

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

2.2.2 Análisis cualitativo

Con respecto a las quejas tramitadas por mediación que han resultado más relevantes en el año 2018, podemos resaltar las siguientes actuaciones:

2.2.2.1 En materia de salud

En **materia de salud**, se han gestionado tres quejas reseñables: Por un lado, la queja 17/1004, relativa a la formalización de un **protocolo de actuación para atender a los menores con problemas de alergias e intolerancias alimentarias en los centros educativos** o en las actividades extraescolares, que si bien era una queja promovida por una Asociación de Granada, el acuerdo afecta a todos los menores de Andalucía.

En concreto, la asociación promotora de la queja nos exponía la necesidad de culminar los trabajos iniciados en colaboración con la Administración Pública competente, debido a la falta de concreción de un protocolo de actuación aplicable de manera preceptiva por los centros educativos, en relación con casos de reacción a alérgenos por parte de los alumnos y alumnas andaluces, así como del diseño de medidas preventivas al respecto de las alergias que padecen estos niños y niñas.

En la sesión de mediación se desarrolló un debate entre las partes, en el que todas coincidieron en reconocer el buen clima de entendimiento existente, si bien las conversaciones en torno a la concreción de un acuerdo se habían interrumpido desde hacía meses y es ahí donde se había generado el conflicto.

Es decir, la mediación del Defensor encuentra encaje en este asunto en la medida en que era conveniente y necesario superar el *impasse* de las negociaciones antes mencionado, a partir de ahí se avanzó en la idea de fijar una hoja de ruta que permitió, finalmente, lograr un consenso sobre el objeto de la queja.

En igual medida, es destacable la **queja 18/1839** que nos remitió una **plataforma de pacientes afectados por las enfermedades de ELA y Parkinson** de Málaga, que solicitaban un acercamiento de los tratamientos farmacológicos de los pacientes del entorno comarcal de Marbella, para no tener que desplazarse hasta Málaga, donde se le estaban dispensando dichos medicamentos.

Las especiales dificultades personales de estos ciudadanos, a causa de su enfermedad, unido a las exigencias horarias del necesario traslado a la capital malagueña, estaban suponiendo una carga a las familias, que se veían obligadas a suspender sus jornadas laborales o asumir el gasto de encargar a terceras personas la gestión.

A la sesión de mediación acudieron la propia asociación de personas con las enfermedades antes citadas, representantes de la Administración sanitaria competente.

La presencia de las personas que tenían capacidad para la toma de decisiones permitió definir un protocolo o modelo de colaboración para derivar la dispensación de los fármacos al centro sanitario que se entendió más adecuado para aquellos pacientes que así lo solicitaran.

El acuerdo recogió los requisitos, pautas, y forma de actuación. Dicho acuerdo podría ser útil en otras comarcas de Andalucía, con situaciones similares, incluso se recogió expresamente la posibilidad de extender la medida a otros centros y territorios.

En tercer lugar, debe reseñarse el acuerdo alcanzado por un sindicato, que interpuso la queja 18/4263 para pedir un **tratamiento más amable en las urgencias y en las consultas hospitalarias de un hospital de Jaén para los pacientes menores de edad**.

Dicha mediación procuró un acuerdo con la Administración competente, en el que se abordaron varios aspectos relativos a los espacios, al personal de atención médica y de enfermería y a la ropa de cama y pijamas de los menores, entre otros.

El sindicato y la entidad pública acordaron cuestiones concretas sobre las urgencias hospitalarias destinadas a menores y sobre la posibilidad de incorporar mejoras relacionadas con los temas antes señalados.

Esta mediación fue muy positiva para las partes, que se mostraron muy satisfechas por la capacidad de dialogar y comprender mutuamente que el objetivo era único y compartido: mejorar la atención a los menores, con independencia de que algunos temas no eran fáciles de solucionar e incluso se entendió la imposibilidad de lograr el acuerdo deseado inicialmente con respecto a incorporar nuevos pijamas en ese momento.

El éxito de la mediación en este caso, más allá de los acuerdos tomados, fue conseguir la satisfacción de las partes porque el debate y la participación en la sesión les permitió comprender la dificultad para hallar una solución que parecía fácil pero que encontraba impedimentos prácticos y jurídicos para su adopción.

Esta queja ha sido un buen ejemplo de una característica clave de la mediación, cual es el prestar atención y trabajar con profesionalidad el proceso de comunicación de las partes y la gestión de emociones presentes en todo conflicto.

2.2.2.2 En materia de educación

En educación, ha sido muy interesante la gestión de la queja 17/5877, en la que el AMPA del **conservatorio de música** de un municipio sevillano nos trasladaba su enorme preocupación por la continuidad del servicio municipal, ante el posible cierre del mismo. Esta mediación resultó un proceso largo, con una alta complejidad técnica y de gestión de un conflicto multipartes, en el que se involucró no solo a la Administración local, sino también a la autonómica y a algunos agentes privados que coadyuvaron a la adopción final de un acuerdo.

La mediación se desarrolló con la celebración de siete reuniones, algunas de ellas conjuntas con todas las partes afectadas y otras por separado. En las sesiones separadas, llamadas caucus, se logró identificar intereses o necesidades de las partes que no deseaban compartir con los demás en la puesta en común, dado que el clima de confianza se va generando a lo largo de la gestión del conflicto en una mediación y no siempre se consigue en la primera sesión de trabajo. Además esos caucus permitieron recordar a las partes cuáles eran sus expectativas reales y reconducir los extremos de la negociación hacia un camino transitable hasta el posible acuerdo.

Fue un proceso muy creativo, en el que se puso de manifiesto la oportunidad de involucrar a otras administraciones y a sujetos privados que pueden colaborar en la búsqueda de soluciones factibles en el ámbito público, siempre que se coopere con el objetivo común de proteger los derechos de la ciudadanía. Dicho acuerdo permitió finalmente cerrar el curso escolar y matricular a todos los alumnos e iniciar el curso 2018-19.

Por otro lado, una plataforma ciudadana planteó, con la queja 17/5388, la petición de mediación para lograr lo que finalmente fue un acuerdo con la Administración educativa andaluza.

El problema que nos trasladaban se refería a **redefinir las disciplinas que podían cursar los alumnos y alumnas de educación especial** y se alcanzó el compromiso para impulsar para todo el territorio de la Comunidad Autónoma la incorporación del programa PTVAl, no solo en los centros específicos de educación especial, sino también en los IES.

Además, se elevó al organismo competente de la Administración, el planteamiento de incorporación de Formación profesional básica específica a un instituto en particular, que contemplara un ciclo formativo de administración e informática, dando comienzo en el curso 2018-19 y que garantizara a los alumnos y alumnas la obtención de un título oficial al finalizar los estudios, entre otros aspectos.

2.2.2.3 En materia medioambiental

En materia medioambiental se destacan las actuaciones mediadoras llevadas a cabo en la Q17/6443, que promovió la alcaldesa de un municipio granadino ante los problemas que causan las **riadas provocadas por las crecidas de un barranco**.

Se nos trasladó la honda preocupación que sienten los vecinos del municipio por los riesgos que se derivan del barranco, en relación con lo cual entienden que ha habido una dejación de atención pública por las distintas administraciones para controlar los peligros de inundaciones que, de manera reiterada, vienen padeciendo desde hace más de 20 años, con resultados de máxima gravedad sobre las vidas humanas y los efectos patrimoniales.

El debate en la sesión de mediación se centró en conocer el estado actual de valoración de los riesgos así como la necesidad de reactivar y actualizar el inicial proyecto de intervención que se elaboró en su día por la Administración del Estado y que, con posterioridad, revisó la Junta de Andalucía.

En dicha discusión se pusieron de manifiesto las limitaciones competenciales que cada administración pública consideró oportunas con base en la normativa vigente, así como se relató el marco legal y reglamentario aplicable al asunto, con especial énfasis en aclarar las actuales exigencias derivadas de la transposición en 2010 al derecho español de la directiva europea de 2007 que regula la materia.

Sin embargo, el hecho de estar en un escenario de mediación, logró superar este debate jurídico competencial para asumir entre todas las administraciones la necesaria asunción de un compromiso cierto con los ciudadanos, que permitiera lograr una solución, sin menoscabar las potestades de cada una de ellas.

En concreto, el acuerdo de colaboración que cierra la queja 17/6443 implicaba la limpieza de una pantaneta de titularidad privada, cuyo permiso fue gestionado por el Ayuntamiento afectado, las labores de limpieza las desarrolló el organismo correspondiente de la Administración del Estado y la Junta de Andalucía aportó sus conocimientos técnicos para cooperar en la búsqueda de soluciones viables que permitan prevenir próximos desbordamientos del cauce.

Es una queja reseñable en la medida en que muestra un ejemplo de cómo las administraciones deciden sumar sus esfuerzos en pro de los derechos ciudadanos, en un ejercicio de cooperación interadministrativa de las Administraciones local, autonómica y estatal.

Esta mediación supuso una experiencia muy positiva en ese sentido y las administraciones que tomaron parte agradecieron expresamente la oportunidad que el Defensor les había procurado con el ofrecimiento de este espacio de debate y recordaron que resultó enriquecedor por el hecho de que las administraciones autonómica y estatal ya habían participado en **una mediación que tuvo lugar en el ejercicio anterior y que fue resaltada en el informe anual correspondiente al año 2017**, sobre el desbordamiento de un río a su paso por un municipio de Granada, que terminó también con acuerdo.

Por otra parte, también en relación con la materia de medio ambiente, la decisión de proceder a la **tala de árboles** en una ciudad por parte del Ayuntamiento de la misma generó un malestar importante en algunas asociaciones en defensa del árbol y en vecinos y vecinas, que interpusieron quejas ante el Defensor (Q18/4165 y otras acumuladas).

Analizado el conflicto por el Defensor, se observó la oportunidad de proponer una mediación. A la sesión informativa asistieron la representación del consistorio, así como cada una de las entidades que habían pedido la intervención de nuestra Institución.

De esa propuesta se pudo derivar el ofrecimiento formal del Ayuntamiento para constituir un foro de debate y trabajo conjunto con estos colectivos en orden a definir las actuaciones relativas a la tala y replantación de especies.

La queja es destacable en la medida en que aun no siendo aceptada la mediación por parte del consistorio, su participación en la reunión informativa sobre la mediación les fue útil para generar ideas con las que trabajar a partir de ese momento, de manera bilateral con las asociaciones, sin necesidad de hacer uso del mediador propuesto por el Defensor.

La mediación, en suma, no recoge éxitos solo del fruto de los acuerdos logrados en sus intervenciones, sino de la capacidad de suscitar el interés de las partes en conflicto por iniciar o continuar un diálogo por sí mismas, que permita negociar soluciones al mismo. Son los efectos añadidos que se generan para difundir la cultura de consenso y de paz, superando los escenarios clásicos de confrontación en cualquier ámbito.

2.2.2.4 En materia de urbanismo

Respecto de urbanismo, la queja 18/3335 relatava los problemas provocados desde hace unos años por el **desplazamiento del terreno** en el que se ubica una urbanización sevillana, que ha provocado ya el desalojo de 11 familias ante la situación de emergencia que calificaba sus viviendas como ruinosas.

Esta mediación aún no ha finalizado, si bien es destacable la cooperación interadministrativa puesta de manifiesto por el Ayuntamiento del municipio, la Diputación provincial y las administraciones autonómica y estatal.

En la actualidad, la labor mediadora está trabajando con el consistorio y con los vecinos en el análisis de las alternativas y posibles vías de solución. En mediación este tipo de tareas forma parte del proceso, sin entrar a asesorar a las partes, ni a ponerse del lado de ninguna de ellas, permite al mediador ayudar a esas partes a identificar las fortalezas y debilidades de la negociación en la que se hallan, permitiendo a los participantes tomar decisiones sobre la base de un análisis riguroso de la realidad.

A veces las personas que están involucradas en un conflicto precisan ayuda para recordar una alternativa fuera de la negociación que están protagonizando, el factor emocional, el elemento tiempo (a veces traducido en prisas), o el parámetro del lenguaje técnico las puede hacer vulnerables y eso es peligroso en una negociación. En esos casos, la mediación dispone de herramientas adecuadas para resituar a las partes y ayudarles a afrontar con garantías la defensa de sus intereses.

El Defensor en esos supuestos, como en el que se acaba de citar, está gestionando la queja con un enfoque de mediación, por lo que sin necesidad de pronunciarse sobre quién tiene la razón, presta su colaboración a la Administración y a la ciudadanía para que ellos sean capaces de buscar la solución que más les satisfaga en el marco lógico de la normativa aplicable y, siempre, con el objetivo último de lograr la garantía de los derechos controvertidos.

Por otra parte, los vecinos de la aldea denominada El Calabacino, dependiente del municipio de Alájar (Huelva) plantearon una petición de mediación en la queja 17/6681 que pretendía lograr el reconocimiento negociado de dicha aldea rural como **hábitat rural diseminado, de interés ecológico y social.**

En dicha queja se solicitó informe, en vía de supervisión, al Ayuntamiento y a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía. A la vista de la falta de respuesta a la citada petición y ante la petición expresa de los promotores de la queja, el Defensor estimó oportuno derivar la gestión de este conflicto al servicio de mediación, para gestionarlo desde esa perspectiva.

En el intento de sentar a las partes afectadas para identificar posibles soluciones en un plazo que pudiera determinarse adecuado, se les citó para atender una sesión de mediación que no llegó a producirse ante la falta de respuesta de las administraciones referidas.

Lamentando muchísimo no haber podido actuar en este asunto, es reseñable poner énfasis aquí en la permanente falta de respuesta de ambas administraciones a nuestros reiterados intentos de obtener una aceptación para informar acerca de la mediación propuesta.

Sí hubo reuniones muy positivas entre los vecinos y el Ministerio Fiscal en Huelva con la mediadora del Defensor, a los efectos de valorar las repercusiones penales que tendrían las construcciones fuera de ordenación en dicho espacio protegido.

2.2.2.5 En materia de comercio

En materia de comercio, los comerciantes de **venta ambulante** de un mercadillo interpusieron un escrito de queja (Q18/6939), solicitando la mediación del Defensor ante lo que consideraban estaba siendo un trato inadecuado por parte de los cuerpos de seguridad dependientes del consistorio de la ciudad en la cual se ubica, en las tareas de control a los accesos al recinto donde se desarrolla el citado mercadillo los domingos.

En concreto se trasladaban los problemas que generaba el dispositivo de acceso al recinto donde se celebra el mercadillo, que está controlado por la Policía local.

Más allá de la sensación de malestar que sentían los comerciantes por lo que consideraban estaba siendo un control excesivo con petición de documentación innecesaria, exponían un perjuicio objetivo: la pérdida de tiempo material para acceder al recinto, que se traducían en retrasos de dos y tres horas para comenzar a montar la estructura de hierro de los puestos. Esa labor requiere un período similar para su instalación y descarga y, posteriormente, la colocación de la mercancía. Con lo cual, las ventas se retrasaban o simplemente se perdían.

Por otra parte, esta queja afectaban a los menores que acompañan a sus familias en estos días de mercadillo, puesto que se celebra en domingos. Esos niños y niñas no podían ni desayunar porque el puesto del ambigú tiene que acceder como los demás comerciantes y montar cuando puede.

El Ayuntamiento asumió la oportunidad de actualizar la Ordenanza Municipal reguladora conforme a la realidad actual, y lograr coherencia.

En el ánimo de construir soluciones factibles, se evaluaron propuestas que expusieron los comerciantes y que podrían salvar esta situación. Finalmente se logró un acuerdo que ha permitido conjugar los intereses de la actividad económica de estas familias y de la obligación de gestionar y controlar el mercadillo por parte del Ayuntamiento.

2.2.2.6 En materia de gestión administrativa

En materia de gestión administrativa, pueden resaltarse las mediaciones llevadas a cabo en las quejas 18/3074, 18/4440, 18/4902, 18/6345, y 18/6939. En todas ellas, los distintos ayuntamientos afectados han reconocido la oportunidad de revisar o elaborar nuevas Ordenanzas municipales reguladoras de los aspectos controvertidos que se recogían en las peticiones ciudadanas (regulación de contaminación acústica, horarios de mercadillos, seguridad, etc.)

En concreto, en la queja 18/3074 una comunidad de propietarios de una pedanía dependiente de un municipio almeriense, nos trasladó su preocupación ante los colapsos que indicaban se venían produciendo en las vías públicas del pueblo, con motivo del desarrollo de un **mercadillo de venta ambulante**.

Exponían que dicha actividad dificultaba e incluso llegaba a imposibilitar los accesos y ponía en riesgo una eventual evacuación de los servicios de emergencias (ambulancias, bomberos, etc.), motivos por los cuales se dirigieron a esta Institución solicitando la necesaria adopción de medidas en este sentido.

Al mismo tiempo, los vecinos entendían que dicha actividad comercial es importante para el pueblo, por lo que llegaron a proponer varias alternativas que podrían paliar la situación descrita.

El Defensor propuso una sesión de mediación que aceptaron las partes y que, tras el necesario debate entre ellas, dio como resultado el compromiso consistorial por impulsar la modificación de la Ordenanza municipal de comercio, en orden a adaptarse a las directrices europeas de comercio sostenible.

En el mismo sentido, las quejas 18/4440 y 18/4902, que afectaban a dos municipios sevillanos, respectivamente, se gestionaron por el procedimiento de mediación que propició que dichos Ayuntamientos acordaran la tramitación de sendas Ordenanzas municipales para la **regulación del uso cívico y adecuado de espacios públicos** hasta entonces carentes de regulación (parques y recintos feriales, concretamente).

En otro grupo de quejas se ha propiciado a través del servicio de mediación el acercamiento de algunas administraciones a diversas entidades financieras, al objeto de analizar opciones de colaboración sobre los patrimonios inmobiliarios dependientes de los departamentos de riesgo de dichas entidades, que podrían cederse o enajenarse para ser gestionados desde el ámbito público.

Así, en la queja 18/4450, el Alcalde de un municipio sevillano expuso al Defensor la situación en general de la vivienda en su localidad, donde existía un volumen importante de **viviendas construidas sin habitar**, o incluso en situación de ocupación que en algunos casos estaban produciendo una preocupante alarma social entre los vecinos.

Relataba también una serie de situaciones familiares, que estaban siendo atendidas por los servicios sociales, a las que estaban tratando de dar respuesta y apoyo, por lo que el consistorio se mostraba dispuesto a comprometerse y supervisar los compromisos jurídicos que pudieran alcanzar estas familias con las entidades financieras titulares de los inmuebles vacíos.

Con la intervención mediadora, el Alcalde tuvo la oportunidad de sentarse con las personas responsables de las entidades financieras titulares del parque inmobiliario en desuso en su municipio, con el objetivo de poder potenciar el inicio de negociaciones en orden a gestionar esos inmuebles, dando cobertura a la necesidad social de vivienda de las citadas familias.

Tras el debate enriquecedor de las partes, los compromisos adquiridos en la mediación podrían resumirse en los siguientes:

- *El Ayuntamiento se comprometió a concretar los expedientes familiares sobre los que solicita la búsqueda de soluciones conjuntas indicando cuáles son los inmuebles de interés en cada uno.*
- *Las entidades se comprometieron a iniciar esas conversaciones de forma particularizada sobre los inmuebles que fueran de su propiedad para estudiar posibles alternativas en el marco de su política bancaria.*

A partir de aquí se iniciaron las conversaciones bilaterales en las que la intervención mediadora del Defensor ya no era necesaria, en la medida en que aquélla había resultado útil para formalizar los contactos, compartir la información disponible por todas las partes y comprender mutuamente los intereses defendibles por cada una, elementos necesarios para continuar una negociación que no había sido posible en los años precedentes.

El anterior relato de actuaciones de mediación del Defensor son las más destacables en el ejercicio 2018.

En todos los casos en los que el Defensor ha intervenido con mediación, las partes han mostrado su satisfacción con el proceso y con la riqueza del diálogo, amén del efecto positivo que genera el logro de acuerdos que satisfacen los intereses propios y restauran la relación que les vincula.

No obstante, aun cuando en este ejercicio (como se vio en el análisis cuantitativo) no ha habido ninguna intervención mediadora en la cual las partes se hayan levantado de la mesa de negociación sin un acuerdo, aunque sea parcial sobre el objeto de la queja, el principal valor de la gestión de estos problemas a través de la mediación ha sido contar con la oportunidad de abordarlos desde una perspectiva constructiva y de cooperación. Ello conducirá, con toda seguridad, a la prevención de futuros conflictos y, cuando menos, al mejor tratamiento de los mismos.