

2.1 Actuaciones de carácter general

El año 2017 ha supuesto un claro **impulso a la labor de mediación** en el Defensor del Pueblo Andaluz. Como una de las líneas estratégicas de este mandato, la defensoría ha desarrollado diversas actuaciones tendentes a consolidar e impulsar el servicio de mediación, que tiene por objeto principal la tramitación, a través de la fórmula de intervención mediadora, de las quejas que reúnen las características que las hacen idóneas para ser abordadas con este procedimiento.

Con las experiencias acumuladas de las quejas que se gestionaron en 2016 por el servicio de mediación, se detectaron aspectos interesantes a tener en cuenta para continuar avanzando con el enfoque específico de mediación que puede desarrollarse en una institución como la del Defensor del Pueblo Andaluz.

En ese sentido, **la defensoría culminó este año un proceso de debate interno que dio como resultado la elaboración de un documento general para la reflexión**, que contemplaba los elementos clave que definen la mediación del Defensor del Pueblo Andaluz, como complemento de la actuación supervisora clásica.

El documento de reflexión **se debatió con más de 50 personas expertas**, entre los que se hallaban las vocalías de mediación del Consejo General del Poder Judicial, magistrados y magistradas, catedráticos y catedráticas de derecho administrativo y de derecho constitucional, catedráticos y catedráticas de psicología social y de otras ramas sociales, así como notarios, doctores y doctoras en derecho y en psicología, personalidades vinculadas a la práctica profesional de la mediación y a la investigación en la materia, entre otros.

El debate con expertos y expertas generó una serie de conclusiones, algunas de las cuales merecen ser destacadas en este informe. Dichas conclusiones pueden presentarse agrupadas en torno a tres aspectos específicos:

a) ¿Qué quejas pueden ser gestionadas a través de la mediación del Defensor?

Al respecto de esta cuestión se concluyó que **puede resultar mediable por la defensoría cualquier conflicto con la única salvedad de aquéllos que versen sobre materias reservadas por la norma jurídica, y que impidan la disponibilidad de los derechos** para poder incorporarlos a una negociación.

En ese sentido, se apostó claramente por una **interpretación extensiva** de los supuestos que pueden ser abordados con una intervención mediadora, incluyendo los derechos fundamentales, que también podrían ser gestionados desde la mediación, con la única limitación antes comentada.

La clave para determinar qué supuestos se median y cuáles son tramitados con el modelo de supervisión va a desprenderse, sin lugar a dudas, **del correcto análisis previo del conflicto, que permita evaluar ex-ante el enfoque de intervención más adecuado en cada caso**, es decir, tomando en consideración antecedentes de hechos que enmarquen el problema actual y las relaciones inter-partes, estudiando quiénes son los sujetos protagonistas del conflicto y los posibles afectados por el mismo, la urgencia que exija la solución del asunto y la oportunidad de aprovechar las ventajas que el enfoque mediador o el supervisor aporten en ese caso.

Se incidió, por otra parte, en la conveniencia de **respetar los espacios de otros sistemas de resolución de conflictos de naturaleza pública, que vienen atendiendo conflictos de manera especializada** en virtud de la materia, como puede ser el Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía. Se apuntó la idea de conformar una red de cooperación entre sistemas de solución de conflictos y el servicio de mediación del Defensor del Pueblo Andaluz.

b) ¿Qué aspectos diferencian el enfoque de la mediación del Defensor?

La función garantista de derechos del Defensor del Pueblo requiere dotar al enfoque de la mediación que éste desarrolla de unos caracteres únicos y diferenciales, que le permitan adecuar las notas definitorias de la mediación a la esencia de la institución del Defensor.

En este sentido, las principales conclusiones de las personas expertas que han trabajado con la defensoría se centraron, en mayor medida, en abordar las notas de voluntariedad e imparcialidad del procedimiento de mediación.

Con respecto a la voluntariedad que ha de regir en todo proceso de mediación, se concluyó que si bien no es discutible que **la voluntad de las partes es indispensable para lograr un acuerdo en sede mediadora, lo cierto es que la práctica de la mediación en nuestro territorio es aún escasa y ello requiere de acciones que contribuyan a la conformación de esas voluntades.**

En este sentido, se incorporó el **concepto de voluntariedad mitigada, que permitiría requerir a las administraciones involucradas en el conflicto para asistir a la primera sesión informativa. Dicha sesión podría avanzar en el inicio del tratamiento del conflicto, convirtiéndose en sesión de mediación con carácter inmediato.**



Por lo que se refiere a la imparcialidad, esta nota se predica en el enfoque de mediación específico del Defensor respecto del proceso, no siendo así en relación con el objeto del conflicto. El objeto del conflicto serán los derechos protegibles que el Defensor tiene la función de garantizar, por lo que es nota esencial de sus intervenciones mediadoras.

En resumen, la mediación del Defensor del Pueblo no puede obviar que su objetivo último es la garantía de derechos y libertades y que el instrumento debe ponerse al servicio de tal objetivo.

c) Si bien la ley reguladora del Defensor vigente ya permite la utilización de la mediación, se entiende muy conveniente la posible incorporación formal, en su momento, de la misma en el texto legal, en orden a aportar un reconocimiento normativo expreso a esta modalidad de intervención para la defensa y garantía de derechos.

Por último, se resaltaron dos argumentos muy interesantes al respecto de la labor mediadora del Defensor del Pueblo Andaluz:

Primero: Que **contribuye eficazmente a la construcción de ciudadanía en un contexto complejo**, en el que la gobernanza está siendo exigida de manera reiterada. Esa construcción pasa por incrementar la participación ciudadana en la gestión de sus conflictos con las administraciones y, en mayor medida aún, en la búsqueda de soluciones en un diálogo entre ambas.

De igual modo, se **impulsa el concepto de buena administración**, en el que las distintas administraciones incorporan otras formas de gestionar lo público, más participadas y abiertas, más transparentes.

Segundo: Que la mediación del Defensor del Pueblo Andaluz **supone un valor preventivo de la conflictividad entre ciudadanía y administraciones públicas.**

A partir del debate antes referido, se ha logrado un fortalecimiento del servicio de mediación, que adquiere el aval técnico aportado por el refrendo de las más de 50 personas expertas que han colaborado con la institución.

Con todo, **se han fortalecido relaciones con instituciones de mediación, administraciones y colectivos de ciudadanos y ciudadanas a lo largo del año 2017** que suponen una base importante para la continuidad e impulso de la mediación en esta institución.

2.2 Análisis de las quejas gestionadas a través de la mediación

A lo largo del año 2017 la Institución ha gestionado un mayor volumen de quejas por el procedimiento de mediación, en relación con el año previo, que supuso la puesta en funcionamiento del servicio. No obstante, el citado incremento de intervenciones mediadoras es aún discreto, debido al carácter incipiente de tales intervenciones, que requieren la puesta en marcha de una estrategia de comunicación e información a la ciudadanía y las administraciones públicas andaluzas, que permitan su conocimiento y las ventajas que les reportaría gestionar sus conflictos de relación o en torno a la interpretación de los hechos y la regulación jurídica que se somete a la defensoría.

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

2.2.1 Análisis cuantitativo

Durante 2017, el servicio de mediación ha tramitado un total de **57 quejas**, de las cuales solo una de ellas es una queja de oficio, abierta en 2016 (queja 17/0660), referida a la intervención mediadora del Defensor del Pueblo en el proceso integral y participativo que se está desarrollando en la barriada de El Puche, en la ciudad de Almería, de cuyo contenido se dio cuenta en el informe anual del año anterior, y que ha sido cerrado en este ejercicio, con el compromiso de llevar a cabo un seguimiento de los acuerdos adoptados.

Por lo que respecta a un análisis cuantitativo de la gestión mediadora, procede resaltar, en primer lugar la distribución de quejas por razón de la materia y los resultados obtenidos. Para ello, a continuación se presenta una tabla que expresa, en cifras absolutas, los expedientes en relación con las áreas de trabajo de la defensoría, en aras a agrupar de una forma homogénea los asuntos abordados con la mediación.

Tabla 1. Quejas tramitadas por mediación y distribución por áreas y resultados (valores absolutos)

Áreas	Materias	Nº Quejas	Distribución por resultados				
			Con Acuerdo	Sin Acuerdo	Intentado Sin Efecto	No Admitida A Mediación	En Trámite
A	Vivienda y asuntos sociales	8	4		3		1
B	Empleo Público	11			2	9	
C	Deporte y cultura	5	2				3
D	Salud, comercio	24	19		1		4
E	Medio ambiente y urbanismo	3	1				2
F	Educación	5	1		1		3
OFICIO	Barriadas	1	1				
TOTAL		57	28	0	7	9	13

Fuente: Elaboración propia. Informe anual del Defensor del Pueblo Andaluz 2017.