



La Ley de eficiencia procesal 1/2025: una oportunidad para la reinserción social a través de la justicia restaurativa

Procedural efficiency Law 1/2025: an opportunity for social reintegration through restorative justice

Patrick Salvador Peris

Universidad Internacional de Valencia
patrick.salvador@professor.universidadviu.com
ORCID: 0009-0000-5013-1525

Resumen

La Ley Orgánica 1/2025 incorpora formalmente mecanismos de justicia restaurativa en las normas procesales españolas. La Ley, centrada en mejorar la eficiencia del servicio público de Justicia, introduce por primera vez en el ámbito penal una regulación específica para los procedimientos restaurativos, en lugar de regular la mediación penal. Se analizan las múltiples ventajas que presenta la justicia restaurativa como método para alcanzar los fines de las penas, orientados hacia la reeducación y reinserción social conforme al artículo 25.2 de la Constitución Española. La justicia restaurativa es una de las herramientas más eficaces al servicio del ideal resocializador. La regulación del mecanismo restaurativo se ha realizado de forma independiente al resto de medios alternativos de resolución de conflictos, por considerar el legislador que la justicia restaurativa va mucho más allá.

Palabras clave: justicia restaurativa; eficiencia procesal; mediación penal; reeducación; reinserción social.

Abstract

Organic Law 1/2025 formally incorporates restorative justice mechanisms into Spanish procedural regulations. This law, aimed at improving the efficiency of public justice services, introduces for the first time in the criminal sphere a specific legal framework for restorative procedures, rather than simply regulating penal mediation. The analysis highlights the multiple advantages of restorative justice as a method for achieving the purposes of punishment, particularly re-education and social reintegration in accordance with Article 25.2 of the Spanish Constitution. Restorative justice stands out as one of the most effective tools in support of the resocialisation ideal. The regulation of the restorative mechanism has been carried out independently from other alternative dispute resolution methods, based on the legislator's view that restorative justice extends well beyond traditional mediation.

Key words: restorative justice; procedural efficiency; penal mediation; re-education; social reintegration.

Cómo citar este trabajo: Salvador Peris, Patrick (2025). La Ley de eficiencia procesal 1/2025: una oportunidad para la reinserción social a través de la justicia restaurativa. *Cuadernos de RES PUBLICA en derecho y criminología*, (06), 01–14. <https://doi.org/10.46661/respublica.12046>

Recepción: 19.04.2025

Aceptación: 02.06.2025

Publicación: 25.06.2025

 Este trabajo se publica bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional.

1. Introducción

La reinserción social de las personas condenadas es un principio básico consagrado en el artículo 25.2 de la Constitución Española. Este precepto debe o debiera orientar, por tanto, toda la política legislativa penal y penitenciaria en España, al sostener que las penas privativas de libertad deben estar orientadas a la reeducación y reinserción social del penado. A pesar de este mandato constitucional, la realización efectiva de la reinserción sigue siendo una cuestión pendiente en el sistema penitenciario. Las dificultades de reintegración plena de los penados y la reincidencia hacen necesaria la adopción de medidas que vayan más allá de lo que es una justicia retributiva, más allá de la simple aplicación de las penas establecidas en el Código Penal.

Por ello, es necesario acudir a una justicia restaurativa como complemento indispensable del sistema punitivo retributivo tradicional, una justicia que ponga su enfoque sobre la reparación del daño que se haya causado, la responsabilidad de la persona infractora, en la víctima y en la sociedad. Y ello debido a que en el conflicto a resolver se hallan inmersos un abanico de agentes: víctima y victimario, pero también la comunidad. Así pues, solo desde este enfoque, desde la óptica de una justicia restaurativa se puede intentar conseguir una efectiva reinserción de las personas penadas. Para ello procede analizar el concepto de justicia restaurativa, sus fundamentos, su actual y reciente marco normativo, sus beneficios en la rehabilitación de penados y las experiencias llevadas a cabo.

La justicia restaurativa es un modelo de justicia distinta a la retributiva, ésta última basada en el castigo. Por el contrario, la justicia restaurativa pone el foco en la reparación del daño causado a la víctima y en la responsabilidad asumida por el victimario. No concibe el delito únicamente como una afrenta al ordenamiento jurídico, la justicia restaurativa lo entiende como un agravio

hacia las víctimas y la comunidad. Por ello, desde la justicia restaurativa se promueve un sistema más humano, y una participación activa de víctimas, victimarios y en algunos casos también de las personas que conforman la comunidad.

Este modelo busca mantener un encuentro, no necesariamente de forma presencial, donde se trate de reparar el daño ocasionado a la víctima de la mejor forma que sea posible a través de acuerdos a los que se llega tras una o varias fases que permitan comprender las causas y los efectos del delito cometido. Estos acuerdos no solo permitirán satisfacer las necesidades de las víctimas, sino que también permitirán facilitar la reinserción del infractor de forma más adecuada que lo hace la justicia retributiva, y más acorde a nuestros preceptos constitucionales.

2. Marco teórico y conceptual

2.1. Justicia restaurativa: fundamentos y principios

La justicia restaurativa plantea una visión alternativa del fenómeno delictivo, al desplazar el foco del proceso penal desde la mera transgresión normativa hacia el daño concreto sufrido por la víctima y la comunidad. Más que imponer una pena, propone un enfoque participativo y relacional en el que intervienen activamente todas las partes implicadas, con el objetivo de abordar las consecuencias del delito y buscar una reparación efectiva.

La Resolución 2002/12 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas define este modelo como un proceso en que la víctima y el ofensor, y cuando sea adecuado, cualquier otro individuo o miembro de la comunidad afectado por un delito participan en conjunto y activamente en la resolución de los asuntos derivados del delito, generalmente con la ayuda de un facilitador.

Estos procesos pueden incluir mediación, conciliación, conferencias y círculos de sentencia (Mera González-Ballesteros, 2009).

Este enfoque se apoya en principios fundamentales como la voluntariedad, la confidencialidad, la responsabilidad activa, la reparación del daño y la reconstrucción del vínculo entre las partes. Lejos de debilitar la respuesta penal, la justicia restaurativa la enriquece al introducir una dimensión más humana, que reconoce a las personas afectadas y promueve soluciones transformadoras.

La justicia restaurativa es un modelo de justicia distinta a la retributiva, ésta última basada en el castigo. Por el contrario, la justicia restaurativa pone el foco en la reparación del daño causado a la víctima y en la responsabilidad asumida por el victimario. No concibe el delito únicamente como una afrenta al ordenamiento jurídico, la justicia restaurativa lo entiende como un agravio hacia las víctimas y la comunidad. Por ello, desde la justicia restaurativa se promueve un sistema más humano, y una participación activa de víctimas, victimarios y en algunos casos también de las personas que conforman la comunidad.

Este modelo busca mantener un encuentro donde se trate de reparar el daño ocasionado a la víctima de la mejor forma que sea posible a través de acuerdos a los que se llega tras una o varias fases que permitan comprender las causas y los efectos del delito cometido. Estos acuerdos no solo permitirán satisfacer las necesidades de las víctimas, sino que también permitirán facilitar la reinserción del infractor de forma más adecuada que lo hace la justicia retributiva, y más acorde a nuestros preceptos constitucionales.

La justicia restaurativa es, por tanto, una justicia que actúa en un plano más horizontal, el victimario se convierte así en un sujeto activo al asumir su responsabilidad, pudiendo proceder de forma más óptima a su cambio personal y evitar el estigma que supone ser un mero sujeto pasivo de un castigo retributivo.

El victimario sabe que tiene una oportunidad de cambio, que de otra forma puede acabar con una etiqueta muy difícil de quitar, como sucede muy a menudo con otros tipos de

justicia que actúan de forma más vertical y menos humana.

2.2. Antecedentes de la incorporación de la justicia restaurativa en el ordenamiento jurídico español

La incorporación legal de la justicia restaurativa es consecuencia de una evolución tanto normativa, doctrinal y jurisprudencial, que ha tenido lugar en el ámbito nacional como internacional.

A nivel internacional, la recomendación R (99) 19 del Consejo de Europa en materia penal ya instaba a los Estados miembros a facilitar el recurso a la mediación como una herramienta eficaz para promover la participación de la víctima y del infractor en la resolución del conflicto penal para una reparación del daño causado.

La Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, estableció unas normas mínimas sobre los derechos y la protección de las víctimas, en el que expresamente se recogía el derecho de las víctimas a acceder a servicios de justicia restaurativa, y se imponía a los Estados miembros la obligación de promover su desarrollo.

En el ámbito nacional, y respondiendo a estas exigencias internacionales, se intentaron varias reformas procesales en el ámbito penal. Una de ellas fue la Propuesta de texto articulado de Ley de Enjuiciamiento Criminal, elaborada por la Comisión Institucional creada por Acuerdo de Consejo de Ministros de 2 de marzo de 2012.

En dicha Propuesta ya se habla de la necesidad de introducir la mediación penal, no solo por la imposición supraestatal, sino también por ser sentida y reclamada por la práctica, en la que se había llevado a cabo experiencias alentadoras y fructíferas. Igualmente, en la Exposición de Motivos de dicha Propuesta se hablaba de la justicia restaurativa, indicando que la misma podía ir más allá del hecho de reparar a la víctima, pues también podía conllevar unos efectos muy importantes en materia de prevención.

Como consecuencia de estos intentos de reforma, en diversos juzgados españoles se llevaron a cabo una serie de experiencias piloto, impulsadas por el Consejo General del Poder Judicial, pero sin una normativa legal que avalara ni la mediación penal ni la justicia restaurativa.

Así, el Estatuto de la Víctima del Delito (Ley 4/2015, de 27 de abril) incorpora referencias explícitas a este modelo penal restaurativo. Ya en su Preámbulo, la norma reconoce la posibilidad de ofrecer servicios de justicia restaurativa como parte del acompañamiento a la víctima. También, su artículo 15.1 establece los requisitos que deben cumplirse para que la víctima pueda acceder a dichos servicios, garantizando que su participación sea voluntaria, informada y segura.

2.3. Justicia restaurativa y mediación penal

Si bien en el ordenamiento jurídico español actualmente la justicia restaurativa se ha incardinado dentro de los métodos de resolución de conflictos a través de la mediación penal, no toda la doctrina es unánime al respecto.

Así, para autores como DOMINGO DE LA FUENTE, la justicia restaurativa no es un mecanismo alternativo de solución de controversias. Sostiene que

“el objetivo de la justicia restaurativa no es agilizar los juzgados, y no es una institución que esté al servicio y para el beneficio de operadores jurídicas, esta justicia nace por y para las víctimas, y el fin principal es cambiar el orden de prioridad de la justicia penal, primero procurar la reparación o compensación de las víctimas e intentar que sus necesidades se vean atendidas” (Domingo De La Fuente, 2025a).

Para DOMINGO DE LA FUENTE, la mediación nada tiene que ver con la justicia restaurativa, pues la mediación aplica a conflictos. Trata de explicar que

“un conflicto es un desacuerdo fundamental entre dos o más partes. La justicia restaurativa aplica cuando

hay un daño que genera desequilibrio. En el ámbito penal la justicia restaurativa parte de un delito (no conflicto) y de una persona que ha causado un daño y otra lo ha sufrido, no hay partes como en mediación o cualquier otro mecanismo alternativo”.

En cuanto a las diferencias entre ambos conceptos, pone de manifiesto que

“en justicia restaurativa tenemos a una persona que sufrió un daño, no hay equilibrio (por muy leve que sea el delito) ni hay corresponsabilidad. Precisamente la justicia restaurativa se usa para equilibrar la situación lo más posible, procurando que la persona ofensora entienda el impacto de sus acciones y atienda las necesidades de la persona a la que dañó. Y porque tratamos con personas muchas veces impactadas por el trauma, se necesita formación específica en justicia restaurativa” (Domingo De La Fuente, 2025b).

Esta autora entiende que, a pesar de que no se haya incluido la justicia restaurativa en la reciente Ley de eficiencia procesal como otro de los mecanismos de resolución de conflictos, sin embargo lamenta que en esa misma Ley sí se regule la justicia restaurativa en la disposición adicional novena, precisando que, aunque en principio parece que el legislador ha entendido la diferencia entre justicia restaurativa con otros mecanismos de resolución de conflictos, definitivamente entiende que se vuelve a confundir justicia restaurativa con mediación penal al considerarla como una práctica restaurativa más.

Por otra parte, autores como CARBALLO MARTÍNEZ exponen que

“la justicia restaurativa es un enfoque de resolución de conflictos que prioriza la reparación del daño causado a la víctima o al interés público y la reintegración del infractor a la sociedad”.

Para este sector doctrinal, la mediación penal sí se encuentra entre los métodos restaurativos. Tal como sostiene el referido autor, la mediación

“se inserta en este contexto mediante diversos mecanismos como los círculos restaurativos, las conferencias restaurativas (especialmente en justicia juvenil), los encuentros entre víctima y ofensor, los círculos de sentencia o de acto administrativo, así como la justicia restaurativa comunitaria”.

Así pues, para CARBALLO MARTÍNEZ y otros,

“la mediación y la justicia restaurativa representan una oportunidad para fortalecer la justicia punitiva y administrativa, y contribuyen al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 de las Naciones Unidas, que busca promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas”.

Destaca que estos mecanismos buscan abrir

“un espacio de encuentro entre víctima e infractor para construir soluciones basadas en el diálogo, el reconocimiento y el acuerdo; además de introducir una dimensión ética y relacional que promueve la reparación consciente y voluntaria del daño, la participación activa de las víctimas, y la asunción de responsabilidad de los infractores de una forma más personal y transformadora”.

Tanto la mediación como la justicia restaurativa

“constituyen expresiones contemporáneas de una justicia relacional, orientada no solo a determinar quién tiene razón, sino a reconstruir vínculos, generar sentido y fomentar la paz social desde el protagonismo ciudadano” (Redacción, 2025).

Como se ha comprobado, existen posiciones diversas sobre la justicia restaurativa. Un postulado al respecto entiende que la justicia restaurativa es diferente a la mediación penal. Otro postulado entiende la mediación penal como un mecanismo más de los puede valerse la justicia restaurativa, como también podemos contar otros mecanismos, como círculos o conferencias. Así, ambos convergen en que la mediación penal debe nutrirse necesariamente de los postulados de la justicia restaurativa.

Tal y como se pronuncia HERNÁNDEZ GÓMEZ,

“la mediación penal es solo una modalidad, entre otras muchas de justicia restaurativa, aunque en ocasiones se entremezclan ambos conceptos. El concepto de justicia restaurativa es más amplio que el de la mediación, que es sólo un instrumento de aquella, aunque quizá el más cualificado, pero no el único” (Hernández Gómez, 2018).

Por tanto, si entendemos que la mediación penal es un mecanismo más de justicia restaurativa, podemos catalogarlo como uno de los medios adecuados de resolución de controversias, conocidos como MASC.

2.4. Diferencias entre la justicia restaurativa y los medios adecuados de resolución de controversias

Ambos modelos, tanto la justicia restaurativa como los MASC, forman parte de una visión contemporánea de la justicia que busca unos procesos más eficaces y participativos, pero que se diferencian en su naturaleza, enfoque y aplicación.

La justicia restaurativa no es una forma alternativa para la resolución de conflictos. Este proceso trata de buscar un equilibrio entre las partes, derivado de la comisión de un delito. Por tanto, la justicia restaurativa se puede aplicar solamente en el orden penal. La finalidad de la justicia restaurativa es paliar las consecuencias del delito promoviendo la responsabilidad del infractor y la reparación a la víctima. Un proceso que fomentará la

reinserción social del sujeto activo del delito, pues promueve su responsabilidad moral.

En cambio, los medios adecuados de resolución de controversias (MASC) buscan resolver conflictos de forma más rápida, económica y consensuada, sin necesariamente abordar un daño.

Su aplicación corresponde en materias no necesariamente vinculadas al delito. En este proceso no siempre hay víctima ni agresor, pues es susceptible de aplicarse ante cualquier clase de conflicto de intereses entre las partes.

De un modo, la justicia restaurativa busca alcanzar un resultado restaurativo, con una posible reparación. No se focaliza solamente en el acuerdo, sino en el proceso de transformación. De otro modo, los MASC buscan un resultado negociado, jurídico y muchas veces contractual. En este método, lo importante no es tanto el potencial transformador, sino el acuerdo final.

2.5. Los fines de la pena en el ordenamiento jurídico español

El artículo 25.2 de la Constitución Española establece que las penas privativas de libertad deben orientarse hacia la reeducación y la reinserción social de las personas condenadas. También el artículo 1 de la Ley Orgánica General Penitenciaria hace referencia a la reeducación y la reinserción social como fin primordial de las instituciones penitenciarias.

La inclusión de estos fines en el ordenamiento jurídico español conlleva la regulación de políticas orientadas a un modelo resocializador. Tradicionalmente se ha partido de un modelo penal basado en la retribución, basado en la idea de que el delito merece una respuesta proporcional en forma de castigo. Su lógica se articula sobre la equivalencia entre daño y pena, una dinámica meramente punitiva o sancionadora que no atiende a ningún modelo utilitarista. Sin embargo, este enfoque no tiene en consideración a la persona víctima del delito ni las consecuencias

sociales del delito, que también forman parte de la relación delictiva.

Frente a este modelo, con la inclusión del mandato resocializador, surge el paradigma restaurativo que reformula la ecuación del conflicto penal. Este nuevo enfoque exige del infractor una implicación activa, un reconocimiento del sufrimiento causado y una disposición a reparar. El proceso restaurativo no sustituye necesariamente al sistema penal, sino que lo complementa y, en algunos casos, lo mejora al aportar respuestas más satisfactorias para todos los implicados. Supone una justicia no solo más eficaz, sino también más legítima, al otorgar protagonismo a quienes han sido directamente afectados por el delito.

3. Análisis de la Ley 1/2025 de eficiencia procesal

3.1. Origen, objetivos y ejes principales de la Ley

El Plan Justicia 2030 impulsado por el Ministerio de Justicia del Gobierno de España pretende una transformación del paradigma de justicia a nivel estatal, con el fin de mejorar el actual servicio público de justicia (Alvares García Junior, 2023).

El principal objetivo de este plan pasa por transformar el Servicio Público de Justicia para fortalecer su accesibilidad, eficiencia y contribución al esfuerzo común de cohesión y sostenibilidad. Un cambio de modelo que gira en torno a tres ejes: facilitar el acceso a derechos y libertades, mejorar la eficiencia del Servicio Público de Justicia, y contribuir a la sostenibilidad y cohesión de las instituciones. Cada uno de los puntos de incidencia queda plasmado en un Programa, de los que se derivan Proyectos concretos (Ministerio de Justicia, s.f.).

La base legislativa de este Plan reside en textos normativos que contemplan reformas en materias organizativas, digitales y procesales. Se publica así la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia.

Esta Ley entró en vigor el 3 de abril de 2025, tres meses después de su publicación en el BOE. No obstante, se añaden excepciones que entraron en vigor a los veinte días de su publicación, como son: el Título I; la Disposición Adicional primera; las Disposiciones Transitorias primera a octava, y la Disposición Final sexta. Además, se contemplan excepciones adicionales conforme el punto tercero de la Disposición Final trigésima octava.

La Ley establece dos líneas de reformas básicas, una organizativa y una procesal. Se trata de una transformación basada en la digitalización, la modernización de sus estructuras y la vocación social de la Justicia.

En cuanto a la reforma organizativa, se contemplan medidas clave para el impulso de la territorialidad, el acceso igualitario a la Justicia, favorecer la especialización y mejorar la gestión de recursos. Destacan algunas principales innovaciones organizativas, como la creación y constitución de los Tribunales de Instancia, la creación y constitución de las Oficinas de Justicia en los municipios, y el impulso de nuevas Secciones de especialización. De este modo, se produce una profunda modificación de la LOPJ 6/1985, y la Ley 38/1988 de Demarcación y de Planta Judicial.

En el ámbito procesal, la Ley 1/2025 presenta algunas novedades, destacando algunas reformas en materia de costas procesales, notificaciones telemáticas, procedimientos de desahucios, juicios verbales, ejecuciones civiles, recursos de casación, honorarios en materia concursal, y arrendamientos turísticos, entre otras muchas.

Pero, la principal aportación de esta Ley es su clara apuesta por los llamados medios alternativos de solución de controversias (MASC) en vía no jurisdiccional en los ámbitos civil y mercantil, como la mediación y el arbitraje. Según el Gobierno de España, estas medidas buscan evitar la sobrecarga de Juzgados y Tribunales, reduciendo su intervención a aquellas cuestiones donde sean imprescindibles, sin que ello suponga

una limitación en derechos y garantías jurídicas de las partes del proceso (Ministerio de Justicia, 2024).

El Plan Justicia 2030 ya comenzó tomando una base legislativa a través de la aprobación del Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo. Este texto incorpora numerosas reformas en las leyes procesales, tanto en materia civil como penal, incardinadas a la digitalización de la Justicia. Con ello, se pretende dar respuesta a determinadas exigencias europeas, algunas de ellas con repercusión económica (Planchadell-Gargallo, 2024).

En el Real Decreto-ley 6/2023 no pudo incorporarse una regulación sobre medios adecuados de resolución de controversias (MASC), que finalmente sí fue añadido al texto de la Ley 1/2025.

3.2. Medios adecuados de resolución de controversias en la Ley 1/2025

La Ley 1/2025 ha supuesto un cambio significativo en las normas procesales. Por un lado, establece la obligatoriedad de acudir a los MASC como requisito previo para que sea admisible la demanda en asuntos del orden jurisdiccional civil, con carácter general. No obstante, conforme al artículo 5, este requisito no aplica a todos los procedimientos civiles, señalando excepciones como aquellos que tienen carácter urgente, los que implican derechos fundamentales o aquellos en materia de familia, entre otros. Un requisito que tampoco aplica a materias de Derecho laboral, penal y concursal.

El artículo 2 de la LO 1/2025 ofrece una definición de lo que se refiere a un medio adecuado de solución de controversias, siendo cualquier tipo de actividad negociadora, reconocida en esta u otras leyes, estatales o autonómicas, a la que las partes de un conflicto acuden de buena fe con el objeto de encontrar una solución extrajudicial al

mismo, ya sea por sí mismas o con la intervención de una tercera persona neutral.

La Ley recoge varios medios aceptados constitutivos de MASC, como son: la mediación, la conciliación, la opinión neutral de una persona experta independiente, la formulación de una oferta vinculante confidencial o si se emplea cualquier otro tipo de actividad negociadora, reconocida en dicha Ley u otra estatal o autonómica, siempre que cumpla con las estipulaciones recogidas en el referido articulado.

En síntesis, la nueva Ley ha introducido en el procedimiento civil los MASC como requisito general de procedibilidad para la iniciación de un procedimiento judicial en materia civil y mercantil (Alcalá, 2025a).

Tal y como se recoge en el propio Preámbulo de la Ley, el título II contiene un capítulo dedicado a la regulación de los medios adecuados de solución de controversias en vía no jurisdiccional, que comienza con unas disposiciones generales relativas a su concepto y caracterización y al ámbito de aplicación de los mismos, constituido por los asuntos civiles y mercantiles, incluidos los conflictos transfronterizos, quedando excluidas, por lo que al ámbito de aplicación de esta Ley se refiere, las materias concursal y laboral, en cuya normativa reguladora ya se prevén instrumentos en los que se materializan soluciones pactadas acomodadas a la naturaleza y peculiaridades de aquellas materias.

3.3. Mecanismos de justicia restaurativa en la Ley 1/2025

Por otro lado, se producen modificaciones concernientes a las leyes procesales penales. Bajo el mismo Título se modifica la normativa del proceso penal, “en el que no rige el principio dispositivo, sin perjuicio del derecho de las víctimas a acceder a servicios de justicia restaurativa con la finalidad de obtener una adecuada reparación material y moral de los perjuicios derivados del delito cuando se cumplan los requisitos establecidos legalmente”, sostiene el Preámbulo de la Ley.

El Capítulo II del Título II de la Ley 1/2025 aborda dicha modificación de leyes procesales. En concreto, por el artículo 20 se modifica la Ley de Enjuiciamiento Criminal. El apartado número veinte del texto recoge la introducción de una nueva disposición adicional novena en la Ley de Enjuiciamiento Criminal que versa sobre la justicia restaurativa.

La Ley Orgánica 1/2025 ha sido el primer texto legal que ha apostado por introducir el concepto de justicia restaurativa. Así pues, por primera vez puede contarse dentro del proceso penal de un mecanismo orientado más a la reparación del daño producido a la víctima que en el castigo del victimario, como hasta el momento se hacía a través de la justicia vindicativa o retributiva.

Nos encontramos ante un cambio fundamental que, tal y como señala ALCALÁ, ha supuesto un cambio de perspectiva del sistema procesal español, al incorporar la justicia restaurativa en la normativa penal. Se presenta como una alternativa o complemento a la justicia penal retributiva tradicional, promoviendo la responsabilidad del infractor, la satisfacción de la víctima y la restauración de las relaciones sociales fracturadas en lugar de limitarse a castigar (Alcalá, 2025b).

Sin embargo, para algunos autores, la justicia restaurativa, también conocida como justicia reparadora, tal y como señala RÍOS MARTÍN,

“la justicia restaurativa repara, responsabiliza, sana, pacífica y hace corresponsable a toda la comunidad, apelando a lo mejor de las partes, del sistema y de la comunidad. No estamos, por tanto, en presencia de una nueva herramienta, más humana del sistema penal, sino de una forma nueva de releer y cuestionar no solo el sistema penal, sino el propio sistema social. En definitiva, no se trata de humanizar un modelo de justicia obsesivamente, centrado en la idea del castigo y la expiación, sino de reformular todo desde el diálogo, la reparación del daño, la nivelación

de las asimetrías sociales y de procurar propiamente la Justicia” (Ríos Martín et al., 2012).

Esta orientación cumple con las directrices europeas de protección a las víctimas: la Directiva 2012/29/UE definió la “justicia reparadora” como

«cualquier proceso que permita a la víctima y al infractor participar activamente, si dan su consentimiento libremente para ello, en la solución de los problemas resultantes de la infracción penal con la ayuda de un tercero imparcial».

Así pues, en España, el Estatuto de la Víctima establecido por Ley 4/2015 había reconocido ya los derechos de las víctimas a ser informadas sobre la disponibilidad de servicios de justicia restaurativa estableciendo a su vez una serie de requisitos para la mediación penal como que el infractor reconozca los hechos esenciales o que la víctima preste un consentimiento libre e informado. No obstante, no es hasta la promulgación de la LO 1/2025 cuando la justicia restaurativa se incorpora de forma expresa a la Ley de Enjuiciamiento Criminal para los adultos, ya que anteriormente se preveía en supuestos de la justicia en menores a través de mecanismos de conciliación y reparación del daño.

La Exposición de Motivos de la Ley 1/2025 avanza que, aunque el proceso penal queda fuera del ámbito de los medios adecuados de solución de controversias, ello es,

«sin perjuicio del derecho de las víctimas a acceder a servicios de justicia restaurativa con la finalidad de obtener una adecuada reparación material y moral de los perjuicios derivados del delito».

En síntesis, la Ley 1/2025 introduce por primera vez en la Ley de Enjuiciamiento Criminal una regulación procesal específica de la justicia restaurativa a nivel estatal. Con esta Ley se regula por primera vez la justicia restaurativa en España. Se prevé un posterior desarrollo reglamentario de servicios públicos

de justicia restaurativa de forma uniforme en todo el país y refuerza el derecho establecido en el Estatuto de la Víctima a ser informada de la existencia de estos medios y a participar en ellos si lo desea.

4. Oportunidades y límites de la Ley 1/2025

4.1. Ventajas de la aplicación de la justicia restaurativa como método hacia los fines de las penas

Podemos reconocer numerosas ventajas en la aplicación de estos métodos alternativos. El sistema procesal español se centra buenamente en buscar métodos de resolución de conflictos, necesaria para lograr una paz social (Fontestad Portalés y Jiménez López, 2023, p. 21 y ss.). Tal como sostiene POPIUC,

“no cabe duda de que la mediación, así como el resto de MASC son herramientas eficaces para la resolución de conflictos ya no solo por facilitar el dialogo entre las partes sino por suponer un menor coste emocional, económico, su rapidez, así como su confidencialidad” (Popiuc, 2021, p. 102).

Así, los métodos de justicia restaurativa suponen una solución ventajosa y ágil en el sistema procesal, pero también puede constituir una limitación en de garantías y derechos fundamentales, por lo que no debe ser aceptable en todos los casos (Ordóñez Ponz, 2021).

Podemos distinguir una serie de beneficios que la aplicación de la justicia restaurativa conlleva en relación con los fines de las penas:

En primer lugar, su aplicación favorece la promoción de la responsabilidad del infractor. Al introducir mecanismos restaurativos y espacios de diálogo estructurado, la Ley 1/2025 facilita que la persona infractora comprenda el impacto de sus actos y participe activamente en la solución del conflicto. Esto favorece un proceso de toma de conciencia que es fundamental para la reeducación.

También se fomenta la reparación del daño a la víctima. La norma abre la puerta a soluciones más centradas en la víctima, en las que se puede promover la reparación directa o simbólica del daño causado, reforzando así uno de los pilares de la justicia restaurativa. De este modo, se supera la histórica posición marginal de la víctima en el ajusticiamiento del delito, pasando ahora a verse beneficiada por la reparación del daño ocasionado por parte del victimario.

Ello además facilitaría la prevención especial o reducción de la reincidencia sobre el victimario. Al trabajar sobre las causas del conflicto y no solo sobre la punición, se generan condiciones que pueden reducir la repetición delictiva. La implicación activa del infractor en el proceso tiene un efecto transformador que supera la mera imposición de una pena. La base reeducativa de la justicia restaurativa reside en la toma de conciencia por parte del infractor, que se traducirá en una evitación de la reincidencia delictiva y, por tanto, en una potencial reinserción social.

Otra ventaja centrada en las instituciones jurídicas es la descongestión del sistema y la flexibilidad en la ejecución penal. La eficiencia procesal que promueve esta Ley puede permitir concentrar los recursos del sistema penal en los casos más graves, mientras que los conflictos menores o de menor peligrosidad pueden abordarse desde otros enfoques restaurativos. Esto contribuye a una mejor economía procesal de todo el sistema jurídico.

De igual forma, se produce un impulso institucional pionero a la justicia restaurativa. La Ley introduce por primera vez de manera expresa una estructura para la justicia restaurativa dentro del proceso penal, lo cual legitima y normaliza modelos como la mediación penal, alineándolos con una visión moderna del Derecho penal basada en la reinserción y la reparación.

4.2. La justicia restaurativa al servicio del ideal resocializador

Para garantizar que las penas privativas de libertad cumplan con los principios constitucionales de reeducación y reinserción, resulta imprescindible considerar los instrumentos que ofrece la justicia restaurativa. Entre ellos destacan la mediación penal y penitenciaria. Existen múltiples definiciones del concepto de "mediación". Podemos describirlo como un procedimiento extrajudicial en el que víctima e infractor, de forma voluntaria, asumen un rol activo en la resolución del conflicto penal que los vincula.

Este proceso se desarrolla con la intervención de un tercero imparcial denominado mediador, y tiene como finalidad restablecer el equilibrio alterado por el delito, reparar el daño causado a la víctima y reconocer la transgresión de la norma por parte del infractor, todo ello dentro del marco del ordenamiento jurídico (Barona Vilar, 2011, p. 257).

Si bien hasta el momento se había aplicado experiencias de mediación penal, a través de la Ley 1/2025 ha optado por regular la justicia restaurativa en lugar de la mediación penal.

La justicia restaurativa se presenta como una herramienta eficaz para alcanzar los fines constitucionales de las penas privativas de libertad, centrados en la reeducación y la reinserción social, conforme a lo dispuesto en el artículo 25.2 de la Constitución Española. Frente al modelo punitivo tradicional, centrado en la sanción, la justicia restaurativa propone un enfoque más humano, participativo y reparador.

Este método alternativo de justicia ofrece un espacio para que los afectados por el delito compartan abiertamente sus sentimientos y experiencias, satisfaciendo sus necesidades y promoviendo la armonía social (Varona Martínez, 2012, p. 239), tal y como refleja la Resolución 2002/12 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

En la práctica, la justicia restaurativa se ha materializado a través de procedimientos como la mediación penal, los encuentros restaurativos (diálogos directos o indirectos entre víctima y victimario facilitados por un mediador o facilitador), los círculos restaurativos (que también implican a la comunidad) u otras fórmulas restaurativas similares.

Todos estos mecanismos buscan generar en el victimario empatía hacia la víctima, asunción de culpabilidad, y voluntad auténtica de enmendar el daño causado, a la vez que proporcionan a la víctima un espacio seguro para ser escuchada, obtener explicaciones, e incluso recibir disculpas o reparaciones tanto materiales como incluso simbólicas. Los fundamentos teóricos de este modelo de justicia se nutren de corrientes criminológicas que postulan que la acción de responsabilizarse actúa de forma más positiva sobre el victimario y junto a la reconciliación contribuye más eficazmente a la reinserción social que la mera imposición de una pena. Estudios empíricos han avalado que la participación en programas restaurativos conlleva un posterior menor índice de reincidencia delictiva, y quien participan en dichos programas experimenta una transformación positiva tanto en su percepción del delito como en sus consecuencias (Varona Martínez, 2008).

De este modo, la justicia restaurativa se alinea plenamente con la finalidad reeducadora del sistema penitenciario, potenciando la resocialización real del condenado a través de su implicación consciente en la reparación del daño causado.

La Administración Penitenciaria debe contar con los mecanismos necesarios para alcanzar una efectiva resocialización de los penados, por lo que la mediación se posiciona como un método de resolución de conflictos que puede contribuir a este reto.

En España no se disponía hasta el momento de una regulación legal para la mediación penal y la justicia restaurativa, con carácter general (Borges Blázquez, 2018). Pese a esta ausencia

normativa, una parte creciente de la doctrina defendía la utilidad de la justicia restaurativa y la mediación penal como herramienta para la reeducación de las personas condenadas. A través de este proceso, el infractor puede tomar conciencia de la ilicitud de su conducta, comprender los fundamentos sociales que justifican su reproche penal y enfrentarse directamente a las consecuencias del daño causado mediante el encuentro con la víctima. En numerosos casos, esta dinámica facilita incluso una reparación efectiva.

Los procesos de justicia restaurativa no sustituyen al proceso judicial, sino que lo complementan. La finalidad de la justicia restaurativa es promover la asunción de responsabilidad por parte del infractor y ofrecer a la víctima una respuesta más reparadora, en contraste con el modelo tradicional centrado exclusivamente en la imposición de penas.

No obstante, no todos los delitos son susceptibles de justicia restaurativa, ni todas las víctimas están en condiciones de participar en este tipo de procesos. Es necesario analizar la entidad de la lesión conforme al principio de ofensividad, para valorar si el bien jurídico afectado puede quedar suficientemente protegido mediante el acuerdo alcanzado o si, por el contrario, el interés lesionado requiere la intervención del sistema penal mediante la imposición de las sanciones previstas en la Ley (Cervelló Donderis, 2012).

En la actualidad, España a pesar de no contar con una Ley estatal que regule la mediación penal, sí existe una norma que la excluye expresamente en los casos de violencia de género. La Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género establece de forma expresa la exclusión de los procesos de mediación en los delitos relacionados con este tipo de violencia.

Se debe valorar que al regularse la justicia restaurativa con la Ley 1/2025, y ésta no estar prohibida en casos de violencia de género, si puede ser admitida en estos tipos de procesos.

Cabe señalar que la propia disposición adicional novena permite remitir a las partes a un procedimiento restaurativo, salvo en los casos excluidos por ley. ¿Está excluida la justicia restaurativa en los procedimientos de violencia de género?

Ciertos sectores han planteado los posibles beneficios que la mediación podría ofrecer tanto para el agresor como para la víctima. Se argumenta que, mediante este proceso, el autor de los hechos podría llegar a comprender el impacto de su conducta, lo que favorecería su reeducación y reduciría el riesgo de reincidencia. Por su parte, la víctima podría experimentar un proceso de reparación simbólica y emocional.

Sin embargo, en el contexto actual de aplicación en España, la mediación penal en casos de violencia de género presenta riesgos significativos, especialmente para la víctima. La relación de desigualdad estructural que caracteriza este tipo de violencia dificulta la existencia de un espacio neutral y seguro, lo que puede agravar la situación de vulnerabilidad de la persona agredida.

Por ello, resulta más adecuado explorar otros mecanismos de justicia restaurativa que no reproduzcan ni refuercen ese desequilibrio de poder. La pregunta sería, si conforme viene regulada la justicia restaurativa en la Ley 1/2025, este mecanismo sería beneficio o no para la víctima de violencia de género.

Actualmente se observa una creciente sensibilidad hacia la necesidad de incorporar mecanismos más adecuados que no solo promuevan la asunción de responsabilidad por parte de los infractores, sino que también garanticen una reparación efectiva para las víctimas. Entre las alternativas posibles, destacan los círculos restaurativos, las conferencias de justicia restaurativa o los encuentros facilitados por una tercera persona neutral.

Estos formatos permiten un abordaje más respetuoso con la posición de la víctima y ofrecen al infractor la oportunidad de

reconocer el daño causado en un entorno más controlado y equilibrado.

La implementación de estas herramientas restaurativas podría favorecer la toma de conciencia por parte del agresor, contribuyendo a su proceso de reeducación y, en consecuencia, a la prevención de nuevas conductas violentas. Al mismo tiempo, permitiría a la víctima acceder a un proceso más centrado en su reparación y dignificación.

Esta creciente necesidad de incorporar mecanismos más adecuados se ha materializado en el ámbito procesal penal con la introducción de la regulación de la justicia restaurativa a través de la Ley 1/2025.

5. Conclusiones

El legislador ha introducido la justicia restaurativa en la Ley de eficiencia procesal 1/2025 para abrir una nueva puerta en el procedimiento penal. No sitúa la justicia restaurativa como un medio más, sino que la incardina en una disposición adicional para darle un reconocimiento propio, una nueva significación de la justicia en el ámbito penal.

Si bien la justicia restaurativa hubiese precisado una regulación propia y diferenciada, el legislador ha preferido regularla de este modo para mejorar de modo inmediato la eficiencia del sistema público de Justicia.

Para que un servicio público sea adecuado no solo debe contar con el principio de eficiencia, es necesario que además lleve aparejado el principio de eficacia. Así pues, la justicia restaurativa bien aplicada puede conllevar también esa mejora en la eficacia del sistema público de Justicia.

¿Por qué el legislador ha regulado la justicia restaurativa como medio de solución de conflictos penales y no ha regulado la mediación penal? La justicia restaurativa es mucho más que un medio alternativo de solución de conflictos. Por ello, el legislador ha desarrollado ese proceso, por considerarlo más adecuado y de mayor amplitud que el

simple mecanismo restaurativo de la mediación penal.

El legislador en la Ley 1/2025 ha utilizado las fases de un proceso de mediación penal para regular la justicia restaurativa. Tal vez, para indicar que la justicia restaurativa va mucho más allá de lo que es un medio alternativo de solución de conflictos, pero intentándole dar una base formal. Es decir, ha elegido el mecanismo de la mediación penal frente a otros mecanismos de la justicia restaurativa, como podrían ser círculos o conferencias.

Una duda a la que nos enfrentamos es considerar si los procesos de violencia de género se podrán derivar a justicia restaurativa, puesto que como tal no aparece prohibida en la Ley.

La actual regulación de la justicia restaurativa da respuesta al mandato de reeducación y reinserción social de las penas, al promover la asunción de responsabilidad de los victimarios como parte de un proceso reeducador y la prevención de posteriores conductas reincidentes.

Referencias

- ALCALÁ, Miguel. (2025^a). *Medios adecuados de resolución de conflictos en el procedimiento civil*. Tirant Prime: <https://prime.tirant.com/es/dosiers/derecho-civil/medios-adecuados-de-resolucion-de-conflictos-en-el-procedimiento-civil/>
- ALCALÁ, Miguel. (2025b). *Regulación del procedimiento de justicia restaurativa en la LO 1/2025 de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia*. Tirant Prime. <https://prime.tirant.com/es/dosiers/derecho-mercantil/regulacion-del-procedimiento-de-justicia-restaurativa-en-la-lo-1-2025-de-medidas-en-materia-de-eficiencia-del-servicio-publico-de-justicia/>
- ALVARES GARCÍA JUNIOR, Armando. (2023). *El uso de la Inteligencia Artificial para la Eficiencia de la Justicia. Reflexiones sobre el proyecto "Analítica Legislativa y Judicial del Programa de Eficiencia Digital (Justicia 2030)"*. En:
- ALISTE SANTOS, T. J. (ed.). *El paradigma de justicia 2030: estudios y reflexiones*. Atelier, pp. 119-146.
- BARONA VILAR, Silvia. (2011). *Mediación penal: fundamento, fines y régimen jurídico*. Tirant lo Blanch.
- BORGES BLÁZQUEZ, Raquel. (2018). *Mediación penal y violencia en el marco de una relación de afectividad, una asignatura pendiente*. *Revista Boliviana de Derecho*, n.º 26, , pp. 493-494.
- CERVELLÓ DONDERIS, Vicenta. (2012). *Los principios penales como criterio regulador de la selección de delitos mediables*. *Criminología y Justicia*, n.º 4, , pp. 35-44.
- DOMINGO DE LA FUENTE, Virginia. (2025a) . *La justicia restaurativa no es un mecanismo alternativo, no es solo mediación penal y no está diseñada para agilizar los juzgados*. Law&Trends <https://www.lajusticiarestaurativa.com/la-justicia-restaurativa-no-es-un>
- DOMINGO DE LA FUENTE, Virginia. (2025b). *La justicia restaurativa y la ley de medidas en materia de eficiencia del servicio público de justicia*. Law&Trends <https://www.lawandtrends.com/noticias/justicia/la-justicia-restaurativa-y-la-ley-de-medidas-en-materia-de-eficiencia-del-servicio-publico-de-justicia-1.html#gsc.tab=0>
- FONTESTAD PORTALÉS, María Leticia; & JIMÉNEZ LÓPEZ, María de las Nieves. (2023). *The Spanish procedural system: general notions*. Colex., <https://doi.org/10.69592/978-84-1194-128-0>
- HERNÁNDEZ GÓMEZ, María Isabel. (2018). *Justicia restaurativa, mediación penal y principio de oportunidad*. En: ROCA MARTÍNEZ, José María (coord.). *El acceso a la justicia*. Tirant lo Blanch, pp. 229–267. ISBN 9788491900801.
- LEGANÉS GÓMEZ, Santiago. (2023). *Las víctimas del delito en la ejecución penitenciaria*. *Cuadernos de RES PUBLICA en derecho y criminología*, n.º 1

- (mayo):25-40.
<https://doi.org/10.46661/respublica.8041>.
- MERA GONZÁLEZ BALLESTEROS, Alejandra. (2009). Justicia restaurativa y proceso penal garantías procesales: límites y posibilidades. *Ius et Praxis*, vol. 15, n° 2, pp. 165-195.
<https://doi.org/10.4067/S0718-00122009000200006>
- MINISTERIO DE JUSTICIA. *Justicia 2030: Transformando el Servicio Público de Justicia*. [en línea]. Madrid: Gobierno de España, s.f. Disponible en: <https://www.justicia2030.es/>
- MINISTERIO DE JUSTICIA. *El Congreso aprueba definitivamente la modernización de la Justicia*. [en línea]. Madrid: Gobierno de España, 19 de diciembre de 2024. Disponible en <https://www.mjusticia.gob.es/es/institucion-al/gabinete-comunicacion/noticias-ministerio/congreso-modernizacion>
- ORDÓÑEZ PONZ, Francesc. (2021). *La conformidad: negociar, pactar, rebajar y... ¿renunciar a derechos para agilizar el proceso?* *Latin American Legal Studies*, vol. 8, pp. 266-322.
<https://doi.org/10.15691/0719-9112VOL8A6>
- PLANCHADELL GARGALLO, Andrea. (2024). *Breves apuntes sobre digitalización del proceso penal español a la luz de la reciente reforma*. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal* [en línea], Porto Alegre, vol. 10, n.º 2, e992, pp. 2-3.
<https://doi.org/10.22197/rbdpp.v10i2.992>
- POPIUC, Maria Petronela.(2021). *Análisis de la mediación civil y mercantil en España y sus novedades legislativas*. *593 Digital Publisher CEIT*. vol. 6, n.º 2, pp. 95-104.
<https://doi.org/10.33386/593DP.2021.2.468>
- REDACCIÓN. *La Mediación como Herramienta de la Justicia Restaurativa*. QUADRATÍN Michoacán [en línea], 26 de abril de 2025.
<https://www.quadratin.com.mx/sucesos/la-mediacion-como-herramienta-de-la-justicia-restaurativa/>
- RÍOS MARTÍN, Julián Carlos; RODRÍGUEZ, Esther Pascual; SEGOVIA BERNABÉ, José Luis; ETXEBARRIA ZARRABEITIA, Xabier; GUILLÉN, A. Bibiano; LOZANO ESPINA, Francisca. (2012). *La mediación penal y penitenciaria: experiencias de diálogo en el sistema penal para la reducción de la violencia y el sufrimiento humano*. Colex. ISBN 978-84-8342-338-7.
- VARONA MARTÍNEZ, Gema. (2012). *Justicia restaurativa en supuestos de victimación terrorista: hacia un sistema de garantías mediante el estudio criminológico de casos comparados*. *Eguzkilore: Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, vol. 26, pp. 201-248.
- VARONA MARTÍNEZ, Gema. (2008). *Evaluación externa de la actividad del Servicio de Mediación Penal de Barakaldo (julio-diciembre de 2007)*. [en línea]. Donostia-San Sebastián: Instituto Vasco de Criminología/Kriminologiaren Euskal Institutua,.,
https://www.euskadi.eus/gobiernovasco/contenidos/informacion/mediacion_penal/es_smp/adjuntos/IVACKREI%20Evaluaci%C3%B3n%202007%20SMP%20Barakaldo.2.pdf
- VEGAS AGUILAR, Juan Carlos., (2023). *Los trabajos en beneficio de la comunidad como ejemplo de medida restaurativa*. Editorial Tirant Lo Blanch.