, que debe seguir legitimándose por la defensa de bienes jurídicos comunes, sino como una profundización en el fundamento democrático de todas las instituciones y poderes públicos. Por ello, la participación de la ciudadanía en la justicia debe facilitarse y potenciarse en todos los órdenes jurisdiccionales, estableciendo las garantías y salvaguardas convenientes según la naturaleza de los conflictos a dirimir. Ello hace que sea imprescindible regular de forma unificada pero con diferentes enfoques la justicia restaurativa en el ámbito penal, por un lado, y la mediación y otros medios adecuados de solución de controversias (MASC), en los ámbitos civil, mercantil y contencioso administrativo, por el otro.

El importante desarrollo de los medios adecuados de solución de controversias en la Comunidad Foral de Navarra permite contar con una acreditada experiencia que constituirá la base de esta Ley Foral. Además, a nivel global la apuesta por estas soluciones pactadas responde también al compromiso de Navarra con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En concreto, se encamina a lograr el Objetivo de Desarrollo Sostenible número 16 de la Agenda 2030, consistente en promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas, a la vez que se consolida el estado de derecho y se garantiza la igualdad de acceso a la justicia para todos.

La Justicia Restaurativa y la mediación presentan un desarrollo muy destacado en Navarra desde hace más de 15 años. A día de hoy, la apuesta por estos medios adecuados de solución de controversias, complementarios al proceso judicial tradicional, se ha convertido en una política pública consolidada, apoyada por el Gobierno de Navarra, por los operadores jurídicos y por la sociedad civil, como parte integrante del servicio público de justicia. En sus inicios, los primeros proyectos de mediación se implantaron en ausencia de regulación explícita y sin apenas financiación. Con el paso de los años se ha producido un significativo avance legislativo a nivel estatal e internacional, acompañado de un sustancial apoyo económico por parte de la Dirección General de Justicia del Gobierno de Navarra. Por ello, es necesario completar la regulación estatal y europea con la regulación foral necesaria que organice y fomente la prestación de los servicios de mediación y justicia restaurativa competencia de la Comunidad Foral.



Esta Ley Foral contribuirá a clarificar conceptualmente la distinción entre la justicia restaurativa y la mediación en asuntos civiles, mercantiles o administrativos, en base a que:

- La regulación estatal básica es diferente. La justicia restaurativa se encuentra regulada por la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, mientras que la mediación civil y mercantil viene regulada en la Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles.
- Tienen finalidades diferentes. En el caso de la justicia restaurativa se busca reparar el daño causado a la víctima y fomentar la reinserción del victimario, mientras que la mediación civil y mercantil busca lograr acuerdos que eviten o den fin al proceso judicial.
- La justicia restaurativa utiliza otras metodologías, además de la mediación, como los círculos y las conferencias.
- El ámbito penal es indisponible para las partes al tratarse de derecho público, mientras que el civil y mercantil permite la composición autónoma de los conflictos. Sea dicho esto con carácter general, pues hay excepciones en ambos órdenes: delitos privados y semipúblicos, por ejemplo, o procesos civiles que afecten a derechos de personas menores y vulnerables.

Estas diferencias hacen necesario impulsar métodos de fomento diferentes, como sucede en la actualidad en Navarra. Por otro lado, a efectos organizativos, es positivo que se unifique su gestión incardinándola en el ámbito de la Dirección General de Justicia, pues ambos institutos jurídicos, si bien presentan las diferencias que se acaban de exponer, comparten la característica común de ser métodos complementarios al procedimiento judicial tradicional. Por ello, se propone la elaboración de un Anteproyecto de Ley cuya estructura básica contemple un Título Preliminar, que regule los aspectos generales y comunes de la justicia restaurativa penal y la mediación civil, mercantil y administrativa; seguido de un Título referido de forma específica a las características, finalidades, organización y fomento de la justicia restaurativa, por un lado, y otro, de contenido similar, referido a la mediación en los distintos órdenes jurisdiccionales no penales.

B) Necesidad y oportunidad de su aprobación.

La aprobación de la normativa estatal sobre estos ámbitos no ha sido acompañada de la necesaria regulación foral que disponga la ordenación de los medios organizativos y humanos que son competencia del Gobierno de Navarra.

En este sentido, la reciente creación del Servicio de Ejecución Penal y Justicia Restaurativa, como órgano gestor especializado de la Dirección General de Justicia, ofrece una oportunidad destacada de regular los servicios de justicia restaurativa y de mediación que quedan bajo su competencia (Decreto Foral 9/2021, de 10 de febrero. BON de 26 de febrero de 2021).

Asimismo, la elaboración de este Anteproyecto de Ley Foral permitirá fomentar una perspectiva acorde a las últimas innovaciones normativas promulgadas por organismos



supranacionales, como la relevante Recomendación CM/Rec(2018)8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa en materia de justicia restaurativa penal.

El Anteproyecto se elaborará de manera participativa y utilizando metodologías restaurativas, como los círculos de diálogo, lo que facilitará la implicación de personas expertas, profesionales y ciudadanía en la co-creación del texto legal, de acuerdo con los principios del Gobierno Abierto.


C) Objetivos de la norma.

- Promover una sociedad más justa, pacífica e inclusiva, consolidando el estado de derecho y garantizando la igualdad de acceso a la justicia para todas las personas.
- Fomentar la justicia restaurativa y la resolución alternativa de conflictos en el marco de la Administración de Justicia en Navarra.
- Establecer las definiciones, características y funciones de la justicia restaurativa, por un lado, y de la mediación civil, mercantil y administrativa por el otro.
- Regular la ordenación de los medios organizativos y humanos que son competencia del Gobierno de Navarra.

D) Posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias

La articulación pormenorizada de los distintos sistemas de justicia restaurativa y mediación se efectuará mediante Protocolos de actuación, que se elaborarán con la participación de los actores relevantes implicados.

En Pamplona, a 31 de agosto de 2021.

Fecha: 
2021.08.31
11:49:13 +02'00'

Director del Servicio de Ejecución Penal y Justicia Restaurativa.