

2. ÁREA DE MEDIACIÓN

Mediación
dPA defensor del
pueblo Andaluz

2. Área de mediación

2.1. Introducción	447
2.2. Análisis de las quejas gestionadas a través de la mediación	448
2.2.1. Análisis cuantitativo	449
2.2.1.1. Análisis cuantitativo de los expedientes de quejas de mediación	449
2.2.1.2. Análisis cuantitativo de la encuesta de satisfacción de los participantes a los procesos de mediación	455
2.2.2. Análisis cualitativo	463

2.1. Introducción

La mediación del Defensor del Pueblo Andaluz comenzó el ejercicio 2019 con el respaldo normativo que supuso al término del año 2018, la aprobación por parte de la Mesa del Parlamento de Andalucía de la **modificación del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo Andaluz**, para recoger de forma expresa la actividad mediadora que lleva a cabo la Institución.

A modo de recordatorio, conviene señalar los términos en que quedó recogida esta actividad mediadora de la Institución, añadiendo un inciso al final del artículo 26.1 del mencionado Reglamento, con el siguiente contenido:

"De igual modo podrá utilizar fórmulas de mediación cuando considere que podrían facilitar la solución del conflicto planteado. En el caso de utilización de fórmulas de mediación en la tramitación de la queja, la Administración asistirá a la sesión informativa que se convoque por el Defensor del Pueblo Andaluz, en el marco de la obligación de auxiliar con carácter preferente y urgente al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones que contempla el artículo 19.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre."

Con este significativo paso, la mediación viene a acompañar y complementar la labor de supervisión que desde sus inicios desarrollan las distintas defensorías. Y es que el Defensor del Pueblo no solo ha de dar respuesta a los derechos controvertidos en un escrito de queja, sino también, al derecho a la información, a la participación ciudadana y a la prevención de futuros conflictos con las distintas administraciones públicas.

La mediación del Defensor del Pueblo Andaluz es una herramienta para consensuar la solución de conflictos entre ciudadanía y administraciones, procurando recomponer los desequilibrios de la relación entre las partes en conflicto, logrando la mejora del diálogo y la comprensión del problema que afecta a ambas, incrementando los niveles de participación y, sin desatender el necesario anclaje legal del posible acuerdo final, cuya clave es que les resulte satisfactorio a aquéllas.

Así, este año 2019 ha significado un gran impulso en la consolidación de **la mediación como instrumento del Defensor del Pueblo andaluz en la gestión de las quejas**, respecto del modo tradicional en el que todas las defensorías del pueblo existentes en España vienen trabajando, basadas en la supervisión de las actuaciones de la Administración Pública.

Y lo ha sido desde una doble perspectiva. De una parte, en su consolidación como modelo de intervención transversal a todas las áreas de trabajo del Defensor del Pueblo Andaluz (salud, vivienda, medio-ambiente, cultura, urbanismo, administración local, servicios sociales, etcétera), aportando un enfoque más participativo y creativo para la defensa de los derechos de la ciudadanía, que constituyen su función esencial.

En este sentido, mediar en las quejas ciudadanas significa ofrecer a la ciudadanía y a las administraciones un **espacio para el diálogo** constructivo, para el acercamiento de los respectivos intereses **y para la garantía de derechos** y libertades en el marco de la función esencial del Defensor del Pueblo.

De otra parte, como modelo a implantar en el resto de Defensorías, lo que nos ha llevado a realizar una importante labor de formación y mejora de nuestro proceso de mediación, que hemos reforzado también con labores de difusión con nuestros homólogos en otras Comunidades Autónomas, llevando a la práctica así, un **modelo de trabajo que está en el ADN de la Institución del Defensor del Pueblo**, en su compromiso con la sociedad y con la labor de contribuir a fortalecer una cultura de resolución de problemas desde la superación de la confrontación entre personas o entidades.

La mediación es una fórmula de solución de conflictos estructurada, que precisa de una metodología y la aplicación de técnicas específicas. Así, mediar en la Institución del Defensor significa usar un procedimiento (flexible pero riguroso) por el que la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz (como tercero mediador) ayuda a las partes, con la intervención de profesionales experimentados, a encontrar puntos de encuentro y posibles soluciones en un ambiente seguro y controlado, sin olvidar nunca la misión esencial que exige la garantía de los derechos fundamentales y libertades públicas.

Por ello, durante el año 2019, el servicio de mediación que se venía prestando ha pasado a configurarse como el área de mediación en la Institución del Defensor, conformada por un equipo de tres profesionales con

una vasta experiencia acreditada en la materia, y que aborda la gestión de quejas analizando los conflictos con criterios profesionales, valiéndose de la comunicación y la negociación para la construcción de acuerdos desde el fortalecimiento de las partes, ubicando en la esfera de su responsabilidad el mutuo entendimiento de las necesidades respectivas y el diseño de posibles soluciones.

Para engarzar de manera correcta las fórmulas mediadoras con la labor del Defensor, resulta destacable la incorporación de **protocolos específicos en el proceso de gestión de las quejas por mediación**, que han generado el diseño de procesos de gestión internos y la elaboración de un modelo de **evaluación de resultados e impacto de la mediación en Andalucía**, que será aplicado en los años sucesivos.

Además, en 2019 se han puesto en marcha **encuestas de satisfacción** a las personas y entidades usuarias del servicio mediador del Defensor, de cuyas respuestas se concluyen resultados muy positivos. A ello se une la recogida de **consentimientos expresos de las partes** involucradas en las quejas, para poder publicar parte de los contenidos tratados en las sesiones de mediación, que están especialmente protegidas por el deber de confidencialidad que caracteriza al modelo.

Con el objetivo de potenciar la **colaboración institucional del Defensor del Pueblo Andaluz con otras entidades mediadoras**, y en la línea de fortalecer la labor de mediación del Defensor, durante 2019 se ha suscrito un nuevo convenio de colaboración con entidades que tienen entre sus objetivos principales el desarrollo, fomento y/o la difusión de la mediación. En concreto, se han articulado compromisos de cooperación en este ámbito con el Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía (SERCLA).

En la misma línea se han firmado convenios con la Universidad Complutense de Madrid y con el Grupo Europeo de Magistrados por la Mediación (**Gemme España**) y con el **Consejo Andaluz de Relaciones Laborales**.

El área de mediación del Defensor del Pueblo Andaluz, además, ha venido desarrollando actuaciones de información, formación y difusión de la labor mediadora de esta Institución, así como de la importancia de la herramienta en la gestión de conflictos en Andalucía, participando en grupos de trabajo de expertos, seminarios, jornadas y congresos nacionales e internacionales, así como impartiendo cursos en el ámbito de la propia defensoría y en distintas universidades andaluzas.

Destacamos la favorable acogida por el alumnado del **curso de verano** de la Universidad Internacional de Andalucía celebrado en su sede de La Rábida, del cual se extrajeron no solo resultados muy positivos de las encuestas de satisfacción, sino también el fortalecimiento de las redes de contacto entre la defensoría, las administraciones públicas y sociedad civil.

En el mismo sentido, puede resaltarse la participación del área de mediación en dos sesiones de las **jornadas de Mediación** organizadas por el Diputado del Común de Canarias, reuniones con el Justicia de Aragón y la participación en la X Conferencia del Foro Mundial de Mediación, que tuvo lugar en Luxemburgo.

Por último, comentar que para continuar con la labor de impulso de la formación en mediación, el Defensor del Pueblo Andaluz se ha inscrito como entidad formadora en la materia en el registro que, a dichos efectos, tiene el Ministerio de Justicia del Gobierno de España, y se ha comenzado la línea de formación en materia de mediación para dotar de competencias mediadoras a nuestro personal. Por el momento, se han realizado dos cursos formativos que habilitan a los alumnos para su inscripción en el registro de mediadores del Ministerio de Justicia.

2.2. Análisis de las quejas gestionadas a través de la mediación

A lo largo del año 2019 la Institución ha gestionado un mayor volumen de quejas por el procedimiento de mediación, en relación con el año previo, llegando a superar la previsión de 100 quejas que se fijaron como horizonte en los objetivos para el año natural. En concreto, la Oficina del Defensor ha tramitado un total de **173 quejas con el procedimiento de mediación** durante el ejercicio de referencia.

En todo caso, los datos disponibles permiten presentar a su consideración los resultados obtenidos por este modelo de intervención de la defensoría.

2.2.1. Análisis cuantitativo

2.2.1.1. Análisis cuantitativo de los expedientes de quejas de mediación

Al menos en 181 quejas durante 2019 se ha analizado de forma detenida la posibilidad de proponer mediación para la gestión de las mismas. De ellas, el servicio de mediación, en coordinación con las áreas que asesoran al Defensor por razón de la materia, ha intervenido en un total de 173 asuntos, en todos los cuales, al menos, se ha propuesto a la ciudadanía y a las Administraciones afectadas desarrollar una sesión informativa acerca de la mediación que lleva a cabo esta Institución.

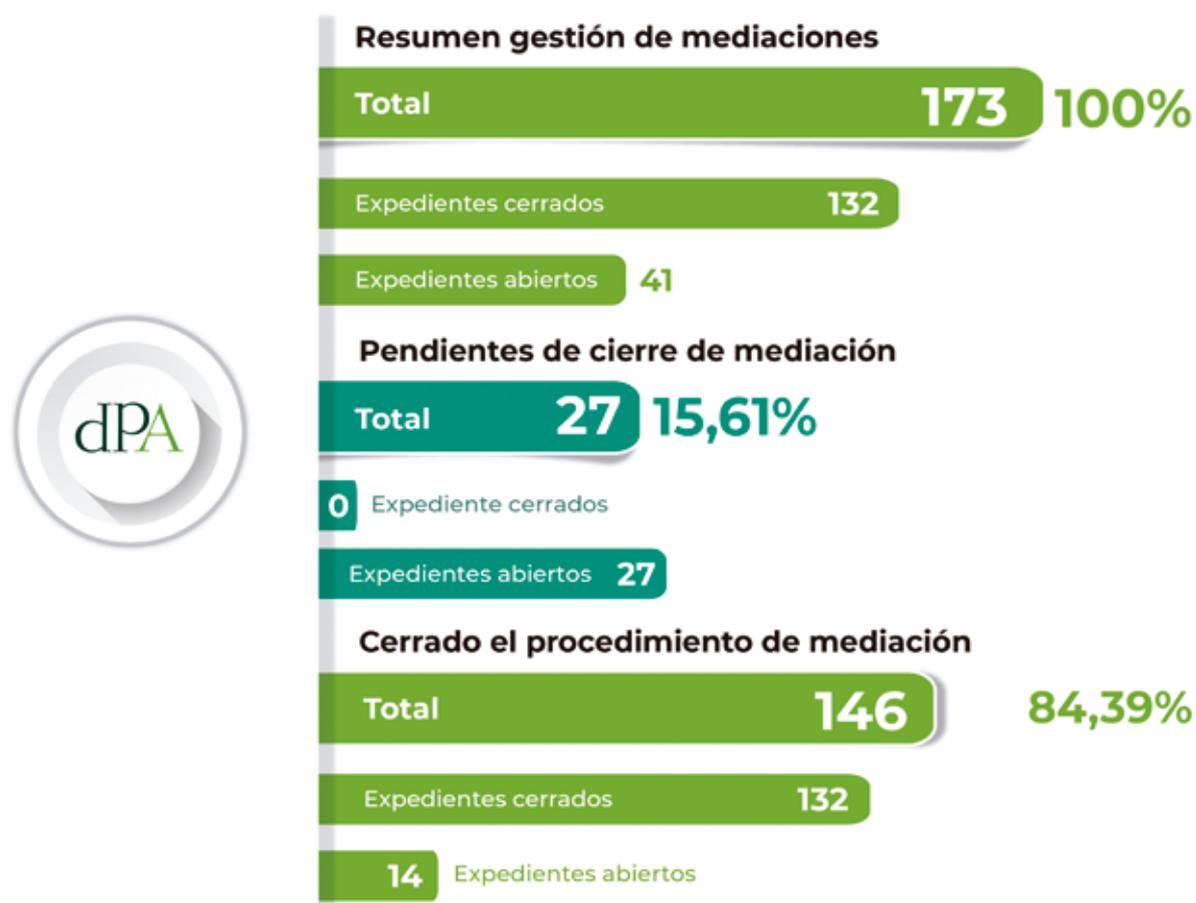
Total quejas tramitadas con mediación 2019. Valores absolutos.



Fuente: Elaboración propia. Informe anual Defensor del Pueblo Andaluz, 2019.

De las 173 quejas tramitadas por el servicio de mediación, 41 expedientes permanecen abiertos y 132 han finalizado. De los 41 expedientes abiertos, en 14 de ellos, el proceso de mediación ha finalizado y en los restantes 27 permanece abierta la posibilidad de ser gestionados a través del procedimiento de supervisión. De esta manera, **el número de procesos de mediación cerrados es de 146 expedientes.**

Total quejas con proceso de mediación cerrado. Valores porcentuales.

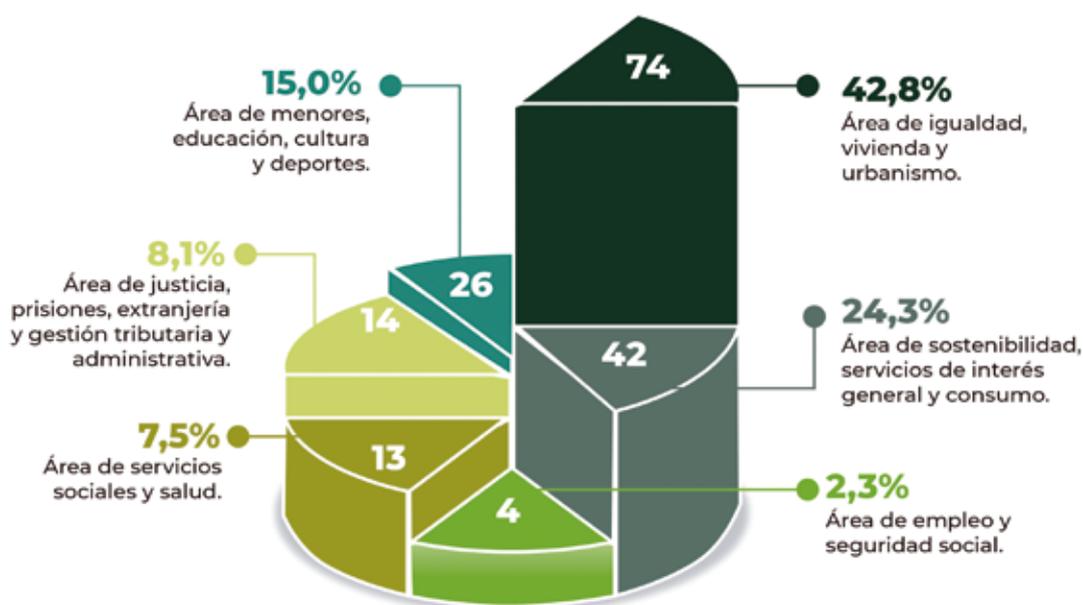


Fuente: Elaboración propia. Informe anual Defensor del Pueblo Andaluz, 2019

Las quejas tramitadas por mediación han afectado a todas las áreas de la institución, las cuales están distribuidas en atención a las distintas materias jurídicas y derechos sobre los cuales se presentan quejas al Defensor: derechos sociales, vivienda, urbanismo, medio ambiente, salud, educación, cultura, deportes, trabajo, comercio u ordenación económica, por ejemplo.

En todo caso, merece destacarse la distribución de las quejas en las que el Defensor ha optado por una tramitación mediadora en atención a las materias principalmente afectadas. A continuación se exponen las más relevantes a los meros efectos de comprensión de la siguiente gráfica:

Total quejas tramitadas por materias. Valores porcentuales.



Fuente: Elaboración propia. Informe anual Defensor del Pueblo Andaluz, 2019

El servicio de mediación está abordando la gestión de quejas en la práctica totalidad de las materias jurídicas objeto de discusión que se plantean a la defensoría. Nuevamente se observa una mayor tendencia en algunas de ellas, para poder actuar con este enfoque mediador y otras en las que no (por ejemplo, en seguridad social o en hacienda pública).

Por otra parte, debe señalarse el menor porcentaje de quejas tramitadas por mediación en relación con conflictos sobre condiciones de trabajo de empleados públicos, en las cuales el Defensor no está gestionando mediaciones por respeto al ámbito funcional y de especialización del Sistema público de mediación laboral: el Sistema extrajudicial de resolución de conflictos laborales de Andalucía (Sercla), entidad con la que además se ha firmado un convenio de colaboración.

Resulta también destacable el casi 43% de quejas mediadas, referidas en su mayoría a problemas ciudadanos con la Administración local, sobre urbanismo, servicios a urbanizaciones en entornos rurales, próximos a los núcleos urbanos de los municipios de los cuales dependen. Se aprecia un **ascenso significativo en las quejas mediadas relativas a temas de contaminación acústica y problemáticas de ruido** (24%) con un alto índice de resultados con acuerdos. Estos acuerdos han incorporado en algunos casos medidas y compromisos concretos (citamos, a título ilustrativo, los referidos a las atracciones de feria en la queja 19/4480).

Merecen destacarse algunas medidas propuestas por los participantes en estas mediaciones, que podrían ser útiles a una gran cantidad de escenarios en todo el territorio de nuestra Comunidad Autónoma. Por ello, se suele solicitar a las partes su autorización para levantar la confidencialidad de la mediación,

al objeto de dar publicidad de las propuestas analizadas, para que puedan ser compartidas en otros lugares en los que pueda estar produciéndose una controversia similar, y contar con un valor añadido, que aporta la mediación: el aprendizaje colectivo a través de experiencias de éxito y contribuir a la prevención de futuros conflictos.

Debe destacarse que en muchos escenarios **la mediación ha propiciado el inicio de un trabajo participativo y colaborativo** con todos los protagonistas del conflicto. Así, se ha contribuido a la elaboración de protocolos de actuación de carácter preventivo (queja 18/5904) e incluso se ha impulsado una mesa de diálogo para abordar problemáticas más complejas y de larga trayectoria (quejas 17/3411 y 15/839).

Atendiendo a los resultados obtenidos en las mediaciones llevadas a cabo en los 146 expedientes en los que se ha cerrado el procedimiento de mediación, el 34% de los mismos ha finalizado con acuerdo sobre la totalidad del asunto sometido a debate, que en cifras absolutas asciende a un total de 50 expedientes. De estos 50 expedientes, 32 se han cerrado con Acuerdo Total entre las partes participantes en la mediación y en otros supuestos (18 expedientes) la negociación se ha desarrollado directamente entre la ciudadanía y la administración como consecuencia del impulso que ha logrado la petición de mediación de esta Institución.

Al igual que en el informe correspondiente a 2018, puede concluirse que la aceptación de una Administración pública de participar en el proceso de mediación constituye, por sí misma, una valoración positiva.

Sí es novedoso que en 2019, tras la celebración de un proceso de mediación, hemos contado por primera vez con un resultado de no acuerdo sobre la cuestión material planteada. Sin embargo, y es uno de los objetivos claves de la mediación del Defensor, el proceso logró que los participantes manifestaran la oportunidad que les propició la intervención mediadora para que se desarrollara el encuentro, añadiendo que ello les permitió clarificar intereses mutuamente y abrir nuevos canales de comunicación y colaboración, entre una Administración autonómica y una entidad relevante en números de asociados, en permanente relación (es el caso de la queja 19/0096).

Frente al 31% del ejercicio anterior, en 2019 solo en el 6% de las quejas cerradas, el proceso mediador concluyó sin efecto, es decir, se propuso mediación (un total de 8 quejas), pero algunas de las partes necesarias para desarrollar el proceso de diálogo y búsqueda de una posible solución, en general las administraciones, (solo en dos ocasiones los interesados) han rehusado incluso asistir a la sesión informativa sobre esta modalidad de intervención del Defensor.

En estos casos, entendiendo que se debía de tratar de desconocimiento acerca de la reciente reforma del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo Andaluz que establece la participación en la sesión informativa como una manifestación más del deber de colaborar con la Institución en sus investigaciones, hemos optado por informar a las administraciones afectadas de la reforma normativa y por aconsejar acudir a la sesión informativa, en la que se le explican las razones por las cuales el Defensor del Pueblo Andaluz elige esta modalidad de intervención en la gestión de determinadas quejas.

La práctica ha demostrado con datos, desde que se vienen desarrollando mediaciones en la institución, que las partes que participan en la sesión informativa deciden continuar el proceso mediador, abriendo el debate sobre los hechos que motivaron la queja y tratando de encontrar posturas de consenso que satisfagan los intereses de los colectivos, entidades y administraciones participantes.

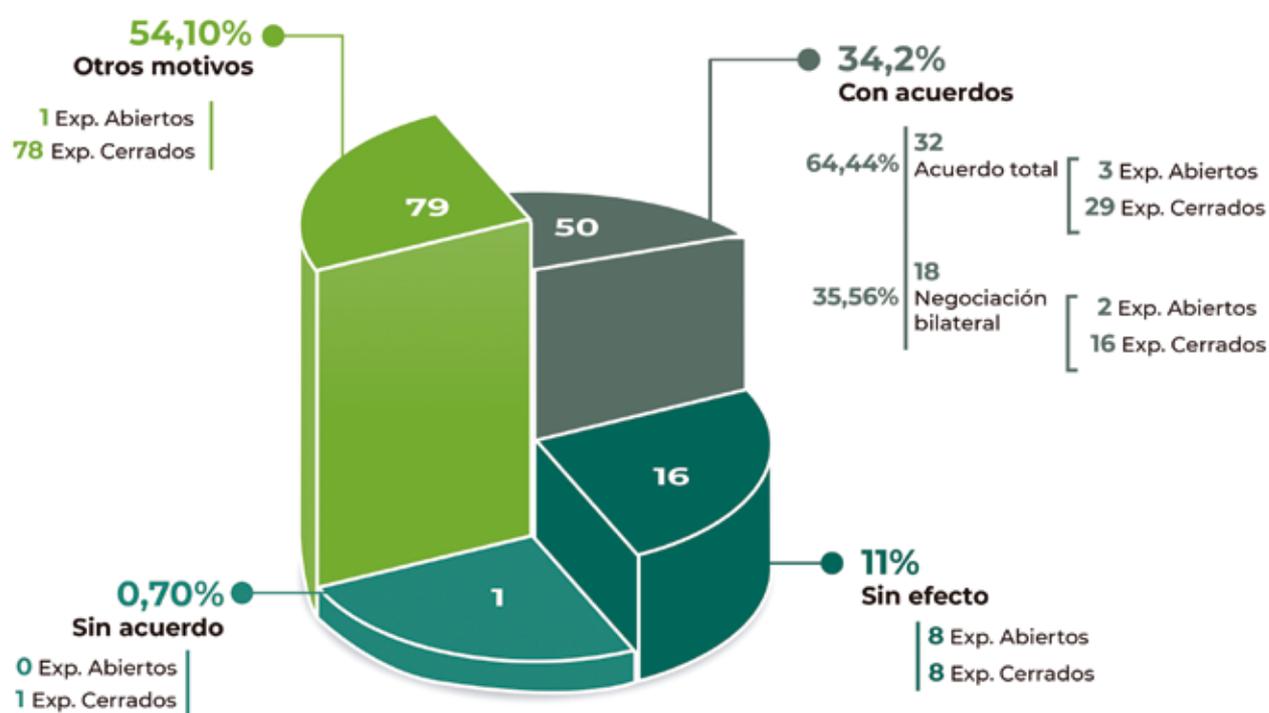
De todas las quejas cerradas sin poder iniciar el proceso mediador, es decir, las calificadas como cierres sin efecto, el 87,5% fueron administraciones locales (distintos Ayuntamientos) y en una ocasión una Diputación, que rechazó participar en la mediación.

Estos datos son ilustrativos para la Oficina del Defensor en la medida en que habrá que dedicar mayores esfuerzos de difusión sobre la mediación en dichos ámbitos.

En el 59% de las quejas de mediación, el proceso finalizó por otros motivos, los cuales comprenden desde la falta de competencia para conocer el fondo de la queja (por ejemplo, por ser asunto jurídico privado), el desistimiento expreso de la parte promotora, su falta de respuesta a una petición del Defensor para ampliar datos (por ejemplo si no se acredita la representación que afirma ostentar la persona firmante de la queja respecto del colectivo en nombre del cual se persona). Se hace necesario explicar la inclusión en este grupo de una acumulación de 61 quejas de un mismo asunto en materia de seguridad en una concreta urbanización de la provincia de Sevilla. En este asunto, a pesar de celebrar sesiones privadas con los interesados y con la administración local, incluso recabar en ellas la aceptación del procedimiento de mediación, la falta de colaboración y respuesta de la administración, provocó que el asunto pasara a ser tratado por supervisión.

A continuación se muestran gráficamente los datos que acaban de comentarse con anterioridad:

Total quejas cerradas por mediación. Valores porcentuales.

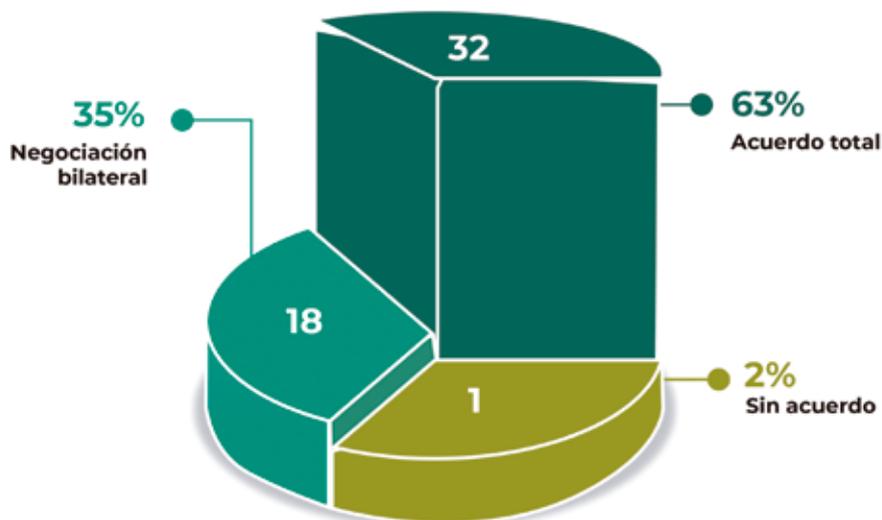


(*) Incluye 61 expedientes de una Urbanización relativos a un único asunto.

Fuente: Elaboración propia. Informe anual Defensor del Pueblo Andaluz, 2019

De los 51 expedientes cerrados en los que el proceso de mediación se ha celebrado, en 32 han sido con acuerdo total, en 18 han finalizado con negociación bilateral y solo en un caso no ha habido acuerdo.

Total mediaciones celebradas, causas de cierres.

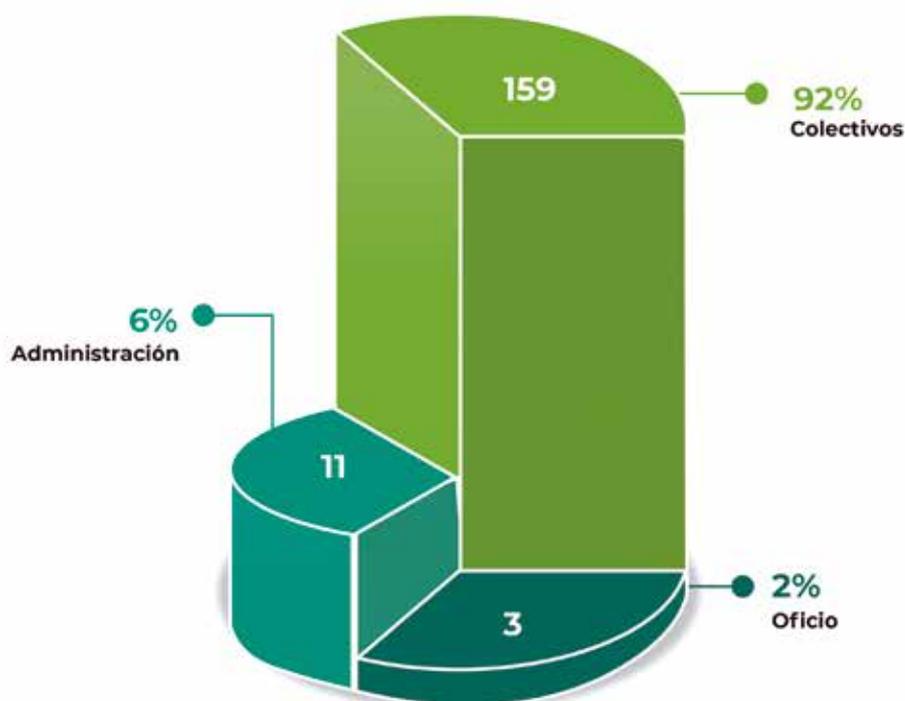


Fuente: Elaboración propia. Informe anual Defensor del Pueblo Andaluz, 2019

Un aspecto que puede resultar ilustrativo en el análisis cuantitativo de las actuaciones mediadoras en 2019 es la distribución de quejas por partes involucradas, es decir, presentar qué volumen de quejas se ha mediado en conflictos suscitados entre la ciudadanía y las administraciones públicas, cuál en conflictos entre administraciones con distintas competencias.

El siguiente gráfico representa esos datos:

Total quejas tramitadas, por agentes promotores. Valores porcentuales.



Como se observa, en el 92% de las quejas gestionadas por mediación, las partes involucradas en el conflicto han sido la ciudadanía y una o varias administraciones públicas. Es un dato recurrente que en la defensoría se reciba un número mucho más elevado de quejas presentadas por ciudadanos, en el caso de la mediación hay que recordar que se han atendido aquéllas promovidas por colectivos, con la única salvedad, nuevamente, de algunas quejas individuales que se admitieron por la repercusión que el tema podría haber tenido de haberse logrado un acuerdo en la negociación propuesta.

En cuanto al porcentaje del 6% de quejas que se han tramitado con el modelo de intervención mediador, éste responde a un total de 11 conflictos suscitados entre administraciones públicas. Suelen ser quejas promovidas por alcaldes o alcaldesas que solicitan la intervención del Defensor para tratar de solventar aspectos controvertidos de la gestión municipal en la que interviene la competencia autonómica o estatal.

Es habitual que en la supervisión se puedan abordar las cuestiones relativas a la delimitación competencial entre administraciones locales y la autonómica. Sin embargo, por impedimento legal, el Defensor no puede intervenir en la investigación de la Administración Pública del Estado, quedando esa parcela circunscrita al ámbito de actuación del Defensor estatal.

Destacar también, la promoción de oficio de 3 quejas que han sido derivadas al servicio de mediación y que tras la participación activa de las Administraciones involucradas han resultado cerradas con soluciones satisfactorias (quejas 19/1464 y 18/5910).

Para terminar el análisis cuantitativo de las quejas tramitadas por mediación en el ejercicio 2019, continúa resaltando el alto nivel de interlocución mantenido por el Defensor con las administraciones públicas, como se observará en el análisis cualitativo.

Sin embargo, lo reseñable es que **las mediaciones tramitadas en la defensoría han contado siempre con la participación directa de quienes realmente podían tomar las decisiones que permitieran los desbloques de negociaciones o la toma directa de los acuerdos.**

En ningún caso, una mediación con el Defensor del Pueblo Andaluz se ha desarrollado hasta la fecha con interlocución de la Administración Pública de un menor nivel de responsabilidad, lo cual es muy positivo y está permitiendo alcanzar los más altos niveles de satisfacción y eficacia deseados por todas las partes y por la propia institución del Defensor.

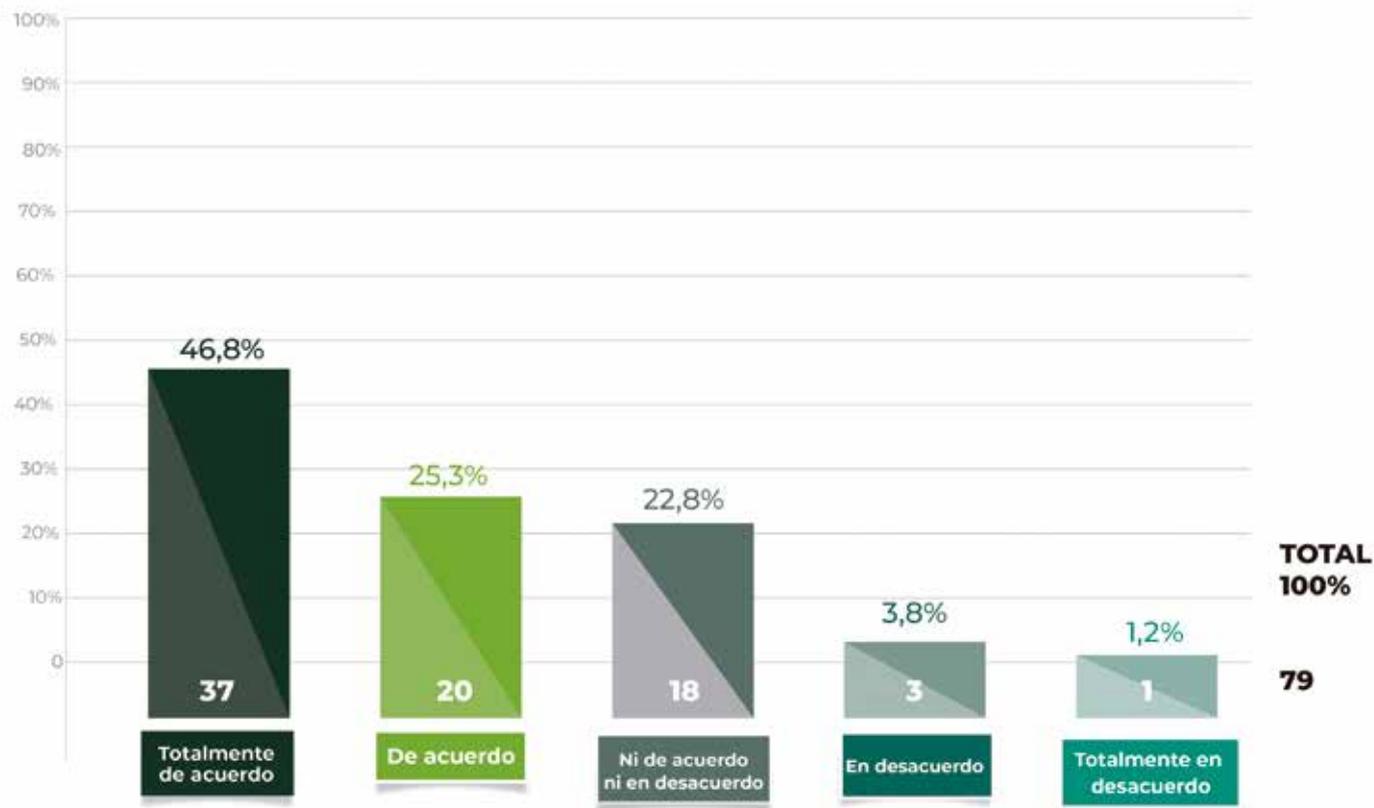
2.2.1.2. Análisis cuantitativo de la encuesta de satisfacción de los participantes a los procesos de mediación

La encuesta de satisfacción incorporada al proceso de mediación en este ejercicio 2019 y formulada a todos las personas y entidades participantes del proceso mediador del Defensor, ha arrojado una valoración muy positiva del servicio prestado. Sus cuestiones están dirigidas fundamentalmente a valorar aspectos del proceso celebrado, así como de la profesionalidad de las personas mediadoras del servicio.

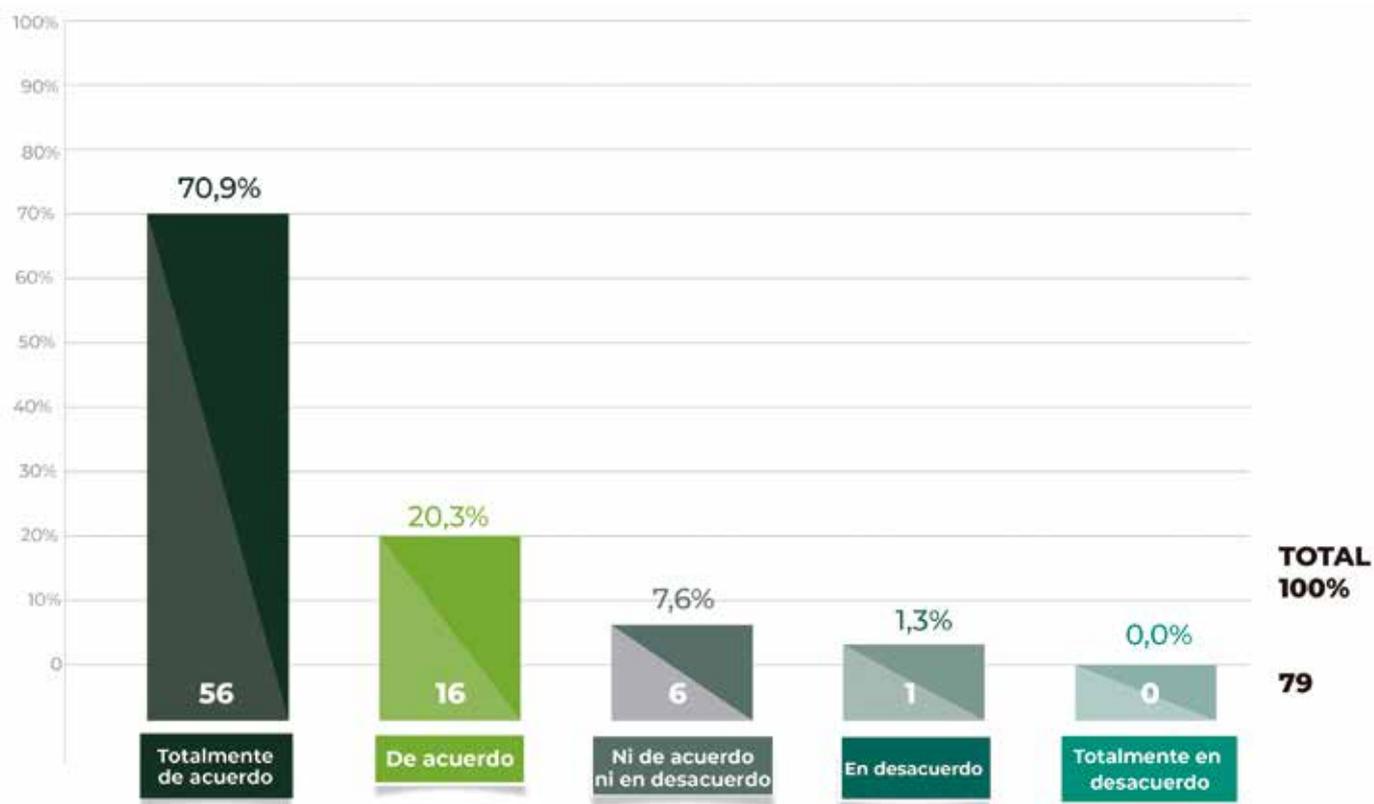
Las personas mediadoras una vez finalizada la sesión, distribuyen una encuesta de satisfacción por cada uno de los participantes y agradecen tomar un minuto más para su realización. Al cierre del ejercicio disponemos de los datos de las encuestas realizadas hasta junio de 2019. Se procede a transcribir los datos del total de 79 encuestas realizadas, en función de cada una de las preguntas que conforman la encuesta.

2. Área de mediación

1.- He tenido información previa suficiente sobre el proceso de mediación del Defensor mediante la consulta de folletos, página web oficial o por la sesión informativa:

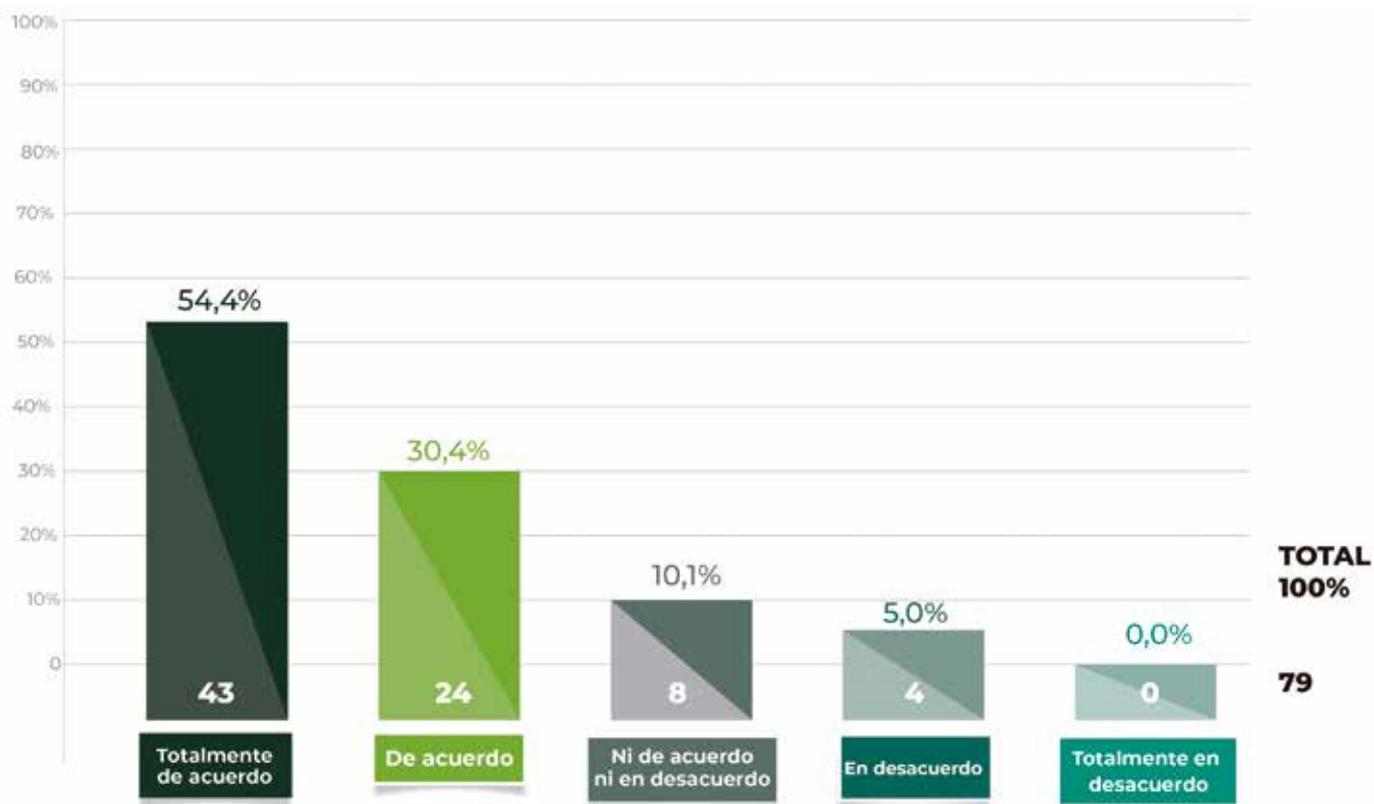


2.- En general, los medios y las instalaciones son adecuadas para llevar a cabo los procesos de mediación.

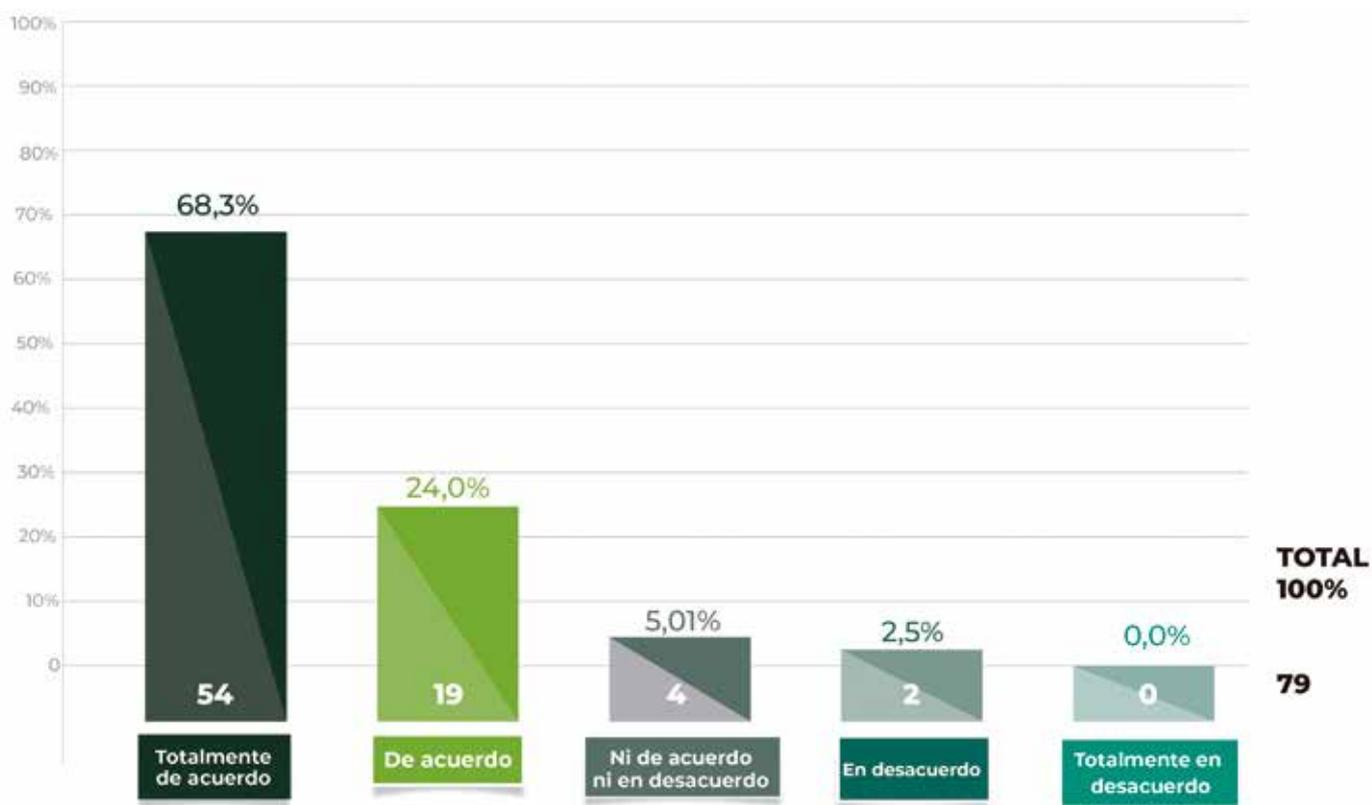


2. Área de mediación

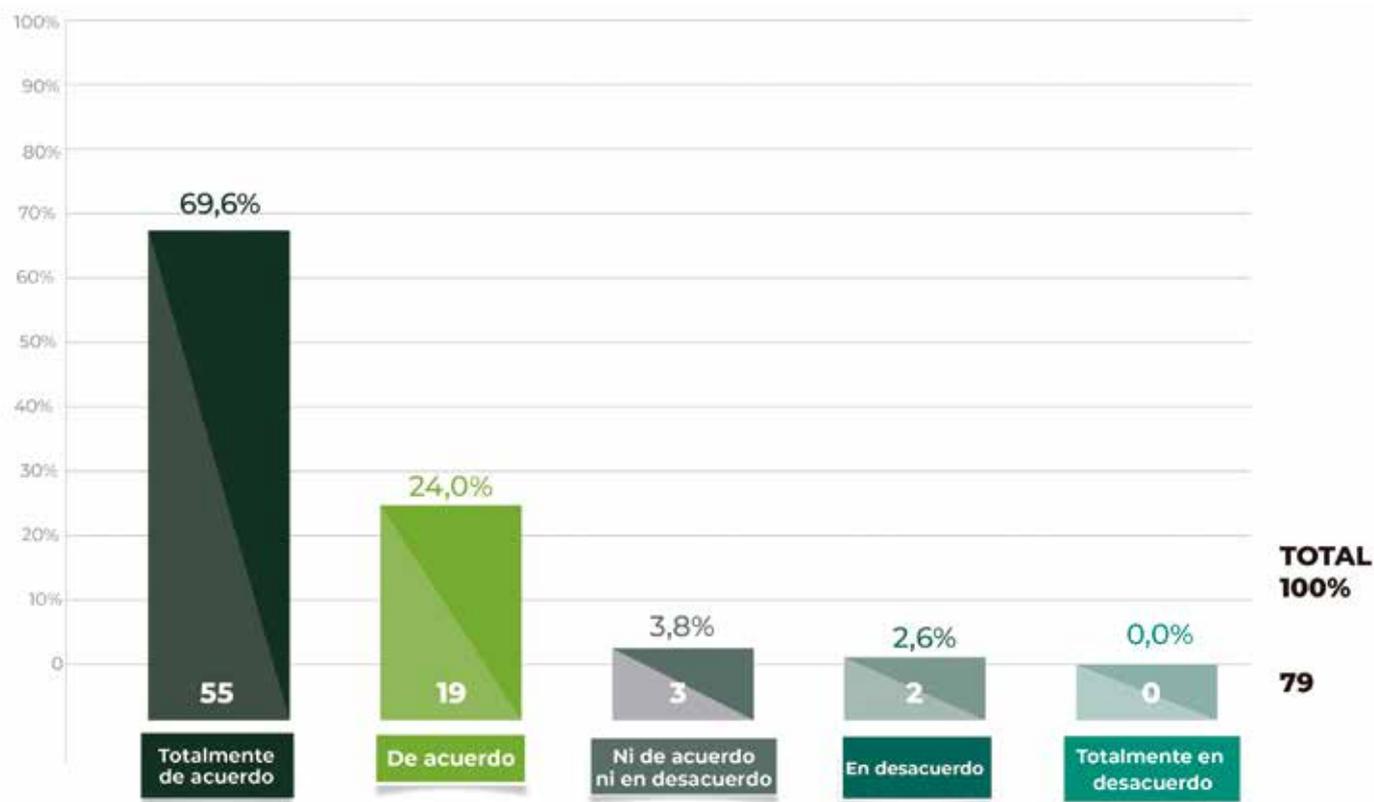
3.- La mediación ha sido el proceso adecuado para llevar este asunto.



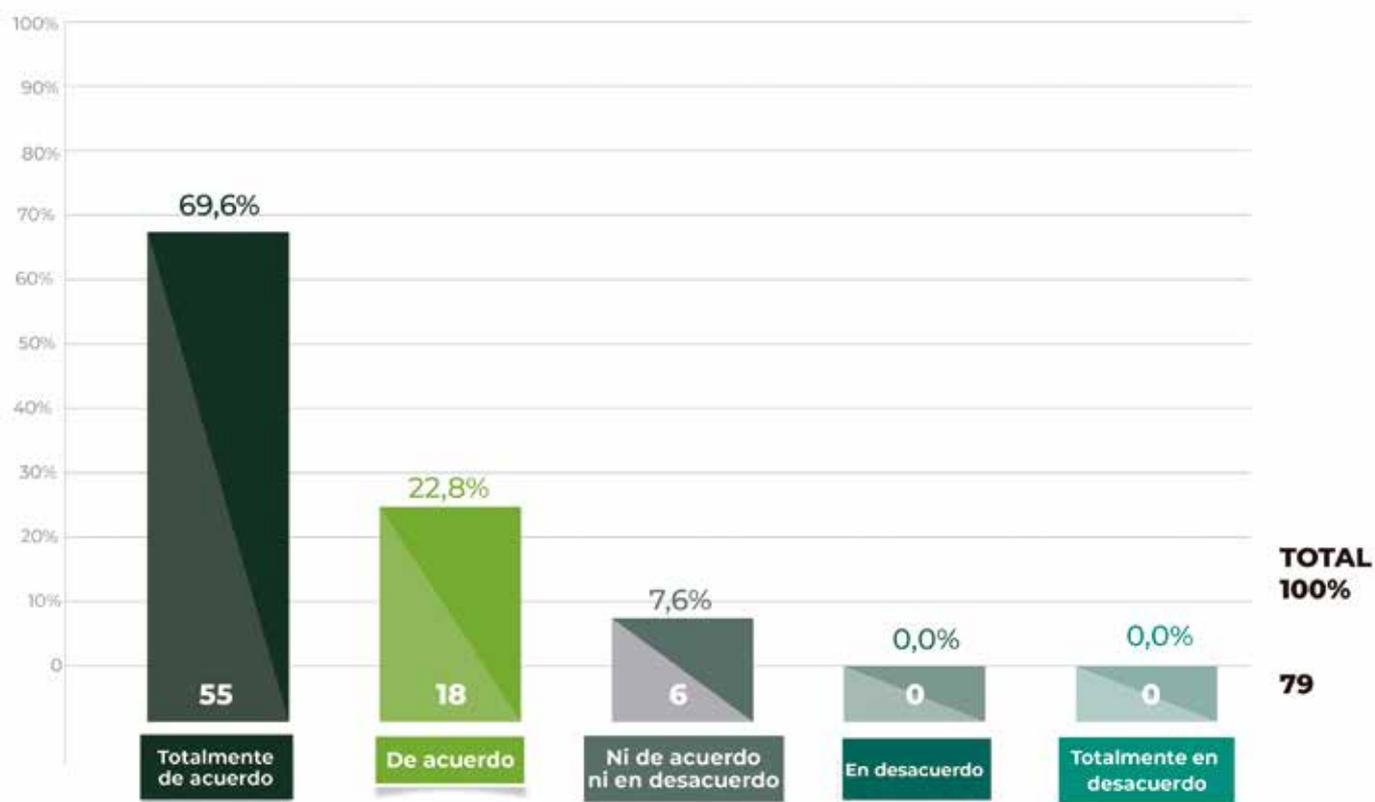
4.- Con independencia del resultado, estoy satisfecho con el proceso de mediación.



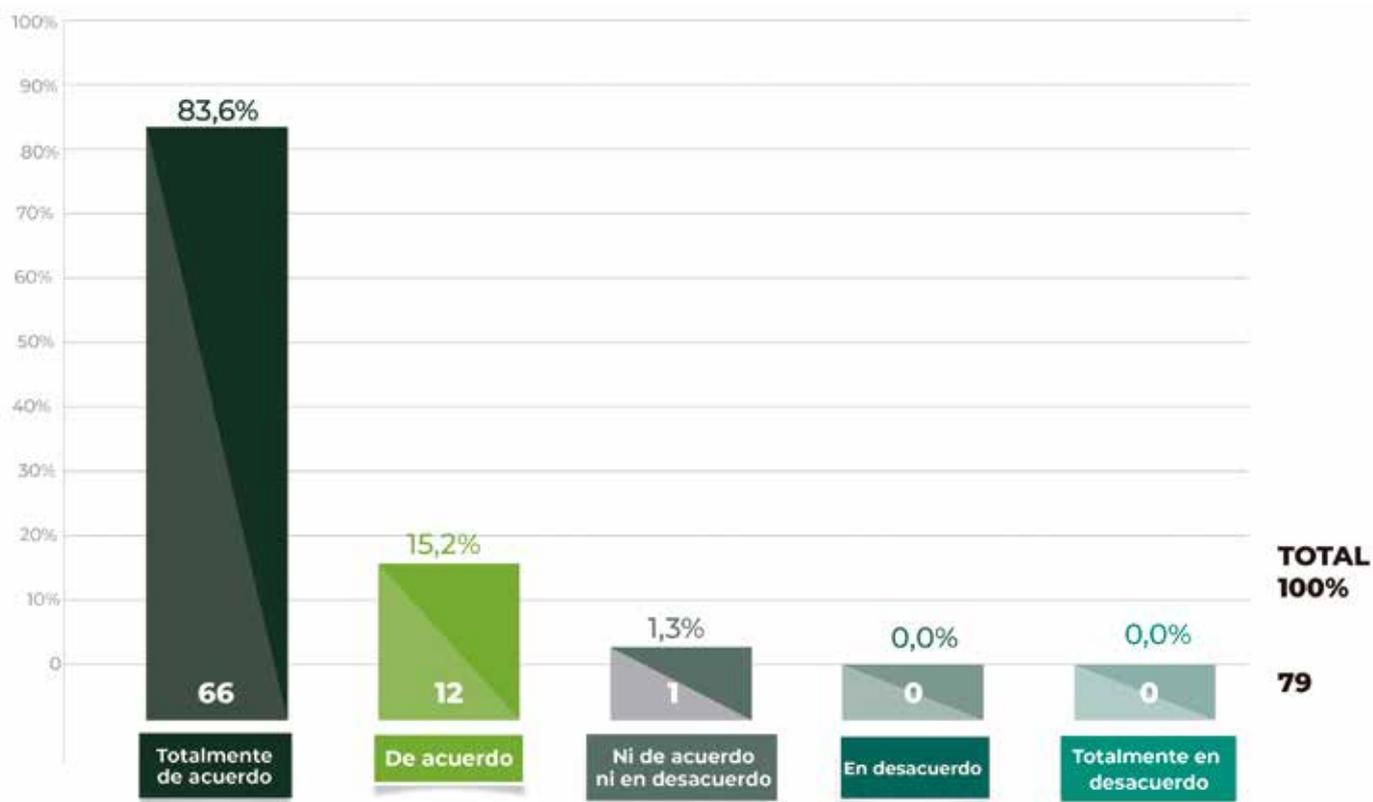
5.- Esta mediación me ha parecido importante para avanzar en la resolución del conflicto.



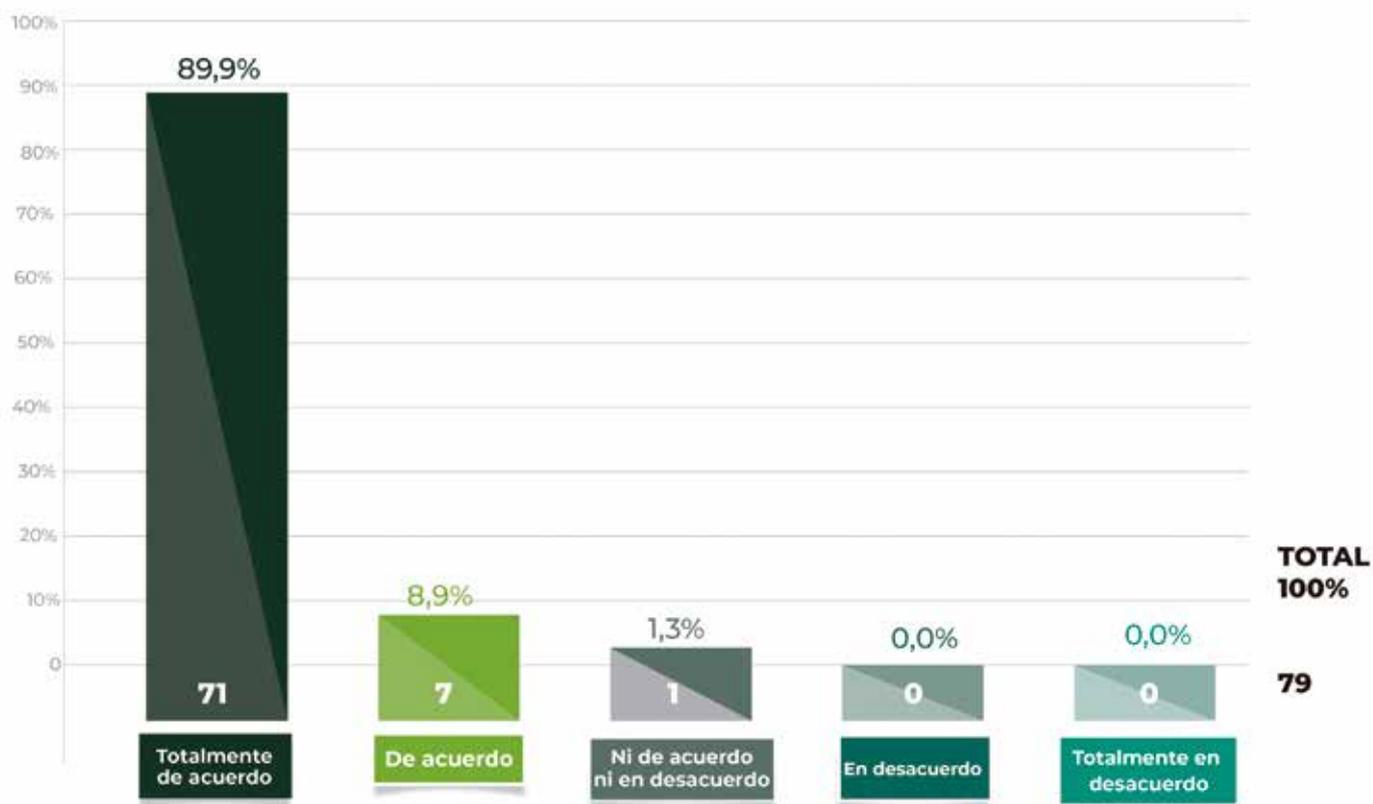
6.- El procedimiento seguido durante la mediación me ha parecido ágil.



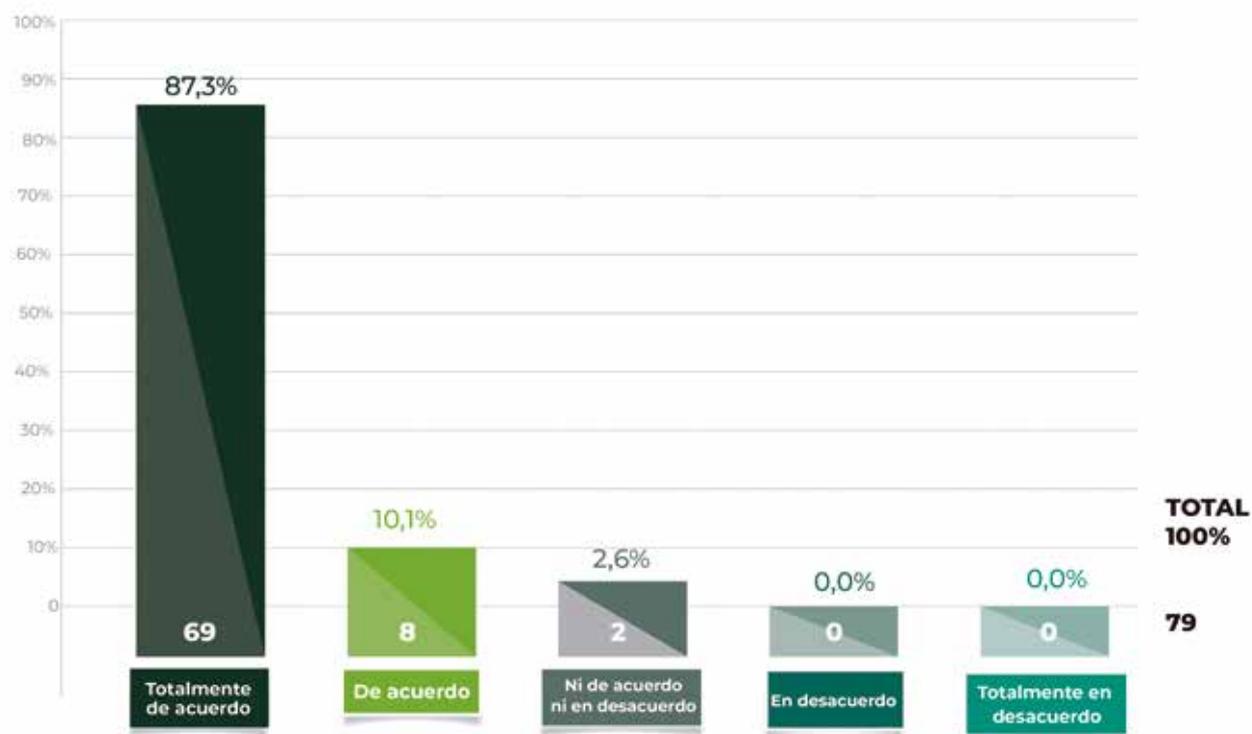
7.- La actuación de las mediadoras durante el proceso me ha inspirado completa confianza.



8.- Las mediadoras actuaban de manera imparcial. Han escuchado y propiciado la participación de todos.



9.- Las mediadoras demostraron gran competencia en intentar acercar las posiciones para llegar a un acuerdo.



10.- Acudí a la mediación en calidad de representante de:



Cierra la encuesta de satisfacción un espacio en el que invitamos a los participantes a que ayuden a mejorar el servicio solicitándole su opinión, comentario o sugerencia. Transcribimos algunas de las aportaciones realizadas:

"Ha sido útil para poder utilizar este Servicio de mediación, a nivel de otros problemas que nos puedan surgir en el ámbito de la protección de menores" (Administración autonómica. Queja 19/2723)

"Ha habido momentos en los que me hubiese gustado ser más directa, pero al estar en el proceso de mediación no lo he creído conveniente" (Centro escolar queja 19/2723).

"La actuación de la mediadora ha sido imparcial, si bien es cierto que el hecho de venir en el mismo vehículo que una de las partes implicadas, me provocó ciertas reticencias antes de empezar." (Administración local queja 19/2723)

"Felicitó al defensor por el uso de este procedimiento que en muchas ocasiones es esencial ante la amplia burocracia existente. Se avanza muchos más sentando a todos los protagonistas implicados" (Jefe de la policía local en queja 19/4789)

Los ciudadanos a través del correo electrónico nos han hecho llegar algunos comentarios:

"Muchas gracias y aprovecho para reiterarte mi agradecimiento más sincero por vuestra intervención como mediadoras en este lamentable problema." (Asesora jurídica de la Comunidad de propietarios queja 18/6221)

"Buenos días, ayer nos remitieron desde el Teatro Central el convenio firmado para poder actuar el próximo día 5. Queremos agradecer las gestiones realizadas" (Asociación que trabaja con menores queja 19/1736)

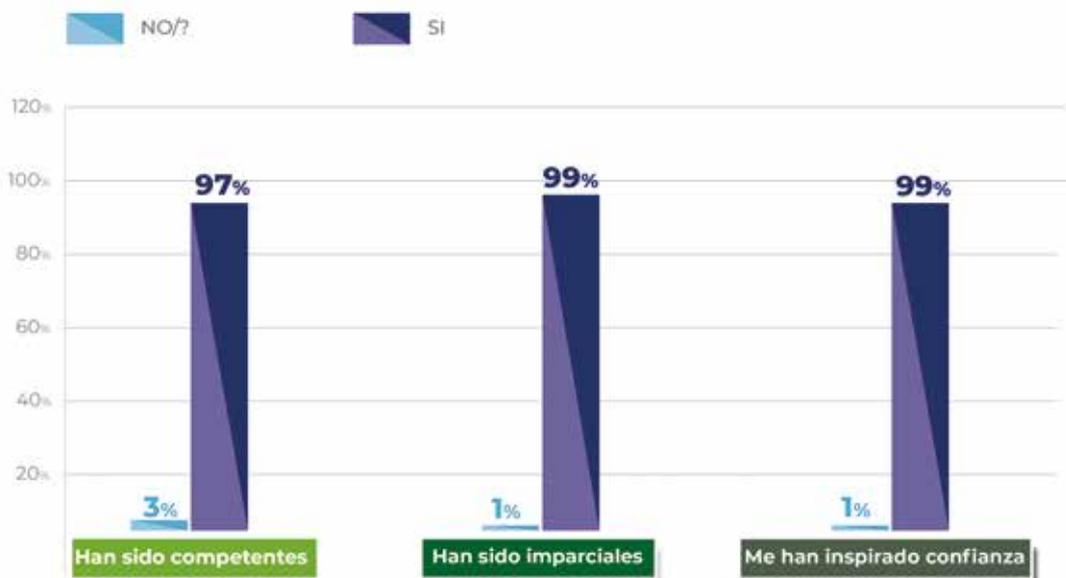
"Esta vez me pongo en contacto contigo para darte una buena noticia. Por fin ya está en funcionamiento todo, en ambos hospitales. Estamos todos locos de contentos. Hemos pensado en difundirlo a los medios de comunicación de manera formal y dar una rueda de prensa para dar la información. Supongo que será difícil que podáis trasladaros para participar en la rueda de prensa. Ya me dices cómo podríamos hacerlo." (Asociación de atención a enfermos queja 18/1839).

A modo de cierre, se resalta la opinión de los participantes sobre la oportunidad del proceso de mediación de la Institución, así como sobre la profesionalidad de las mediadoras. Los resultados avalan la conveniencia del modelo de proceso y la calidad profesional de sus gestores.

a) Sobre el modelo del proceso de mediación de la Institución



b) Sobre la calidad y profesionalidad de los mediadores



2.2.2. Análisis cualitativo

Con respecto a las quejas tramitadas por mediación que han resultado más relevantes en el año 2019, podemos resaltar los siguientes aspectos:

a) El **nivel de participación de las administraciones públicas** en las mediaciones propuestas por el Defensor ha sido considerablemente alto, mostrando su consentimiento para formar parte de los procesos de mediación en quejas. Ha podido contribuir a ello el hecho de contar con la previsión reglamentaria de la necesaria atención a la sesión informativa que, sobre el modelo de intervención, llevan a cabo las profesionales del área de mediación.

También ha resultado clave contar con un alto nivel de interlocución, desde la representación de las distintas administraciones. Puede afirmarse que, en la práctica totalidad de los procesos de mediación, los representantes de los poderes públicos han sido personas con capacidad política para la toma de decisiones o, cuando menos, con posibilidad cierta para comprometerse en nombre de la entidad a la que representaban y han asumido trasladar la decisión a órganos superiores, desde la comprensión de los intereses de la ciudadanía y/o de otras administraciones afectadas.

El acompañamiento de estas personas con capacidad decisoria de otras personas con conocimientos técnicos en algunas materias más complejas o sensibles (aspectos económicos o presupuestarios, derecho urbanístico, dotacionales, etc.) también ha resultado muy importante para avanzar en el logro de resultados de éxito, con la construcción consensuada de soluciones a los problemas que se trasladaban en las quejas durante 2019.

Así, se ha posibilitado la re-activación de expedientes administrativos para abastecimiento de agua (queja 18/4608), se ha impulsado, en situaciones ancladas, la cooperación y el compromiso desde la municipalidad ante las distintas necesidades de los ciudadanos, concretamente en materia de vivienda y educación (quejas 18/6329 y 15/0839), se ha acordado la creación de mesas de diálogo en problemáticas complejas (queja 17/3411).

b) Ante el **silencio administrativo reiterado** que, en ocasiones, se produce desde las distintas administraciones ante las peticiones, solicitudes y/o reclamaciones ciudadanas, la mediación ha venido siendo un enfoque muy apropiado y positivamente valorado por todas las partes.

En esta labor mediadora, el debate ha resultado crucial para la comprensión mutua, ya que muchos escritos que la ciudadanía presenta en los registros administrativos llegan a los diferentes servicios para ser gestionados por el funcionario responsable que, por la acumulación de trabajo, no puede atender en tiempo y de lo cual no tiene conocimiento la persona con la responsabilidad política de tomar una decisión.

Al traer a la mesa de negociación en esta Institución a dichos responsables políticos, desde titulares de alcaldías, concejalías, o de delegaciones territoriales del gobierno autonómico, se ha comprobado que la voluntad política para responder -sea en reconocimiento o no de la petición manifestada- existe, que el amparo normativo lo avala, pero que no ha habido un espacio o un tiempo que haya procurado una respuesta (quejas 19/5901, 19/4480, 19/2954) .

A resultas de estas explicaciones, tanto la administración como la ciudadanía, no solo abordan el asunto en cuestión, sino que se aprovecha el encuentro para comprender la necesidad de respuesta que tienen los ciudadanos y las dificultades que a veces entraña la gestión administrativa diaria.

c) Las Administraciones en general, han acudido acompañadas de personas técnicas que los asesoraran y coadyuvaran de forma decidida a la **adopción de acuerdos**, como puede ser el caso de secretarios y secretarías de Ayuntamientos, responsables de la Intervención municipal, jefes de servicio de consistorios o de la Junta de Andalucía, secretarías generales, asesores jurídicos, etc.

En reiteradas ocasiones los usuarios dirigen sus quejas contra la Administración Local reclamando su función de control respecto de los espacios problemáticos planteados. La mediación del Defensor ha facilitado la participación, junto a la Administración, de personas físicas o jurídicas que ostentan la responsabilidad y gestión directa de esos espacios, centros o servicios para sus ciudadanos, generadores de la problemática (hosteleros, concesionarios, gestores de centros de mayores, albergues, etcétera). Ello ha propiciado compromisos más concretos y precisos (quejas 19/5901 y 19/4789)

La Administración Local ha recuperado en la mediación, según han manifestado, una posición central, pasando de ser el objeto de las quejas, a encontrar un espacio en ella donde cumplir su función de control, desde el diálogo y comprensión de los intereses de los particulares, restableciendo así, una posición más objetiva frente a los ciudadanos (quejas 19/2865 y 18/5904). Incluso ha pasado a liderar la gestión del asunto a través de sus propios órganos como el consejo escolar municipal (queja 18/6586)

d) Se ha detectado también en el ejercicio de la mediación durante 2019 que algunas plataformas ciudadanas que reclamaban derechos ante las distintas administraciones han pasado **de mostrar un comportamiento eminentemente reivindicativo a comenzar procesos de diálogo** sostenidos en el tiempo que les permitan, de igual forma, lograr la protección de los derechos controvertidos, desde una óptica más constructiva. Este aspecto ha sido especialmente reconocido al equipo mediador de la defensoría por los representantes de dichas plataformas, y de manera específica, en temas de salud, infraestructuras y educación (quejas 19/3812, 19/1536 y 19/1736). En diferentes escenarios, la Administración ha podido, a través de la mediación, aportar información sobre las previsiones, tiempos de ejecución de medidas, y cambios relacionados con las cuestiones planteadas que permiten poner fin a las controversias que originaron la queja.

“Distintas plataformas ciudadanas han pasado de mostrar un comportamiento eminentemente reivindicativo a comenzar procesos de diálogo”

e) Debe resaltarse, por otro lado, la **labor de acompañamiento** que el área de mediación está llevando a cabo con las partes involucradas en algunas quejas (tanto ciudadanos como administraciones), que han acordado iniciar un proceso de negociación perdurable en el tiempo, o la elaboración de un protocolo, que requerirán varias reuniones bilaterales entre ellos para terminar de concretar las soluciones que han decidido implementar y respecto de lo cual nos solicitan asesoramiento puntual y acompañarles en la gestión de posibles dificultades en la comunicación y/o negociación de dichos aspectos para dar por finalizado el proceso de solución del conflicto que tenían inicialmente.

Desde el punto de vista de la gestión adaptativa de conflictos, estas tareas de facilitación y/o acompañamiento son vitales para conformar una cultura de diálogo y de paz que prevenga futuros escenarios de confrontación. Estos procesos, en la práctica, se han articulado sobre todo en quejas relativas a la materia de educación.

Esta es una cuestión muy importante que demuestra hacia dónde van a desarrollarse las intervenciones de mediación en el futuro, creciendo en la capacidad de ayuda que el defensor aporta a los conflictos ciudadanos con las Administraciones, gracias a contar con un área de mediación conformada por profesionales en el análisis, la gestión y la resolución de conflictos. Desde la alternativa de resolución de conflictos, superando el escenario propiamente atribuible a la mediación como proceso unívoco, disponemos de otros procesos similares a ella, alternativos a los litigios y a la propia labor supervisora, que facilitan la creación de soluciones adaptativas al conflicto.

f) Merece destacarse en este balance que varias administraciones han solicitado la intervención de mediación de esta Institución, a la vista de mediaciones previas, en las que había participado y se había sentido satisfechas con el proceso y los resultados obtenidos (quejas 19/3812 y 18/5658).

La principal lectura de este dato es la **confianza que se está generando en la mediación del Defensor** no solo entre la ciudadanía, sino también en las administraciones públicas, con el uso de la Institución para ayudarles a gestionar los conflictos que les son propios. Los datos de las encuestas de satisfacción refuerzan esta lectura.

g) Se ha detectado a lo largo del ejercicio que se ha ganado en la **efectividad para la resolución de quejas relacionadas con problemas de contaminación acústica en múltiples municipios andaluces**. Distinta problemática relacionada con la materia, que abarca desde problemas de descanso de los vecinos por el alto nivel de decibelios emanado de las atracciones y casetas de los recintos feriales, ubicados en el centro urbano o en el entorno próximo a viviendas, hasta las molestias ocasionadas por los parques caninos en algunas localidades, o los ruidos originados por veladores de bares en calles céntricas.

En este tipo de quejas, las soluciones que las partes han diseñado, desde el abordaje de la mediación han resultado muy variadas y creativas, adaptativas a cada necesidad concreta y superando la habitual tendencia de todos a buscar un responsable acorde con la normativa de aplicación. Así, entre las medidas propuestas respecto a las atracciones de ferias, se han formulado compromisos dirigidos a homogeneizar los criterios de reproducción de la música y a poner una hora de finalización, con independencia de la continuidad de la atracción (queja 19/3463).

Por ello, resultan destacables los esfuerzos realizados por ciudadanía y administraciones en su mutua comprensión de intereses y en el logro de soluciones que, por lo demás, prevendrán futuros conflictos de otra forma tendrían muchas posibilidades de reproducirse.

h) En asuntos complejos y dirigidos a la **protección de menores vulnerables** se ha conseguido, a través de la mediación, comprometer a todas las administraciones y recursos existentes para la protección de estos menores. Así la Administración Autonómica, la Administración Local, el Centros Escolar y el Tutelar, incluso la AMPA y los recursos asistenciales de orientación comarcal, se han comprometido a llevar a cabo un trabajo coordinado y colaborativo respetándose los espacios de intervención, respecto de la vida de los menores, cuya responsabilidad tienen asumida (queja 19/2723).

Como colofón a este capítulo, solo cabe enmarcar la reflexión que se traduce de todo lo antes expuesto, y que no puede ser otra que la satisfacción que genera en la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz la favorable acogida por parte de los poderes públicos y de la ciudadanía del esfuerzo que esta Oficina está llevando a cabo de manera sostenida para poner en el centro de las disputas y controversias de los andaluces y andaluzas con sus Administraciones un nuevo tablero de juego: **la mediación, cuyas reglas principales son el diálogo, el respeto mutuo y el compromiso por construir una cultura de paz**, frente a una cultura de confrontación, **en Andalucía**.