



19. Mediación

En el desglose de cada tema hemos incluido todo lo que se dice en el Informe Anual sobre ese tema, tanto en la **materia principal** como en **otras materias**. Asimismo, hemos incluido los artículos de la **Revista Resumen** del Informe Anual que afectan a este tema.

PARTE GENERAL	3
2.3.3. Mediación	3
2.3.3.1. Introducción	3
2.3.3.2. Análisis de las actuaciones de mediación	3
2.3.3.2.1. Quejas relativas al eje de Personas	4
2.3.3.2.2. Quejas relativas al eje de Planeta	7
2.3.3.2.3. Quejas relativas al eje de Prosperidad	9
2.3.3.2.4. Evaluación de resultados de la mediación	12
2.3.4. Informe monográfico del enfoque actual del Defensor sobre la mediación. Radiografía de los servicios de mediación en Andalucía	15
2.3.4.1. Introducción	15
2.3.4.1.1. Metodología del estudio	16
2.3.4.2. Situación de la mediación en Andalucía	16
2.3.4.2.1. Información cualitativa sobre la mediación pública en Andalucía	16
2.3.4.2.2. Información cuantitativa sobre la mediación pública en Andalucía	17
2.3.4.2.3. Retos de la mediación en Andalucía derivados de la investigación realizada	18
2.3.4.3. Conclusiones y sugerencias del Defensor del Pueblo andaluz	19
2.3.4.3.1. Conclusiones del estudio	19
2.3.4.3.1.1. Sobre la cultura de paz	19
2.3.4.3.1.2. Sobre la mediación como método	19
2.3.4.3.1.3. Sobre la persona mediadora	20
2.3.4.3.2. Sugerencias del Defensor del Pueblo andaluz tras el estudio de las entidades de mediación en Andalucía	20
ESTE TEMA EN OTRAS MATERIAS	23
Balance	23
B2.3.3. Escuchar y conocer la problemática in situ en las visitas comarcales	23
B2.3.5. Los procesos de mediación para la resolución de conflictos	23
B2.3.7. Hemos continuado colaborando estrechamente con el movimiento social y los agentes sociales	24
2.1.1. Dependencia y personas mayores	24
2.1.1.2.2. Respeto a la autonomía de la voluntad	24
2.1.4. Personas en situación y/o riesgo de vulnerabilidad	25
2.1.4.2.1.3.1. Barriadas de promoción pública	25



2.3.1. Atención a la ciudadanía	25
2.3.1.4. Acceso a la información y derechos fundamentales	25
2.3.2. Justicia, Memoria Democrática y Política Interior	28
2.3.2.2. Justicia	28
2.3.2.2.1. La normalidad en el funcionamiento anormal de la Justicia	28
3.1. Relaciones institucionales	28
3.1.5. Relaciones de colaboración con administraciones públicas	28
<hr/>	
REVISTA DEL INFORME ANUAL	30
La mediación del Defensor del Pueblo Andaluz, un diálogo entre la ciudadanía y las administraciones más cercano	30
Una Defensoría a tu lado: acercando la Institución a las personas	31
La importancia del Tercer Sector como vertebrador de las políticas públicas	34
El derecho de las personas a acceder a una información de calidad. Acceso a la información y derechos fundamentales	36
La intermediación para el alquiler: un recurso imprescindible para la población más vulnerable	39



Parte general

2.3.3. Mediación

2.3.3.1. Introducción

En 2023 la cultura de paz en la Institución ha sido uno de los elementos definitorios de su actuación, siguiendo nuestra propia Estrategia 2021-24.

En este sentido se han desarrollado múltiples actuaciones para impulsar el paradigma “**diálogo, cooperación y solución de problemas**” en todo el territorio andaluz, con las distintas administraciones públicas, con la ciudadanía y sus representantes, así como a lo largo del territorio español, en las distintas defensorías del Pueblo de las CCAA y el Defensor del Pueblo estatal. Además, se han liderado los primeros avances y puestas en común sobre la materia en el grupo de trabajo de Mediación, como uno de los bastiones importantes de la cultura de paz en la FIO.

Reseñar también la elaboración y publicación del [Informe Monográfico sobre el Enfoque actual del dPA sobre la cultura de paz y la mediación en Andalucía](#) que comentaremos en el siguiente apartado 2.3.4. del presente informe.

Para finalizar este punto, conviene resaltar que la mediación que desarrolla el dPA en la actualidad es mediación administrativa extrajudicial, si bien se suscribió convenio con el CGPJ para iniciar una experiencia piloto en la mediación intrajudicial con la jurisdicción contencioso-administrativa en un par de provincias de nuestra comunidad autónoma (Huelva y Sevilla), para lo cual tenemos desarrollados los protocolos de intervención conforme a las guías del propio Consejo y con los criterios de selección de temas que el Defensor proponga. El objetivo es especialmente la difusión de la mediación como herramienta para gestionar los conflictos del ámbito administrativo con un enfoque de diálogo y consenso entre la ciudadanía y las administraciones públicas para fomentar la cultura de paz en nuestra Comunidad Autónoma

2.3.3.2. Análisis de las actuaciones de mediación

La mediación como fórmula de gestión de quejas para supervisar a las Administraciones Públicas con un enfoque basado en cultura de paz, ha venido siendo sello de este Defensor desde su primer mandato y hoy puede afirmarse que su consolidación y desarrollo son un referente para todo el territorio nacional y latinoamericano, a través de la FIO.

Siguiendo la estructura propuesta por la Estrategia del dPA 2021-2024, se procede a comentar los asuntos más destacados del período 2023, que afectan a los ejes de Personas y de Prosperidad y Planeta. En relación al eje de cultura de paz, se ha comentado más arriba y dado que el análisis de la mediación aborda por sí misma dicha materia.

Debe resaltarse la tónica general en la gran mayoría de las quejas gestionadas, en las que ha sido recurrente la **insatisfacción general de la ciudadanía ante el silencio administrativo**. Este aspecto se resuelve en mediación, en la medida en que las administraciones públicas acuden a las sesiones y escuchan de primera mano a las personas afectadas, que sienten que por fin han sido atendidas y en bastantes ocasiones relajan su ofuscación al descubrir que la administración estaba llevando a cabo actuaciones aunque no eran conocedores de ello hasta el momento del encuentro. Por ello, sentarse a la mesa de diálogo que procura el modelo de intervención mediador es fuente de satisfacción para ambas partes y para la relación entre ellas, previniendo escaladas y nuevos conflictos emergentes.



2.3.3.2.1. Quejas relativas al eje de Personas

En 2023 se han gestionado quejas con enfoque mediador, respecto de personas mayores, educación, personas en situación y/o riesgo de vulnerabilidad y Salud.

Resulta complejo establecer criterios para estructurar los comentarios, en la medida en que en muchas ocasiones existen materias interrelacionadas. Como el centro es la persona, partiremos de diferenciar entre personas mayores y menores como eje sobre el que pivotan el resto de materias que les afecta.

Por otro lado, y por su especial relevancia en esta institución, separamos las intervenciones de mediación desarrolladas en torno a situaciones que afectan a personas en situación de vulnerabilidad.

Respecto de las **personas mayores** los asuntos tratados a destacar han girado entorno a lo siguiente:

- ▶ Falta de ocupación de plazas concertadas en centros residenciales que tenían la necesidad de colaboración de la Administración pública andaluza para dar sostenibilidad al centro.
- ▶ Reapertura de un centro de participación ciudadana que permanecía cerrado desde la situación de pandemia generada por la COVID-19, desde el año 2020.
- ▶ Abordaje de situaciones contrarias al derecho al descanso de personas mayores residentes, por padecer contaminación acústica.

En relación al último caso señalado, merece destacarse la labor de intermediación desarrollada por el dPA en el asunto referente a **ruidos y olores presentes en un centro residencial privado**, al parecer derivados de un servicio de spa, ubicado en los locales del inmueble, es la queja [23/4570](#).

Nos interesamos dando traslado al Ayuntamiento de la problemática y respondieron desde la corporación con la información de haber requerido la reparación al citado centro. Podría no haberse intervenido, pues los argumentos que los interesados formulaban a la defensoría se dirigían al incumplimiento de los estatutos de la comunidad de propietarios. En este sentido podría tratarse de un asunto jurídico privado que afectaba a un colectivo de mayores en atención al planteamiento inicial. Sin embargo, se recondujo su gestión a través del deber de vigilancia municipal, al disponer de una licencia administrativa concedida por el consistorio por la actividad del spa, y todo ello en atención a servir al derecho al descanso de las personas mayores que allí residen.

En el asunto que contempla la queja [22/3414](#), que presenta una plataforma vecinal ante la situación constante de **ruido en el casco antiguo** de Sevilla, en una calle de concentración turística de bares y establecimientos turísticos, aparece un aspecto sobre la repercusión de ruido, afectando a uno de los vecinos de la calle, que es una Residencia de Mayores en la zona denominada como "La Alfalfa".

Así mismo asistimos a unos vecinos mayores afectados por el ruido del bar del local en planta baja, que contaba con más de 6 expedientes sancionadores y que finalizó con el cierre del citado establecimiento hostelero, es el caso de la [queja 23/2292](#). En esta mediación, el Alcalde asistió a la mediación, existían más de seis expedientes disciplinarios, se tomó mucho interés y lo gestionó personalmente. Recibimos noticias de los interesados del cierre del establecimiento.

Resaltar también en materia de medioambiente y mayores, la queja [23/6555](#), interpuesta por vecinos de Prado del Rey (Sierra de Cádiz), que eran personas de edad avanzada que habían visto cómo a raíz de la nueva política de gestión de residuos sólidos, la Administración había procedido a la **retirada de los contenedores**, de manera que debían sacar la basura a una hora determinada que es cuando pasa el servicio de recogida. Esta medida, en apariencia lógica, se tornó un problema para ellos porque son en su mayoría personas dependientes, y a la hora en la que pasa el servicio municipal de recogida, ellos ya están solos y no pueden sacar a la calle los cubos de basura.

Tras aceptación de la reunión de mediación, se llegó al acuerdo de que el operario encargado de recoger los residuos subiría a las viviendas de estos dos edificios y que los vecinos que acrediten esta situación de dependencia, podrían dejar la basura en el descansillo para que el mencionado operario la retire.



En relación con las **personas menores**, las quejas atendidas más destacables, en función de las materias que les afectaban, han sido:

- ▶ Asuntos que afectan a planificación docente y atención educativa, así como a dotación de recursos e infraestructuras y servicios en los centros escolares (comedores, limpieza, personal ordenanza, etc.) .

Una importante dificultad que se desprende en el análisis de estos asuntos es la de dirimir la responsabilidad de las diferentes Administraciones, sobre todo en cuanto a la delgada línea que separa las competencias y obligaciones en torno al mantenimiento por parte de los Ayuntamientos y los supuestos en que debe intervenir la Junta de Andalucía, normalmente con inversiones a través de la APAE.

El caso, ya recurrente en esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, de las condiciones en las que se encuentra el **centro de educación especial Jean Piaget, de Ogijares, en Granada**, este año ha quedado por fin resuelto a través de conversaciones bilaterales entre las distintas administraciones públicas afectadas (Ayuntamiento, Diputación provincial y Delegación de Educación de Granada y APAE en nombre de la Administración autonómica) junto con la asociación de madres y padres. Es la [queja 23/3996](#), que interpuso el AMPA y que posteriormente nos comunicó que estaban solucionando gracias al conocimiento de la situación por todas las partes y la relación creada entre ellas en los diversos procesos de mediación celebrados en años previos.

Esta labor preventiva de la mediación en la comprensión de los respectivos intereses de las partes, así como en la re-composición de las relaciones ha permitido que, sin necesidad de gestionarse con la presencia de una persona mediadora, las partes afectadas puedan ya dialogar y consensuar soluciones a un problema complejo y de difícil solución definitiva, resaltando la importancia de que las distintas administraciones colaboren en pro de los derechos de los menores afectados.

Siguiendo con los asuntos abordados referentes a las infraestructuras y servicios de centros educativos (comedores, limpieza, ordenanzas, etc.), destacan los expedientes 23/3214 y [23/4366](#). Una de estas quejas plantea que tras once años de **comedor en caracolas**, en condiciones precarias, se planifica la ejecución del nuevo comedor. En estos conflictos, la pauta de la Administración Educativa competente a nuestra propuesta de mediación para sentarse con las AMPAS y la dirección del centro correspondiente y explicarles la situación, vías de solución o previsión de ejecución, ha sido en este año trasladarnos un informe escrito, sin llegar a producirse el encuentro. La mayoría de los asuntos se dieron en la provincia de Sevilla. También en la provincia de Huelva han sido varios los colectivos que se han dirigido a nosotros tratando de lograr mejoras necesarias y pendientes en los centros educativos.

También ha gestionado la queja Q23/5390, formulada por un AMPA que nos trasladaba que desde hacía tres cursos académicos, venían padeciendo **problemas derivados del servicio de catering** encargado del comedor. Tras nuestra intervención mediadora, la APAE se puso en contacto tanto con la empresa que gestionaba el catering como con el centro educativo y el AMPA, llegando a una negociación bilateral, que pactó una hoja de ruta para dar solución a la problemática planteada.

- ▶ Ha habido también bastantes quejas referidas a la **eliminación de líneas educativas**, en los centros de Educación Primaria, donde en la mayor parte de los promotores de las quejas manifestaban sentirse agraviados comparativamente con los colegios concertados.

También respecto a la eliminación de líneas educativas en la etapa de Educación Infantil, merece destacarse la queja 23/3815, que acumulaba a otras noventa y ocho quejas en el mismo sentido en la provincia de Córdoba, si bien la Administración de la Junta de Andalucía, en todos los casos, se ha acogido al correcto cumplimiento de los criterios rectores para proceder en consecuencia, garantizando el acceso a la enseñanza del alumnado, como dejó patente en la respuesta a nuestra solicitud de mediación.

Ante el número de quejas presentadas en este sentido, la ciudadanía, independientemente del malestar lógico que puedan sentir al ver que se elimina una línea educativa en los Centros Educativos de sus hijos e hijas, tienen falta de información. Y entre las demandas que nos trasladan, prevalece la necesidad de conocer los porqués de dichas actuaciones.

- ▶ En materia de **protección de menores en asistencia a refugiados**, se ha facilitado a través de nuestra intermediación la necesidad de una mayor conexión entre los recursos existentes de las diversas administraciones implicadas a partir de un problema concreto, promoviendo el encuentro entre los agentes claves para consolidar canales de comunicación y evaluar protocolos de actuación.



- ▶ Con respecto a la salud en atención primaria, por **insuficiencia de facultativo pediátrico** (quejas 23/4133, 23/3279, [23/3278](#) y 23/3546), mantuvimos una reunión de intermediación con el Delegado territorial de Salud de Granada y la Dirección del Distrito sanitario, donde se clarificó lo acontecido y se explicaron las medidas preventivas adoptadas para garantizar una cobertura pediátrica mínima en los centros de salud afectados. En este supuesto, el señor Delegado valoró expresamente como muy oportuno el modelo de intervención mediador de la Defensoría.

En materia de salud, con independencia de la edad de las personas afectadas, destaca la **insatisfacción ciudadana con la atención primaria** en general, lo cual ha sido una constante durante 2023. Destacan problemas como los siguientes: el acceso a las citas médicas, la insuficiencia de personal facultativo, otras cuestiones relativas al personal sanitario y la planificación ante la limitación de facultativos, así como los tiempos de retraso en la cobertura de las bajas de estos profesionales, o el defectuoso funcionamiento de empresas que prestan servicios, como traslado de enfermos, al Servicio Andaluz de Salud.

Destacan las 207 quejas referidas a un distrito sanitario de la provincia de Sevilla, relativa a la **insuficiencia de facultativos en atención primaria en algunos municipios** de la zona. En este supuesto, se impulsó una Intermediación, en la medida que eran varios los municipios afectados, y en algunos casos, incluso sus alcaldes habían iniciado contactos con la Delegación Territorial de salud. Dicha Delegación nos remitió información sobre la situación, así como que se encontraba atendiendo a los alcaldes de forma directa.

Es interesante destacar el cierre de una queja en Huelva, a primeros de año, con acuerdo logrado en mediación entre la Dirección Médica y todos los facultativos de emergencias de un hospital provincial ([queja 22/6965](#)). La dificultad se centraba en la **cobertura de las guardias y el reparto de funciones en el servicio de emergencias**, donde concurren facultativos residentes.

Celebramos la mediación y las partes se escucharon y pudieron identificar los puntos más problemáticos, invitándoles a reflexionar sobre posibles alternativas que permitieran desbloquear la situación con la colaboración, consenso y aceptación de todos. Se resolvió en dos sesiones, implicando en la segunda a todas las áreas que forman parte del circuito de emergencia. Así, se invitó al área de enfermería, se revisaron los criterios de triaje, se compensaron consultas desde la ubicación a las funciones de tutorización de los residentes, entre otras cuestiones. Y ante la limitación de recursos, las partes pasaron de la confrontación a la colaboración, previo archivo del asunto por Fiscalía.

Sabemos que aún siguen ajustando criterios y medidas, ante los momentos de mayor carga de trabajo, pero tras la mediación mantienen una dinámica de comunicación y diálogo esencial para las necesidades que el contexto hospitalario exige cubrir.

Por último, resaltar la intervención del área de mediación del dPA en la gestión del conflicto, con más de 50 quejas tramitadas al respecto, (queja 23/5342) en relación con el **servicio de transporte sanitario en Málaga y su provincia**, en relación con los meses de julio y agosto, servicio que prestaba una empresa adjudicataria del servicio.

Tras admitir a trámite las mismas y con la urgencia que requería la actuación, tras implicar a la Administración Autónoma, se consiguió marcar una hoja de ruta con el fin de establecer medidas cautelares que pudieran al menos dar solución a los continuos retrasos que estaba teniendo el meritado servicio, hasta tanto se procediera a licitar el mismo en el mes de diciembre. Finalmente, el asunto se resolvió a través de negociación bilateral entre la empresa adjudicataria y la Administración a raíz de nuestra intervención mediadora.

El trabajo con **personas en situación de vulnerabilidad** que se ha desarrollado en 2023 ha estado muy ligado a la materia de vivienda pública, donde existe un volumen importante de situaciones irregulares, o bien se trataba de deficiencias estructurales o problemáticas de viviendas públicas que generaban situaciones de insalubridad.

En este sentido, hay que destacar la colaboración entre las áreas de mediación y el área técnica encargada de gestionar las quejas de personas en situación de vulnerabilidad, donde se han impulsado mesas de trabajo y se gestionaron con técnicas propias de la cultura de paz, para crear consenso e impulsar la cooperación de todos los agentes (administraciones públicas, vecinos, tercer sector) y optimizar los recursos existentes.

En el parque público de vivienda, desde el área de cultura de paz, justicia y mediación, ha podido colaborar con el área de vulnerabilidad promoviendo una gestión de la supervisión diferente y participativa con los agentes implicados, sin salir de la labor supervisora tradicional, pero haciendo uso de metodologías dirigidas a la creación de consenso, que permitan extraer la situación del conflicto de su estancamiento, sin perjuicio de la pertinente resolución de la Defensoría.



Concretamente, se gestionó una queja referida a un volumen importante de **viviendas públicas en situación irregular**, en el que se ha impulsado una mesa de trabajo con una amplia representación de todos los agentes, que de alguna manera se ven afectados (AVRA y desde la municipalidad, registros de demandantes de vivienda, oficina censal, servicios sociales y suministros de agua). Dicha mesa se constituyó con el propósito de conocer las dificultades en los procesos de gestión, y para crear consenso, tratando de impulsar la cooperación de todos los agentes y optimizar los recursos.

Todos los participantes de las distintas entidades y áreas competenciales presentes perciben la insatisfacción de no haber podido llegar o avanzar en el conflicto hasta el momento. Comparten información de sus dinámicas de trabajo, desde un enfoque individualizado y limitativo de sus competencias.

Sin embargo, tratamos de impulsar una mirada colectiva y global del problema, que exige la cooperación y coordinación de todos en el ámbito de sus atribuciones. Poner los procesos y las actuaciones al servicio de crear vías de solución al ciudadano y no a la inversa, dentro de la flexibilidad que la norma permita. Ello requiere una convicción colectiva del problema, entendimiento de las limitaciones existentes en cada uno de ellos, confianza en los agentes y operadores de las distintas administraciones, para crear de un protocolo de actuación informado por criterios compartidos y aceptados por todos, que permita de forma ordenada ir desbloqueando la situación desbordante que actualmente tienen.

Se consiguió el compromiso para iniciar dicho trabajo a través de la convocatoria periódica de encuentros que se impulsará desde las áreas de atención social, en la medida que pueden ir informando favorablemente acerca de las familias en situación de vulnerabilidad que están afectadas.

Se destaca la mediación en Huelva del [asunto 22/3195](#), en la cual un grupo de propietarios de viviendas en edificios donde AVRA cuenta con la propiedad del 75% de los inmuebles en régimen del alquiler, padecían una situación de **riesgo de salubridad** por encontrarse las cámaras de aire de sus viviendas inundadas y con la existencia de filtraciones, humedades en los pisos bajos, así como plagas de insectos y roedores. Existían personas con problemas de salud, provocados por las humedades y la situación comenzó a trascender por los olores y plagas en las urbanizaciones colindantes. Incluso el tránsito por la calle se hacía muy desagradable al percibirse un fuerte olor.

Procedimos a convocar a mediación a AVRA, a los propietarios de las viviendas, a la Diputación Provincial y al Ayuntamiento. Algunas administraciones no entendían por qué habían sido invitadas, en la medida que consideraban que dichas viviendas no eran de su competencia. En la mediación entendieron el sentido de su participación, como posibles coadyuvantes en la comprensión del asunto y la búsqueda de soluciones y la necesidad de la coordinación y cooperación inter-administrativa.

Así, de forma coordinada, las partes establecieron una hoja de ruta para afrontar la situación, AVRA procedió a vaciar los espacios inundados y diagnosticar el problema, lo cual comunicó a la Diputación provincial y al Ayuntamiento onubense, quienes procedieron a la desinfección del lugar y su limpieza, y tras la reparación realizada por AVRA se puso fin al padecimiento de los vecinos que nos remitieron lo siguiente “he rellenado la encuesta de satisfacción y he aprovechado para mencionar mi agradecimiento hacia la figura del mediador y te he mencionado claramente para dejar patente nuestra emoción de habernos sentido escuchados y habernos dado la oportunidad de exponer nuestro problema. Mil gracias nuevamente”.

Existen otros escenarios que nos permiten afirmar que en situaciones complejas y conflictos estancados en el tiempo, o que incluso se aprecia en su historia una evolución negativa o de difícil control, el hecho de propiciar mesas de diálogo entre todas las administraciones con independencia de sus competencias administrativas, contribuye a comprender el conflicto de forma global y no sesgada o limitada por la competencia de cada administración particularmente.

2.3.3.2.2. Quejas relativas al eje de Planeta

Desde el área de cultura de paz se han gestionado asuntos relativos a las administraciones locales, cultura y patrimonio, movilidad y accesibilidad, servicios de interés general, sostenibilidad y medio ambiente, urbanismo y ordenación del territorio.

En relación con los focos de molestias provocadas por **ruidos**, en lo que se refiere a la afectación a personas, ya se ha comentado más arriba. Pero merece destacarse que los temas más recurrentes que se han gestionado son los ya tradicionales relativos a **fiestas locales**, establecimientos de **hostelería** (bares, veladores, etc.) abiertos al público con licencia



para la **reproducción de música** o no (resaltar las quejas 22/1448 y 23/2292) o espacios como teatros ([queja 23/1328](#)) y polideportivos (quejas 22/7852 y [23/3034](#)).

Igualmente destacable ha sido la queja 23/5818, en relación a las molestias generadas por el ruido provocado por una **discoteca**. Tras muchos años sin solución, el consistorio, gracias a la labor mediadora establece junto a los vecinos una hoja de ruta en cuanto a intentar paliar la situación.

En el mismo sentido, resaltar la queja 23/5900, en la que los vecinos plantean su queja en torno al ruido constante provocado por las actividades de un establecimiento hotelero que utiliza sus zonas exteriores, sin respetar horarios.

Desde el área de mediación del Defensor, se suele afrontar la intervención en estos escenarios desde la convicción de ser una problemática sobre la que podemos contribuir más a su transformación para una mejora y/o minimizar sus efectos, conscientes de la dificultad de concluir con una solución o resolución inmediata.

A la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz acude una ciudadanía dañada y desgastada por las consecuencias de las molestias que provoca un ruido constante, y su pretensión prioritaria se dirige al cierre del local responsable, o bien al cambio de ubicación. Ello es así, por cuanto ven que su reclamación no es atendida, o desconocen qué tipo de intervención ha podido llevar a cabo ya el Ayuntamiento correspondiente frente a “su” problema.

Por tanto, se debe destacar que es un aspecto común a todas estas quejas, el silencio de la administración ante sus demandas, o la insuficiencia de la respuesta administrativa informando de la apertura de expedientes sancionadores y la persistencia del problema a pesar de ello. La vía de gestión con un enfoque exclusivamente administrativo parece no poner fin al problema, resultando la gestión complementaria de un espacio de mediación idónea a efectos de minimizar los efectos perjudiciales para la población y para su relación con sus representantes públicos.

Al igual que referíamos con anterioridad, estos casos resultan ser un escenario de gestión medidora que requiere la **cooperación de distintas áreas municipales**, incluso la cooperación ciudadana. Por ese motivo, en todas estas mediaciones se incorpora el compromiso de crear una comunicación directa con los vecinos, incluso a veces la importancia de establecer una periodicidad de reunirse ambas partes, en sesiones lideradas por el área municipal competente o por los distritos correspondientes en las capitales de provincias donde cuentan con dicha estructura.

En este sentido, nos hacemos eco de las palabras de un ingeniero técnico industrial municipal tras la experiencia de su participación en la mediación: “Adjunto formulario en referencia a la mediación que tuvimos en lunes 20 de noviembre en Nerja, comentarte que me pareció una gran idea y una forma diferente de afrontar el problema, los comentarios de los presentes han sido muy valiosos para conocer aspectos que desconocíamos por lo que tomé nota e intentaremos solucionar, gracias por todo”.

Se consideran situaciones complejas, además, aquellas que nos plantean quejas ciudadanas relativas a la **contaminación acústica** que proviene de la emisión de música, y de las concentraciones en exceso de personas que permanecen en la calle, fuera de los locales, hasta altas horas de la madrugada, y que perturban de forma constante el derecho de los vecinos al descanso nocturno, amén de poner en riesgo la accesibilidad y la seguridad. Suelen ser zonas declaradas como Zona Acústicamente Saturada (ZAS), o están en vía de ser declaradas como tal. Destacándose intervenciones en Sevilla, Málaga, Nerja y Jerez. En algunas de las cuales ha formado parte de los compromisos adquiridos en mediación, el efectuar dicha declaración (ver las quejas [22/3414](#), 23/6906, 23/7760 o la 23/8132).

Tienen en común que los Ayuntamientos podían acreditar la ejecución de expedientes sancionadores, pero existe un hartazgo de la ciudadanía que requiere el auxilio de la policía local, que resulta infructuosa. A veces, incluso los vecinos empatizan con la dificultad para desalojar que tiene la policía para afrontar tal cantidad de personas.

La experiencia acumulada con las mediaciones efectuadas hasta la fecha en esta materia, nos impulsa a plantear la relevancia que dispensa el enfoque mediador de estas quejas, siendo altamente eficaz y que permiten transformar poco a poco la situación y minimizar sus efectos. Si bien una mediación no procura siempre una solución o resolución inmediata, sí genera una cooperación entre las personas afectadas y su administración, compartiendo información que con otras metodologías es difícil que se plantee por la falta de inmediatez y confianza, que solo genera un espacio propio como es una mesa de diálogo directo y presencial.

Por ejemplo, surge la cooperación vecinal que informa y ayuda a concretar qué aspectos son los que más molestias producen, y la coordinación de las áreas municipales implicadas en la gestión (urbanismo, medio ambiente, seguridad,



limpieza). En todas estas mediaciones se creó el compromiso de crear una comunicación directa con los vecinos, que resulta esencial para conocer el tipo de incidencia o molestia concreta, mejorar la relación y percepción de la ciudadanía de la labor pública de los consistorios. Y, por su parte, la dirección de los distritos municipales ha sido clave para liderar mesas de trabajo y para dar continuidad al abordaje de la cuestión, una vez adoptados acuerdos, hojas de ruta, etc. . Otra nota común es que todos estos asuntos son impulsados por asociaciones de vecinos o plataformas vecinales.

En otro orden de cosas, este año se ha incorporado una temática recurrente en distintos puntos de la geografía andaluza, concretamente en las provincias Huelva, Sevilla y Cádiz. Se trata de la problemática de ruido generada por la dotación de **espacios caninos en parques**, plazas o espacios cercanos a viviendas, y que en muchos casos no disponían de horario de uso, así como de barreras acústicas y medidas de seguridad.

En este contexto se requiere equilibrar la cobertura de la atención y protección animal, cuya población es elevada, con el derecho al descanso de los vecinos. Pero además implica cuestiones de seguridad y de salud pública en la medida que los espacios deben estar dotados de un programa de desinfección y limpieza. Destacan las quejas 23/1543, 23/2947, 23/3745, 23/5345, 23/4474, [23/8126](#) y 23/3577.

Los encuentros de mediación han permitido convocar a las diferentes áreas municipales implicadas, conocer por los vecinos las concretas cuestiones que observan como problemas, y a partir de ahí generar ideas y alternativas para minimizar los daños, y en algunos casos proceder al traslado del parque de esparcimiento canino, cuando a nivel técnico se ha estimado pertinente.

La ciudadanía nos ha dejado mensajes tras la intervención mediadora como el que sigue, *“En primer lugar, agradecerle todo lo realizado en mi caso del PIPICAN ubicado en Sevilla Este celebrado el día 12/09/23. Para nosotros fue una gran trabajo por su parte y la ayuda que nos prestaste tiene un valor enorme, ya que era una situación muy mala, gracias a usted y su labor, vemos que por fin podremos llegar a un final, que lo veíamos muy lejano y difícil”*.

Este año gestionamos por mediación un curioso asunto en la queja 22/5012, sobre el **uso habitual de los espacios en una zona de la playa** de la provincia de Almería, que tradicionalmente una parte la usaba la población nudista, y se delimitaba por los propios usuarios, con otra parte de la playa que usaba la población denominada por la ciudadanía como “textil”.

Los “textiles” nos contactaron explicando el conflicto que sufrieron el verano pasado, incluso con enfrentamiento vecinal y peleas. Según explican diferentes actuaciones municipales, dirigidas supuestamente al mejoramiento de aquella zona de playa (algunas de carácter informativo, limpieza de matorrales, colocación de casetas y duchas entre otras), han provocado una mayor confusión en el uso tradicional de la playa, que lo traducen en una intromisión de los usuarios nudistas en la zona que tradicionalmente era “textil”. La mayoría de los “textiles” son familias con hijos pequeños, que denunciaban actividades desinhibidas de carácter sexual por la comunidad nudista

Tras el estudio del tema, no pudimos intervenir por falta de competencia al ser un asunto jurídico privado, pero se desarrolló una labor de intermediación en prevención de conflictos, con el objeto de informar al Ayuntamiento de lo que subyacía en este conflicto, respecto al cual el Consistorio conocía formalmente, que eran las disputas y peleas denunciadas a la policía local entre vecinos.

El alcalde y la persona responsable de playas escucharon a la interesada representante de los usuarios “textiles”, así como los pequeños cambios que consideraban que podrían haber alterado ese verano la convivencia. Tras esta intervención, recibimos el siguiente mensaje: *“agradecer enormemente las gestiones llevadas a cabo con este asunto y el tiempo que has dedicado. Gracias a tu intervención has abierto una puerta para que el concejal tenga en cuenta esos pequeños matices que parece que no, pero facilitan la convivencia de todos. Un saludo, y de verdad mil gracias por el esfuerzo que has hecho en un tema que como bien me decías sale de la competencia del dPA y sin embargo ha sido muy importante para fomentar el diálogo y los distintos puntos de vista. Muy agradecida.”*

2.3.3.2.3. Quejas relativas al eje de Prosperidad

En este epígrafe, abordamos algunas de las quejas más relevantes que se han gestionado por el procedimiento de **mediación en materia de urbanismo y ordenación del territorio, movilidad y accesibilidad**.



La mediación sigue siendo un método óptimo para ayudar a la ciudadanía que solicita nuestro apoyo en asuntos relacionados con procesos urbanísticos interrumpidos y cuestiones de accesibilidad. En este sentido se destaca la mediación que forjó el acuerdo de colaboración entre la administración local y la autonómica, para re-parcelación por afectación de una Cañada Real, queja 17/5477, en el municipio de Pizarra. La hoja de ruta se trazó en el acuerdo, si bien la inestabilidad en la figura del secretario municipal en la administración local, no termina de ultimar su compromiso.

En otros escenarios, también se plantea la necesidad de dar continuidad a la solicitud de constitución de Entidad Urbánística de Conservación (23/4348), sin respuesta y generar tranquilidad respecto a la temporalidad de dicha constitución, y la planificación municipal respecto a su urbanización.

Por ello se valora muy positivamente la celebración de espacios de diálogo en estos asuntos, pues a nivel meramente informativo y técnico se abren posibilidades de entendimiento y vías para la ciudadanía para realizar actuaciones que desconocía. Destacan las quejas [22/6690](#), [22/8669](#) y [23/6437](#). En todas estas quejas hemos encontrado una administración pública que acude muy bien representada a nivel técnico, jurídico y político, con una actitud de escucha y colaboración con la demanda ciudadana.

Destaca notablemente nuestra labor mediadora en el expediente de queja 23/4001, que plantea un **problema de accesibilidad y aparcamiento** en el barrio bajo de Albuñuelas (Granada), dada su orografía y que es una localidad en expansión y desarrollo turístico, tras una importante inversión extranjera en la zona. Se habían sucedido episodios de conflictividad vecinal por los temas mencionados, así como por la dificultad de acceso a los vehículos de emergencias, como ambulancias o bomberos, habiendo tenido que lamentar un trágico suceso recientemente.

La mediación en aquel supuesto contó con la participación de los dirigentes públicos así como un despliegue importante de personal técnico de Diputación provincial, que permitió mostrar a los vecinos información relevante que desconocían. Era un asunto complejo, en el que algunas soluciones implicaba suelo rústico e incluso privado, pero se diseñó a través del consenso una hoja de ruta para la gestión de opciones planteadas en la sesión de trabajo. Los acuerdos están llevándose a cabo según lo previsto y hemos recibido el agradecimiento expreso de los vecinos.

Igualmente, ha sido relevante la intervención mediadora en el asunto 22/2389 en el que una asociación de **propietarios de una urbanización**, tras más de 30 años de intentos fallidos para lograr la legalización de aquélla, pudieron acordar un proyecto de re-urbanización de la zona por parte del Ayuntamiento.

Por último, en este apartado queremos resaltar varios escenarios, que junto a otras experiencias de mediación en condiciones similares desarrolladas en años anteriores, nos ha motivado para tratar de impulsar una **experiencia piloto de mediación intrajudicial**, la cual ya se ha comentado anteriormente en este informe.

En este sentido, destacan algunos expedientes que, por alguna razón tenían vinculación con el escenario judicial. Si bien la normativa de la Defensoría impide lógicamente la supervisión de los asuntos judicializados, nos han presentado quejas una colectividad de ciudadanos entre los cuales algunos de ellos tenían el asunto judicializado y otros no.

Destacamos tres ejemplos:

- ▶ 1. El expediente 23/3287, en el que celebramos un encuentro para gestionar la preocupación de los propietarios ante las dilaciones por parte de su Ayuntamiento acerca de la labor de control de la gestión de la Junta de Compensación de su urbanización, conforme a las directrices de la sentencia judicial existente.

Los interesados tenían la esperanza de avanzar en su proceso urbanístico contando con la colaboración de su Ayuntamiento, pero sin embargo no hallaban respuesta. La asociación de propietarios le solicitaba conocer las actuaciones que el consistorio tenía pensado adoptar y, por supuesto, encontrar un futuro satisfactorio para la comunidad. La alternativa de los propietarios era solicitar la ejecución de sentencia. Conseguimos sentarnos en mediación, en unas fechas complicadas (período pre-electoral), pero los ciudadanos agradecieron nuestra intervención que resultó insuficiente ante la falta de compromiso de la alcaldesa. Posteriormente, gracias a un cambio del gobierno municipal, se ofreció mayor accesibilidad con la corporación entrante.

Este expediente de mediación se cerró formalmente sin acuerdo y sin embargo la valoración por el área de mediación es positiva, en la medida que así nos lo trasladan los ciudadanos por lo que la mediación supuso para estas personas en la dilatada trayectoria de incertidumbre y falta de gestión de la administración local en la que el asunto cuando llegó a nosotros.



Las últimas noticias que recibimos de los interesados, son las reuniones iniciadas con la nueva corporación, donde junto a la sentencia, pusieron en valor el resumen de la reunión de mediación, y estaban muy esperanzados de próximos avances.

- ▶ 2. Por otro lado, en la [queja 23/3045](#), se promovió un encuentro con la Delegación Territorial de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda en Jaén Mediación para afrontar el **pago de impuestos y escrituras de viviendas de AVRA (Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía)**.

Solicitaban la mediación del Defensor del Pueblo Andaluz en el asunto 5 de los 15 vecinos afectados que mantienen desde hace 20 años un desencuentro, evidenciado en una larga trayectoria judicial del asunto, y una gran dificultad para conseguir un acuerdo sobre el pago y el proceso de escritura de las viviendas de VPO. con AVRA. Nos informaban de que habían existido varios intentos de negociación y mediación, pero en la actualidad existen ya diferentes resoluciones judiciales que determinan las obligaciones de estos vecinos, cuya disconformidad les tiene hoy en el Tribunal Supremo.

El margen de negociación para impulsar la mediación está obviamente condicionado por los pronunciamientos judiciales y la imposibilidad de la administración de renuncia de derechos reconocidos. Sin embargo, nada impide tratar de impulsar una mesa para flexibilizar el afrontamiento de la forma de pago que permita poner fin al litigio que mantienen y avanzar en el proceso de escriturar las viviendas.

Esa fue nuestra propuesta mediadora, no siendo fácil para los vecinos flexibilizar su pretensión inicial de sentarse a hablar partiendo de cero. Tras dos horas de reunión se obtuvo el compromiso del Delegado de solicitar a la Consejería una propuesta personalizada de plan de pago en función de las resoluciones judiciales. En octubre, la administración comenzó a formular dichas propuestas de planificación de pago a cada vecino, y hemos conocido el pasado mes de diciembre de 2023, en conversación con el Director provincial de AVRA que expresamente nos dijo “tengo que deciros que la intervención mediadora que realizasteis esta dando sus frutos, ya han firmado al menos 4 vecinos, algunos se muestran reticentes pero el proceso de firma evoluciona favorablemente”.

En el encuentro de mediación se estimó por todos los presentes y así consta en el resumen de la reunión que elaboró la Defensoría que, “como parte de los posibles pactos sobre las propuestas de pago que se formularan, se incluiría el cierre de la vía contenciosa, en caso de alcanzarse dichos acuerdos”.

- ▶ 3. El asunto 23/8233 lo presenta un total de 56 vecinos que muestran su desesperación tras la experiencia de los últimos veranos respecto al **suministro del agua en su urbanización**, que además reciben de un pozo ubicado en una localidad cercana, distinta a la que les corresponde como vecindad.

La respuesta municipal a sus demandas que nos facilitan, denota una fractura en la comunicación e información entre los vecinos, pues en la respuesta se les informa de “la existencia de actuaciones por parte de la Comunidad de propietarios de la Urbanización, así como documentos en elaboración, que remitirán a dicha Comunidad de Propietarios”.

La situación es compleja y parece que requiere informe de diferentes administraciones y la demora e incertidumbre es lo que provoca a este colectivo solicitar nuestra intervención. Les ayudamos a entender la situación y la oportunidad que puede ser la mediación para avanzar en la resolución, al mismo tiempo de incidir en recuperar la comunicación y entendimiento con la Comunidad de Propietarios que lidera la gestión del asunto frente a las administraciones. Recientemente, nos informan de que se han reunido, les han explicado la situación y que están en conversaciones directas.

En este sentido, se pone en valor el esfuerzo que los servicios del área de mediación realiza en el análisis de los conflictos que nos plantean, en claves de cultura de paz, cuando se deduce que la falta de información, de comunicación y el estado de incertidumbre puede llevar a la ciudadanía a tomar decisiones que en el fondo puede incluso no beneficiarle, al menos en el momento en el que se encuentra el conflicto.

En ese sentido, la gestión mediadora ha supuesto un esfuerzo de tiempo y dedicación a informar pertinentemente al ciudadano, a través de contactos reiterados con los vecinos en la medida que avanzaban en comunicación con su Comunidad, y en esa labor de pre-mediación que les ha permitido por ellos mismos valorar su mejor interés y tomar decisiones respecto a los tiempos y los procedimientos de gestión de forma coherente conforme al interés colectivo.

Este último supuesto muestra cómo ni siquiera una intervención mediadora al uso, sino en el proceso de preparar a las partes para mediar, se clarifican aspectos y se valora la pertenencia al grupo y cómo acciones individuales, que siempre pueden volver a impulsarse, podrían incluso perjudicar.



2.3.3.2.4. Evaluación de resultados de la mediación

En 2023 se han gestionado 557 expedientes a través de procedimientos de mediación o intermediación por las personas mediadoras de la institución. De ese total, 517 han sido gestionadas específicamente por mediación formal, con sesiones conjuntas presenciales, si bien de manera aislada en algunas ocasiones se han celebrado en formato online por dificultades para poder reunir a las partes físicamente en un único lugar, debido a razones de agendas o problemas de desplazamientos de las personas participantes.

Lo más interesante de la metodología de intervención de mediación es el protagonismo que adquieren ciudadanía y administraciones públicas para encontrar la solución más idónea al problema que dio origen a la queja de referencia.

En la apuesta decidida por promover la cultura de paz en nuestro territorio, esta Institución invita a las partes a llevar a cabo diálogos constructivos con la ayuda de profesionales de cualificada experiencia y capacitación. En las mesas de debate que se propician por el Defensor del Pueblo Andaluz, la ciudadanía plantea de forma directa sus preocupaciones, necesidades, expectativas e incluso desencuentros con las decisiones políticas adoptadas sobre los temas que les afectan.

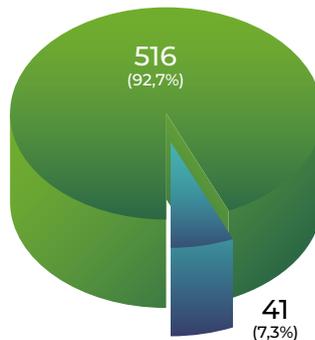
La riqueza de información que se desprende en esos escenarios supone un privilegio para los poderes públicos que asisten y tienen la oportunidad de explicar sus propias decisiones, sus objetivos y retos, e incluso las dificultades que, en ocasiones, le impiden tomar otro tipo de actuaciones que les podría resultar políticamente correctas pero que la norma, la competencia administrativa, el momento político o los recursos humanos y/o materiales no se lo permiten.

Ello desemboca, de manera natural, en un clima de comprensión mutua de la defensa de intereses, a veces contrapuestos, pero legítimos y propicia acuerdos y consensos en el mejor de los casos y, solo en determinadas ocasiones, no es posible la adopción de pactos pero al menos se mejora la relación inicialmente dañada o cuando menos no fluida, debido al conflicto existente.

Las quejas que se tramitaron por intermediación con técnicas mediadoras fueron un total de 41, en las cuales se decidió no invitar a una sesión conjunta presencial, sino establecer reuniones o comunicaciones bilaterales entre el Defensor y cada una de las partes.

Modelo de intervención empleado (nº quejas en valores absolutos)

- Mediación (ambas partes en sesiones conjuntas)
- Intermediación (partes por separado)



Los motivos que dan lugar a la decisión de optar por intermediación, como método alternativo a la supervisión y la mediación se pueden resumir en los siguientes criterios, que conforman una lista ilustrativa, pero no agota otras posibilidades:

- ▶ La concreción del tema conflictivo, es decir, que cuando el asunto es muy específico y la única petición es, por ejemplo, conocer las actuaciones de la administración responsable al respecto, o se solicita por la parte promotora de la queja que se realice una actuación concreta. En estos supuestos parece más oportuno llevar a cabo conversaciones directamente con la administración afectada y trasladar el asunto para que, de ser posible, se resuelva a la mayor brevedad.
- ▶ Cuando se trata de asuntos en los que ya se ha intervenido anteriormente por parte del Defensor del Pueblo, normalmente a través del modelo de supervisión. Por alguna razón, el problema no había quedado resuelto definitivamente y alguna de las partes o todas las implicadas se dirigen a la institución para solicitar una nueva intervención. En ocasiones, se trata solo de que los aspectos que debían desarrollarse por mor de la resolución



o incluso de un acuerdo de mediación, no se están llevando a cabo correctamente porque haya surgido alguna dificultad, o simplemente necesiten un impulso.

- ▶ Cuando una de las entidades a las que les incumbe el asunto de fondo es una entidad privada, pero que desarrolla de alguna manera un servicio público o de interés general, como pueden ser empresas suministradoras de luz, agua o entidades Bancarias.
- ▶ Aquellos conflictos donde nos remiten una multitud de quejas individuales relativas a un mismo asunto concreto, en las que no podemos sentar en una mesa de mediación a todas las partes promotoras, por cuestiones principalmente de falta de representatividad colectiva, y también por razones de oportunidad en las que no parece muy viable convocar un mesa de debate con la administración pública afectada y un número indeterminado de personas, que pretenderán legítimamente hacerse oír en una reunión que sería, de todo punto, ineficiente. Es el supuesto de las quejas acumuladas a la 23/4711, en las cuales los vecinos y vecinas del municipio de La Roda de Andalucía solicitaban más recursos sanitarios de atención primaria en su localidad.

A partir de las anteriores reflexiones, merece destacarse el número de **acuerdos alcanzados en las mediaciones** celebradas, en el año 2023 tal y como se reflejan en nuestras estadísticas, en las que se ha podido demostrar la capacidad de adopción de soluciones autónomas entre colectivos de la ciudadanía, discutiendo directamente con sus representantes públicos, ya sean Ayuntamientos, Diputaciones Provinciales o con la Junta de Andalucía.

Amén de los datos antes expuestos sobre los resultados de acuerdos alcanzados entre ciudadanía y administraciones en mediación, merece destacarse la opinión recabada directamente de las personas participantes en las sesiones de mediación, representantes de ambas partes, que han expresado un amplio grado de satisfacción con el proceso mediador que han protagonizado, con independencia de haber finalizado con o sin acuerdo.

Muy interesante resulta también comentar el escaso número de **supuestos en los que las administraciones no han aceptado sentarse en una mesa con la ciudadanía**, rechazando la invitación a mediación, en el uso de la voluntariedad que caracteriza a este modelo de intervención. Es interesante porque es muy escaso: **solo en 7 asuntos**, un Ayuntamiento o la Administración de la Junta de Andalucía han decidido no acudir a sesión de mediación.

Por lo que respecta a los supuestos en los cuales, habiéndose celebrado sesión o sesiones de mediación, **las partes no lograron llegar a acuerdo finalmente, el total de expedientes es de solo dos**. En estos casos, que se corresponden con la queja 22/7174, en la cual una asociación de mediadores manifestaba la necesidad de que la Junta de Andalucía diera cumplimiento al Estatuto de la Víctima, poniendo en marcha, como se ha hecho en otras CCAA, un Servicio andaluz de Justicia Restaurativa. No se alcanzó un acuerdo al respecto, en la medida en que la Administración autonómica expresó que se venían desarrollando actuaciones en ese sentido con Instituciones Penitenciarias, en las que también participaba la asociación promotora, por lo que entendía que el asunto estaba en trámites.

Por otra parte, la queja 23/3287, planteada por un grupo de vecinos disconformes con la actuación de la Junta de compensación de su urbanización, tras sentencia firme y que requería la involucración del Ayuntamiento de Turre en la labor de control y supervisión de aquélla. A pesar de que no se logró acuerdo, tal y como se analizó en el apartado correspondiente a quejas tramitadas en materia de urbanismo, los ciudadanos nos remitieron el siguiente comunicado: *“En representación de la Asociación de Propietarios, me gustaría agradecerle a usted y a sus compañeros una vez más por el tiempo que han dedicado a nuestro caso y por su profesionalismo al abogar por un entendimiento entre las partes. El trabajo de su oficina nos da más confianza de que puede ser posible una resolución satisfactoria a esta situación que sufrimos”*.

Por último, hacer una breve mención a que las materias susceptibles de mediación son prácticamente la totalidad de las que se abordan en la institución del Defensor del Pueblo Andaluz, con la excepción de la materia de seguridad social, sobre la cual además carecemos de competencias supervisoras y las relativas a condiciones de trabajo en empleo público, puesto que mantenemos el respeto a la labor que desarrolla en ese sentido el Sistema Extrajudicial de Resolución de conflictos Laborales de Andalucía, dependiente de la Junta de Andalucía.

Podemos resaltar, no obstante, que la mayor presencia de mediación se ha dado en 2023 en la gestión de quejas referidas a salud, educación, urbanismo y medio ambiente.



Como se ha manifestado de manera reiterada en todas nuestras publicaciones e informes anuales ante el Parlamento andaluz, la finalidad de la mediación de esta Institución se orienta a mejorar las relaciones entre las partes, amén del posible y deseado acuerdo respecto al asunto en cuestión.

Este enfoque procura la recuperación de relaciones que pudieran estar dañadas o la instauración de cauces estables de comunicación que antes eran inexistentes, por ello, y por el carácter preventivo con el que se trabaja, las partes muestran un alto nivel de satisfacción con esta modalidad de gestión de quejas, asumiendo que es un servicio que el Defensor les brinda para procurar una mayor cultura de paz y fortalecimiento institucional y de sus relaciones y alianzas.

Dicho **nivel de satisfacción** se recoge en las encuestas de satisfacción incorporadas en todos los procesos de mediación.

En 2023, como bien siendo habitual, el perfil de participantes en la encuesta ha sido equilibrado, en concreto **un 56,4%** de las respuestas emitidas lo fueron por las **administraciones públicas** y el **43,6%** restante las **suscribió la ciudadanía**. Esta sutil diferencia obedece a que, en algunas ocasiones la Administración acude a las sesiones acompañada de personal técnico de apoyo, que también cumplimenta los cuestionarios.

En relación al contenido de las cuestiones que se planteaban en la encuesta, que coinciden con las de años previos para poder evaluar la tendencia, los resultados fueron los siguientes:

- ▶ Respecto de si se ha tenido información previa suficiente sobre el proceso de mediación del Defensor del Pueblo andaluz mediante la consulta de folletos, página web oficial o por la sesión informativa, los datos son los siguientes: el 80,7% entiende que está de acuerdo o totalmente de acuerdo con dicha afirmación.
- ▶ En relación con la idoneidad de los medios e instalaciones ofrecidos para desarrollar las sesiones de mediación, el 92,3% opina estar de acuerdo o completamente de acuerdo.
- ▶ Por lo que se refiere a la adecuación del modelo de intervención mediador para atender el asunto que sometió al Defensor, manifiestan estar de acuerdo o totalmente de acuerdo el 87,2%.
- ▶ A la pregunta sobre el nivel de satisfacción alcanzado, con independencia del resultado del proceso, se alcanza un porcentaje de 96,2%. Esta medida es muy importante, por cuanto, reiteramos, nuestro enfoque mediador va más allá de procurar un posible acuerdo que ponga solución al problema inicialmente planteado, dado que hay asuntos de difícil composición. Sin embargo, los efectos preventivos y de recuperación de las relaciones, de gestión emocional y satisfacción con el proceso son igualmente indicadores del éxito de la mediación para la gestión de las quejas y la promoción de la cultura de paz y mejora democrática en nuestro territorio. Es relevante indicar que se ha incrementado en más de dos puntos porcentuales el nivel de satisfacción respecto al año 2022.
- ▶ Respecto de la apreciación sobre la importancia de la mediación para avanzar en la solución del conflicto, las respuestas alcanzan un 94,9%, dado que en algunos asuntos no se logra el objetivo final del acuerdo pero se sientan las bases para continuar un proceso de negociación bilateral entre las partes, que es uno de los objetivos también perseguidos por este modelo de intervención del Defensor del Pueblo Andaluz. Este altísimo porcentaje incrementa en 7 puntos la satisfacción generada en actuaciones en el último año.
- ▶ A la afirmación sobre la agilidad del proceso de mediación, las personas participantes asumieron que era cierto o totalmente cierto en un 98,7% incrementando en 5 puntos la satisfacción respecto a este indicador en los datos analizados en el año previo.
- ▶ Por lo que se refiere a la confianza inspirada por la labor de las profesionales de la mediación del Defensor del Pueblo Andaluz, la cifra que arrojan las encuestas es del 98,7 % en la misma escala señalada, rozando el 100% que nos indicaban los datos de 2022. Ello desprende la necesidad y oportunidad de contar con un equipo mediador altamente cualificado, que permita garantizar el rigor en la gestión del proceso de mediación. Esta profesionalidad se observa también en los dos siguientes indicadores:
- ▶ Con relación a la imparcialidad que ha presidido el proceso mediador, las personas participantes han opinado en un 100% que estaban totalmente de acuerdo, incrementando casi 2 puntos la cifra del año pasado. La imparcialidad impone a las personas mediadoras el deber de no posicionarse con ninguna de las partes y, sin obviar la necesaria defensa de los derechos controvertidos que presiden el debate, equilibrar con técnicas profesionales de mediación la asimetría o desequilibrios que puedan existir entre la ciudadanía y la administración o administraciones afectadas.



- ▶ Por último, y en relación con lo antes comentado, respecto de la competencia de las profesionales de la mediación para acercar las posturas iniciales de confrontación el 100 % de las partes estaban de acuerdo o totalmente de acuerdo en la adecuación de esa competencia.

Como conclusión, puede afirmarse que la satisfacción con la mediación conduce a pensar que debemos continuar en una labor de afianzamiento del servicio prestado para detectar el máximo número de asuntos que puedan ser gestionados con este procedimiento flexible, participativo y útil. Ello contribuye, sin lugar a dudas al cumplimiento de los ODS 16 y 17.

2.3.4. Informe monográfico del enfoque actual del Defensor sobre la mediación. Radiografía de los servicios de mediación en Andalucía

2.3.4.1. Introducción

La ley reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz celebra en 2023 sus 40 años de vigencia -1983-, siendo la primera defensoría que se constituyó tras la creación del Defensor Estatal -1981- y ahora también pionera en la **instauración efectiva de la cultura de paz, a través del uso de la mediación como mecanismo eficaz en la gestión y resolución de quejas**.

La Estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz para el periodo 2021-2024 se alinea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) fijados por Naciones Unidas en 2015. En este contexto, la experiencia de esta Institución en el uso de la mediación como método de gestión eficaz y eficiente está íntimamente identificado con el ODS 16 que consiste en “Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas”; esto es “Paz, Justicia e Instituciones sólidas”, en sintonía con los valores de la Institución de compromiso social, inclusión y apoyo a las personas vulnerables, justicia y equidad, diálogo y consenso, empatía y transparencia, además de la participación ciudadana, la flexibilidad, la capacidad de adaptación y el aprendizaje permanente. Todos ellos, valores estrechamente vinculados a la cultura de paz.

Para nuestra institución, la mediación ha venido a dotarnos de un enfoque directo, transversal y participativo, favoreciendo un espacio para la autocomposición de soluciones a administraciones y ciudadanía, apoyado con profesionales y técnicas mediadoras.

En Andalucía, el apoyo de administraciones y del arco parlamentario andaluz a la mediación del Defensor del Pueblo está siendo relevante y sostenido en el tiempo desde que iniciamos esta experiencia. Buena muestra de ello es que las administraciones públicas comparecen desde la voluntariedad a nuestra invitación al diálogo y al entendimiento con la ciudadanía, en un ejercicio de cultura de paz, dando así respuesta con “carácter urgente y preferente” a nuestro llamamiento, como exige la ley.

Es evidente que la mediación en el ámbito administrativo materializa la involucración ciudadana en el ejercicio de las políticas públicas, potenciando los derechos humanos desde una participación directa de las personas y los colectivos y desde el ejercicio de la voluntariedad como vía prioritaria de gestión, dirigida a lograr consensos y contribuir a la buena administración.

Es por ello que, en este ejercicio de 2023, la Defensoría ha continuado con su compromiso de asesoramiento y divulgación de los retos que afronta la mediación como herramienta clave para gestionar los conflictos entre la ciudadanía y las administraciones desde el diálogo y el consenso, que le ha llevado a un amplio calendario de trabajo por todo el territorio nacional y andaluz, participando en jornadas, foros de debate y análisis, reuniones de trabajo con el resto de defensorías autonómicas y estatal para implementar la mediación en sus instituciones e, incluso, una mesa de trabajo en la FIO (Federación Iberoamericana de Ombudsman).



De igual forma, ha iniciado los contactos previos con los juzgados de lo contencioso administrativo de Sevilla y la sección correspondiente del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla a los efectos de comenzar en el 2024 la [experiencia piloto de derivación intrajudicial](#) que comprometimos en 2022 a través del acuerdo suscrito con el Consejo General del Poder Judicial. Siendo la pretensión de esta Institución colaborar en dinamizar el uso de la [mediación en el ámbito de la jurisdicción contenciosa-administrativa](#), inexistente en nuestra Comunidad Autónoma.

2.3.4.1.1. Metodología del estudio

En el año 2023, el Defensor del Pueblo andaluz ha concluido una investigación que había iniciado en 2020-2021 sobre la situación de los servicios de mediación de las entidades públicas en Andalucía, como una herramienta fundamental para la defensa de los derechos e intereses de las personas. Los resultados de esta investigación se han recogido en un "Informe monográfico del Defensor del Pueblo Andaluz sobre [la cultura de paz y la mediación en Andalucía](#)"

Dicho informe consta de dos partes. La primera, recoge el enfoque de gestión, principios inspiradores, criterios de actuación y resultados de la mediación en el Defensor del Pueblo andaluz tras su andadura en 2016. En la segunda, se aborda un informe de situación de los servicios públicos de mediación en Andalucía, detección de necesidades y propuestas de mejora tras un análisis participativo del que se ha obtenido un diagnóstico sobre los servicios públicos de mediación en Andalucía, que nos ha permitido elaborar un [mapa interactivo](#) recopilatorio de las entidades, así como realizar recomendaciones al respecto desde la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz.

Este análisis y diagnóstico se ha realizado de forma colaborativa y participativa, con reuniones de trabajo suscitando el debate sobre la situación de la mediación con las entidades, autoridades públicas y colectivos sociales, realizadas por toda la geografía andaluza. Y a través de una rigurosa encuesta de calidad online en la que han participado más de 300 entidades del sector.

La metodología aplicada a la elaboración del mapa se ha basado en la identificación de entidades de carácter público (o semipúblico) que prestan servicios de mediación en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Las entidades que se han incluido en el mapa se han identificado a partir del trabajo de la gestión de encuestas realizado en el marco de esta asistencia técnica y un proceso de investigación complementaria.

Las entidades entrevistadas se seleccionaron en orden a que, perteneciendo al sector público andaluz, puedan ofrecer servicios de mediación en Andalucía. El proceso de toma de información se desarrolló entre los meses de octubre y diciembre de 2020 y a lo largo de 2021. El número total de entidades que han participado en el proceso de encuesta o sondeo asciende a 260. Tras la corrección de errores se ha trabajado con 243 que operan en Andalucía.

2.3.4.2. Situación de la mediación en Andalucía

2.3.4.2.1. Información cualitativa sobre la mediación pública en Andalucía

A modo de resumen, [todas las entidades afirman que la mediación, como alternativa al clásico litigio, constituye un vehículo para lograr la paz a través del diálogo y el consenso](#), lejos de la confrontación, para centrarse en la comprensión mutua de intereses y el hallazgo de posibles espacios comunes de entendimiento y acuerdo.

También existe consenso en que la mediación como metodología, no precisa de herramientas diferentes en virtud del ámbito material del asunto -su flexibilidad permite modelar los procesos de intervención-, y coinciden en que es conveniente asegurar, que las personas que van a mediar cuenten con conocimientos, o con asesoramiento en la materia objeto de tratamiento, o suficientemente acompañada en este sentido.

En los contextos judicializados los colectivos consideran que la derivación judicial a mediación [debiera ser lo menos burocrática posible y favorecer la designación de medidor/a de forma directa por los interesados](#).

Es generalizado el sentir sobre la necesidad de [apoyo a las instituciones de mediación](#) que conforme a la Ley 5/2012 de 6 de julio de Mediación para asuntos Civiles y Mercantiles (LMACM) se están constituyendo, a través de Colegios Profesionales y Asociaciones, principalmente.



Existe una preocupación generalizada de los colectivos, sobre la formación de los mediadores por la necesaria adquisición de competencias que consideran deficitarias. La doctrina más autorizada en la materia (Carnevale y Pruitt), afirma que el éxito de la mediación depende de la confianza que las personas tengan en la persona mediadora y del conocimiento y competencias de esta en las estrategias de negociación y mediación.

Por último, se reflexiona sobre la funcionalidad de los Registros de Mediadores, como elemento instrumental canalizador de la información y publicidad de los profesionales de la mediación. Estos Registros son de carácter voluntario, y resultan una herramienta de agilidad para facilitar la selección del listado a la persona mediadora por los interesados o sus asesores, jueces o notarios. Estos, pueden comprobar de forma ágil la información del mediador que aparezca referenciado en el acuerdo de mediación, en su deber de fiscalizar si la mediación la realizó una persona que dispone de los requisitos exigidos por la ley para ser mediador.

En este sentido, se valora como positiva la existencia de la dualidad de registros de mediadores estatal y autonómico, si bien se estima necesaria mayor conexión y cohesión entre ellos.

Entre los retos que deben afrontarse desde las entidades públicas en Andalucía para mejorar la calidad servicios de mediación prestados, identificados por las entidades que realizan mediación, está mejorar la difusión y conocimiento de la mediación, e incidir en la profesionalización de la labor mediadora, proporcionando a sus mediadores formación continua, práctica y la evaluación continua de sus competencias.

2.3.4.2.2. Información cuantitativa sobre la mediación pública en Andalucía

Del total de las 243 entidades que operan en Andalucía con las que se ha trabajado en este estudio, prácticamente la mitad (50,2%) de ellas manifiestan que están prestando algún servicio de resolución de conflictos alternativos, frente a la otra mitad de entidades que no prestan ese tipo de servicios. Por tanto, **la muestra de entidades que manifiestan que realizan mediación en Andalucía son 109**, siendo esta la muestra con la que se ha trabajado en la caracterización de los servicios ofrecidos.

Entre ellas, resulta significativo señalar que son los centros educativos públicos o concertados los que han contestado a la encuesta en mayor medida indicando que realizan mediaciones en el ámbito escolar (46,8%), seguidos por los colegios profesionales (22,0%) y los distintos tipos de organismos que forman parte de la estructura de la Junta de Andalucía (14,7%). La respuesta de la Administración Local se considera bastante escasa (6,4%), teniendo en cuenta que un número importante de ayuntamientos de municipios de más de 10.000 habitantes cuentan con Oficinas Municipales de Información al Consumidor (OMIC) desde las que se pueden realizar servicios de mediación en consumo.

Por otra parte, la prestación del servicio de mediación entre las entidades que han participado en la encuesta se ha realizado principalmente de forma directa (73,4% del total); o combinando la ejecución directa y la indirecta -con derivación a personas mediadoras- (19,3%). Sin embargo, se reduce el porcentaje de entidades que únicamente realizan mediación de forma indirecta (7,3%). Y los servicios que prestan mediación indirecta (45,6%) superan porcentualmente a los que la prestan de forma directa (38,8%).

Ello se explica tras los encuentros celebrados con los agentes sociales, en la medida que existen listados de mediadores en asociaciones, colegios profesionales, entidades con programas de acción social. Realmente las experiencias públicas mayoritariamente son en el ámbito educativo y a través de programas internos, que resulta esencial para el proceso de aprendizaje de nuestros menores. Si bien habría de acompañarse con una estrategia re-educativa en una sociedad adulta que ya dispone de mediadores y entidades de mediación preparada, y la usa escasamente. Aparte de la mediación en el ámbito educativo, resulta significativo el porcentaje de entidades que realiza mediaciones en el ámbito familiar/intergeneracional (32,1%) y en el ámbito laboral (21,1%)

Respecto a las partes implicadas, el tipo de mediación más común es únicamente entre particulares (80,7%), seguido de mediaciones que pueden ser solicitadas para tratar de resolver conflictos entre particulares y administraciones públicas (15,9%), y siendo muy residual el servicio de mediación entre administraciones públicas (apenas un 1%).

En cuanto al ámbito territorial de actuación, el más frecuente es el local (58,7%), ya que los centros educativos, que son las entidades más numerosas en la muestra, seguido por la escala provincial (26,6%), en este caso por la actuación de



los colegios profesionales y las delegaciones territoriales de las distintas Consejerías de la Junta de Andalucía que tienen ese ámbito competencial.

El porcentaje de mediaciones que han llegado a un acuerdo total supone el 25%, y en un 0,6% más el acuerdo ha sido parcial. Las mediaciones en las que el proceso no ha sido aceptado y no han seguido adelante han supuesto un 5% y en el 69,4% de los casos no se llegó a un acuerdo, aunque cabe señalar que este porcentaje está muy influenciado por las mediaciones realizadas en materia de consumo y en materia laboral. Aspecto que merece un análisis sobre los procedimientos previstos.

Sobre la situación general de los servicios públicos de mediación en Andalucía, la posición de las entidades es mucho más crítica, con casi una cuarta parte que opina que la situación es pésima (9,2%), mala (15,6%) u opina que la situación es regular (25%). Por tipo de entidad, las peores valoraciones vuelven a ser las correspondientes a los agentes económicos y sociales.

2.3.4.2.3. Retos de la mediación en Andalucía derivados de la investigación realizada

Respecto a las **principales debilidades detectadas**, se destacan las siguientes:

- ▶ Falta de difusión entre la ciudadanía y las administraciones públicas de la existencia de este tipo de servicio y de sus beneficios.
- ▶ Dificultad de acceso a los servicios de mediación por parte de la ciudadanía
- ▶ Falta de apuesta firme por parte de la Administración Pública para la implantación de estos servicios
- ▶ Falta de regulación normativa específica
- ▶ Trámites administrativos excesivos y prolongados
- ▶ Insuficiente agilidad en los procesos.
- ▶ Excesiva concentración en materia familiar, laboral y consumo.
- ▶ Insuficiente formación del personal mediador.
- ▶ Poca oferta en formación sobre mediación.
- ▶ Inestabilidad laboral de las personas mediadoras.

Los retos que deben afrontarse desde las entidades públicas en Andalucía para mejorar la calidad de los servicios de mediación prestados, identificados por las entidades que realizan mediación, están directamente relacionados con las debilidades antes mencionadas, siendo los más significativos los siguientes:

- ▶ Mejorar la difusión y conocimiento de la mediación.
- ▶ Desarrollar una normativa autonómica específica en materia de mediación
- ▶ Estandarización del método de mediación
- ▶ Profesionalización de la labor mediadora.
- ▶ Elevar la calidad de la mediación, proporcionando a su personal mediador formación continua, práctica y la evaluación continua de sus competencias.



2.3.4.3. Conclusiones y sugerencias del Defensor del Pueblo andaluz

Sobre la base de la experiencia acumulada de estos últimos años, el Defensor del Pueblo Andaluz ha podido realiza en 2023 una serie de reflexiones a modo de conclusiones al objeto de formular sugerencias a las distintas Administraciones e instituciones andaluzas, con el propósito de avanzar en la verdadera implementación social de la mediación en nuestra Comunidad Autónoma.

2.3.4.3.1. Conclusiones del estudio

Las conclusiones se han agrupado en tres grandes claves que se consideran esenciales para la solidez de la mediación en el ámbito administrativo, y especialmente para el desarrollo de la mediación que se desarrolla en la Defensoría.

2.3.4.3.1.1. Sobre la cultura de paz

En el Defensor del Pueblo andaluz existe un gran interés por el desarrollo de la cultura de paz en su gestión, así como por promover la implementación e impulso social de sus métodos de gestión. **Un sistema de gestión informado en los principios de la cultura de paz pone a la persona en el centro de su eje de actuación.**

Todos los procesos de gestión en cultura de paz, se fundamenta en el diálogo, la cooperación, y el abordaje integral del problema, en un marco procedimental flexible y adaptativo que permite la transversalidad en la gestión, donde a pesar de las diferencias existentes, se promueva la paz social. Dicha dinámica de gestión es compatible con la misión, los valores y criterios del dPA. Y dicha paz social también es un criterio implícito en la gestión administrativa y su atención ciudadana.

2.3.4.3.1.2. Sobre la mediación como método

La mediación es un método social que se adapta a los diferentes contextos jurídicos materiales y sociales, sin que ello implique necesariamente una especialización del mediador por dicho contexto material (familiar, laboral, civil, mercantil, administrativo, etc.).

Este modelo de intervención mediadora conlleva aspectos positivos para la ciudadanía y para las distintas administraciones públicas.

Para la ciudadanía, la mediación contribuye a su participación directa en la toma de decisiones públicas que les afectan, incrementa así su empoderamiento. De alguna manera, potencia la capacidad de autodefensa de sus derechos y libertades. Por lo que respecta a las administraciones, el diálogo y el consenso se vinculan directamente con el principio de buena administración, de flexibilidad, participación y transparencia. Todo ello redundando, como no puede ser de otra forma, en beneficio de la democracia participativa en nuestra Comunidad Autónoma.

La fisonomía del método es muy adecuada para dar cumplimiento **al requerimiento constitucional de la participación ciudadana, así como a los criterios sobre buen gobierno y buena gobernanza.**

No en vano, la Comisión Europea para la Eficiencia de la Justicia (CEPEJ) en su Informe de 2022¹, pone en valor la mediación como mecanismo preventivo que contribuye a equilibrar las relaciones de los particulares con la administración. Y en ese enfoque se ha ido forjando la mediación del dPA.

La mediación parece representar el método para **instaurar la cultura de paz en la gestión y resolución de conflicto en nuestro sistema de justicia**, al implicar diálogo y cooperación, frente al uso mayoritario de la confrontación, y la judicialización innecesaria de muchos conflictos.

¹ Promoting mediation to resolve administrative disputes in Council of Europa member states CEPEJ (2022) <https://rm.coe.int/cepej-2022-11-promoting-administrative-mediation-en-adopted/1680a95692>



Por otra parte, es un reto aún el **conocimiento social** de la mediación y su utilidad. El reto es tratar que la sociedad crezca priorizando el diálogo y la cooperación, frente a priorizar la confrontación en la gestión de sus conflictos. Ahí está el cambio de paradigma en la gestión, aunque muchos métodos no son nuevos para nuestro sistema tradicional, que dispone de la conciliación, el arbitraje, o la negociación. Sin embargo, aún hay que convencer/educar/formar a los ciudadanos de su idoneidad, que hoy frecuentemente recurren a la mediación a través de la derivación judicial, y no por iniciativa propia y con carácter prioritario.

La necesidad del conocimiento sobre la mediación conecta tanto con la formación de la ciudadanía como de los profesionales de la mediación. Una ciudadanía preparada para utilizar métodos alternativos para solucionar sus problemas requiere conocimientos sobre ello. Camino que parece ya iniciado en Andalucía a tenor de los programas de mediación educativa, mediación entre iguales, en la enseñanza básica que se han encontrado en nuestro estudio reflejado en la segunda parte del Informe Monográfico.

● 2.3.4.3.1.3. Sobre la persona mediadora

Se ha podido observar en el estudio realizado, que la sociedad andaluza cuenta con un importante número de personas mediadoras formadas pertinentemente a pesar de ser mínima la demanda ciudadana del recurso.

Sobre este aspecto nos remitimos a las inquietudes que se recogen en el informe sobre **la acreditación en la adquisición de competencias que le habiliten para ser mediador o mediadora**. En este sentido, existe falta de homogeneidad en las horas exigidas por la Ley nacional para ser mediador y la normativa autonómica en materia de mediación familiar, donde se exige un volumen de horas formativas muy superior, y a pesar de ello no se han encontrado mecanismos de control sobre el carácter práctico o dirigido a la acreditación de la adquisición de competencias en mediación en la formación.

En este sentido el legislador realizó una decidida apuesta por la profesionalidad de la persona mediadora en la Ley 5/2012 de 6 de julio de Mediación para asuntos Civiles y Mercantiles (LMACM), en la medida de recoger exigencias mínimas al mediador para celebrar una mediación conforme a la dicha Ley, y así poder obtener con el acuerdo resultante de la mediación la eficacia que la propia Ley articula. Además, requiere a la persona mediadora la acreditación de una formación continuada incidiendo en la adquisición de competencias.

Por ultimo y con relación al acceso y localización de los mediadores, la propia LMACM contempla un registro de mediadores, al que se accede en la web del Ministerio de Justicia. Dicho registro es de carácter voluntario y cumple una doble función. Por un lado facilita la información y publicidad de los profesionales de la mediación por todo el territorio nacional, pudiendo aquellos especificar el ámbito material de intervención si lo estiman conveniente. Y otra función sobre el control en la actualización formativa exigida a las personas mediadoras. Es una herramienta que contribuye a la visibilidad de las personas mediadores que disponen de las exigencias legales formativas. Potenciar su uso podría ayudar a minimizar el riesgo de burocratización del proceso en algunos contextos, como el intrajudicial en la medida que es un lugar archivo publico donde las personas pueden designar por si misma a la persona mediadora.

En general también existen registros de mediadores a nivel autonómico, en Andalucía contamos con un Registro de Mediadores en el ámbito familiar. Y recientemente, la Resolución de 8 enero de 2024, de la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación, por la que se procede a someter a información pública el proyecto de decreto por el que se crean y regulan el Registro de Mediadores e Instituciones de Mediación de Andalucía y el Consejo Asesor de Mediación de Andalucía (BOJA núm. 11. 16 de enero de 2024, pág. 316/1). A priori bastante alineado con el marco diseñado por la LMACM, lo que sería del todo plausible. Desde esta Institución se desea que todo ello suponga parte de la cimentación de esa estrategia integral que la mediación necesita para su implementación social en Andalucía.

● 2.3.4.3.2. Sugerencias del Defensor del Pueblo andaluz tras el estudio de las entidades de mediación en Andalucía

El Defensor del Pueblo Andaluz formula algunas sugerencias a las distintas Administraciones e instituciones andaluzas, con el propósito de avanzar en la verdadera implementación social de la mediación en nuestra Comunidad Autónoma, incorporando la voz de los colectivos de mediadores y mediadoras en aquellos aspectos en los que han mostrado su preocupación por la necesidad de una mayor homogeneidad e implicación pública en la mediación, y desde la convicción de que son un elemento importante a integrar, desde la colaboración, para el impulso de la mediación.



Sugerencia 1

Apostar de forma decidida por el impulso de la cultura de paz, tanto a nivel autonómico, comarcal o municipal, coordinado y acompasado como política pública a modo de estrategia transversal inspirada en la prevención, la gestión y resolución alternativa de los conflictos, de igual modo que se realiza con la igualdad.

A la luz de las deficiencias de conocimiento general, y en particular por la sociedad y operadores jurídicos, se promuevan más inversiones y recursos públicos en actividades de publicidad y difusión de los MASC (Métodos alternativos de solución de conflictos).

Sugerencia 2

Desarrollar y fomentar Sistemas Preventivos de Gestión de Conflictos sustentados en el diálogo y la cooperación, que contribuyan a una des-judicialización de muchos conflictos de la ciudadanía. Sugiriendo para ello, la integración de las instituciones de mediación existentes en cada lugar de Andalucía, contribuyendo así a impulsar la profesionalidad del método.

A nivel interno, se sugiere a las administraciones al impulso de un cambio general, y en la medida que está al servicio de la atención ciudadana, que prioricen la facilitación de espacios de gestión de colaboración y diálogo, para impulsar la cultura de paz. Ello requiere una estrategia transversal, similar a la implementada para favorecer el derecho a la igualdad de trato y no discriminación.

Sugerencia 3

Abundando en la anterior sugerencia, sería deseable aglutinar los recursos públicos destinados a mediación, con independencia del ámbito material de aplicación, y promoción de los MASC. La administración autonómica, local o comarcal podría tener mucho que decir en el desarrollo de la mediación contando con las sinergias de los colectivos de profesionales de la mediación si desde una dirección única se planifica una estrategia transversal, cooperativa, integradora e interadministrativa basada en cultura de paz.

Sugerencia 4

Conforme a la experiencia mediadora desarrollada en esta defensoría, y fundamentado en algunos de los datos que arroja este estudio, sería interesante que las administraciones impulsaran la mediación en su gestión con la ciudadanía en los contextos de interrelación cotidiana. Para ello, se recomienda además complementarla con la necesaria estrategia de pedagogía y sensibilización social e institucional, que respondan a la necesidad de fomentar e impulsar una mayor cultura de paz entre la ciudadanía, y en el seno de la propia administración.

Sugerencia 5

El liderazgo en el impulso estratégico de la cultura de paz en la Universidad y en la formación profesional, a través de la formación transversal en resolución de conflictos y concretamente la mediación, en todas las disciplinas para los futuros profesionales que interactúan en la sociedad.

Sugerencia 6

Introducir una mayor conexión y cohesión entre el Registro autonómico de personas mediadoras y el del Ministerio de Justicia, cuya divulgación resulte un espacio donde la ciudadanía pueda elegir a las personas profesionales de la mediación conforme a sus criterios. Asimismo, sería interesante alinear los criterios de la formación continua exigida a la persona mediadora, que los registros controlan.



Sugerencia 7

En los sistemas de designación de personas mediadoras se recomienda priorizar la libre designación de aquéllas por las personas interesadas o por quienes ejerzan su asesoramiento, así como titulares de juzgados y notarías, etc. en aras de eliminar o, al menos, rebajar la burocratización y agilizar los accesos directos de la ciudadanía a la mediación profesional.

Sugerencia 8

Difundir una aclaración acerca de la posibilidad de ser persona mediadora y poder acceder al Registro Andaluz de mediadores de aquellas personas que cumplan los requisitos formativos de la Ley nacional (100 horas), que pueden ser mediadoras familiares en Andalucía. Ante las dificultades de comprensión que genera las diferencias existentes entre el número de horas de formación exigidas por la administración autonómica para optar a participar en el sistema de turnos establecido por el Reglamento andaluz, que parte del registro de mediación familiar (300 horas).

Sugerencia 9

Impulsar medidas para garantizar la realización de formación continua esencialmente práctica, por todas las entidades públicas que ofrecen servicios de mediación y, en especial, por parte de la Junta de Andalucía, en relación con la mediación en el ámbito familiar.

Sugerencia 10

Se plantea la conveniencia de crear un sistema de acreditación de competencias mediadoras. No resulta tan relevante el número de horas formativas exigidas, como el carácter práctico de las horas dirigidas a la adquisición de competencias. Mayor control en la acreditación del carácter práctico de la formación, ya sea básica como continua.



Este tema en otras materias

Balance

B2.3.3. Escuchar y conocer la problemática in situ en las visitas comarcales

Aunque la población puede comunicarse con nosotros por teléfono, por correo electrónico o por redes sociales, creemos que nunca se debe de perder el contacto personal. Así nos lo han transmitido tanto las personas, como los organismos y colectivos sociales que valoran muy positivamente ese acercamiento.

Acorde con nuestro compromiso de acercarnos a la ciudadanía y al territorio y a los agentes sociales, y por fomentar sociedades inclusivas y alianzas estratégicas hemos continuado con las **visitas a las comarcas**, habiendo realizado 6 visitas a lo largo de este año 2023: Osuna; Sierra Morena; Valle de Lecrín, Valle del Guadiato; Jerez de la Frontera y Poniente de Almería. En estas reuniones mantenemos reuniones con las organizaciones sociales y con los profesionales de servicios sociales, que nos ponen de relieve las carencias que detectan en el desempeño de sus funciones.

B2.3.5. Los procesos de mediación para la resolución de conflictos

Esta Institución ha sido pionera en introducir la mediación administrativa en las Defensorías y en difundir y expandir esta herramienta en el ámbito nacional e internacional, como miembro de la Federación Iberoamericana de Ombudsperson. (FIO). Las intervenciones del Defensor del Pueblo durante 2023, con un total de **557 asuntos gestionados**, suponen una clara apuesta por contribuir de manera directa a la cultura de paz.

Ha sido recurrente la **insatisfacción general de la ciudadanía ante el silencio administrativo**. Este aspecto se resuelve en mediación, en la medida en que las administraciones públicas acuden a las sesiones y escuchan de primera mano a las personas afectadas, que sienten que por fin han sido atendidas y en bastantes ocasiones relajan su ofuscación al descubrir que la administración estaba llevando a cabo actuaciones aunque no eran conocedores de ello hasta el momento del encuentro. El porcentaje de **acuerdos alcanzados en las mediaciones** celebradas asciende 2023 a un **61%**. Es reseñable que de las mediaciones en las que ha habido sesión o sesiones de mediación, en solo dos las partes no lograron llegar a acuerdo. A la pregunta sobre el **nivel de satisfacción** alcanzado, con independencia del resultado del proceso, se alcanza un porcentaje de 96,2%.

Asimismo, seguimos en contacto para implantar la piloto de **mediación intrajudicial** para la gestión de asuntos derivados desde la jurisdicción, en orden a contribuir desde la Defensoría a impulsar el conocimiento y desarrollo de la mediación en el ámbito administrativo en nuestra Comunidad Autónoma.

En 2023 se ha publicado un primer **Informe Monográfico sobre el Enfoque actual del dPA sobre la cultura de paz y la mediación en Andalucía**, en el que en el que rendimos cuentas sobre la propia actividad mediadora ejercida por la Institución, al tiempo que incorporamos un diagnóstico sobre los servicios públicos de mediación en la comunidad autónoma.



B2.3.7. Hemos continuado colaborando estrechamente con el movimiento social y los agentes sociales

Los colectivos sociales contribuyen a la eficaz tarea de defensa de los derechos y libertades constitucionales representa la colaboración con la iniciativa social.

El movimiento asociativo es altavoz de las demandas de la ciudadanía y resulta de extraordinaria utilidad para enfocar la actividad de la Defensoría. La Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz es un observatorio privilegiado que nos muestra la realidad social, en este caso, revelada a través del tejido asociativo, y nos permite articular nuevas actuaciones desde esta mirada, como una de las importantes responsabilidades que asume el titular de la Institución, dando voz a todas esas personas y contribuyendo a que tengan mejores condiciones de vida.

En el desarrollo de la actividad institucional, a lo largo del año 2023 se han mantenido **605 reuniones y contactos con entidades, organizaciones y agentes sociales**, tanto en el curso de la tramitación de quejas como de otras iniciativas o actuaciones llevadas a cabo por la Institución.

También contamos con el funcionamiento del Consejo Asesor del Defensor del Pueblo Andaluz y Defensoría de la Infancia y Adolescencia de Andalucía en materia de Menores (el [e-foro de Menores](#)) creado por esta Institución en noviembre de 2008 y que ha facilitado asesoramiento a la Institución en esta materia y ha posibilitado la efectiva participación en la misma de los niños, niñas y adolescentes de Andalucía.

Como en años precedentes, se ha organizado la [XVI edición de los Premios de la Defensoría de la Infancia y la Adolescencia de Andalucía](#). Con ello consolidamos esta iniciativa que tan buena acogida tiene entre este sector de población para promocionar y divulgar los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

2.1.1. Dependencia y personas mayores

2.1.1.2.2. Respeto a la autonomía de la voluntad

...

Las acciones judiciales para preservar las relaciones familiares y supervisar el respeto a la autonomía de la voluntad de las personas mayores en su entorno más cercano, no son adecuadas para responder de forma diligente y satisfactoria a un problema que, en nuestra opinión, requeriría un escenario de resolución más accesible, como puede ser el de **una mediación en el ámbito administrativo, con la intervención del Ministerio Fiscal** en defensa imprescindible de la legalidad y de la salvaguarda de los derechos, o mecanismo similar que permita supervisar la posible vulneración de la dignidad de las personas mayores en estos ámbitos tan sutiles y actuar en consecuencia.

...



2.1.4. Personas en situación y/o riesgo de vulnerabilidad

2.1.4.2.1.3.1. Barriadas de promoción pública

En este año 2023, en la visita realizada a **Linares** (Jaén) a través de la Oficina de Información del Defensor a la [comarca Sierra Morena](#) se contactó con personas y recursos públicos del barrio de Arrayanes.

Entre los problemas trasladados a la Oficina de Información estaban las dificultades de las familias residentes en el barrio para empadronarse en el domicilio donde realmente residen, que a su vez les dificulta, cuando no les impide acceder a un contrato de agua o a las ayudas sociales, necesarias para paliar su situación de precariedad económica.

Analizadas las medidas contempladas en el Plan local de Intervención en Zonas Desfavorecidas de Linares, se consideró mantener una reunión con los representantes de todas las administraciones implicadas para que, a través de una actuación de intermediación, se analizaran los dificultades con las que se encontraban los distintos organismos para impedir el acceso a estos servicios públicos que a su vez vulneraban derechos de las personas residentes en el barrio.

Tras exponer cada una de las partes las distintas causas invocadas, se concluyó que tanto para aportar soluciones a la falta de regularización administrativa, como para facilitar el empadronamiento o poder contratar el agua en las viviendas, era necesario la colaboración entre las administraciones.

Se acordó trabajar conjuntamente para avanzar en la normalización de administrativa de estas familias, en consonancia con la metodología recogida en el Plan de Acción Local, dado que en este documento se planteaba la creación de una comisión permanente de vivienda que tuviese como objetivos la normalización de la situación de titularidad y pago de las viviendas a través de itinerarios de inserción sociolaboral.

2.3.1. Atención a la ciudadanía

2.3.1.4. Acceso a la información y derechos fundamentales

Crece las quejas y las consultas por la mala atención que las personas reciben de las administraciones públicas. Como dice la antigua canción "Comunicando" de Monna Bell, *"...quise decirte... que por tu culpa estoy pensando... pero no pude, pero no pude, porque estabas comunicando, comunicando, comunicando"*.

Para muchas personas **la administración siempre está comunicando, comunicando, comunicando**. Bien porque nadie coge los teléfonos porque comunica, o porque suena una música que no para nunca: *"nuestros operadores están todos ocupados, llame pasados unos minutos"*.

También nos comunican su frustración al llamar al propio [teléfono 012 de Información de la Junta de Andalucía](#):

empiezan con una bienvenida eterna, si quieres sanidad, pulsa 1; servicios sociales, pulse 2, estado de carreteras, pulse 3. Y al pulsar, te vuelve a enviar a otros subdirectorios, y cuando salta el que quieres te tienen 15 minutos pendientes y terminan no cogiéndolos.



Citábamos el año pasado en nuestro informe al profesor Rafael Jiménez Asencio que alertaba en un artículo: “*la Administración Pública cada vez funciona peor... La digitalización tan cacareada ha venido, además, a mutilar las garantías, poner valladares inaccesibles a muchos colectivos y proteger a quienes se esconden en trámites y sedes electrónicas, donde lo virtual les transforma en el espíritu santo*”²

El artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público determina que las administraciones públicas deberán respetar en su actuación y relaciones, entre otros, los principios de servicio efectivo a los ciudadanos, y simplicidad, claridad y proximidad a estos. Sin embargo durante este año seguimos encontrando personas que no pueden hacer efectivos sus derechos y así nos lo transmiten:

1. Las personas no pueden acudir a presentar escritos ni documentos porque no existen citas previas.

“Llevo 15 días intentando coger cita para presentar una documentación que me falta de ingreso mínimo vital, pero no hay citas disponibles, sólo la he encontrado a 100 kilómetros de mi localidad, pero no tengo coche para desplazarme y no hay transporte público”

Tanto el Defensor Estatal, como los defensores autonómicos y entre ellos el Andaluz, hemos remitido [resoluciones a las distintas administraciones con el fin de que se proceda a regular la cita previa, incluyendo la posibilidad de atención presencial sin cita](#)³.

2. Imposibilidad de contactar con los teléfonos de información:

“Ayer he llamado más de 100 veces a los teléfonos del bono social térmico, sin éxito. Estoy desesperado. He remitido correo de información sin respuesta.”

“¿Cómo es imposible que la Administración esté inaccesible?, ¿Es dejadez de funciones? ¿obedece a decisiones políticas?? Me parece demencial y una vulneración total de nuestros derechos.” Quiere información acerca de la equipación de la discapacidad a los/as pensionistas de incapacidad, ha llamado a innumerables teléfonos y no ha encontrado el modo de contactar.

“Llevo una semana intentando hablar con “la Agencia”, de dependencia y es imposible. Necesito información para reclamar un pago aplazado a cinco años (que vergüenza) de un dependiente fallecido y quiero enviar solicitud con toda documentación necesaria, pero no hay forma. Estamos hablando de personas de edad avanzada. Yo solo quiero ayudarles y mandar todo lo que sea necesario y no mandar a ciegas, para que dentro de un año me pidan que falta un papel. No puedo adjuntar nada, el teléfono de la Consejería de Igualdad, no llevan eso, en la Agencia de la Dependencia no lo coge y la delegación de Cádiz esta off. Ruego intenten llamar a los teléfonos y podrán comprobar lo manifestado”

3. Derecho a que sus expedientes se resuelvan en plazo.

Una contante en las atenciones que recibimos es la incapacidad de los ciudadanos y ciudadanas al saber que sus expedientes no se van a resolver en plazo. **Parece que se ha tomado como normal lo inasumible.** Procedimientos que la norma marca un plazo de 2 meses como la Renta Mínima de Inserción Social esta tardando 8 meses; los títulos de familia numerosa acumulan un retraso de 6 meses; las ayudas al alquiler que se debían de haber resuelto en seis meses se duplican en muchos casos; la dependencia, que debe de tardar 6 meses tardan un par de años; una pensión de jubilación no contributiva que tiene un plazo de tres meses se esta resolviendo en un año; la valoración de discapacidad que tiene un plazo de seis meses se esta tardando 30 meses y se asume como normal⁴.

Desde Granada, un ciudadano nos pregunta, una vez agotado el plazo de 6 meses para resolver qué cuando tendría su resolución de revisión de grado de discapacidad que presentó el pasado 30/03/2023. La contestación de la delegación

2 Rafael Jimenez Asencio: [La tiranía del procedimiento administrativo y el sufrido ciudadano.](#)

3 Hemos de anotar que a finales de año, tenemos conocimiento de que muchos ayuntamientos han vuelto a la atención sin cita previa, que se están atendiendo a las personas mayores de 65 años sin necesidad de cita previa en muchos organismos públicos y que se están poniendo a disposición de la ciudadanía medios para poder solicitar la cita de manera presencial y/o habilitando para poder ser atendidos en el mismo día.

4 El propio presidente de la Junta de Andalucía lo ha manifestado en el mes de febrero de 2024: “*los ciudadanos tienen derecho a su tiempo, a no perderlo en papeleo que en muchas ocasiones generan frustración. Cuando tienen derecho a una prestación o a una ayuda deben de tener una respuesta ágil y en el menor tiempo posible, no es razonable que muchas familias tengan que esperar meses y meses para tener una valoración de dependencia*”. https://www.granadahoy.com/andalucia/Juanma-Moreno-Andalucia-comunidad-burocracia_0_1873013254.html



territorial de la citada provincia fue: “En la actualidad existe un retraso en la resolución de los procedimientos debido a la desproporción existente entre el número de solicitudes y la capacidad para atenderlas en plazo por parte de este Centro de Valoración. Actualmente estamos citando para valoración a aquellas personas que presentaron su solicitud en septiembre de 2021, por lo que se prevé que se le citará para reconocimiento en julio de 2025”.

La hija de una solicitante de prestaciones de dependencia de una persona de más de 90 años, nos remite este triste correo el día de Andalucía:

“por favor, que no corran, Ana, a los 91 años de edad, y enferma, falleció el 7 de febrero de 2023. Solicitó la atención a la dependencia el 10/04/2021. Ruego no cometan la desconsideración de concedérsela en este día tan señalado. Atentamente. Sevilla a 28 de Febrero de 2023.

4. Es necesario mejorar los procedimientos digitales haciéndolos más amigables y fáciles de utilizar, mejorar las competencias digitales de la población y poner a su disposición alternativas para poder ser atendidos presencialmente o asistidos en el trámite digital.

En los últimos años, los trámites con la Administración se han vuelto cada vez más digitales. A pesar de que responden a unos criterios de eficacia y eficiencia, las recurrentes quejas y protestas de colectivos y personas individuales nos ponen en alerta de que dicha transformación no tiene en cuenta a todas las personas.

Los problemas de la relación digital con las administraciones públicas no solo afectan a las personas con escasos conocimientos digitales, como pueden ser las de mayor edad o las de bajo nivel cultural, sino también a mucha más. Las páginas web de la mayoría de los organismos públicos tienen diseños complejos, poco intuitivos que complican hasta el extremo los pasos que se han de seguir y acaban con la paciencia de los usuarios. Ello coincide, con la creciente desaparición de la atención presencial y telefónica personal, sustituida por contestadores automáticos que cuando responden, acostumbran a redirigir a los usuarios de nuevo hacia las páginas web, con lo que se cierra un círculo vicioso desesperante.

5. Es necesario trabajar en una administración que se entienda: un derecho de la ciudadanía y un reto para los servicios públicos.

Hay que garantizar información clara y sencilla para la ciudadanía, que entienda lo que se le pide y lo que se le resuelve, mejorando las comunicaciones y la manera de relacionarse con las administraciones.

6. Y por último, hay que cuidar las regulaciones de las prestaciones sociales, para evitar que los grupos vulnerables necesitados encuentren barreras de acceso a las mismas.

En el informe: [El impacto de los trámites administrativos en el acceso a las prestaciones sociales](#) de la Taula de Entidades del Tercer Sector Social de Cataluña, se realiza un estudio que pone de manifiesto que las prestaciones sociales sólo son efectivas si llegan a aquellas personas para las que han sido pensadas y en el menor tiempo posible. Y se establecen una serie de recomendaciones que compartimos:

1. Hay que ampliar el conocimiento de las prestaciones sociales para evitar que las potenciales personas beneficiarias no las soliciten por simple desconocimiento.
2. Hay que incidir en eliminar los textos y los diseños oscuros que obstaculizan el derecho a comprender de las personas solicitantes, potenciando la difusión de información clara y comprensible.
3. Hay que simplificar el proceso de solicitud y tramitación de la prestación, que a menudo se caracterizan por ser trámites especialmente complejos, lentos y desalentadores: evitar los requisitos complejos, hacer cumplir el derecho de no presentar documentación que ya esté en poder de la administración, tener en cuenta la brecha digital para aquellas personas que se encuentren en situación de mayor vulnerabilidad.
4. Recibir una respuesta rápida y clara: agilizar el proceso y reducir la espera. Ofrecer formas de pago ágiles e inclusivas y flexibilizar los criterios que puedan provocar la pérdida de ayudas ante situaciones sobrevenidas.



2.3.2. Justicia, Memoria Democrática y Política Interior

2.3.2.2. Justicia

El documento [“Transformando el ecosistema del Servicio Público de Justicia”](#) al desarrollar el nuevo contexto para la Justicia establece lo siguiente:

“La función de la Justicia es la tutela de los derechos y la resolución de los conflictos. El cambio en la sociedad, la crisis económica y los nuevos hábitos sociales y culturales traen de la mano una conflictividad diferente. Su gestión debe contribuir al aumento de la cohesión social. Que nadie se quede atrás y que la resolución de estos conflictos se haga desde el diálogo y el acuerdo entre las partes en conflicto, en lo posible, sin necesidad de acudir a los tribunales. Es función del Servicio Público de Justicia incorporar nuevos instrumentos para la resolución de sus conflictos y salir de la crisis como una sociedad más cohesionada, resiliente y fortalecer el contrato social. Estos instrumentos propician la participación de la ciudadanía en la Justicia entendida como un todo y permiten a la sociedad contribuir a la mayor eficacia del Servicio Público de Justicia. La solución de controversias a través de métodos alternativos a la vía judicial reduce el volumen de recursos trabados ante Juzgados y Tribunales y el índice de litigiosidad”.

Pero esto será objeto de desarrollo en otro apartado del presente Informe.

2.3.2.2.1. La normalidad en el funcionamiento anormal de la Justicia

Por otro lado, en la Memoria Anual de Actividades y Funcionamiento del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla se recoge la elevada tasa de litigiosidad y el alto nivel de entrada de asuntos en general, lo que supone *“una gran judicialización de los conflictos entre la ciudadanía, una sobreutilización del proceso y sobrecarga innecesaria en los Juzgados. Y es preciso apostar, con decisión y firmeza, por mecanismos complementarios para la solución de conflictos”.*

3.1. Relaciones institucionales

3.1.5. Relaciones de colaboración con administraciones públicas

En materia de cultura de paz, justicia y mediación, se han mantenido relaciones con la Administración de Justicia para el desarrollo de una experiencia piloto de mediación intrajudicial derivada del convenio suscrito por la Institución con el Consejo General del Poder Judicial.



Asimismo se ha presentado el trabajo que viene realizando el equipo de mediación a la Dirección General de Justicia de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública de la Junta de Andalucía.



Revista del informe anual

La mediación del Defensor del Pueblo Andaluz, un diálogo entre la ciudadanía y las administraciones más cercano

La Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha sido pionera entre sus homónimas en la instauración efectiva de la cultura de paz, a través del uso de la mediación como mecanismo eficaz en la gestión y resolución de quejas, en coexistencia lógica con la supervisión de la labor a las administraciones públicas.

Los valores que impregnan las actuaciones de la Institución para el cumplimiento de la misión que tiene encomendada la Defensoría del Pueblo Andaluz se ajustan en esencia a los valores y principios de la **cultura de paz**.

En este sentido, la Estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz 2021–2024, pone una mirada interna a este respecto, enmarcando sus actuaciones basadas en los siguientes valores: el compromiso social, la inclusión y el apoyo a las personas vulnerables, la justicia y equidad, el diálogo y el consenso, la empatía y la transparencia, además de la participación ciudadana, la flexibilidad, la capacidad de adaptación y el aprendizaje permanente. Todos ellos, valores estrechamente vinculados a la cultura de paz.

Para la defensoría andaluza, la mediación la ha dotado de un enfoque directo, transversal y participativo, favoreciendo un espacio para la autocomposición de soluciones a administraciones y ciudadanía, apoyado con profesionales y técnicas mediadoras.

Es evidente que la mediación en el ámbito administrativo materializa la involucración ciudadana en el ejercicio de las políticas públicas, potenciando los derechos humanos desde una participación directa de las personas y los colectivos y desde el ejercicio de la voluntariedad como vía prioritaria de gestión, **dirigida a lograr consensos y contribuir a la buena administración**.

En Andalucía, el apoyo de administraciones y del arco parlamentario andaluz a la mediación del Defensor del Pueblo está siendo relevante y sostenido en el tiempo desde que se puso en marcha esta experiencia, en 2016. Por lo que respecta a las administraciones, el diálogo y el consenso, ejes de la mediación, se vinculan también directamente con el principio de buena administración, de flexibilidad, participación y transparencia, potenciando con ello la innovación social en la protección de derechos.

Se ha convertido en un proceso que humaniza la gestión y los roles de ciudadanía y administración a través de las personas que acuden a ella.

Un sistema de gestión informado en los principios de la cultura de paz (diálogo, cooperación, solución de problemas), pone a la persona en el centro de su eje de actuación y supone procesos de gestión de asuntos con una mayor adaptabilidad, flexibilidad, transversalidad, y cercanía. En este tipo de reto, tal y como ha manifestado el Defensor en numerosas ocasiones *“es fundamental tener clara la prevalencia del interés general, el equilibrio e independencia de los intereses partidistas y la capacidad de construir consensos a través de la cercanía y el acompañamiento. Todo ello fomentando la cultura de paz, la paz y la justicia, la prevalencia del servicio público y la cooperación, en una gestión más humana de la administración pública”*.

Hay que precisar que las intervenciones de mediación que lleva a cabo el Defensor del Pueblo Andaluz se derivan de conflictos no resueltos entre la ciudadanía (en su vertiente colectiva) y una o varias administraciones públicas, o los que se suscitan entre distintas administraciones públicas en la Comunidad Autónoma andaluza.



Ese entendimiento desde la diferencia y el espacio de interlocución que la mediación procura, forma parte de la respuesta que muchos ciudadanos y ciudadanas esperan recibir. Incluso cuando dicha respuesta no es la esperada, siempre el encuentro abre canales de comunicación directa entre la ciudadanía y su administración, cuyas relaciones perduran en el tiempo, más allá de la disputa planteada. Algo que resulta valioso para nuestras mediaciones, y así lo ha manifestado la ciudadanía incluso cuando no logran un acuerdo específico, es que se sienten escuchados en la mediación y encuentran un espacio para poder explicarse. Valoran obtener información y entendimiento sobre lo complejo de su asunto, y las dificultades que puede encontrar la Administración en su gestión.

En este sentido, la Comisión Europea para la Eficiencia de la Justicia (CEPEJ) en su Informe de 2022⁵, pone en valor la mediación como mecanismo preventivo que contribuye a equilibrar las relaciones de los particulares con la administración. Y en ese enfoque se ha ido forjando la mediación de la Defensoría andaluza.

Por ello, entre los distintos estilos y propuestas para guiar una mediación que encontramos en la literatura científica⁶, la mediación del dPA tiene un marcado carácter facilitador y a veces transformativo en función del asunto. Será clave el análisis riguroso de cada conflicto, sobre el que las mediadoras diseñan su línea de intervención de forma flexible y adaptativa al contexto, de tal forma que no hay dos mediaciones exactamente iguales, aunque versen sobre la protección de los mismos derechos. Se puede apreciar la riqueza y diversidad de matices en las alternativas de solución que se plantean en distintos escenarios y con distintas personas involucradas.

Hoy **la mediación de la Institución andaluza** es una verdadera alternativa procedimental dentro de la institución, de naturaleza auto-compositiva, con sello propio, que pretende **velar y garantizar los derechos de la ciudadanía con su propia participación** a través de una intervención que les de protagonismo, le facilite el diálogo y la comprensión mutua de intereses. Además, el enfoque permite trabajar con la re-definición de la relación con perspectiva de futuro, con efecto preventivo de otros posibles conflictos o multiplicación de las controversias. Todo ello sin olvidar la consecución de una solución del problema que se plantea, o minimizar sus efectos, a través de lograr con un acuerdo que adopten las partes.

Tras la acumulación de la experiencia de esta Institución en el uso de la mediación como fórmula de intervención, puede afirmarse su fortaleza como método de gestión eficaz y eficiente para dar cumplimiento a los objetivos de la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible, que aprobó la Organización de Naciones Unidas.

Una Defensoría a tu lado: acercando la Institución a las personas

Este año, el Defensor del Pueblo andaluz (dPA) celebra 40 años desde que se creó la Institución en nuestra Comunidad Autónoma. Desde su creación, un 1 de diciembre de 1983, viene trabajando para acercar la labor de la Institución de garantía y defensa de derechos a toda la ciudadanía que vive y se relaciona con las administraciones públicas andaluzas.

Andalucía, con una superficie de 87.599 km², es la segunda comunidad autónoma más grande de España, detrás de Castilla y León, pero es la primera por población, 8.584.147 habitantes según el INE a 1 de enero de 2023. Estamos organizados en ocho provincias, 66 comarcas y 785 municipios.

Andalucía es diversa. Junto a grandes núcleos de población conviven pequeños municipios alejados de las capitales de provincia, con pocas comunicaciones e infraestructuras y escasos servicios públicos.

Desde su inicio, el Defensor del Pueblo Andaluz ha querido estar presente en todo el territorio andaluz y escuchar a toda la ciudadanía pero la extensión de Andalucía y la idiosincrasia de su población nos hace difícil cumplir esa misión.

5 Promoting mediation to resolve administrative disputes in Council of Europa member states CEPEJ (2022)

6 Clasificación por coordenadas ("grid") expuesta por Leonard L. Riskin, en 1997. Leonard L. Riskin: "Understanding Mediators' Orientations, Strategies, and Techniques: a Grid for the Perplexed". 1997. Así la clasificación que sostiene Leonard Riskin: la mediación evaluativa, que procura el análisis de las posturas de las partes para predecir sus puntos débiles y sus puntos fuertes, en aras de lograr un acuerdo. 1) la facilitadora, centrada en el restablecimiento de las relaciones entre las partes en disputa y tratando de impulsar el logro de un acuerdo, y 2) la transformativa, que se dirige a mejorar las relaciones de las partes, su comunicación y su capacidad mutua de entendimiento, apoyándoles mientras tratan de alcanzar una solución por sí mismas o no, sobre la cuestión en disputa. Esta clasificación permite observar cómo la mediación puede actuar desde distintas ópticas priorizando según el estilo de mediación diferentes fines. Ello resulta útil para identificar las características que definen el modelo, como se verá en adelante.



En la presentación del Informe Anual de 1986 un parlamentario de uno de los partidos representados en la Cámara andaluza ya decía que *“constituía un dato constatable que la institución del dPA era una perfecta desconocida para la inmensa mayoría de los andaluces y que de aquellos que han oído su nombre, muy pocos conocen cuál es su cometido y cuál es su función. Es preciso por tanto, acercar la institución al pueblo, intensificando la difusión de su existencia y competencias en todas las capas sociales y en todas las áreas geográficas de la Comunidad Autónoma andaluza, fundamentalmente en aquellas capas populares y en aquellas áreas geográficas más deprimidas o más subdesarrolladas. Y esto se lleva a cabo a través, tanto de la utilización de los medios de comunicación social, como de los viajes, visitas e intervenciones en actos de todo tipo; es decir, todo aquello que pueda contribuir a que haya un acercamiento, una intensificación del conocimiento por parte del pueblo de lo que es y de lo que significa la institución del Defensor del Pueblo Andaluz”.*

Desde su creación, la Institución siempre ha querido estar más presente en el conjunto de la sociedad andaluza y sus territorios, pero desgraciadamente sólo tiene sede física en la capital de la comunidad y aunque intenta que la ciudadanía pueda contactar con ella a través de todos los medios: telefónicos, internet, redes sociales, etc. Consciente de que falta mucho por llegar a todos los territorios y a todas las personas.

Y no han sido pocos los avances y cambios desde 1983. En aquellos primeros años de los inicios de la democracia en España, esta institución ha intentado caminar a la par de la ciudadanía a la que defiende. Y ha pasado de ser considerada un buzón de quejas, como algunos la llamaron, a constituir la defensa de los derechos humanos en cualquier parte del mundo, desde Andalucía.

Hoy día creemos que **nuestra institución es conocida, valorada y utilizada por los andaluces y andaluzas**. Si bien es cierto que compartimos en parte esa reflexión de la necesidad de estar más involucrados con la ciudadanía, también queremos ofrecer nuestros servicios de una manera más directa y asequible a toda la ciudadanía.

La evolución del número de consultas así lo manifiesta: hemos pasado de tener 245 consultas en el inicio de la oficina de información, cuando la mayoría de ellas eran presenciales, a las **más de 16.000 consultas de este último año**, en las que ya un importante número son por vía electrónica y, comparativamente, se han reducido las presenciales.

AÑO	CONSULTAS
1993	245
1996	2.710
2000	4.490
2005	6.594
2010	9.082
2015	9.343
2018	13.117
2020	16.828
2023	15.583

Desde que tomó posesión el actual Defensor del Pueblo Andaluz, durante el sexto mandato de la Institución, expuso la necesidad de acercar la Institución a la ciudadanía e intensificar fórmulas de participación con colectivos y organizaciones sociales en la defensa del interés público mediante una **presencia más intensa en las provincias**, junto con la creación de foros participativos y el desarrollo de una adecuada política de comunicación.

Así, en el año 2015 se potenció la Oficina de Atención e Información, figurando entre sus cometidos el de promover la presencia de nuestra Institución en todo el territorio andaluz, desarrollando un **plan de visitas institucionales a comarcas y localidades andaluzas**.

Igualmente, en la Estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz 2021-2024 se establece la necesidad de incrementar la cercanía a la ciudadanía. Para ello se ha desarrollado un plan de visitas a las comarcas de Andalucía.



Desde que la Defensoría andaluza inició el programa de visitas a las comarcas andaluzas ha realizado **55 visitas**, con presencia en todas las capitales de provincia de Andalucía con los siguientes objetivos:

5. Acercar la institución a la ciudadanía
6. Estrechar relaciones con el movimiento asociativo
7. Escuchar a los Servicios Sociales comunitarios

Unas visitas que persiguen, por tanto, intensificar el papel de la Institución como receptora de las inquietudes ciudadanas y sociales. Para ello es necesario llegar de mejor forma a toda la población por lo que es clave aumentar la presencia de la Institución en el territorio, sobre todo en las zonas más despobladas, que es donde se dan las mayores carencias de servicios públicos básicos y de acceso a recursos comunitarios.

Dentro de esta estrategia es importante que el dPA se haga **presente y visible en todo el territorio andaluz**, aumentando su capacidad y cobertura de atención de cara a desarrollar su misión.

Más allá de la problemática concreta expuesta en cada visita, los desplazamientos de la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía permiten a la Institución conocer de primera mano las carencias y las inquietudes de los municipios y comarcas visitadas y la percepción y la valoración que tienen los habitantes de la zona de las administraciones con las que se relacionan.

La facilidad para acceder a la Institución del Defensor del Pueblo andaluz por diferentes canales (teléfono, correo postal, correo electrónico, formulario web, redes sociales, etc.) convive con la necesidad de muchas personas de tratar sus problemas personalmente, ser escuchadas sin filtros tecnológicos y sin tener que efectuar largos desplazamientos para tener este cara a cara.

Aunque las nuevas tecnologías están al alcance de sectores muy amplios de la población, constatamos que quedan otros, sobre todo personas mayores y personas en el umbral de exclusión social, que continúan necesitando y pidiendo un trato personalizado y directo.

En las recientes visitas el equipo de la Defensoría ha comprobado que muchas personas que se han acercado a su sede itinerante, no hubieran hecho uso de la Institución si no es gracias a haberse desplazado a su municipio.

En algunas localidades la presencia de la Oficina de Atención Ciudadana del dPA ha superado en un día el número de personas de esos municipios que se han dirigido al Defensor en toda la vida de la Institución. Por ejemplo, en nuestra visitas a la comarcas de La Alpujarra o del Poniente almeriense, los habitantes de ambas zonas apenas habían tramitado 80 quejas en los últimos 30 años ante la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz (y no precisamente porque no tengan motivos de queja).

Las visitas realizadas han sido las siguientes:

- ▶ **Almería:** 5 visitas. Almería capital, Comarca de Valle de Almanzora y los Vélez, Olula del Río y Poniente de Almería (El Ejido y Roquetas).
- ▶ **Cádiz:** 11 Visitas. San Fernando y Chiclana, Rota, Sanlúcar de Barrameda, Cádiz capital, Medina Sidonia, Barbate, Conil, Villamartin, Arcos de la Frontera y Jerez de la Frontera.
- ▶ **Córdoba:** 8 visitas. Valle de los Pedroches (Hinojosa del Duque y Pozoblanco); Comarca Subbética (Lucena); Campiña Este (Baena); Valle Alto (Montoro) y Medio del Guadalquivir (La Carlota); Valle del Guadiato y Córdoba capital.
- ▶ **Granada:** 7 visitas. Granada capital; Alpujarras (Órgiva); Loja; Guadix; Baza y Comarca de la Costa Tropical (Motril) y Valle de Lecrín (Dúrcal).
- ▶ **Huelva:** 7 visitas. Sierra de Aracena (Cortegana y Aracena); Huelva capital; El Andévalo (Puebla de Guzmán); Cuenca Minera (Minas de Riotinto) y Huelva Occidental (Ayamonte y Lepe).
- ▶ **Jaén:** 5 visitas: Comarca de Segura y las Villas (La Puerta de Segura y Villacarrillo); Comarca de la Loma (Baeza); Jaén capital, Sierra Morena (Linares).



- ▶ **Málaga:** 7 visitas. Comarca de la Axarquía (Vélez-Málaga); Sierra de las Nieves (Ojén); Ronda; Algatocin; Casares; Antequera y Málaga.
- ▶ **Sevilla:** 5 visitas. Comarca de Sierra Norte (Cazalla y Constantina); Écija; Morón; Marchena y Osuna.

El Defensor en su visita a la Alpujarra manifestaba: *“Me parece muy importante que la ciudadanía de cada provincia identifique al Defensor y que ese encuentro no sea a través de un papel, sino a través del rostro humano. Que yo perciba la sensibilidad, la importancia y la gravedad de lo que me plantean. Eso hace que la oficina funcione de forma mucho más eficaz”. “Yo no quiero tener un papel en las manos, sino conocer el rostro que está detrás de ese papel y para eso tengo que salir a la calle, leer a la gente, verla y sentirla”.*

En dichas visitas, también ha mantenido **reuniones con más de 500 colectivos y asociaciones provinciales y locales que se ocupan de diversas materias:** asociaciones de familiares de enfermos de Alzheimer, asociaciones de Inmigrantes, asociaciones de vecinos, asociaciones de Padres y Madres, asociaciones Pro Derechos Humanos, asociaciones contra las Drogas, asociaciones de Mujeres, Cruz Roja, Cáritas, asociaciones de personas con discapacidad, asociaciones contra el Cáncer, de Enfermos Mentales, asociaciones de Afectados por Enfermedades Raras, Personas sin Hogar, Plataformas de Defensa de la Educación, de Sanidad, Asociaciones de Ciclistas, Ecologistas, etc.

Durante esos desplazamientos, tiene la oportunidad de contactar directamente con las personas que forman parte de ese tejido asociativo y social; conocer en primera persona la problemática y los retos de dichos colectivos, así como los programas que están desarrollando.

La valoración realizada sobre estas visitas a las comarcas y la presencia personal del Defensor en muchas de ellas ha sido muy positiva y creemos que servirá para conseguir el objetivo planteado de **favorecer la participación ciudadana, promover un diálogo constante entre la Institución y sus grupos de interés**, especialmente agentes sociales y asociativos y la ciudadanía en general.

Igualmente, en cada visita, se ha prestado mucha atención a los **Servicios Sociales Comunitarios:** en todas las reuniones con el colectivo de trabajadores y trabajadoras sociales de cada lugar el Defensor destaca la importancia de los Servicios Sociales como primer punto de encuentro con la ciudadanía. En las 55 visitas realizadas a las distintas comarcas de Andalucía, **se ha reunido con más de 1.300 personas.**

Han sido 40 años poniendo voz a los sin voz, a las personas que no pueden acceder a la plenitud de sus derechos. Queremos **escuchar, atender y proteger a aquellas personas que a veces no son escuchadas debidamente por la administración:** hacer posible el pleno disfrute de los derechos a todas las personas en el marco de un estado social y democrático de derecho que permita ir reduciendo las desigualdades y las situaciones de injusticia social.

La importancia del Tercer Sector como vertebrador de las políticas públicas

Muchas de las políticas públicas están orientadas a acabar con la desigualdad cronicada a lo largo de los años, facilitando la inclusión social de quienes se encuentran en esta situación. Tal y como se recoge en el preámbulo de la Ley 43/2015 de 9 de octubre, del Tercer Sector de Acción Social, se considera que estas desigualdades no están causadas por hechos coyunturales, sino por la persistencia de problemas estructurales, económicos y sociales generadores de inequidad.

Sobre ello, la propia normativa reconoce que es una realidad que a pesar del crecimiento económico de nuestra sociedad determinados grupos aún no han alcanzado los estándares económicos y sociales que les permitan hacer efectivos los derechos de los que son titulares, con especial atención a las personas y grupos que se encuentran en situación de especial vulnerabilidad y centrando sus esfuerzos en que “nadie se quede atrás”. Y para ello es necesario involucrar a todos los actores.

El Tercer Sector, conocedor de estas situaciones de desigualdad, es un agente imprescindible para conseguir estos objetivos. Su compromiso como parte de la sociedad civil lo posiciona en una situación privilegiada no solo para ser correa de transmisión en el diseño de las políticas de inclusión, sino en la vertebración de las mismas.



Siguiendo el lema de la Fundación Vicente Ferrer, **es necesario hacer de la acción un motor del cambio social**, asumiendo todos los agentes responsabilidades conjuntas en la lucha contra la desigualdad. La sociedad civil organizada tiene un papel decisivo en nuestro Estado de Derecho, en el que la norma está orientada a proteger los derechos fundamentales y la libertades públicas sin excepción de personas y grupos, asegurando así *“una existencia digna, el libre desarrollo de la personalidad y una vida en comunidad pacífica y equilibrada sustentada en la libertad, la justicia, la igualdad, el pluralismo político y la solidaridad”*.

Esta Defensoría desde su constitución, hace ya 40 años, ha velado por los derechos y libertades de la ciudadanía, tal y como tiene encomendado por el Parlamento de Andalucía, constituyendo un objetivo prioritario la población más vulnerable de nuestra Comunidad Autónoma. Los múltiples problemas a los que estas personas se enfrentan día a día son objeto de un buen número de quejas y consultas donde nos trasladan las dificultades para atender sus necesidades básicas, ante la falta de recursos económicos, sociales y personales.

La sociedad civil organizada tiene un papel decisivo en nuestro Estado de Derecho, en el que la norma está orientada a proteger los derechos fundamentales y la libertades públicas sin excepción de personas y grupos

Conocer la realidad de la sociedad con la finalidad de alcanzar la vía para superar estos problemas es una constante de esta Institución. Y para ello el Tercer Sector, ha sido y sigue siendo, un aliado que aporta conocimiento, compromiso y capacidad de análisis y acción. Para poder orientar acciones que den respuesta a los problemas detectados es necesario tener una mirada poliédrica de la realidad y para ello se requiere tanto el compromiso de la administración responsable de la implementación de las políticas públicas como del Tercer Sector, que estando sobre el terreno cada día conoce bien el impacto de estas políticas sobre la población.

Es ésta una constante en las estrategias que se despliegan en la Defensoría en relación al conocimiento de los problemas a los que se enfrentan los grupos de población más desfavorecida. Así, desde hace años, hemos mantenido contacto directo con entidades del Tercer Sector que se convierten en nuestros ojos en el territorio.

Ejemplo de ello es la dación de cuentas en los distintos Informes Anuales al Parlamento de la gestión realizada para conocer la realidad de quienes se encuentran residiendo en los **asentamientos chabolistas** de la provincia de Huelva y Almería y que tras más de 20 años desde los primeros informes especiales en los que se describía esta situación y recomendaban acciones para su eliminación, no solo siguen existiendo si no que han aumentado en algunos municipios y se han cronificado en el tiempo.

En las numerosas reuniones mantenidas con los distintos agentes intervinientes para abordar esta problemática, ha sido el Tercer Sector quien nos ha aportado un análisis de esta realidad y propuestas de solución que nos ha permitido una mejor comprensión de los problemas a los que se enfrentan las personas que residen en estos entornos. Fueron ellos quienes estuvieron cada día de los que duró la covid-19 apoyándolos en un mundo de soledad extrema, confinados en lugares inhóspitos, y no adecuados a las necesidades de aquella situación. También los que han trasladado lo ineficaz de las políticas asistencialistas, que con el ánimo de paliar situaciones extremas dejan de ser transformadoras y por lo tanto ineficaces a largo tiempo.

A su lado hemos conocido a quienes viven desde hace años en estos asentamientos, poniendo rostro a problemas, que si bien no son anónimos, no se dimensionan de la misma forma desde la mesa del despacho. Nos han dado la voz de alarma ante situaciones extremas como la demolición del Walili en Nijar, que aún siendo una actuación valiente de un Ayuntamiento con objetivos dignos, consideramos que la falta de vertebración a través del Tercer Sector la convirtió en ineficaz para muchos de los moradores en este asentamiento chabolista.

Las **personas privadas de libertad** son también objeto de una estrategia de análisis contando con todos los agentes intervinientes, entre los que se encuentran el Tercer Sector, unos colectivos que también forman parte de los Consejos Sociales Penitenciarios Locales de cada establecimiento. En los distintas visitas a los centros penitenciarios de Andalucía, el Tercer Sector que trabaja en estos establecimientos ha sido un agente primordial e imprescindible para conocer la implementación de las distintas políticas públicas en el ámbito penitenciario.



Son estas entidades, el contacto directo de las personas privadas de libertad con el mundo exterior, con sus familias y núcleo de amistades, quienes rompen la monotonía diaria de estar encerrado, y quien ante la falta de recursos de la administración siguen trabajando, aún cuando se termina esa ansiada subvención que les permite anclarse a proyectos plurianuales.

Iniciativas como EnRedEs merece una especial atención por haber consolidado un trabajo en red en el ámbito penitenciario, **alejando los mitos y prejuicios del contexto penitenciario y dando a conocer el trabajo real de las organizaciones que intervienen en prisión. Conformada por una veintena de** organizaciones del Tercer Sector intervienen en las prisiones y su contexto, siempre en defensa de los Derechos Humanos. Comparten experiencia, fines, objetivos y desarrollan actuaciones encaminadas a la transformación del contexto penal y penitenciario, incluyendo el trabajo con otras plataformas estatales, Administraciones Públicas, entidades sociales y medios de comunicación. Son, un ejemplo del trabajo coordinado de las entidades sociales que intervienen en los centros penitenciarios de Sevilla pretendiendo visibilizar la realidad penitenciaria, así como incorporando sus problemáticas a la agenda política y mediática para acercarla a la sociedad.

Es por tanto el Tercer Sector, organizados en mesas de trabajo, con carácter permanente y sostenidas en el tiempo una voz crítica de quienes no encuentran solución a sus problemas. Quienes acuden a estas entidades los convierten en correa de transmisión de sus realidades dándoles por tanto una legitimidad indiscutible frente a instituciones y administraciones públicas.

Así, la sociedad civil organizada a través de las entidades que velan cada día por mejorar la vida de quienes se encuentran en situaciones difíciles, deben ser reconocidas por el trabajo que aportan y por su liderazgo. Su trayectoria ha demostrado que trabajando conjuntamente, compartiendo perspectivas y desde la mirada integral de los derechos humanos, se consiguen metas que de otra forma serían inalcanzables.

La creación de espacios de diálogo, de reflexión e intercambio de conocimientos potencia el trabajo en red bajo el paradigma del diálogo y la reflexión, siendo por tanto un agente indispensable para la consecución de las 5P de los ODS: **Planeta, Personas, Prosperidad, Paz y alianzas (Partnership)**.

Tal y como se indica en la Agenda 2030 para alcanzar estos objetivos es necesario la contribución de todos los agentes implicados, poderes públicos, sector privado y **sociedad civil organizada** que, por su papel de agente transformador es esencial en la construcción de propuestas así como en el seguimiento de los compromisos de los poderes públicos y la construcción de una ciudadanía activa, participativa y solidaria.

Terminamos este artículo con una mención especial a las más de 25 entidades que a lo largo de los 40 años de vida de la Institución del Defensor del Pueblo andaluz han sido reconocidas en sus respectivos informes anuales que presenta ante el Parlamento de Andalucía por su trabajo en favor de los colectivos más desfavorecidos y por su colaboración con la Defensoría.

El derecho de las personas a acceder a una información de calidad. Acceso a la información y derechos fundamentales

Crece las quejas y las consultas por la mala atención que las personas reciben de las administraciones públicas.

En una antigua canción titulada Comunicando, la cantante chilena Monna Bell, cantaba: *"...quise decirte... que por tu culpa estoy pensando... pero no pude, pero no pude, porque estabas comunicando, comunicando, comunicando"*.

Resulta, que hoy, para muchas personas la administración siempre está comunicando, comunicando, comunicando. Bien porque nadie coge los teléfonos, porque comunica, o porque suena una música que no para nunca: *"nuestros operadores están todos ocupados, llame pasados unos minutos"*.



Incluso, cuando se llama a un teléfono específico de información: Servicio 012 de Información de la Junta de Andalucía, empiezan con una bienvenida eterna: *si quiere sanidad, pulse 1; servicios sociales, pulse 2; estado de carreteras, pulse 3. Y al pulsar, te vuelve a enviar a otros subdirectorios, y cuando salta el que quieres te tienen 15 minutos pendiente y terminan no cogiendo el teléfono.*

Las personas quieren contarle a la administración lo que les está pasando: que no se arreglan sus pensiones o sus prestaciones; preguntar por su ayuda al alquiler joven, o el pago de 200 euros de la agencia tributaria; pero no pueden porque siempre están comunicando; quieren llamar para decir que se agrava su situación y no consiguen las prestaciones de dependencia, o que no pueden encontrar una cita para el médico de atención primaria; que hace más de 30 meses que solicitaron su reconocimiento de discapacidad y todavía no les han llamado y querrían saber cuándo les llamarán, pero *“mi vida, cómo y cuándo, sí, cuando llaman siempre están comunicando”*.

El artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público determina que las administraciones públicas deberán respetar en su actuación y relaciones, entre otros, los principios de servicio efectivo a los ciudadanos, y simplicidad, claridad y proximidad a estos.

Sin embargo durante este año seguimos encontrando personas que no pueden hacer efectivos sus derechos y así nos lo transmiten:

● 1. Las personas no pueden acudir a presentar escritos ni documentos porque no existen citas previas

“Llevo 15 días intentando coger cita para presentar una documentación que me falta del ingreso mínimo vital, pero no hay citas disponibles, sólo la he encontrado a 100 kilómetros de mi localidad, pero no tengo coche para desplazarme y no hay transporte público”.

Tanto el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, como los autonómicos y entre ellos el Defensor del Pueblo Andaluz, hemos remitido resoluciones a las distintas administraciones con el fin de que se proceda a regular la cita previa, incluyendo la posibilidad de atención presencial sin cita.

● 2. Imposibilidad de contactar con los teléfonos de información

“¿Cómo es imposible que la Administración esté inaccesible?, ¿Es dejadez de funciones?, ¿obedece a decisiones políticas? Me parece demencial y una vulneración total de nuestros derechos.” He llamado a innumerables teléfonos y no ha encontrado el modo de contactar”.

“Llevo una semana intentando hablar con “la agencia de dependencia” y es imposible. Necesito información para reclamar un pago aplazado a cinco años (qué vergüenza) de un dependiente fallecido y quiero enviar solicitud con toda documentación necesaria, pero no hay forma. Estamos hablando de personas de edad avanzada. En el teléfono de la Consejería de Igualdad, no llevan eso, en la Agencia de la Dependencia no lo cogen y la delegación está off. Ruego intenten llamar a los teléfonos y podrán comprobar lo manifestado”.

● 3. Derecho a que sus expedientes se resuelvan en plazo

La ciudadanía nos traslada su incapacidad y la desesperanza al saber que sus expedientes no se van a resolver en plazo. La propia administración te dice que no se van a cumplir los plazos. **Parece que se ha tomado como normal lo inasumible.**

Procedimientos en los que la norma marca un plazo de 2 meses como la Renta Mínima de Inserción Social, están tardando 8 meses; los títulos de familia numerosa acumulan un retraso de 6 meses; las ayudas al alquiler que se deberían resolver en seis meses se duplican en el mejor de los casos; la dependencia, que debe de tardar 6 meses tarda dos años; una pensión de jubilación no contributiva que tiene un plazo de tres meses, se está resolviendo en un año; la valoración de discapacidad que tiene un plazo de seis meses se está tardando 30 meses, y se asume como normal.

Desde una Delegación Territorial nos contestan a una petición de informe por retrasos en la valoración de la discapacidad: *“En la actualidad existe un retraso en la resolución de los procedimientos debido a la desproporción existente entre el número de solicitudes y la capacidad para atenderlas en plazo por parte de este Centro de Valoración. Actualmente*



estamos citando para valoración a aquellas personas que presentaron su solicitud en septiembre de 2021, por lo que se prevé que se le citará para reconocimiento en julio de 2025”.

La hija de una solicitante de prestaciones de dependencia de una persona de más de 90 años, nos remite este triste correo el día de Andalucía: *“por favor, que no corran, Ana, a los 91 años de edad, y enferma, falleció el 7 de febrero de 2023. Solicitó la atención a la dependencia el 10/04/2021.*

4. Es necesario mejorar los procedimientos digitales haciéndolos más amigables y fáciles de utilizar, mejorar las competencias digitales de la población y poner a su disposición alternativas para poder ser atendidos presencialmente o asistidos en el trámite digital

En los últimos años, los trámites con la Administración se han vuelto cada vez más digitales. A pesar de que responden a unos criterios de eficacia y eficiencia, las recurrentes quejas y protestas de colectivos y personas individuales nos ponen en alerta de que dicha transformación no tiene en cuenta a todas las personas.

Los problemas de la relación digital con las administraciones públicas no solo afectan a las personas con escasos conocimientos digitales, como pueden ser las de mayor edad o las de bajo nivel cultural, sino también a muchas más. Las páginas web de la mayoría de los organismos públicos tienen diseños complejos, poco intuitivos que complican hasta el extremo los pasos que se han de seguir y acaban con la paciencia de los usuarios. Ello coincide, con la creciente desaparición de la atención presencial y telefónica personal, sustituida por contestadores automáticos que cuando responden, acostumbran a redirigirlos de nuevo hacia las páginas web, con lo que se cierra un círculo vicioso desesperante.

5. Es necesario trabajar en una administración que se entienda: un derecho de la ciudadanía y un reto para los servicios públicos

Hay que garantizar información clara y sencilla para la ciudadanía, que entienda lo que se le pide y lo que se le resuelve, mejorando las comunicaciones y la manera de relacionarse con las administraciones.

6. Y por último, hay que cuidar las regulaciones de las prestaciones sociales, para evitar que los grupos vulnerables necesitados encuentren barreras de acceso a las mismas

En el informe: El impacto de los trámites administrativos en el acceso a las prestaciones sociales de la Taula de Entidades del Tercer Sector Social de Cataluña, se realiza un estudio que pone de manifiesto que las prestaciones sociales sólo son efectivas si llegan a aquellas personas para las que han sido pensadas y en el menor tiempo posible. Y se establecen una serie de recomendaciones que compartimos:

- 1.** Hay que ampliar el conocimiento de las prestaciones sociales para evitar que las potenciales personas beneficiarias no las soliciten por simple desconocimiento.
- 2.** Hay que incidir en eliminar los textos y los diseños oscuros que obstaculizan el derecho a comprender de las personas solicitantes, potenciando la difusión de información clara y comprensible.
- 3.** Hay que simplificar los procesos de solicitud y tramitación de la prestación, que a menudo se caracterizan por ser trámites especialmente complejos, lentos y desalentadores: evitar los requisitos complejos, hacer cumplir el derecho de no presentar documentación que ya esté en poder de la administración, tener en cuenta la brecha digital para aquellas personas que se encuentren en situación de mayor vulnerabilidad.
- 4.** Recibir una respuesta rápida y clara: agilizar el proceso y reducir la espera. Ofrecer formas de pago ágiles e inclusivas y flexibilizar los criterios que puedan provocar la pérdida de ayudas ante situaciones sobrevenidas.

Tenemos por tanto que trabajar en la mejora de la gestión pública, para garantizar el cumplimiento de los principios jurídicos de buen gobierno y del derecho a una buena administración y conseguir que se hagan efectivos los derechos de la ciudadanía en sus relaciones con las administraciones.



La intermediación para el alquiler: un recurso imprescindible para la población más vulnerable

La búsqueda de una vivienda en régimen de alquiler se convierte en un objetivo casi imposible para quienes no disponen de rentas económicas o éstas son escasas, cuestión que se dificulta más cuando no se tiene una nómina con la que responder a los pagos de la mensualidad ni quien te avale.

En la Defensoría se reciben quejas que nos trasladan las dificultades para encontrar una vivienda de alquiler, en un mercado en el que los precios suelen estar por encima de la capacidad económica de las personas sin recursos estables cuando no sin ingresos, y sin un parque público de viviendas que dé respuesta a sus necesidades.

Ni tan siquiera quienes son beneficiarios del Ingreso Mínimo Vital, que por sus características ofrece una respuesta a familias con ingresos insuficientes, reúnen condiciones para contratar un alquiler en el mercado privado.

Es una de esas situaciones de desamparo que se produce dejando a las personas indefensas para propiciar a sus familias un techo en el que residir. Es cuando acuden a la administración, principalmente a los servicios sociales solicitando una solución a sus problemas.

Si bien existen algunos programas para ofrecer ayudas puntuales, como son las ayudas de emergencia de los ayuntamientos, éstas precisamente por ese carácter “puntual” no aportan la solución al problema, dado que la situación de vulnerabilidad económica de una persona no revierte en pocos meses, es más se agrava con el tiempo.

Las **ayudas al alquiler para personas vulnerables**, contempladas en el Plan Vive (Plan de vivienda, rehabilitación y regeneración urbana de Andalucía), aunque aportan un tiempo de estabilidad económica a quienes encuentran un alquiler asequible, tampoco es una solución que resuelva este tipo de problemas dado que la principal dificultad se encuentra en buscar un arrendador que esté dispuesto a fiarse de la capacidad económica del arrendatario.

Es aquí cuando cobra una especial importancia los programas de intermediación para el alquiler. En las quejas tramitadas hemos podido conocer algunas prácticas de referencia que han podido dar respuestas a quienes han necesitado un respaldo para afianzar el alquiler de la vivienda.

Así el Plan de Ayudas al acceso a una vivienda de alquiler a familias en situación de exclusión social y necesidad urgente de vivienda del Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga (en adelante IMV), puede ser tenido en cuenta como un referente para el apoyo de quienes encuentran dificultades para la búsqueda del alquiler y no disponen de una red de apoyo familiar.

Es ésta una ayuda de carácter excepcional y urgente para el pago del alquiler de la vivienda habitual, de quienes estando **empadronados en el municipio de Málaga**, con la antigüedad que se publiquen en las bases de la convocatoria, se **encuentren en situaciones de exclusión social y con necesidad urgente de vivienda**, que deberán ser valoradas por el Área de Derechos Sociales del Ayuntamiento de Málaga.

Para obtener la condición de beneficiario de esta ayuda, se ha de **ser solicitante del Registro Municipal de Demandantes** y aportar “una propuesta de contrato de arrendamiento de vivienda” sometido a la Ley 29/1994 de 24 de noviembre de Arrendamientos Urbanos con destino a residencia habitual y permanente.

Unas **ayudas con carácter plurianual**, previstas para cuatro años, pudiendo prorrogarse hasta un quinto, que se van reduciendo con el paso de las distintas anualidades desde el 100% de la renta mensual hasta el 30% en el último semestre del cuarto año.

Las ayudas se abonan a la persona arrendadora tras la firma del contrato por adelantado, más la fianza y los honorarios profesionales que generan las búsquedas y gestión del arrendamiento de la vivienda, siendo éstos últimos conceptos necesarios para facilitar la búsqueda de vivienda.



En las quejas tramitadas hemos podido conocer algunas prácticas de referencia que han podido dar respuestas a quienes han necesitado un respaldo para afianzar el alquiler de la vivienda.

Si bien el contrato de arrendamiento se suscribe entre arrendador y arrendatario, asumiendo éstos últimos todas las obligaciones legales que les corresponden por tal relación jurídica, sin que el IMV forme parte del contrato, **se suscribe en dependencias municipales y ante un empleado municipal** o facultativo designado, debiendo comprobar previamente que la vivienda se encuentra en un estado de habitabilidad idóneo y que la renta se ajusta al mercado.

Una cuestión ésta que aporta una **doble seguridad, a los propietarios** de las viviendas al conocer que los inquilinos cuentan con un respaldo económico y por otro lado **a los inquilinos** que accederán a un inmueble en condiciones adecuadas para su uso.

Hemos de destacar las referencias a los compromisos que han de asumir las personas beneficiarias, dado que por sus especiales características requieren un apoyo para superar los obstáculos que les impiden acceder al mundo laboral en igualdad de condiciones.

Así, entre los requisitos a tener en cuenta para la valoración de las unidades familiares se contempla un **compromiso de colaboración mediante la firma de un proyecto de intervención social** tanto por el personal profesional encargado del seguimiento como por las personas, que, formando parte de la unidad familiar, deben cumplir los compromisos socio laborales, que serán objeto de seguimiento cada año para poder renovar la ayuda.

Cada miembro de la unidad familiar que haya firmado el compromiso deberá realizar las acciones relacionadas con la búsqueda activa de empleo, a través de la realización de los currículos, la asistencia a determinados cursos de formación acordados en base a sus características formativas y laborales que posibiliten el fomento de la inserción sociolaboral como medida prioritaria de la intervención social, a renovar su tarjeta de demanda de empleo y a cuántas iniciativas se requieran para mejorar su empleabilidad.

Por su parte, **Provivienda**, contempla un Programa de Mediación en Alquiler, entre propietarios y quienes tienen dificultades para acceder a una vivienda. Un proyecto que se dirigió en su inicio a los jóvenes y que posteriormente se amplió a otros grupos de riesgo de exclusión.

Conforme se indica en su página web, a través de los distintos programas ha creado una bolsa de viviendas que **ofrece tranquilidad a las personas propietarias** gracias al seguimiento del contrato, ofreciendo una serie de servicios gratuitos relacionados con la selección de inquilinos, formalización del contrato, etc. Una mediación que añade un valor social a las gestiones del alquiler dado que de otra forma las personas inquilinas no hubiesen podido acceder a un recurso residencial.

Es por tanto **la mediación un programa necesario que necesita de respaldo público de las distintas administraciones**, tal y como se puso de manifiesto en la queja de oficio 17/0036. Teniendo como marco tanto la Ley 4/2013 de 1 de octubre, de medidas para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la vivienda, como la Ley 1/2010, de 8 de marzo, reguladora del derecho a la Vivienda en Andalucía, se valoró el impacto en la ciudadanía del Programa de intermediación en el Mercado del Alquiler de vivienda en Andalucía y el de Cesión de viviendas a Entes Públicos, para el alquiler a un precio asequible a aquellas personas previamente inscritas en los registros municipales de demandantes de vivienda protegida.

El denominado Plan PIMA, que a priori no pareció haber tenido un calado en la población destinataria, que entendíamos requería una reflexión al amparo de la normativa vigente, el anterior plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía 2016-2020 y en concreto al artículo 41 y 43 que regulaba los programas de intermediación y de alquiler de edificios deshabitados, como medidas de fomento del parque residencial de viviendas de alquiler.

En los distintos informes que hemos recibido de la hoy Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda se ha puesto en conocimiento la necesidad de potenciar el mercado del alquiler dentro del sector más desfavorecido de la sociedad reformulando dicho programa.



En este sentido, se trabajó en un proyecto de modificación de la orden de 17 de marzo de 2013 que flexibilizara los requisitos para poder acceder a este tipo de ayudas como eran la eliminación de disponer de ingresos mínimos, la simplificación del proceso de subvención y la ampliación del mercado potencial de viviendas en arrendamiento, eliminando el requisito de que la vivienda haya permanecido deshabitada en los tres meses anteriores a la formalización del contrato de alquiler.

El 17 de octubre de 2018, se publicó la Resolución de 4 de octubre del mismo año, de la Secretaría General de Vivienda, por la que se efectúa convocatoria de ayudas para la concesión de pólizas de seguro de impago de renta y de defensa jurídica, así como multirriesgo de hogar, que dé cobertura a los contratos de arrendamiento que se concierten dentro de los programas previstos en la Orden de 17 de octubre de 2013, contemplándose en la misma un plazo de presentación de solicitudes hasta el 30 de octubre de 2019.

Una convocatoria que no tuvo el éxito esperado dado que, tal y como se expuso en un informe posterior, las personas propietarias de viviendas no deseaban incluirlas en las bolsas creadas a tal efecto, quizás provocado por el procedimiento administrativo que aportaba una complejidad añadida a los portales web de intermediación de viviendas. Tras valorar estas dificultades, se procedió desde la propia Consejería a derogar expresamente la mencionada Orden en el contexto del Plan Vive en Andalucía, de Rehabilitación y Regeneración Urbana de Andalucía 2020/2030.

Tras la valoración de la información aportada en años anteriores, en 2022 se consideró dirigir a la Consejería Resolución en el sentido de Sugerir que se *"revisen los criterios y requisitos por los que anteriormente se ha regido el Plan PIMA, a fin de corregir los problemas que pudieron dar lugar a su fracaso, debiéndose valorar, especialmente, la necesidad de participación de los agentes o entidades colaboradoras"*

Ante la mencionada Sugerencia, en marzo de 2023 se aporta un informe en el que nos trasladan los programas destinados a satisfacer el derecho a la vivienda, como son el programa de fomento del parque público de viviendas protegidas en alquiler, el Bono Alquiler Joven y las líneas referidas a ampliar la oferta de viviendas en alquiler a través del programa de ayuda a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables, entre otras.

Unas ayudas que si bien son necesarias para la población más vulnerable, no ofrecen en muchos casos soluciones a quienes, tal y como hemos puesto de manifiesto, buscan una vivienda encontrándose con la desconfianza de la persona propietaria.

Es por ello que, a juicio de esta Defensoría, **es necesario contar con un programa de intermediación del alquiler que ofrezca una mediación real y efectiva entre propietario e inquilino teniendo en cuenta algunos de los principios rectores antes mencionados como son el carácter plurianual de las ayudas, la intervención de personal de la administración que ofrezca seguridad tanto a los inquilinos como a los propietarios, incluyendo compromisos de inserción sociolaboral que mejore la situación socioeconómica de las personas destinatarias a través del mercado laboral.**