

JUSTICIA RESTAURATIVA

Sergio J. CORREA GARCÍA*

SUMARIO: I. *Política criminal integral para enfrentar el delito.* II. *Aplicación de la ley, acceso a la justicia y derechos humanos.* III. *Secuestro de los conflictos.* IV. *Esencia de la justicia restaurativa.* V. *Justificación de la justicia restaurativa.* VI. *Otras políticas y normatividad de Naciones Unidas en materia de justicia restaurativa.* VII. *Conceptos fundamentales de la justicia restaurativa.* VIII. *Modelos de justicia restaurativa.* IX. *Diseño, operación y evaluación de programas de justicia restaurativa.* X. *Conclusiones.*

I. POLÍTICA CRIMINAL INTEGRAL PARA ENFRENTAR EL DELITO

Las respuestas formales e informales contra el crimen tienen como referente, desde luego, el cambio social; pero influye también —de forma importante— la cultura dominante del control punitivo en épocas determinadas, como es el caso de la modernidad tardía, que corre de finales del siglo pasado hasta nuestros días. Esta cultura del control precisa instituciones y prácticas a escala global, hemisférica y nacional. Al interior de los países interviene también en los niveles: subregional, comunitario y en grupos sociales específicos.

Por otra parte la denominada “lucha contra el crimen” implica diversos frentes que es fundamental articularlos a través de una política criminal y criminológica de forma coherente.

Al respecto resulta ejemplar el trabajo realizado por el Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente llevado a cabo en la ciudad de Milán, Italia, en el ya lejano 1985; evento que resaltó el tema de la *diversidad* de la criminalidad y, como consecuencia de ello, la pertinencia de una pluralidad y especialización de respuestas in-

* Doctor en Ciencias Penales y Política Criminal. Miembro de la Academia Mexicana de Ciencias Penales.

terdisciplinarias e interinstitucionales contra el delito. De igual forma desde hace muchas décadas se insiste que el control punitivo es notoriamente insuficiente para lidiar con los problemas y calamidades de la modernidad tardía; por lo que es imperioso seguir llamando la atención en alternativas no punitivas contra ciertos delitos cuyo tratamiento represivo distrae recursos y fuerzas de un sistema penal que debe ocuparse sólo de infracciones penales de mayor gravedad y lesividad social: nos referimos a los movimientos abolicionistas y minimalistas del derecho penal y, en el campo de la criminología, a la crítica del sistema penal —desde el interaccionalismo simbólico hasta la crítica, histórica y social, del control—.

Es así como el congreso de referencia declaró que: la delincuencia tiene varias complejidades: es un problema de desarrollo nacional y, cada vez más, una cuestión internacional. Ciertas formas de criminalidad pueden obstaculizar el progreso político, económico, social y cultural de los pueblos, amenazar los derechos humanos, las libertades, la paz, la estabilidad y la seguridad nacional. En algunos casos, para combatir el delito, se requiere de la colaboración internacional, y en otros, tratar los factores socioeconómicos pertinentes como la pobreza, la desigualdad y el desempleo.

Por otra parte, el desarrollo *per se* no favorece el delito, pero un crecimiento desequilibrado e inadecuadamente planificado contribuye al aumento de la delincuencia. El éxito de los sistemas de justicia penal y de prevención del delito depende del mantenimiento de la paz, del mejoramiento de las condiciones sociales y de la elevación del nivel de vida y de un nuevo orden económico mundial más equitativo, así como de la índole multisectorial e interdisciplinaria de los programas.¹ Por otra parte, el sistema penal debe responder a la diversidad de los sistemas políticos, económicos y al cambio social. En este contexto, los Estados deben dar prioridad a: la prevención del delito y a sus mecanismos; fortalecer la cooperación internacional en materia preventiva y de justicia penal. También, hacer todo lo posible por vincular la prevención del delito al contexto del respeto a los derechos humanos y llevar a cabo políticas de gran envergadura contra el crimen organizado, sin olvidar la conveniencia de una mayor participación de los organismos internacionales en la prevención del delito y en la justicia penal.²

Finalmente, *la política criminal y el sistema de administración de justicia deben garantizar la igualdad ante la ley y la solución alterna de los conflictos*. La familia, la escuela y el trabajo deben ser parte prioritaria de las políticas preventivas

¹ *Plan de Acción de Milán*, Milán. 26 de agosto-6 de setiembre de 1985. Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, ONU.

² *Plan de Acción de Milán*, *op. cit.*

y los estados deben garantizar la promoción de la investigación científica como apoyo a la política criminológica, además de fortalecer la profesionalización del personal encargado de diseñar, ejecutar y evaluar las políticas y las acciones preventivas.³

II. APLICACIÓN DE LA LEY, ACCESO A LA JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

El diseño de una política criminal racional y eficiente debe enfatizar tres aspectos fundamentales: 1) las condiciones suficientes para articular un sistema penal constitucional, social de derecho que cumpla, entre otros principios, con el de intervención mínima; 2) construir medidas no punitivas de solución de controversias donde la justicia se identifique no sólo con el castigo sino también con la solución integral de los conflictos y con la plena satisfacción de las necesidades y responsabilidades no sólo de índole penal de las partes intervinientes en las infracciones sino de otras obligaciones que se desprenden de normas jurídicas no penales; lo anterior con fines de restauración y solución de fondo de los asuntos. Dicho de otra forma: en países donde privan tantas desigualdades sociales [como México] los derechos y necesidades de las víctimas y de las comunidades afectadas por el mismo pasan a segundo término por la selectividad misma de un sistema penal antidemocrático que distribuye selectivamente la criminalización, por lo que es necesario buscar, fuera de las fronteras normativas represivas, otras fuentes jurídicas que, efectivamente, eduquen al delincuente y restituyan y compensen los daños victimales, y 3) en relación con el punto precedente: evitar el secuestro —por parte del Estado— de las atribuciones para definir la desviación, visibilizando y secuestrando de manera selectiva los conflictos.

En cuanto a la pretensión de un sistema penal democrático lo que encontramos en la realidad social es un desplazo del control punitivo, construido en la *modernidad*, hacia controles *utilitaristas-tecnocráticos* —en la modernidad tardía— resumidos a la perfección por David Garland (2001),⁴ y por

³ *Declaración de Caracas*, 1980.

⁴ Al respecto, y de acuerdo con David Garland, sobresalen seis elementos de la cultura del control que están especialmente vigentes en nuestros días: a) énfasis creciente del castigo sobre el tratamiento; b) desarrollo de una perspectiva más populista o banal sobre el delincuente y la justicia -satanización del criminal- y politización de los temas de justicia; c) una reacción social adaptativa que desplaza la preocupación por el ofensor y su rehabilitación, por el riesgo personal y por la construcción de espacios seguros contra el crimen; d) deslegitimización de expertos y en su lugar la aplicación del “sentido común” para resolver los problemas del crimen; e) reconocimiento de los límites del Estado y la incorporación creciente

otro parte, asumir que la construcción en sí de dicho modelo punitivo encara graves problemas de legitimación frente a condiciones macro-estructurales dudosas y —hasta escandalosas— inherentes a variables claves como: aplicación de la ley, acceso a la justicia y el estado que guarda el efectivo cumplimiento de derechos humanos y libertades civiles: reconocer dicha complejidad y proyectar escenarios de cambios —posibles— porque el *no hacer nada* fortalece aquello que se cuestiona...

Es así como el Índice 2012 del *World Justice Project* maneja ocho factores que hacen referencia a las variables que mencionamos: 1) Limitaciones a los poderes del gobierno; 2) Ausencia de corrupción; 3) Orden y seguridad, 4) Derechos fundamentales; 5) Apertura gubernamental; 6) Aplicación de regulaciones gubernamentales y administrativas; 7) Justicia civil y 8) Justicia penal. La forma de avaluar dichos factores es de 0.00 a 1.00.

Se desglosan a continuación los factores por países entre ellos México:

<i>País</i>	<i>Limitación Poderes del Estado</i>	<i>Ausencia de corrupción</i>	<i>Orden y seguridad</i>	<i>Derechos fundamentales</i>	<i>Apertura gubernamental</i>	<i>Aplicación de regulaciones de gobierno administrativas</i>	<i>Justicia civil</i>	<i>Justicia penal</i>
México	0.55	0.37	0.50	0.56	0.53	0.49	0.40	0.35
Argentina	0.46	0.47	0.60	0.63	0.48	0.43	0.54	0.43
Chile	0.74	0.74	0.70	0.73	0.68	0.66	0.66	0.60
Colombia	0.55	0.44	0.43	0.55	0.51	0.52	0.53	0.43
El Salvador	0.50	0.45	0.58	0.58	0.37	0.52	0.49	0.25
Alemania	0.82	0.82	0.86	0.80	0.73	0.73	0.80	0.76
Francia	0.80	0.80	0.84	0.79	0.75	0.76	0.68	0.69
USA	0.77	0.78	0.83	0.73	0.77	0.70	0.65	0.65
Japón	0.80	0.84	0.89	0.78	0.82	0.87	0.77	0.78
China	0.36	0.52	0.78	0.35	0.42	0.41	0.43	0.54
Suecia	0.92	0.96	0.89	0.93	0.93	0.89	0.78	0.82
España	0.75	0.80	0.79	0.86	0.61	0.67	0.65	0.69
Inglaterra	0.79	0.80	0.84	0.78	0.78	0.79	0.72	0.75
Guatemala	0.52	0.29	0.59	0.59	0.46	0.43	0.41	0.37
Brasil	0.62	0.52	0.64	0.69	0.54	0.56	0.55	0.49
Canadá	0.78	0.81	0.88	0.78	0.84	0.79	0.72	0.75

de la sociedad como actor principal contra el crimen y f) la privatización de los asuntos de seguridad [“la venta del miedo al crimen” y la explotación comercial de servicios de seguridad y desarrollo de tecnología contra el delito].

A partir de este índice podemos concluir —en términos generales— que México ha logrado relativos avances en temáticas como: limitación de poderes formales; derechos fundamentales y apertura gubernamental, variables que debemos consolidar. Por otra parte, es menester fortalecer temas como: justicia cívica y regulación gubernamental y administrativa. Finalmente las tareas más pesadas (que requieren de nuevas estrategias mucho más eficaces y eficientes) son en los temas de: corrupción y organización de la seguridad pública como la justicia penal, para alcanzar niveles como los de Chile o España.

Al respecto existen importantes diagnósticos nacionales que patentizan los pendientes de nuestra justicia penal como el confeccionado por la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional denominado: *Elementos para la Construcción de una Política de Estado para la Seguridad y Justicia en Democracia* con motivo de la *Conferencia Internacional sobre Seguridad y Justicia en Democracia Hacia una Política de Estado en los albores del Tercer Milenio* (agosto 2011). Al respecto presentamos el siguiente extracto elaborado por nosotros que da cuenta de algunos de los puntos abordados en tan importante evento:

Conforme al diagnóstico en materia de seguridad pública y justicia penal confeccionado por la UNAM son destacables, según nosotros, los siguientes aspectos torales:

1. Soporte teórico y conceptual insuficiente en la materia: se confunden y traslapan conceptos: “seguridad pública”, “seguridad ciudadana”, “seguridad humana”, “seguridad nacional”, concentrando el control en el Estado y estrangulando la participación ciudadana y comunitaria;
2. Prácticas institucionales inconsistentes con el marco constitucional y de los derechos humanos;
3. Las políticas de seguridad pública y de justicia penal se encuentran desvinculadas de los fines que persiguen;
4. No existen regulaciones y programas que atiendan a grupos vulnerables;
5. Los sectores de justicia y seguridad operan de manera desvinculada. Sus acciones se polarizan en castigo y en control policial y/o militar respectivamente;
6. La represión penal domina a la prevención del delito;
7. Un sistema de control reactivo y ausencia de políticas de construcción a corto, mediano y largo plazos;

8. Los intereses subjetivos dominan las razones de Estado en la lucha contra el crimen;
9. Las relaciones civiles y militares enfrentan circunstancias extraordinarias ya que la federación —como organización política— en lugar de coordinar y potenciar los activos existentes de los diferentes actores los divide en disputas políticas y presupuestales;
El dominio del control castrense diezma la participación de la sociedad civil;
10. No existe una metodología adecuada de planificación y evaluación de las políticas públicas. Las reformas legislativas y las nuevas instituciones de renuevan constantemente sin rumbo claro;
11. La capacitación de vanguardia casi no existe;
12. La legitimidad se reduce ya que la inestabilidad de las políticas públicas ha hecho que la confianza ciudadana en sus instituciones disminuya sensiblemente y
13. Avanza la violencia.

Por lo que corresponde a las propuestas para atender los diversos problemas planteados en el diagnóstico, nuestra Máxima casa de Estudios, propone, entre otros aspectos, los siguientes:

1. Primacía del régimen constitucional de los derechos humanos;
2. Orientación hacia la seguridad humana;
3. Una política criminal que parta de la atención a los problemas de seguridad humana municipal y promueva la protección a las comunidades vulnerables;
4. Racionalización del uso de la fuerza;
5. Fortalecimiento del liderazgo civil;
6. Primacía de la prevención sobre el control;
7. Integralidad de la política;
8. Transversalidad entre esferas y áreas formales e informales involucradas;
9. Coordinación y subsidiariedad;
10. Metodología para la definición de políticas públicas;
11. Desarrollo de un enfoque funcional;
12. Compromiso responsable de los partidos políticos;
13. Máxima rendición de cuentas y transparencia;
14. Evaluación constante y responsable;
15. Atención prioritaria a quienes enfrenten mayor riesgo y vulnerabilidad, y

16. Corresponsabilidad de todos los actores e instituciones democráticas fuertes y transparentes.

III. SECUESTRO DE LOS CONFLICTOS⁵

Independientemente de la complejidad que implica contar con una justicia penal deseable y viable y los años que se lleve construirla sobre todo en países como México —que registra graves rezagos estructurales como acabamos de ver—; existe otra realidad sumamente alarmante que es la del *secuestro de los conflictos* por el sistema penal mexicano que no acaba de democratizarse. El término “*justicia*” penal se convierte en un *eufemismo* ante la realidad de dicho secuestro que se concreta a través de fenómenos específicos como los siguientes: impunidad, corrupción, inaccesibilidad a la justicia; apropiación de la litigación por los intereses de abogados defensores y autoridades; ideologías criminológicas parciales y sesgadas; y la selectividad que hacen las estructuras culturales consistente en visibilizar u ocultar determinados conflictos por razones de: raza, género, edad o condición socio-económica de transgresores, víctimas, o de comunidades y grupos sociales afectados. De igual forma alientan el secuestro: la intervención policial, la naturaleza misma de la aplicación de la ley y de las penas [que se centran, respectivamente, en la represión de grupos vulnerables, en la litigación, en la selectividad secundaria, en los derechos de los delincuentes y en el castigo/retribución]. Dichas variables seleccionan lo que “entra” al sistema penal y la forma en cómo los conflictos se resuelven —básicamente a través de “chivos expiatorios” identificados con los estratos de pobreza y pobreza extrema—; “premiando” [con la impunidad...] los delitos de poder [económico, político, social] y al crimen organizado en sus niveles cupulares. De esta forma el control punitivo se convierte en un instrumento de control simbólico a través de la codificación de personas y conductas consideradas como *desviadas*.

Como resultado del secuestro de conflictos los temas inherentes a la corresponsabilidad social del delincuente, la restitución y compensación vicinales; las afectaciones a las comunidades y a los grupos lastimados por la criminalidad: es decir, las necesidades de fondo, las corresponsabilidades de todos los actores entorno a los conflictos que originan los delitos y la multidimensionalidad de los daños quedan fuera del ámbito de la desviación sin existir ninguna alternativa —llámese otra jurisdicción o medidas alternas dentro del sistema penal— que atiendan —de manera más integral— todo

⁵ Hacemos referencia al trabajo de Nils Christie, *Conflictos como propiedad*, aparecido en el British Journal of Criminology, vol. 17, núm. 1, 1977.

el espectro de daño señalado; así como una efectiva e integral accesibilidad a la justicia.

Finalmente es oportuno recordar el atinado comentario hecho por Luigi Ferrajoli a propósito del abolicionismo penal señalando que:

...el verdadero problema penal de nuestro tiempo es la crisis del derecho penal, o sea de ese conjunto de formas y garantías que le distinguen de otra forma de control social más o menos salvaje y disciplinario. Quizá lo que hoy es utopía no son las alternativas al derecho penal, sino el derecho penal mismo y sus garantías; la utopía no es el abolicionismo, lo es el garantismo, inevitablemente parcial e imperfecto.⁶

IV. ESENCIA DE LA JUSTICIA RESTAURATIVA

La imperfección de un sistema penal de garantías, sus limitaciones naturales para avalar un control social eficiente y efectivo y la desatención integral de las necesidades, derechos y responsabilidades de las partes que intervienen en los conflictos son los hechos —sociales e históricos— que dieron nacimiento a la JR.

Conforme a la narrativa de Howard Zehr —considerado pionero de la justicia restaurativa— este tipo de justicia ha sido muchas veces malinterpretada en cuanto a su verdadera naturaleza. Así se piensa que la JR es un programa orientado al perdón y a la reconciliación; que es una forma más de mediación; que es una estrategia diseñada exclusivamente para bajar los índices delictivos; que está dirigida a delitos menores y a primo-delinquentes; que es una panacea o sustituto de la justicia penal; que es una alternativa al encarcelamiento; y que se opone a la retribución. Aunque la JR pudiese contener algunos de los elementos anteriores su esencia es —como lo señalamos— atender una serie de situaciones, derechos, obligaciones y formas de participación que se desprenden de los conflictos que subyacen a los delitos [y que no son atendidos por el derecho penal], pero que son —social y victimológicamente— altamente relevantes. Es una perspectiva diferente que trata variables exógenas al delito y al castigo [encapsulados éstos últimos en un sistema cerrado delimitado por la dogmática penal]. Variables —que deben tener su propia legalidad y legitimidad dentro o fuera del sistema penal— y que tienen que ver más con la eficacia social del control al incidir en la solución misma de los conflictos y resolverlos a través de

⁶ Trabajo aparecido en VV. AA., *Prevención y Teoría de la Pena*, Editorial Jurídica Conosur, Santiago, Chile, 1995, pp. 25-48

visiones no punitivas —social y culturalmente más elásticas y cercanas a las realidades sociales, históricas y culturales de los transgresores, las víctimas y la victimización—; como a fórmulas de control centradas en el desarrollo humano, la restitución y compensación victimales en sus dimensiones individual, comunitaria y social. La JR presta mayor atención a las necesidades que al castigo.

Así para Howard Zehr la esencia de la justicia restaurativa es atender: el daño y las necesidades; las obligaciones y la participación.⁷

El sistema penal al estar demasiado preocupado por el castigo al delincuente ha dejado en segundo término a la víctima [sus necesidades, sus roles y sus potencialidades como también las corresponsabilidades en la prevención victimal]. De igual forma —agregamos— la criminología también se ha desgastado en estudiar al delincuente y a la criminalidad y, en mucha menor medida, a la victimización en todas sus modalidades.

La JR parte de la atención a las víctimas y la plena satisfacción de sus necesidades; independientemente de que se haya detenido o no al ofensor. Aunque la atención del daño se centra en la víctima también es importante que se tome en cuenta el daño ocasionado a la comunidad y a grupos sociales particulares afectados por el delito como también el daño que el ofensor se causó así mismo y las consecuencias que esto —independientemente de la pena o sanción en su caso impuestas— repercute en su vida futura. Esta visión —que es un imperativo categórico social y victimal—; es disonante con un derecho penal de acto.

Por otra parte los conflictos sociales y conductuales etiquetados por la esfera punitiva como delitos implican responsabilidades —desde luego penales que se centran en el castigo al delincuente— pero también se desprenden de dichos conflictos otras responsabilidades reguladas —o que podrían regularse a futuro— en otros ámbitos del derecho y que no son atendidas por la jurisdicción penal de procedencia.

Por otra parte la principal responsabilidad es la del ofensor consistente en tomar consciencia del daño social y victimal ocasionado por su comportamiento criminal y subsanar, en lo posible, el daño ocasionado. La readaptación social y la reparación del daño —al migrar a la justicia restaurativa— salen del contexto punitivo —plagado de una fastidiosa retórica academicista, improvisación y corrupción carcelaria—; para entrar a dimensiones propias de una pedagogía antropocéntrica; al autoanálisis; a la libertad con responsabilidades; a la participación de las individualidades

⁷ Zehr Howard, *El Pequeño Libro de Justicia Restaurativa*, Good Books, USA, 2010, pp. 29 y ss.

en la construcción de la cohesión social; a la corresponsabilidad ética de las acciones, etc.; en una auténtica metamorfosis del ofensor *de homus economicus* [egoísta] a *homus societas* [altruista] independientemente de la sanción impuesta por el aparato criminalizador a partir del reproche penal. La reparación del daño se convierte en restitución y compensación en base a un compromiso adquirido pedagógicamente por el ofensor hacia su víctima. Esto escapa también a la teleología formal punitiva que ha exacerbado la politización del tema readaptación; la reparación del daño como “gracia divina” de un sistema penal altamente selectivo y a la saturación de la población penitenciaria como instrumento político de control de espacios y exclusión de personas.

La justicia restaurativa enfatiza el tema de las obligaciones y la participación de las diferentes roles sociales que representan las diferentes partes del conflicto. En cambio el derecho penal se centra sólo en las fuentes formales de obligaciones, responsabilidades y participaciones de las partes procesales reguladas en las normas penales respectivas. En la restauración la fuente normativa la determina el rol no solamente penal (de fiscal, juez, magistrado) sino extrapenal (responsabilidad administrativa del funcionario responsable de prevenir el delito en las zonas afectadas; la responsabilidad de los padres en tratándose de menores de edad; la responsabilidad de los centros escolares donde se generó el conflicto, etc.)

V. JUSTIFICACIÓN DE LA JUSTICIA RESTAURATIVA

Conforme a la Declaración de Costa Rica: Sobre la Justicia Restaurativa en América Latina que reconoce a su vez la declaración de Aracatuba, Sao Paulo, Brasil y la resolución del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas del 13 de Agosto de 2002, la justicia restaurativa se justifica en Latinoamérica por las siguientes razones:

1. Que América Latina sufre los mayores índices de violencia, de encarcelamiento, exclusión social y limitaciones;
2. Que lamentablemente se usan maneras distintas de aplicar justicia para ricos y pobres;
3. Que a pesar de existir herramientas de justicia restaurativa, las sanciones retributivas, en especial el encarcelamiento sigue siendo la sanción más utilizada;
4. Que los procesos restaurativos, incluye la asistencia a las víctimas, la mediación penal, y todos aquellos que busquen resultados restaurativos;

5. Que los programas de JR garantizan el pleno ejercicio de los derechos humanos y respeto a la dignidad de todos los intervinientes;
6. Que su aplicación debe extenderse a los sistemas comunitarios judiciales y penitenciarios;
7. Que se debe favorecer un proceso de sensibilización ante los organismos internacionales con la finalidad de modificar la legislación penal en favor de la justicia restaurativa como complementaria adoptando los principios e instrumentos restaurativos, y
8. Que los principios y valores de la Justicia Restaurativa pueden contribuir para el fortalecimiento de una ética pública como paradigma de una sociedad más justa en los países Latinoamericanos.

VI. OTRAS POLÍTICAS Y NORMATIVIDAD DE NACIONES UNIDAS EN MATERIA DE JUSTICIA RESTAURATIVA

1. Desde el primer congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente [1955]; así como la influencia que tuvieron los movimientos de derechos humanos [Declaración Universal de los derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948 y de la Declaración Universal de los Derechos del Niño del 20 de noviembre de 1959]; y la ampliación temática consecuente: prisiones; tratamiento del delincuente; justicia de adolescentes; niños y adolescentes en la calle; movilización civil y comunitaria; socialización; redes y cohesión [familia, escuela, iglesia, barrio y comunidades]; como también el desarrollo urbanístico; fueron temáticas decisivas para el surgimiento y configuración de formas no oficialistas y horizontales de solución de conflictos;

2. Por otra parte, con la aprobación de *la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*; y el reconocimiento de que la prevención del delito debía basarse en las circunstancias sociales, culturales, políticas y económicas de los países, la ONU enfatiza la importancia del desarrollo nacional como la mejor estrategia contra el delito y a favor de formas diferentes de resolver “vía la restauración jurídica, económica, social, psicológica y victimal” una serie de conflictos tradicionalmente encargados al sistema penal (SP);

3. En el VII congreso de la ONU (Milán, Italia, 1985) se reconoce la complejidad del delito y la necesidad de políticas preventivas y de justicia diversificadas como los sustitutivos de la prisión; las juntas de conciliación para delitos leves; la reparación victimal como criterio de oportunidad; o bien el porcedimiento de conciliación entre sospechoso y víctima con asistencia de mediadores;

4. Destaca la propuesta de los *Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y Abuso de Poder*; en cuyo texto se legitiman no sólo las prácticas restaurativas de justicia consuetudinaria o autóctonas, sino además la mediación orientada a la conciliación de los participantes y que fueron aprobadas por la Asamblea General en su Resolución 40/34 de fecha 29 de noviembre de 1985;

5. El VIII congreso efectuado en La Habana, Cuba del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, se hizo énfasis en las víctimas del delito, así como en la participación efectiva dentro del procedimiento, tanto de éstas como del ofensor y la comunidad. Se enfatizó en recurrir más a medidas de solución de conflictos comunitarias, a la pacificación y desarrollo; así como la sustitución de las penas por medidas de resarcimiento o bien la aplicación de prácticas consuetudinarias que involucren resarcimiento e indemnización;

6. En este congreso se concretó el proyecto de *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de la Libertad* (Reglas de Tokio), mismas que fueron aprobadas por la Asamblea General mediante resolución 45/110 de 14 de diciembre de 1990, en cuyo texto se establecen las reglas que tienen por objeto fomentar una mayor participación de la comunidad en la gestión de la justicia penal, especialmente en lo que respecta al tratamiento del delincuente, así como fomentar entre los delincuentes el sentido de su responsabilidad hacia la sociedad;

7. Desde esta perspectiva, las citadas medidas deben aplicarse desde la fase anterior al juicio hasta la etapa posterior a la sentencia, contemplando, en suma, la protección de la sociedad en su conjunto; es decir, la satisfacción de las necesidades de la comunidad que tiene una participación efectiva, los intereses o necesidades de la víctima, así como las necesidades del delincuente;

8. En el IX Congreso llevado a cabo en El Cairo, Egipto, del 29 de abril al 8 de mayo de 1995, se reconoció la importancia de promover medidas de mecanismos alternos de conflictos y restauración que involucren: la atención a víctimas y el pleno desarrollo de zonas urbanas con problemas de violencia juvenil;

9. Dentro del mismo informe, y en el apartado relativo a Políticas de Urbanismo y Prevención del Delito, la delegación francesa planteó la necesidad de que, a través de las “casas” de justicia, se cumpliera en los barrios difíciles, la función de establecer y fortalecer el acceso al derecho, y de cooperar en el tratamiento de la delincuencia pequeña y mediana, precisando que dichas “casas” contribúan, también, a luchar contra el aislamiento, la ineficiencia y la lentitud que solían reprocharse a la justicia;

10. Asimismo, la delegación francesa expuso las características de la mediación penal, medida sustitutiva del enjuiciamiento que permitía la búsqueda de una solución negociada entre el autor y la víctima, gracias a la intervención de un tercero comisionado por la justicia;

11. Por último la delegación china se refirió a los mecanismos de mediación comunitaria que permitían resolver entre otros conflictos los de vecindad, haciendo hincapié en que su empleo evitaba la agravación de ciertas discordias contribuyendo así a la prevención del delito;

12. El X Congreso que se efectuó los días 10 al 17 de abril de 2000 en Viena, Austria, habiéndose generado, por una parte, una visión clara sobre la aplicación de la justicia restaurativa en materia penal; la Declaración de Viena; los planes de acción para la aplicación de la Declaración de Viena sobre la Delincuencia y la Justicia, así como el establecimiento de la comisión responsable de presentar para su aprobación en 2002 los Principios Básicos sobre la Utilización de Programas de Justicia Restaurativa;

13. Asimismo, se decidió establecer, cuando proceda, planes de acción nacionales, regionales e internacionales en apoyo a las víctimas, que incluyen mecanismos de mediación y justicia restaurativa, fijándose en 2002, como plazo para que los Estados realicen sus prácticas pertinentes, amplíen los servicios de apoyo a las víctimas y sus campañas de sensibilización sobre derechos de las víctimas y consideren la posibilidad de crear fondos para las víctimas, además de formular y ejecutar políticas de protección de testigos;

14. Se propuso para las naciones el documento modelo: "*Principios Básicos sobre la Utilización de Programas de Justicia Restaurativa en materia Penal*"; asimismo tratar los delitos, especialmente los de menor cuantía conforme a la práctica consuetudinaria en lo que toca a la justicia restaurativa, esto cuando existiera tal práctica y resultara apropiada, a condición de que con ello se respetaran los derechos humanos y se contara con el consentimiento de los interesados; debiendo promoverse una cultura favorable a la mediación y a la justicia restaurativa entre las autoridades legislativas, judiciales y sociales competentes, así como entre las comunidades locales; la impartición de una formación apropiada a los encargos de elaboración y ejecución de políticas y programas de justicia restaurativa; insistiéndose en la necesidad de elaboración y aplicación de éstos, con la consideración de que los compromisos internacionales contraídos con respecto a las víctimas, en particular la Declaración sobre los *Principios de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder*; asimismo para agilizar la generalización de la práctica de este modelo de justicia;

15. Precisamente, se integró una comisión con un grupo de expertos sobre justicia restaurativa habiendo servido de pauta el anteproyecto sobre

Principios Básicos sobre la utilización programas de justicia restaurativa en materia penal y, en el marco de las múltiples reuniones llevadas a cabo, se analizaron cuestiones vinculadas a los orígenes de la justicia restaurativa, si el conflicto generado era primariamente intrapersonal, si la justicia restaurativa podía restablecer la armonía social ayudando a las víctimas, los delincuentes y las comunidades a cicatrizar las heridas ocasionadas por el delito así como la factibilidad de mantener el equilibrio entre los protagonistas del conflicto penal;

16. Por otra parte en los Principios básicos sobre aplicación de programas de justicia restaurativa en su artículo 2o., establece que por proceso restaurativo se entiende

...todo proceso en que la víctima, el delincuente y cuando proceda cualquiera otra persona o miembros de la comunidad afectada por el delito, participen conjuntamente de forma activa en la resolución de cuestiones derivadas por el delito, por lo general con ayuda de un facilitador, estableciendo que, entre los procesos restaurativos, se pueden incluir la mediación, la conciliación, la celebración de conversaciones y las reuniones para decidir sentencias;

17. El XI Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y Justicia Penal efectuado en Bangkok, Tailandia del 18 al 25 de abril de 2005, en el resumen del Seminario II sobre la potenciación de la reforma de justicia penal, incluida la justicia restaurativa, expresa que: los sistemas de justicia penal enfrentan desafíos difíciles; deben responder a diferentes demandas de justicia que plantean las personas acusadas, los reclusos, los testigos, las víctima o grupos como las mujeres, los niños, los pueblos indígenas, las minorías y las comunidades locales por lo que es necesario imaginar formas alternas para atender dichos desafíos. También y derivado del interés por la víctima del delito, se sostuvo que una estrategia prometedora para mejorar la justicia penal es conferir prioridad al tratamiento de las víctimas. Ese tratamiento prioritario no sólo ayudaría a promover el respeto de las normas para el tratamiento de las víctimas, prestando particular atención a la mujer, los niños y las minorías como víctimas del delito, sino que podría ayudar también a establecer un vínculo con un programa de desarrollo más amplio de conformidad con los objetivos de desarrollo del milenio;

18. El 6 de diciembre de 2005, como un reflejo del congreso en comentario, se emitió la *Declaración de Costa Rica: Sobre la Justicia Restaurativa en América Latina*, y en el apartado relativo a *considerandos*, se establece que: América Latina sufre los mayores índices de violencia, de encarcelamiento, exclusión social y limitaciones, afirmando que la justicia penal se encuentra

diferenciada en lo que se refiere a ricos y pobres, refiriéndose a que la existencia de herramientas de justicia restaurativa no han logrado contener las sanciones retributivas, en especial, el encarcelamiento que sigue siendo la sanción más utilizada; de ahí la urgencia de impulsar los procesos restaurativos y la necesidad de que se extienda a espacios comunitarios, judiciales y penitenciarios, quedando clara la convicción de que los principios y valores de la justicia restaurativa son susceptibles de contribuir al fortalecimiento de una ética pública como paradigma de una sociedad más justa en los países latinoamericanos;

19. A mayor abundamiento el XII Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, Salvador, Brasil, de 12 a 19 de abril de 2010, reconoció los avances mundiales en la implementación de la JR. Sin embargo, se ha atravesado por dificultades críticas para su correcta instrumentación, debido a que se le ha confundido como una fórmula reparatoria, desactivando, con ello, tanto su esencia como el eficaz impacto que produce en la recuperación social de la víctima, del infractor y de la comunidad afectada por el delito;

20. Precisamente en el apartado (a) *sistemas de prevención del delito y justicia penal y su desarrollo en el mundo de la evolución, punto 51 de la Relatoría del XII congreso*, se subrayó la necesidad de reforzar las medidas sustitutivas del encarcelamiento; entre ellas, el servicio comunitario, la justicia restaurativa y la vigilancia electrónica, apoyo a programas de rehabilitación y de reinserción, incluso los destinados a corregir la conducta delictiva, así como los programas de educación y formación profesional de los reclusos;

21. Sobre la participación de la comunidad en procesos restaurativos, se acordó en el XII congreso que resultaba fundamental la participación de la comunidad en el proceso de justicia penal en todas las fases, desde la investigación, el juicio, la sentencia, la ejecución, con o sin privación de la libertad, incluso después de concluida la aplicación de la sanción, ya que se estimó que es vital el involucramiento de la sociedad para lograr resultados restaurativos que, a la vez, se traduzcan en una mejor convivencia en aras de hacer realidad la seguridad ciudadana.

VII. CONCEPTOS FUNDAMENTALES DE LA JUSTICIA RESTAURATIVA⁸

Veamos a continuación, de forma somera, los conceptos y principios que inspiran la JR. Un análisis detenido de cada uno de ellos sobrepasaría la ex-

⁸ Sobre estos temas existe numerosa bibliografía. El libro líder es: Zehr Howard: *Changing lenses: A new focus on crimen and justice*, Herald Press, Ontario, Canada, 1990.

tensión establecida para el presente trabajo, por lo que sólo nos limitaremos a presentar un listado ejemplificativo de dichos conceptos y principios.

1. *Conceptos*

- a. El crimen es fundamentalmente un comportamiento violatorio e implica una interrelación humana;
- b. El crimen crea responsabilidades y solidaridades, y
- c. La JR busca la sanación y remediar los errores.

2. *Las víctimas y las comunidades han sido dañadas y necesitan restauración*

- a. Atención a las víctimas primarias;
- b. También a las víctimas secundarias y a las comunidades;
- c. Las relaciones afectadas deberán señalarse con toda precisión;
- d. El proceso restaurativo maximiza la participación de los actores;
- e. Se busca la restauración, la sanación, la responsabilidad y la prevención, y
- f. El rol de las partes variará según la ofensa y a las capacidades y preferencias de las partes.

3. *La obligación del ofensor es remediar lo más posible los daños que ocasionó*

- a. Empoderamiento de la víctima frente a su ofensor;
- b. Se facilitan al ofensor los medios para que construya su responsabilidad, pero, si no lo hace voluntariamente, se opta por una vía no restaurativa;
- c. Se maximiza la participación voluntaria del ofensor;
- d. Las obligaciones que afronta el ofensor deben orientarse a maximizar el bienestar de la víctima y de la comunidad;
- e. Las obligaciones pueden ser dolorosas o difíciles para el ofensor pero no deben entenderse como retribución o venganza;
- f. Las obligaciones de restitución deben ser prioritarias a cualquier otra forma estatal de compensación o reparación, y
- g. El ofensor de mostrarse activo en la búsqueda de sus propios medios de superación.

4. *Las obligaciones de la comunidad es con las víctimas, con los ofensores y con el bienestar de la misma*

- a. Las comunidades tienen la obligación de brindar apoyo a la restitución y reinserción de la víctima;
- b. La comunidad tiene cierta obligación de mantener la cohesión y el bienestar a favor de la paz y la prevención, y
- c. La comunidad debe ser activa en la reinserción del ofensor.

5. *Los procesos de restauración maximizan oportunidades para el intercambio de información, participación, diálogo y mutuo consentimiento entre víctima y ofensor*

- a. Encuentros “cara a cara” son aconsejables para determinados encuentros, mientras que formas alternativas son mejores para otro tipo de encuentros;
- b. Las víctimas tienen el rol especial para determinar las condiciones y términos del encuentro, y
- c. Las oportunidades vienen del arrepentimiento, el perdón y la reconciliación.

6. *Énfasis en las necesidades y competencias de los ofensores*

- a. Reconocimiento de los ofensores que con sus actos sólo se auto dañan;
- b. Los ofensores son tratados de forma digna potenciando sus potencialidades;
- c. El desarraigo de su comunidad y medidas extremas son excepcionales con los ofensores, y
- d. La justicia se centra en los cambios efectivos que en el reproche.

7. *El proceso de justicia corresponde a la comunidad*

- a. Los miembros comunitarios se encuentran activamente involucrados en el proceso de justicia;
- b. El proceso de justicia parte de las necesidades comunitarias para su beneficio, y
- c. El proceso de justicia busca que el conflicto no se repita en las comunidades.

8. *La justicia entiende los resultados intencionales o no; y las respuestas al crimen y a la victimización*

- a. La justicia monitorea y promueve el seguimiento de acciones orientadas a la sanación, la mejoría y la rendición de cuentas una vez que se ha llegado a los acuerdos restauradores;
- b. Los resultados son garantizados a través del aseguramiento de medios para todas las partes;
- c. Las medidas de retribución o de incapacitación no deben aplicarse sin ningún distingo por motivo de circunstancias personales, y
- d. Se debe garantizar por todas las partes que los resultados del proceso no sean retributivos y coactivos.

VIII. MODELOS DE JUSTICIA RESTAURATIVA⁹

Existen diferentes modelos de justicia restaurativa. Veamos los más importantes:

1. *Mediación víctima/victimario*

Es el modelo más antiguo de justicia restaurativa y se conoce también como programas de reconciliación víctima/victimario. Estos programas buscan satisfacer las necesidades de las víctimas y la rendición de cuentas de los victimarios y pueden ser operados por agencias del sistema penal y por grupos comunitarios no lucrativos. Atienden casos de infracciones no graves en donde los casos pueden ser referidos por agencias de policía, fiscales, jueces y funcionarios de ejecución de medidas. Por otra parte pueden operar también en la etapa anterior a la sentencia como elemento orientador de la misma. Cuando la conciliación se hace antes o después del proceso se informa, según el caso, bien al fiscal o al juez respectivos; y cuando la reconciliación se da durante la sentencia en internamiento, sirve como parte del proceso de reincorporación social.

Condiciones favorables para alcanzar la reconciliación víctima/victimario

- a. Cuando la víctima/victimario se encuentran “cara a cara”;
- b. Pueden manifestar sus sentimientos de manera directa;

⁹ Sobre el tema consultar, *Manual sobre programas de justicia restaurativa*, Serie de manuales sobre Justicia Penal, Naciones Unidas, Nueva York, 2006.

- c. Presencia activa de un facilitador perfectamente entrenado;
- d. Alcanzar con éxito que la víctima no sea revictimizada en el encuentro, e
- e. Implementar oportunamente la conciliación indirecta cuando el caso, por su naturaleza, no haga viable la conciliación “cara a cara”.

2. Conferencias comunitaria y familiar

Antecedentes y características relevantes

- a. En su forma moderna se aplica por primera vez en Nueva Zelanda en 1989, y representa el modelo restaurativo mejor organizado y sistematizado actualmente existente;
- b. La mayoría de los casos son resueltos por intervención de la policía al través de la “caución restaurativa”, por la participación policial directa, o por las conferencias familiares en la corte;
- c. Actualmente es utilizado como diversificación policial en Sudáfrica, en Australia del Sur, en Irlanda, Minnesota, Montana y Pennsylvania, y
- d. Es un método más profundo que la conciliación o la mediación, en el que participan como actores del proceso —además de la víctima y del victimario—, el juez y los familiares, amigos y miembros de la comunidad tanto de la víctima como del victimario.

3. Círculos de sentencia

A) *Antecedentes y características relevantes*

- a. Tiene su antecedente en las costumbres aborígenes del Canadá, actualmente incorporadas como prácticas restaurativas del sistema de justicia penal canadiense;
- b. En los círculos de sentencia las partes del proceso (juez; oficial de policía; fiscal; víctima/victimario; residentes comunitarios; familiares y consejos de defensa social) se reúnen formando un círculo para discutir y llegar a un acuerdo en cuanto a: la victimización ocasionada por el delito; el tratamiento y sanción para el delincuente; el daño victimal y su compensación; el daño ocasionado a la familia y a la comunidad; el tipo de medida para evitar futuras acciones similares, entre otros aspectos, y

- c. Se necesita que el trasgresor acepte su participación y responsabilidad en los hechos.

B) *Beneficios de los círculos de sentencia*

- a. Fortalece a personas, a grupos, actores y a la comunidad con herramientas y habilidades nuevas;
- b. Reconstruye relaciones dentro de las comunidades;
- c. Promueve la cultura de la legalidad y el respeto a los demás;
- d. Delimita necesidades, derechos y expectativas de las partes, especialmente los de las víctimas;
- e. Enfatiza las causas de los problemas y no solamente sus síntomas;
- f. Reconoce recursos diversos y crea nuevos para resolver problemas;
- g. Coordina los recursos oficiales y los comunitarios, y
- h. Genera medidas rehabilitacionales y preventivas exitosas.

4. *Círculos de pacificación*

- a. Diseñados para la solución de conflictos -vía la mediación comunitaria- para atender infracciones penales y a los reglamentos de policía y buen gobierno en comunidades urbanas y rurales deprimidas en donde habitan los sectores de población con pobreza extrema y severa exclusión socio-cultural y educativa. Involucra también la atención a víctimas altamente vulnerables a la delincuencia infanto-juvenil, como: menesterosos, ancianos, indígenas, mujeres solas cabeza de familia, entre otros;
- b. La mediación comunitaria pacificadora es llevada por un mediador social —personaje comunitario de reconocimiento, ascendencia y probidad— que trabaja con instancias sociales, policiales y judiciales, y
- c. El objetivo de la pacificación es la solución del conflicto sin llegar a cualquier autoridad (mediación en la comunidad); o bien, si el caso es del conocimiento policial o judicial, como alternativa a la judicialización y/o a la sanción.

5. *Mesas y paneles comunitarios*

- Comprende una amplia variedad de programas destinados a resolver conflictos menores en el seno de la comunidad, es decir, fuera del siste-

ma formal de justicia: foros de pobreza extrema e indigencia; consulta víctima por víctima; comités de defensa de derechos, etcétera.

IX. DISEÑO, OPERACIÓN Y EVALUACIÓN DE PROGRAMAS DE JUSTICIA RESTAURATIVA

De acuerdo con el “*Manual sobre Programas de Justicia Restaurativa*”, UNODOC, ONU, (2006) el diseño de programas de JR comprende cuatro grandes etapas: implementación; dinámica; operación y evaluación. Por razones de extensión del presente trabajo remitimos al lector al análisis de cada una de las etapas y sus respectivos pasos (que suman 23) contenidos en el manual de referencia. Aquí resumimos de forma breve los aspectos relevantes de la etapa de implementación.

Implementación

En la etapa de implementación es necesario considerar las estrategias y políticas nacionales orientadas al desarrollo de la justicia restaurativa y la promoción de una cultura favorable al uso de la misma para el cumplimiento de la ley, que involucre a las autoridades judiciales y sociales, así como en las comunidades locales.

A) Diseño

De igual manera el diseño del programa implica, a su vez, la organización y ubicación del programa: 1) teóricamente un programa puede ubicarse en cualquier lugar dentro o fuera del sistema. Esa decisión a menudo depende en gran medida de qué institución acepte un papel de liderazgo, de la disponibilidad de recursos, de la fuerza de las asociaciones existentes y de las relaciones con la comunidad, así como del apoyo político con que se cuente. Las decisiones sobre el tipo de proceso restaurativo ofrecido por un programa y sobre la ubicación del mismo están estrechamente relacionadas. 2) Existen dos métodos generales, uno de los cuales sitúa el programa dentro del sistema de justicia como “programa integrado”, y el otro favorece el tipo de programa “independiente” que toma remisiones del sistema y/o de la comunidad. Hay fortalezas y limitaciones potenciales para cada modelo. Un programa “independiente” puede tener dificultades para establecer su legitimidad y obtener remisión del sistema de justicia; un programa que está integrado en el sistema puede correr el riesgo

de que su orientación de justicia restaurativa se diluya en beneficio de la rapidez administrativa.

B) *Legislación*

Como decimos, los programas de justicia restaurativa generalmente funcionan dentro del contexto de o a la par con el sistema de justicia penal. Así, estos programas deben negociar un papel sustancial en el sistema de justicia formal, ser una alternativa del mismo; de otra manera hay riesgo a ser marginados y degradados. En ausencia de requerimientos obligatorios, puede ser difícil para un programa de justicia restaurativa insertarse en la rutina diaria del sistema de justicia penal. La legislación puede ser útil para proporcionar el ímpetu del uso frecuente al proceso de justicia restaurativa. También puede usarse para promover la predictibilidad y el uso del proceso restaurativo, así como para establecer todas las garantías legales necesarias.

C) *Apoyo del sistema penal*

Mientras que los procesos de justicia restaurativa representan, como método alternativo para lidiar con el comportamiento delictivo y con los conflictos sociales pueden incluir una participación extensa de la comunidad, los gobiernos deben proporcionar la legislación y el marco de políticas dentro de los cuales estas iniciativas puedan implementarse y mantenerse.

Esto requiere que los funcionarios gubernamentales de nivel conozcan los principios y prácticas de justicia restaurativa y entiendan los problemas y retos relacionados con la utilización de procesos restaurativos. Esto es particularmente importante en la capacitación profesional de los funcionarios judiciales en materia penal, la cual a menudo no incluye la exposición a la teoría y práctica de la justicia restaurativa.

Las fuentes de fondos para estos programas de justicia restaurativa son muy diversas, e incluyen el gobierno central, el gobierno local y recursos privados.

D) *Apoyo del poder judicial y participación comunitaria*

Los beneficios potenciales de los métodos de justicia restaurativa se mejoran en gran manera cuando hay un entendimiento de los principios y prácticas de justicia restaurativa entre la gente que trabaja en el poder judicial.

Al respecto es importante señalar que solicitar y asegurar el apoyo judicial requiere del desarrollo de una estrategia de comunicación que incluye el uso de los medios, presentaciones a varios grupos de participantes de la comunidad, un currículo de capacitación, juntas de “equipo” de personal judicial y comunitario involucrado en la iniciativa restaurativa, y un mecanismo para recibir retroalimentación continua de la operación del proceso restaurativo.

Estas estrategias deben ser componentes de un plan general para mantener el momento de los procesos restaurativos; en ausencia de estas estrategias y de una renovación periódica de las iniciativas, la efectividad de los procesos restaurativos se verá comprometida.

Los administradores del poder judicial asignados a implementar programas restaurativos pueden esperar encontrar resistencia activa y pasiva a sus esfuerzos. Deben desarrollar, por lo tanto, maneras de considerar y adaptar preocupaciones sin comprometer la integridad de las instituciones de justicia restaurativa, los acuerdos y los procesos.

X. CONCLUSIONES

1. La JR debe entenderse como una visión centrada en roles, necesidades y obligaciones de las partes interesadas en los conflictos —individuales o colectivos— definidos como delitos por la ley penal. Su finalidad principal no es el castigo —que no lo excluye— sino la restitución y restauración que resuelva de manera integral las controversias;
2. En una sociedad democrática, constitucional y social de derecho se debe limitar la apropiación de los conflictos por parte del Estado; y en su lugar construir sistemas sociales abiertos que comuniquen y fortalezcan valores humanos como es el caso de la JR;
3. Es más fácil construir formas alternas de solución de controversias que democratizar al sistema penal. Los esfuerzos políticos y sociales —sin dejar de trabajar en una mejor justicia penal— deben enfatizar la construcción de formas no punitivas de control y dejar la coacción para la criminalidad de poder en todas sus manifestaciones. El futuro de la cohesión social no se encuentra en el sistema penal sino en un sistema de justicia alternativo/restaurador vinculado a nuevas misiones de la economía, la política y las participaciones sociales a favor del desarrollo y seguridad humanas, la pacificación y el desarrollo sustentable;

4. La justicia penal y la JR no se excluyen, se complementan. El Estado debe alentar programas de JR tanto dentro como fuera del sistema penal pero siempre en coordinación: Estado, víctimas, comunidades y grupos vulnerables vinculados a los conflictos;
5. El proceso de construcción de formas alternativas de control social es un hecho histórico y una realidad socio-jurídica inacabada, y
6. Es urgente que todos los actores en México trabajen políticas y programas integrales de control social alternativo; como parte de la solución a los numerosos problemas de racionalidad y eficacia que padece el Estado mexicano en su lucha contra el delito y la violencia. Un programa nacional de JR ayudaría al alivio de la presión social actualmente existente en nuestro país generada por una gran cantidad de conflictos, inter-personales y sociales, que amenazan la convivencia y la paz.