

Justicia Restaurativa en Costa Rica

Impresiones de la visita realizada por el Dr. Martin Wright

En octubre de 2013, visité Costa Rica como parte del programa EUROSocIAL para la Cohesión Social en América Latina, junto con el señor Mike Ledwidge, quien venía como capacitador para los entrenadores y facilitadores. Esta reseña describirá cómo percibí la situación de la Justicia Restaurativa en Costa Rica y los programas que visité en ese momento: el proyecto piloto de Justicia Restaurativa, localizado en Pavas; el Juzgado Penal Juvenil en Cartago; la Unidad de Protección a Víctimas y Testigos y la Dirección Nacional de Resolución Alterna de Conflictos. Por último, se propondrán algunos puntos para ser considerados.

Antecedentes

La reforma y la modernización del sistema de justicia en Costa Rica dio inicio en 1995. En 1998, al aprobarse la Ley 7727 *Resolución Alterna de Conflictos y Promoción de la Paz Social*, se creó DINARAC (Dirección Nacional de Resolución Alterna de Conflictos), adscrita al Ministerio de Justicia y Paz. Más tarde, DINARAC introdujo las *Casas de Justicia* (véase más adelante). En el contexto penal, el énfasis primero se presentaba en las medidas judiciales alternativas tales como indemnización, conciliación y suspensión condicional del proceso, pero estas medidas no se utilizaban con frecuencia. Por ejemplo, en 2005 hubo 6.77% casos de indemnización en los juzgados y 0.39% en los procesos legales. Ante esta situación, la Magistrada de la Corte Suprema de Justicia, Doris María Arias Madrigal, se interesó en la Justicia Restaurativa. Por esta razón, en 2005 su tesis doctoral, en la Universidad de Alcalá de Henares (España) giró en torno a este tema. En setiembre de ese mismo año, se ofreció un seminario en Santo Domingo de Heredia, denominado *Construyendo la Justicia Restaurativa en América Latina* dirigido a los/as responsables de estas políticas en la región. Este seminario fue auspiciado por el Instituto Latinoamericano de los Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente y la Confraternidad Carcelaria Internacional. En dicha actividad, se publicó la Declaración de Costa Rica sobre la Justicia Restaurativa en América Latina¹. Esta declaración describía los programas de justicia restaurativa y algunas estrategias para implementarlas. Además, se consideraba que “el uso de esos programas deberían

¹ Sitio web: <http://www.restorativejustice.org/10fulltext/declarationcr/view>

extenderse a los sistemas de la comunidad, a los sistemas judiciales y a los penitenciarios”. En 2006, se llevó a cabo una conferencia con la contribución brindada por la señora Arias². Desde entonces, ella ha promovido un programa de Justicia Restaurativa en el Órgano Judicial en Materia Penal de Costa Rica (Poder Judicial, Sala Tercera), en común con las oficinas del Ministerio Público (responsable del procesamiento), la Protección a Víctimas y Testigos, los defensores públicos y el Tribunal Penal del Primer Circuito Judicial de San José. Además, cuentan con el apoyo del Consejo Superior del Poder Judicial de la Corte Suprema de Justicia. Su propósito pretende complementar el sistema penal de justicia, con énfasis en la responsabilidad activa del delincuente, en la reparación del daño y en la participación activa de las víctimas y de la comunidad. En reunión celebrada en Bogotá, en noviembre de 2011, el programa de EUROSociAL de la Comisión de las Comunidades Europeas para América Latina priorizó, entre otros objetivos, la consolidación de los mecanismos alternativos para la resolución de conflictos en ocho países latinoamericanos (conocido como MASC, por sus siglas en español), tanto en la comunidad judicial como en el ámbito penal. Esto requeriría la capacitación de facilitadores en justicia restaurativa y, por lo tanto, el entrenamiento de capacitadores.

El programa piloto se inició en mayo de 2012 en el distrito de Pavas, San José. También este programa se adoptó en el Juzgado Penal Juvenil de Cartago y se planea implementarlo a lo largo de todo el país.

En mayo de 2013, Doris Arias propuso una modificación al proyecto de ley sobre las Sanciones Alternativas y Acceso a la Justicia, para incluir la justicia restaurativa como un método para la resolución de conflictos y como posible alternativa para la privación de libertad, de la misma forma que se brinda en el Programa de Tratamiento en Drogas bajo supervisión del Poder Judicial.

² Arias Madrigal, D. M. (2007) “Reflexiones teóricas y prácticas sobre la reparación del daño y la justicia restaurativa”. En: F. Bernal Acevedo y S. Castillo Vargas, eds. *Justicia restaurativa: acercamientos teóricos y prácticos. I Congreso de Justicia Restaurativa*, 2006. San José: CONAMA J (Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de la Justicia).

Situación actual

Un asesor (el autor de este informe) y un capacitador estuvieron dos semanas en Costa Rica en octubre de 2013. Se entrenó a dos grupos, cada uno con diez jueces, fiscales, defensores públicos, trabajadores sociales y otros, incluyendo tres futuros capacitadores de capacitadores. El asesor preparó un documento para introducir algunos puntos sobre la justicia restaurativa (algunos de los cuales se incluyen en este informe). Además, visité los dos proyectos de justicia restaurativa y otras instituciones, como describo más adelante.

Tuve el privilegio de reunirme con la Presidenta designada de la Corte Suprema de Justicia, la señora Zarela Villanueva Monge, quien mencionó en una entrevista³ que una de sus pasiones era la defensa de los derechos humanos, en especial de quienes no tienen voz como las mujeres y las víctimas, invisibles dentro de la sociedad. Expresó que las puertas de su oficina estaban abiertas para los/las ciudadanos/as y las organizaciones civiles de la sociedad que desearan mantener un diálogo sincero que ayudara al sistema jurídico a escuchar y, en caso de ser necesario, a poner las cosas en orden. Lo anterior, debería garantizar una administración consolidada de la justicia, la cual contribuirá al desarrollo humano y democrático de Costa Rica.

El primer proyecto piloto de justicia restaurativa en Costa Rica se abrió en Pavas, distrito de San José, en mayo de 2012. El equipo consta de los siguientes funcionarios: Lizeth Cavero Araya, fiscal; Gary Bonilla Garro, defensor público y coordinador de la Unidad para la Penalización y la Violencia contra la Mujer, Yessenia Valverde Zumbado, de la Oficina de Atención y Protección a Víctimas del Delito y Alejandra Sánchez Jiménez, Defensa del Equipo Interdisciplinario, Defensa Pública. Todos ellos trabajan a tiempo completo, el juez local también invierte cierto tiempo de su jornada en los casos del proyecto.

Los casos idóneos son enviados por los fiscales (y se me indicó que los fiscales necesitan más entrenamiento para motivarles a que lo hagan) o el acusado puede solicitar la suspensión del

³ *Informativa judicial, órgano informativo del Poder Judicial*, 2013 Mayo-Junio, P.4.

proceso con libertad condicional. Debe existir evidencia para que un caso sea considerado admisible. Se tiene una lista de actos delictivos admisibles (que no se castigan con privación de libertad, no violencia o fraude). Asimismo, las pruebas deben ser suficientes y el acusado/a no debe/n tener ningún antecedente penal ni haberse visto beneficiado/a en los últimos cinco años de un proceso alternativo a un juicio, extinción de caso por reparación del daño o conciliación (Artículo 25). En caso de existir problemas relacionados con alcohol o drogas, el acusado/a será enviado a tratamiento.

Si las condiciones son favorables, el caso se refiere a la Señora Cavero, la Fiscala. En ese momento, esa oficina realiza una investigación y una evaluación de riesgo. La víctima se contacta vía telefónica, un/a trabajador/a social o psicólogo/a le entrevista y se le informa a la víctima sobre sus derechos. El proyecto es consciente de los peligros de la revictimización. El defensor/a público/a analiza el expediente y se entrevista con el acusado/a de forma privada. En ese momento, se le explica sobre el programa. Por lo general, el acusado/a admite la acusación.

Asimismo, se programa una reunión, la cual es presidida por el trabajador/a social o el/la psicólogo/a. Además de la víctima y el acusado/a y sus defensores (quienes deben estar preparados), el fiscal/a y el defensor/a público/a están presentes. Podría participar una persona de la comunidad, especialmente si no hay víctima directa. Lo hasta aquí descrito es de carácter confidencial, por lo que no se toman apuntes. Lo acordado se lleva ante el juez/a para su respectiva aprobación. El caso podría terminar si la indemnización se realiza a entera satisfacción de la víctima. Si sucediera que las obligaciones convenidas no satisfacen por razones válidas, el proceso penal continúa. El proceso penal continúa al trasladar la causa al defensor/a público/a o a un defensor/a privado/a.

El caso se envía los tribunales si el/la acusado/a es hallado/a culpable, entonces el juez/a tiene tres opciones que no serían necesariamente multa o cárcel: suspensión del proceso a prueba con los respectivos requisitos, lo cual podría incluir trabajar para el gobierno o para instituciones que benefician la ciudadanía. Por lo general, se asignan 10 horas por mes y otras condiciones; conciliación entre la víctima y el delincuente e indemnización del daño. Depende del tipo de medida alternativa que se utilice, llevará a la extinción del caso. Esto no se cumple en Justicia

Restaurativa. Para llegar a alcanzar el acuerdo mediante la conciliación puede hacerse uso de la ayuda de especialistas o de dependencias.

Una característica destacable del programa consiste en el trabajo con la comunidad local. Por ello, se ha construido una red de 130 instituciones locales que proporcionan oportunidades para el servicio comunal o la rehabilitación. El servicio comunal puede ser propuesto por la víctima o el Programa. Debe tomar en cuenta las habilidades del demandado/a, por ejemplo, si es músico/a, artista gráfico/a o doctor/a.

Para octubre de 2013, alrededor de 200 casos habían sido referidos, de los cuales 149 seguían activos, o sea, cerca de 50 ya habían finalizado. Se ha brindado un total de 11 000 horas de servicio comunal, y cerca de US\$1 500 se donaron a causas benéficas; se ofrecieron 3 500 horas en educación y 300 horas de rehabilitación.

El Equipo Penal Juvenil de Cartago funciona para los jóvenes que delinquen, situado cerca de San José. El personal a cargo está conformado por Rodolfo Chaves Cordero, defensor público; Emilia Gamboa Quesada, trabajadora social; Arlena Abarca Villalobos, fiscal auxiliar; y Rocío Fernández Ureña, jueza juvenil.

El proyecto, originalmente llamado *Programa Inclusivo*, venía trabajando desde 2007, cuando la población juvenil empezó a ser tratada de manera separada. La información sobre las medidas alternativas se brinda a la persona menor y a la víctima. Las personas menores de edad ofensoras no requieren admitir su culpabilidad. Se celebra una reunión con el Fiscal, el defensor/a público/a, el/la juez/a y cualquier otra persona relacionada con el asunto. Sin embargo, no se realizan reuniones preparatorias por la limitación de tiempo del personal. Se tiene cuidado para abordar las necesidades de la víctima; se analiza el perfil del/de la menor de edad y se revisa su estado socioeconómico. La mayoría de los casos (cerca de 9.5 de cada 10) se dejan en “suspensión a prueba” y se resuelven por conciliación (mientras que en otros juzgados (como en Heredia), las proporciones se invierten: un porcentaje similar de delincuentes va a los tribunales para ser procesados).

Este proyecto en Cartago (como el de Pavas) ha creado una red de alrededor de 120 organizaciones (escuelas, hogares de adulto mayor, organizaciones deportivas, entre otras, dirigidas por el gobierno y organizaciones no gubernamentales (ONG)), y se ofrece la posibilidad de rehabilitación mediante el servicio comunitario. El trabajador/a social es responsable del seguimiento de las medidas acordadas. Por ejemplo, si la persona joven necesita asistir a un centro académico para estudiar, él/ella deben obtener buenas calificaciones. Para el servicio comunal, el cual se considera como un tipo de medida restaurativa, la duración máxima es seis meses. Otras medidas podrían extenderse y modificarse, en caso de ser menester.

Desde 2007 y hasta 2013, se realizaron 20 000 horas de servicio a la comunidad; la tasa de reincidencia ha sido menor al 5% y menos del 4% de acuerdos se han revocado. Solo Cartago representa 3 de las 350 personas jóvenes encarceladas en Costa Rica y el número de penas se han reducido en un 40%, principalmente por el bajo índice de reincidencia. El costo del programa es poco significativo, ya que utiliza el personal existente en el Juzgado Penal Juvenil. En 2011, el señor Chaves presentó un documento en la conferencia de ILANUD (Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente). Mientras yo estaba allí, el señor Chaves fue entrevistado por el periódico La Nación⁴ para un artículo. Además, el proyecto ya ha sido analizado en siete tesis presentadas por estudiantes universitarios.

La Oficina de Atención y Protección a la Víctima del Delito (OAPVD) se encuentra ubicada en el Ministerio Público (Fiscalía General de la República), pero depende del Tribunal Superior de Justicia. El director, señor Roger Mata Brenes me indicó que él proporciona ayuda a las víctimas, pero la mayor parte de su trabajo gira en torno a brindarles protección. La coerción de las víctimas para no dar evidencia o para cambiarla es un problema medular. Al principio, esto fue principalmente generado por el crimen organizado, pero ahora incluso los ladronzuelos lo utilizan. También me comentaron que esto podría deberse a una consecuencia involuntaria por una modificación introducida en 1999 en un procedimiento acusatorio. Anterior a ello, no había

⁴ H. Miranda y A. Quesada (2013) "Red de apoyo salva a joven de vida de delincuencia y drogas", La Nación, 27 de octubre.

ventaja del delincuente en amenazar a la víctima, pero las declaraciones de los testigos no se consideran válidas hasta que el caso se ventile en los tribunales. El promedio de retrasos es de dos años, lo cual proporciona una oportunidad para la intimidación de víctimas y de testigos. Por lo tanto, la Oficina de Atención y Protección a las Víctimas tratar de fortalecer a las víctimas para que brinden la evidencia. Lo anterior se realiza con la ayuda de trabajo social y psicología e incluye el uso de videoenlaces, combinado con la protección a testigos que tienen la vida en riesgo. Su objetivo consiste en permitir a las víctimas conocer sobre sus derechos. Al principio, el trabajo se centraba únicamente en San José, pero ahora cuenta con 17 sedes. Las víctimas pueden ser referidas por los/las fiscales o por asociaciones civiles de protección a la víctima. El servicio se brinda a las víctimas directas o indirectas, a los testigos, pero aplica únicamente para casos penales. Este puede proporcionar ayuda financiera tanto al ofensor (si es posible) como a la víctima, pero no existe un fondo de indemnización para la víctima. La ayuda incluye concienciar a las víctimas para que conozcan sus derechos en el proceso penal y asistir a talleres, en los cuales pueden expresar sus sentimientos y necesidades y que saben que serán escuchados. Las personas con discapacidades se visitan en sus propios hogares. Los talleres también apoyan las poblaciones indígenas en diversos temas tales como: derechos y deberes, violencia social, alcoholismo, crímenes sexuales y masculinidad.

El OAPVD cuenta con 133 funcionarios. El financiamiento se incrementó en 2009, luego de aprobarse la Ley 8720, *Ley de Protección a Víctimas, Testigos y demás Sujetos Intervinientes en el Proceso Penal*. Dicho presupuesto es hoy de aproximadamente US\$6 000 000⁵. Esta dependencia publicó la “Carta Iberoamericana de Derechos de las Víctimas”, la cual incluye el derecho a tomar parte activa en los procesos de conciliación, indemnización y de alternativas usando la justicia restaurativa (Artículos 5 y 9).

Se presentan cerca de 175 000 casos criminales por año, de los cuales alrededor de 10 897 fueron referidos en 2012. Un 8.35 % reciben ayuda. Esta se brindó a 6 444 personas en 2012, donde 118 eran adultos mayores. Algunas víctimas necesitaron ayuda psicológica, la cual les permitió hablar sobre el crimen. Un total de 1 007 casos se presentaron en 2012 y se brindó ayuda a 258 casos de víctimas, quienes recibieron preparación para el juicio. Además, fueron

⁵ N. de la T: Seis millones de dólares estadounidenses

acompañados a los tribunales (1 874 personas se ayudaron en 2012). Lo anterior mejora las perspectivas de la condena: el 86% de los casos apoyados condujeron a una condena. En 158 casos, los parientes fueron acompañaron a la morgue para identificar un cuerpo.

La protección de víctimas que podrían sentirse amenazadas la proporciona un equipo multidisciplinario de criminalistas, trabajadores/as sociales, psicólogos/as y otros. Se proporcionó a 4 363 personas en 2012, incluyendo 71 adultos mayores. Este equipo realiza la evaluación de riesgos y recomiendan diferentes niveles de protección, desde el monitoreo telefónico no invasivo hasta la relocalización y protección las 24 horas. La protección es voluntaria, pero una vez que se pone en marcha, la víctima es llamada a colaborar. Los casos de ayuda pueden incluir la conciliación; pero la ayuda se detiene en cuanto el delincuente es sentenciado a prisión. Se mantiene una tasa baja de revictimización, aunque la tasa de reincidencia es, en general, alta. Se reconoce que algunos privados de libertad son víctimas de otros reclusos, por lo que se podría brindar ayuda psicológica también para los ofensores.

La Plataforma Integrada de Servicio de Atención a Víctimas de Delito (PISAV) es un proyecto piloto del Poder judicial cuyo objetivo es crear un nuevo modelo de ayuda interdisciplinaria a las víctimas de violencia intrafamiliares y de ofensas sexuales. Las ofensas pueden incluir golpes, humillación o amenaza a la víctima, a forzarla a tener relaciones sexuales que causen dolor o humillación, o a forzarla a ver o escuchar pornografía. Se le informa a la víctima sobre cómo plantear la denuncia penal. En ese momento se toman las medidas necesarias tales como: prohibir al agresor estar cerca de la víctima. En caso de no acatamiento de estas advertencias, será castigado con prisión. El PISAV coordinará el acceso con otros servicios proporcionados por instituciones públicas y privadas. Muchas de ellas, no tienen ninguna relación con la justicia y dependen de las necesidades de la persona afectada. Con esta plataforma, las personas no necesitarán trasladarse a diversos lugares, pues estos servicios están unificados en cada región. Lo anterior facilita el acceso a la justicia para los individuos. No se intenta intimidar al agresor/a sino mejorar la calidad de la vida de las víctimas. Las medidas protectoras se mantienen un año máximo.

Muchas víctimas son elegibles para el Programa de Justicia Restaurativa. Estos se evalúan por conveniencia y vulnerabilidad. (Lo anterior podría significar cierta duplicidad de trabajo, pues también se evalúan por el Programa de Justicia Restaurativa). La justicia restaurativa puede tener ventajas en aquellos casos que se resuelven por el sistema de justicia: permite al delincuente entender a la víctima y podría cambiar las perspectivas para la víctima, así que es una solución excelente a largo plazo. Existen algunas preocupaciones; sin embargo, porque no todos los casos pueden ser seleccionados, por ejemplo, en Cartago.

Funcionan cerca de 35 organizaciones para las víctimas, algunas gubernamentales y otras no y cerca de 1 200 dependencias que podrían ayudar a las víctimas: con trabajos dentales, brindándoles empleo o casa. Ellos proporcionan sus servicios de manera gratuita, pero la relación debe mantenerse. Una organización es la *Asociación de Familiares de Víctimas de Homicidio* (ASOPAZ), establecida en 2010.

DINARAC (Dirección Nacional de Resolución Alterna de Conflictos) es una dependencia adscrita al Ministerio de Justicia y Paz y se administra de manera separada del Poder judicial. Fue establecido por la Ley N°7727 (4 de diciembre de 1997), *Ley sobre la Resolución Alterna de Conflictos y la Promoción de la Paz Social*. En ella se establece que cada persona tiene el derecho a una educación adecuada en paz, en escuelas, colegios y universidades y otorga al Ministerio el poder de establecer los centros para resolución de conflictos, conocidos como *Casas de Justicia*.

Conocí a la señora Ibis Salas Rodríguez, asesora legal⁶, y a la señora Cristina Rojas Rodríguez, jefa de la Oficina de Cooperación de Asuntos Exteriores en el Poder Judicial. DINARAC ha fundado diecisiete *Casas de Justicia*. La más nueva, ubicado en el cantón de Pococí, en el Caribe del país. Funciona como modelo de lo que puede lograrse con los recursos adecuados. Se encuentra en la Casa de la Cultura, Deportes y Recreación y tiene una estrategia de comunicación con el público en general, en especial en las áreas donde sus servicios podrían ser más necesitados. Como los proyectos de justicia restaurativa, las *Casas de Justicia* buscan socios. Por ejemplo, en las universidades y las municipalidades por lo

⁶ N. de la T: de DINARAC

general proporcionan una oficina y permiten que el personal actúe como facilitador en el proyecto.

En cualquier etapa de los procedimientos juzgado, el tribunal puede proponer una reunión de conciliación, dirigida por el mismo juez/a o un juez/a conciliador/a. Para la mediación extrajudicial y la conciliación, los/as facilitadores/as son los voluntarios certificados que han recibido un entrenamiento de 80 horas de clases y 50 horas de práctica. Hay 290 facilitadores en todo el país. Un facilitador filtra los casos, que podría involucrar a la familia o conflictos con los vecinos, por ejemplo, pero no casos relacionados con crímenes. Los facilitadores trabajan en pares (donde uno será experimentado y el otro no). Un coordinador (abogado) evalúa si los casos son admisibles y analiza los acuerdos. Las *Casas de Justicia* también promueven el conocimiento de la mediación entre el público en general. Su propósito es proteger las poblaciones vulnerables y han elaborado protocolos para la población indígena (hay ocho etnias, con un total aproximado de 40 000 personas. La mayoría vive en reservas indígenas). La Escuela Judicial ha publicado un manual titulado *Políticas institucionales de acceso a la justicia* (2012), compilación realizada por Cristina Rojas Rodríguez. Este incluye el acceso a la justicia de poblaciones indígenas, víctimas, privados de libertad y otros. Este manual se basa en las *Reglas de Brasilia sobre el Acceso a la Justicia para las Personas en Condición de Vulnerabilidad* (2008).

Además, se ha iniciado un programa piloto de mediación en escuelas primarias, coordinado por maestros/as y que cuenta con el apoyo del Ministerio de Educación Pública.

COMENTARIOS Y ASPECTOS POR CONSIDERAR

Es alentador observar cómo Costa Rica se encuentra en el proceso de introducción de la justicia restaurativa. Impresiona, particularmente, la manera cómo las oficinas en la sociedad civil (tanto del gobierno como las privadas) procuran brindar ayuda a las víctimas y a los/las delincuentes. Asimismo, desean proporcionar tareas para quienes delinquen, de manera que realicen lo que se

les ha ordenado hacer como servicio a la comunidad. Lo anterior demuestra que estas instituciones se dan cuenta de las necesidades de ambos: las víctimas y los ofensores. Además, se trata a los/las delincuentes como miembros de la comunidad, no se les "rechaza"; al contrario, se les demandan acciones y se les imponen restricciones, pero no se les excluye de la sociedad. Les pregunté cómo iban a ser retribuidas estas instituciones y me respondieron que ellos consideran estos servicios comunales útiles. No obstante ello, las instituciones o empresas que proporcionan estos servicios de rehabilitación requieren financiamiento para proporcionar esta labor adicional.

Costa Rica muestra una población relativamente alta de encarcelamiento (314 por cada 100 000 habitantes) y esta se ha elevado a un ritmo constante en los últimos veinte años (de 3 443 en 1992 a 13 800 en 2013). La tasa de ocupación en prisiones para adultos es 117 % y 22.4 % de los prisioneros se encuentran en espera de ser procesados. En octubre de 2013, el juez de Ejecución de la Pena, Roy Murillo, solicitó al Ministerio de Justicia reubicar a 370 prisioneros para reducir el hacinamiento. El Programa de Justicia Restaurativa debería ayudar a reducir la población de privados de libertad, de manera que disminuya el tiempo de espera de los juicios para que, a su vez, baje la tasa de reincidentes y, eventualmente, conforme el programa se afianza, se reduzca el número de condenas a prisión. Se espera también que cuando los delitos se aborden mediante este sistema, los acusados se muestren más dispuestos a admitir su culpabilidad y, por lo tanto, no intimiden a los testigos para de evitar condena.

En mi opinión, existen cuatro factores principales que deben ser considerados en el desarrollo de la justicia restaurativa en Costa Rica, a saber: obtener las remisiones, una legislación apropiada, disposición de facilitadores necesarios y la división entre los incidentes civiles y los penales.

Remisiones

Para asegurarse de que todos los casos que califican sean referidos a justicia restaurativa es necesario que los responsables de tomar las decisiones sobre la conducción de ellos ("controladores") estén familiarizados con el sistema. Debería (y quizás ya está) incluirse en el

entrenamiento y el desarrollo profesional continuo de jueces, fiscales y abogados defensores. Para enfatizar la disponibilidad de la justicia restaurativa, sería deseable que cada Juzgado tuviera dentro del personal, un funcionario/a responsable de evaluar todos los ingresos, para recomendar la opción de justicia restaurativa a los fiscales, a los defensores o a los jueces cuando sea necesario. El objetivo por alcanzar a largo plazo podría ser (como en los sistemas juveniles de justicia de Nueva Zelanda y de Irlanda del Norte) que el proceso restaurativo sea la norma en aquellos asuntos donde el infractor reconozca su participación en la ofensa y que desee tomar parte, excepto en casos más graves; por ejemplo, el homicidio. De esta manera, un caso se referiría solamente a los tribunales cuando dicho proceso restaurativo sea imposible o inadecuado o, en su defecto, cuando el acusado se niegue a intervenir en el proceso. La víctima también podría participar si así lo desea, caso contrario, un sustituto ofrecería el punto de vista de la víctima.

Legislación

Como la mayoría de los países que han introducido el Programa de Justicia Restaurativa, Costa Rica comenzó limitándola a una pequeña gama de delitos. Conforme se logre desarrollar la confianza, valdría la pena solicitar una legislación que permita extender esta gama. Por ejemplo, si una persona acusada con antecedentes penales es acusada nuevamente, significa que su víctima es excluida de las ventajas del proceso restaurativo. Si dos compañeros/as de trabajo, se pelean, la ley clasifica esto como “violencia”, pero podría ser preferible para los intereses de los implicados que fuera tratado como conflicto y, de esta manera, ayudarles a resolverlo mediante la conciliación. De igual manera, los “delitos de cuello blanco” realizados por empresas comerciales, algunas veces se tratan con el pago de pena civil impuesta por un juez. Esta debe ser pagada por la empresa y no por los individuos responsables. Sería más valioso considerar juntar a esos individuos con quienes sufrieron de su fechoría, con la expectativa de los primeros trabajen personalmente en la reparación de su delito.

Como lo entiendo, la justicia restaurativa en Costa Rica se utiliza, sobre todo, con la suspensión del procedimiento a prueba. Sin embargo, esto solo conviene para las ofensas menores. Los delitos más graves, por lo general, van ante el juez, y sería provechoso si se

adoptara la propuesta de la Magistrada Arias, de manera que el Programa de Justicia Restaurativa pudiera utilizarse en lugar de una sentencia a prisión. En caso necesario se podría combinar con otras condiciones, como por ejemplo, presentarse con regularidad ante el trabajador/a social.

Sería de valor considerar el modelo de legislación utilizado en Irlanda del Norte, según lo observado en mi documento preliminar *Introduciendo la Justicia Restaurativa*. En esa provincia del Reino Unido, cuando una persona joven admite una ofensa, el Servicio Público de Procesamiento (PPS, por sus siglas en inglés) normalmente desvía el caso fuera del sistema penal de justicia para que se atendido por una “audiencia alternativa juvenil” y es, de hecho, *requerido* considerar este procedimiento para los casos donde un/a joven no hubiera tenido esta oportunidad antes y la ofensa no fuera tan grave para garantizar un juicio inmediato⁷. Cuando un caso se dirige al tribunal y el/la joven es condenado/a, se le solicita a esta (excepto en ciertos casos muy graves) enviar el caso a una “audiencia por orden judicial” con la condición de que el/la joven hubiera aceptado. Los Tribunales aprobarán el Plan recomendado por la audiencia de participantes de los tribunales y harán una Orden de la Corte (Orden de la Conferencia Juvenil). Sin embargo, los tribunales tienen el poder para variar o enmendar el Plan si considera que este es demasiado benévolos o fuerte. Cerca de 50% de las víctimas participan en las audiencias cara a cara con los perpetradores y el uso del teléfono y de videoenlaces, de declaraciones⁸ y representación brinda un panorama de participación de las víctimas de un 98%. El índice de satisfacción de la víctima es en la actualidad de 97.7%⁹.

⁷ Las medidas para evitar el internamiento se dan, generalmente, para los delitos menores; sin embargo, una proporción significativa de casos aunque serias en naturaleza, pero la Fiscalía General de la Nación considera que existen fuertes factores de atenuación para no continuar con el proceso. (Por ejemplo: las ofensas sexual dañinas, en donde el delincuente y la víctima están relacionadas o existen intereses familiares) o no es del interés público iniciar un juicio. Por ejemplo, el comportamiento desordenado que presenta un ofensor de primera vez —en Irlanda del Norte esta ofensa realizada por un adulto podría acarrear una sentencia de custodia inmediata. En la actualidad, 55% de los casos se catalogan en justicia juvenil.

⁸ Las declaraciones escritas de las víctimas afectadas son proporcionadas a los tribunales por el coordinador/a (facilitador/a) que se ha reunido con la víctima y ha registrado sus opiniones. Las declaraciones orales también se usan en las reuniones, aunque los facilitadores prefieren las declaraciones escritas, las cuales reflejan los pensamientos y sentimientos de la víctima de mejor manera y minimizan el riesgo de malas interpretaciones o subjetividad. El/la Policía para Delincuentes Menores lee en voz alta la declaración de la víctima (o facilita la declaración oral, luego de que los facilitadores han brindado la información que ha recibido de la víctima) en la reunión de manera que él/ella mantiene la imparcialidad como coordinador/a. También adjunta la declaración de la víctima al informe para la Conferencia Juvenil y así el fiscal/a o juez/a pueden tener una idea completa de cómo fue afectada la víctima.

El proceso de restauración también puede ser arreglado antes que el ofensor sea puesto en libertad. Lo anterior podría ayudar a la víctima y al ofensor sentirse más seguros, para que no vivan atemorizados/as uno del otro. Sin embargo, esto podría generar un gasto de tiempo (porque muchos prisioneros se hallan en lugares alejados) y no economiza gastos a los tribunales ni al sistema carcelario.

Facilitadores

Aunque todas las dependencias importantes están dispuestas a referir los casos a justicia restaurativa, no lo pueden hacer debido a que no hay suficientes facilitadores entrenados. Si comprendí correctamente, en Costa Rica el plan se formuló para usar el personal existente en justicia penal; por ejemplo, los jueces, los/las fiscales/as, los/las defensores/as públicos y los trabajadores/as sociales quienes iban a la Escuela Judicial en octubre de 2013. Esto presenta ciertas ventajas: conocen el sistema y son parte del personal en propiedad, por lo que no representan costos adicionales (como lo demuestra el proyecto en Cartago). Una posible desventaja sería que la práctica de mediación realizada por ellos/ellas podría afectarse por las actitudes y prácticas de su profesión primaria. De allí que una adecuada supervisión y apoyo sean claves y necesarios para protegerlos/las de lo anotado. En segundo lugar, podría ser que no tengan tiempo suficiente de llevar los casos de justicia restaurativa debido a que deben atender su trabajo primeramente. En tal situación, algunas de las víctimas y de los ofensores/as no podrían ser beneficiados por la justicia restaurativa a menos de que hubiera personal adicional contratado, lo cual implicaría mayores costos de operación.

Una propuesta sería usar mediadores comunes entrenados. Algunos países, como los Estados Unidos de Norte América, Noruega y Finlandia encuentran que los mediadores comunes (sea que trabajen como voluntarios o con una paga de horario reducido) pueden ofrecer un servicio

Las declaraciones independientes de la víctima (sean orales o escritas) no se entregan al tribunal ni al Servicio Público de Procesamiento. Estas son parte integral del proceso y se reflejan en los informes de la audiencia juvenil, los cuales se presentan por los coordinadores antes de que se dicte la sentencia (como se ve más adelante).

⁹ Comunicación personal de Martina Jordan, Coordinadora Conferencia Juvenil

profesional. Muchos de ellos son profesionales (o profesionales pensionados/as) que trabajan en otras actividades y que comprenden las disciplinas profesionales, tales como la confidencialidad y la puntualidad. Debido a los reducidos costos, sería posible para los mediadores trabajar en pares (los mediadores comunes tendrían un costo: deben ser reclutados, capacitados, apoyados y supervisados por uno a tiempo completo y uno común). Lo anterior tendría ventajas prácticas tales como la retroalimentación mutua entre mediadores, lo cual traería un aumento en los estándares de ejecución. No obstante, aunque el costo sea reducido, habría que pagar el personal necesario. Aprendí también que las *Casas de Justicia* funcionan con mediadores comunes, de forma tal que existe un precedente de esta práctica en Costa Rica, la cual podría extenderse al sistema de justicia penal (mediante una ley, si fuera necesario).

División civil y penal

Los casos penales pueden liderarse con la justicia restaurativa y las disputas civiles por las *Casas de Justicia*. Esto, por supuesto, es una división lógica. Sin embargo, no se toma en cuenta el hecho de que existe un traslapo entre ambas. Una acción puede convertirse en penal al cambiar la ley de manera repentina o una pelea provocada por un pleito podría ser tratada como un asalto (aunque con frecuencia no se tiene claro quién es la víctima y quién el ofensor) o el caso podría ser referido a mediación para resolver el conflicto que llevó a la violencia. La división es reforzada por el hecho de que la justicia restaurativa es organizada por el Poder Judicial, mientras que las *Casas* están adscritas a DINARAC en el Ministerio de Justicia y Paz. Se podría considerar que hubiera mayor cooperación entre las dos, por ejemplo: podrían compartir establecimientos o los/las facilitadores/as podrían ser entrenados/as de manera conjunta en la metodología afín a ambos, con módulos extra para quienes trabajen en justicia penal, mediación de familia y otros.

Otros aspectos por considerar

Conocimiento público

Se ha encontrado que el público, en general, apoya más la justicia restaurativa cuando está más consciente de sus principios y de su efectividad. Por ello, lo deseable sería brindar mayor tiempo y atención a este aspecto como, por ejemplo, mediante sentencias públicas y la publicación de un informe anual.

Mantenimiento de registros y garantía de calidad

El funcionamiento de un sistema se debe supervisar en dos niveles: recolección diaria de los datos, los cuales incluyen una rutina de seguimiento de los participantes y un estudio profundo de calidad a intervalos, el cual podría ser ejecutado por una universidad o cualquier otro investigador independiente. La “investigación de acción” puede ser considerada como aquella en la cual los estudiosos no solamente observan el proyecto desde fuera sino que trabajan con el personal para desarrollar prácticas sanas. ¿Una actitud abierta al cuestionamiento para observar si los datos son significativos y deberían ser recolectados? Por ejemplo, si el porcentaje de víctimas que escoge la justicia restaurativa es bajo, podría ser necesario considerar cómo fueron abordados desde un inicio. De manera ideal, esto debería hacerse en persona, o al menos vía telefónica por un facilitador/a capacitado/a. Los hallazgos muestran que no se empieza bien cuando el primer contacto se realizado por un empleado/a sin capacitación o se hace por carta.

Capacitación

El entrenamiento debe monitorearse en dos niveles: capacitación para concienciar a los/las profesionales que trabajan bajo el sistema, a fin de garantizar que entienden sobre los principios y las prácticas de la justicia restaurativa y, segundo, un entrenamiento práctico para quienes facilitarán las reuniones restaurativas. La capacitación para generar conciencia necesita ser

repetido a intervalos para el personal nuevo; el entrenamiento práctico requerirá un “desarrollo profesional continuo” para mantener a los/las facilitadores/as actualizados. Los/las entrenadores deben, a su vez, mantener sus habilidades activas mediante la práctica con casos de vez en cuando, de igual manera manteniéndose al día con la legislación vigente y la literatura profesional. Los/las entrenadores deben asegurarse de que los/las facilitadores/as comprenden cuáles son los estándares nacionales e internacionales tales como los *Principios Básicos de las Naciones Unidas en el uso de los Programas de Justicia Restaurativa en materia penal*.

Igualdad de oportunidades

La entrada al programa debe ser monitoreado para asegurar que las personas de etnias minoritarias y los grupos con desventajas tengan igualdad de oportunidades para ser parte del proceso restaurativo. Asimismo, los/las facilitadores/as comunes deben ser seleccionados de todo grupo poblacional en las instituciones donde sean ellos/ellas quienes realicen el trabajo. Se ha encontrado que, con una buena capacitación y supervisión, las personas de todos los estratos sociales pueden convertirse en facilitadores competentes.

Ayuda a las víctimas cuyos ofensores aun no han sido capturados

Una necesidad básica de las víctimas consiste en mantenerse informado/a sobre el progreso (o falta de progreso) de su caso. Algunos/as de ellos/ellas necesitarán consejería o asistencia en asuntos relacionados con el reclamo de seguros o de indemnización por demanda. No me enteré de cuánto se ha hecho sobre esto. Debido a la cantidad de casos involucrados, será necesario usar personal capacitado.

El debido proceso y los derechos humanos

Se considera que contar con el servicio de un abogado/a para las personas acusadas representa un derecho. Los abogados/as defensores deberían estar capacitados/as en justicia restaurativa (Ver arriba, *Capacitación*). En muchos países, a los abogados/as no se les permite estar presentes durante la reunión de justicia restaurativa o, si lo están, solo pueden

ser observadores debido a un principio medular de la justicia restaurativa, la cual consiste en que el/la acusado/a habla por sí mismo/a y acepta sus responsabilidades.

Recursos

En buena práctica, la víctima y el inculpado/a deberían haber tenido una entrevista con un/a facilitador/a en donde se les explique lo qué es la justicia restaurativa previo a tomar su decisión de formar parte de este proceso. Si ellos/ellas aceptan, debería dárseles una charla introductoria donde estén ellos/ellas (y cualquier otra persona que estuviera dando apoyo) previo a la reunión. Es posible, aunque no es lo ideal, realizar estas entrevistas por teléfono. Cuando se considere que se necesitan recursos humanos para el Programa, se debe prever el tiempo para ello, de la misma manera que el tiempo para continuar con el desarrollo profesional de los facilitadores. Esto podría ser una razón más para considerar el uso de personas comunes como facilitadores. Si entendí correctamente, aunque el apoyo a las víctimas puede incluir la conciliación, este se detiene si el ofensor se envía a prisión. Esto es sorprendente por ser este un periodo en el cual la víctima y el ofensor/a podrían sentirse amenazados/as por represalias. Cuando la reunión de justicia restaurativa se realiza, podría considerarse como una manera de que ambos se tranquilicen, pues pueden vivir seguros en la misma comunidad.

Prácticas restaurativas en las escuelas y colegios

El concepto de justicia restaurativa se ha extendido a otro tipo de conflictos, en especial en los centros educativos. Se ha encontrado que los niños/as entienden de manera efectiva que los principios restaurativos (sustituir la culpa y el castigo por el diálogo y el arreglo) y generan un acercamiento para disciplinar dentro de estos recintos, de forma tal que muestran a los/las jóvenes maneras constructivas para enfrentar conflictos en su vida futura.

Terminología

Para evitar malentendidos se hace necesario tener claro la terminología. El término “justicia restaurativa” se refiere al proceso de reunir, de manera voluntaria, tanto al ofensor/a como a la

víctima o, al menos, a una persona quien pueda expresar la experiencia de la víctima y sus sentimientos. Cuando no se realiza la reunión y el ofensor/a se le ordena pagar una indemnización o realizar trabajo comunal, para enmendar el daño que él/ella ha causado, lo recomendable es designarlo como “reparación”, pero si los mismos requisitos se imponen para que el ofensor sienta dolor, eso sería una forma de “castigo”.

Conclusión

Costa Rica, desde un inicio, ha realizado esfuerzos al introducir la justicia restaurativa con el valioso liderazgo y apoyo del Poder Judicial. En particular, se ha mostrado cómo otras dependencias se han animado a ofrecer oportunidades de reparación y de reintegración a los ofensores dentro de la comunidad. Este informe presenta algunas sugerencias en relación con la legislación y buenas prácticas. Estas provienen del punto de vista europeo y podría ser que no todas se apliquen en el contexto costarricense, pero valdría la pena analizarlas. Algunas de ellas podrían necesitar fondos para financiarse, pero estos podrían ser tomados de ahorros de otros presupuestos, en especial de los tribunales y de las prisiones. De ser posible, deberían realizarse los trámites para que el dinero ahorrado pueda transferirse a estos programas. El enlace con DINARAC puede permitir el abordaje con los casos limítrofes sobre la base de la vía civil y no en la vía penal, de forma tal que la fechoría de menor importancia no conduzca al estigma penal en la condena. Mientras que la iniciativa se desarrolla, Costa Rica está demostrando que puede ser un líder en el desenvolvimiento de la justicia restaurativa y en las prácticas restaurativas, en general, en América Latina.

Enero de 2014

Fuentes consultadas

Brito Ruiz, Diana. *Justicia Restaurativa: reflexiones sobre la experiencia de Colombia*. Ecuador: Cultura de la Paz, 2010.

Declaración sobre la Justicia Restaurativa. Web, setiembre de 2014.

Diccionario Real Academia Española. Web, diciembre de 2014.

La Nación, Roy Murillo: he cumplido con respetar la dignidad humana. Web, diciembre de 2014.

Ley 7727 *Ley sobre Resolución Alterna de Conflictos y Promoción de la Paz Social*. web. PDF, diciembre de 2014.

Marín Mena, Andrea. *Juzgado, Defensa Pública, Trabajo Social en Penal Juvenil de Cartago e instituciones de bien social*. Web, diciembre de 2014.

Organización de los Estados Americanos. Web, setiembre de 2014.

Poder Judicial. *Justicia Restaurativa*. Web, diciembre de 2014.

Poder Judicial, *Acceso a la Justicia*. Web, setiembre de 2014.

Poder Judicial, *Protección a Víctimas y Testigos*. Web, diciembre de 2014.

Poder Judicial, *Programa de Justicia Restaurativa en el Poder Judicial*. Web, diciembre de 2014.

Poder Judicial, *Programa de tratamiento en drogas bajo supervisión del Poder Judicial*. Web, setiembre de 2014.

Poder Judicial. *Ley Orgánica del Poder Judicial*. Web, diciembre de 2014.

Poder Judicial. Políticas *del derecho al acceso a la justicia para personas menores de edad en condiciones de vulnerabilidad sometidos al proceso penal juvenil en Costa Rica*. Web, diciembre de 2014.

Poder judicial. Entrevista al Lic. Gary Bonilla Garro, defensor público. Web, diciembre de 2014.

Proz. Web, diciembre de 2014.

Sánchez Fallas, Francisco. *La tramitación de los procesos penales*. Web, diciembre de 2014.